

Simona BRIEDIENĖ

DAKTARO DISERTACIJA

**VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ PROCESO
VALDYMO MODELIAVIMAS
ŠIUOLAIKINIO VIEŠOJO VALDYMO
KONTEKSTE**

**SOCIALINIAI MOKSLAI,
VADYBA (03 S)**
VILNIUS, 2017

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS

Simona Briedienė

VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ PROCESO VALDYMO
MODELIAVIMAS ŠIUOLAIKINIO VIEŠOJO
VALDYMO KONTEKSTE

Daktaro disertacija
Socialiniai mokslai, vadyba (03 S)

Vilnius, 2017

Mokslo daktaro disertacija rengta 2013-2017 metais Mykolo Romerio universitete pagal Vytauto Didžiojo universitetui su Klaipėdos universitetu, Aleksandro Stulginskio universitetu, Mykolo Romerio universitetu ir Šiaulių universitetu Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministro 2011 m. birželio 8 d. įsakymu Nr. V-1019 suteiktą doktorantūros teisę.

Mokslinis vadovas:

prof. dr. Vainius Smalskys (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, vadyba, 03 S).

PADĖKA

Nuoširdžiai dėkoju savo moksliniam vadovui prof. dr. Vainiui Smalskiui už suteiktą galimybę, pasitikėjimą ir tikėjimą mokslinio pažinimo kelionės metu, taip pat vertingas įžvalgas bei padaršimus siekiant finišo tiesiosios.

Mykolo Romerio universiteto Viešojo administravimo instituto kolektyvui dėkoju už bendradarbiavimą, o prof. dr. Alvydui Raipai už taiklius pastebėjimus baigiant rašyti darbą. Jungtinės doktorantūros vadybos mokslo krypties komiteto nariams, recenzentams prof. dr. Rimai Žitkienei bei doc. dr. Gintarui Šaparniui už patarimus, vertingas pastabas ir skirtą laiką mokslinėms diskusijoms.

Dėkoju savo tėveliams, kurie nuo vaikystės skatino siekti daugiau, įskiepijo iki šiol neblėstančias asmens, šeimos ir profesines vertybes. Ypač dėkoju savo uošviams Zitai ir Albinui Briedžiams už nuolatinį padaršinimą, buvimą šalia ir pagalbą atliekant mamos pareigas. Jų dėka šis ypatingai svarbus studijų laikas galėjo nenutrūkti ir gimus dukrytei.

Dėkoju savo geriausiai draugei Vitalijai, visiems savo draugams, šeimos nariams bei savo trečiajai šeimai – Giselai ir Johannes Reckzeh, kurie per šiuos metus nenusigrėžė ir suprato mane, kartu palaikė ir visada tikėjo.

Labiausiai noriu padėkoti savo vyrui, savo geriausiam draugui, išklausytojui ir patarėjui, ir dukrytei, kurie buvo mano varomoji jėga ir energija siekiant neįmanomo – socialinių mokslų daktaro laipsnio.

Disertaciją skiriu savo vyrui Linui ir dukrytei Žemynai.

TURINYS

LENTELIŲ SĄRAŠAS	6
PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS.....	8
PRIEDŲ SĄRAŠAS	9
SVARBIAUSIOS SĄVOKOS.....	10
IVADAS.....	12
1. VIEŠIEJI PIRKIMAI VIEŠOJO VALDYMO TEORIJŲ KONSTRUKCIJOSE.....	20
1.1. Viešųjų pirkimų sampratos problematika ir tarpdiscipliniškumas	20
1.1.1. Institucinės ekonomikos teorijų raiška viešųjų pirkimų procese.....	24
1.1.2. Viešųjų pirkimų skaidrumo problemos identifikavimas	29
1.2. Naujosios viešosios vadybos formavimasis ir reikšmė viešųjų pirkimų proceso valdymui	34
1.2.1. Naujosios viešosios vadybos paradigmos bruožai ir pasireiškimų formos	34
1.2.2. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės teorinės priegijos: elektroninės valdžios ir elektroninio verslo integravimo viešuosiuose pirkimuose koncepcija.....	39
1.3. Viešųjų pirkimų proceso valdymo vertinimo kriterijai.....	45
1.4. Naujojo viešojo valdymo modelio elementų diegimo galimybių viešuosiuose pirkimuose analizė.....	48
1.5. Inovatyvumo praktikos viešuosiuose pirkimuose galimybės metavaldymo kontekste	56
2. VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ PROCESO VALDYMO MODELIAVIMO LIETUVOS RESPUBLIKOJE KONCEPCIJA	64
2.1. Empirinio tyrimo metodologija	64
2.1.1. Metodologinių empirinio tyrimo priegijų pagrindimas.....	64
2.1.2. Empirinio tyrimo loginės schemos pagrindimas.....	66
2.1.3. Tyrimo lauko pasirinkimo pagrindimas: modeliavimo pagrindas	75
2.2. Viešųjų pirkimų proceso valdymo struktūros Lietuvos Respublikoje vertinimas.....	78
2.3. Viešųjų pirkimų proceso valdymo modelių ES-8 valstybėse palyginimas.....	86
2.4. Atvejų tyrimų ES-8 valstybėse rezultatų apibendrinimas: teorinis viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelis	109
3. VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ PROCESO VALDYMO TOBULINIMO KOKYBINIO VERTINIMO TYRIMO REZULTATAI	116
3.1. Nestruktūruotų interviu su ekspertais duomenų analizė.....	116
3.1.1. Viešųjų pirkimų proceso valdymo vertinimas: atšildymas / pasirengimas.....	118
3.1.2. Viešųjų pirkimų proceso valdymo vertinimas: veiksmas / priėmimas	129
3.1.3. Viešųjų pirkimų proceso valdymo vertinimas: užšaldymas / institucionalizacija	143
3.2. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelis	156
3.3. Tyrimo ribotumai ir tolimesnių tyrimų vykdymo perspektyvos	165

IŠVADOS	168
REKOMENDACIJOS.....	173
LITERATŪROS SĄRAŠAS	175
PRIEDAI	197
SANTRAUKA	211
SUMMARY	230

LENTELIŲ SĄRAŠAS

1 lentelė. Viešųjų pirkimų priemonių ir instrumentų nustatymas.....	21
2 lentelė. Neoinstitucionalizmo ekonomikos teorijų viešuosiuose pirkimuose bruožai.....	27
3 lentelė. Viešųjų pirkimų vertinimo kriterijų nustatymas etikos teorijų kontekste	32
4 lentelė. E.verslo modelių taikymas viešuosiuose pirkimuose.....	40
5 lentelė. E.valdžios brandos modelių elementų nustatymas	42
6 lentelė. E.valdžios pakopų modelių palyginimas	43
7 lentelė. Hiller & Belanger modelis: valdžia – verslui ir verslas – valdžiai aspektu.....	44
8 lentelė. Viešojo pirkimo vykdymo sąlygų atskiruose viešojo pirkimo proceso etapuose nustatymas.....	46
9 lentelė. Vadybiniai viešojo administravimo aspektai viešuosiuose pirkimuose.....	49
10 lentelė. Viešojo administravimo metodologinių kryptių palyginimas.....	50
11 lentelė. Tradicinio viešojo administravimo, naujosios viešosios vadybos, naujojo viešojo valdymo elementų palyginimas viešųjų pirkimų proceso valdymo atveju.....	51
12 lentelė. Gerojo valdymo principų viešųjų pirkimų užsakomojoje veikloje palyginimas.....	55
13 lentelė. Inovatyviųjų viešųjų pirkimų elementų analizė.....	59
14 lentelė. SVV įmonių dalyvavimo inovatyviuosiuose viešuosiuose pirkimuose sąlygos.....	62
15 lentelė. Kokybinio tyrimo indikatoriai, atliekant lyginamąją atvejų analizę ES-8 valstybėse 2013-2015 metais.....	69
16 lentelė. Nestruktūruotų interviu su ekspertais orientacinis klausimynas.....	73
17 lentelė. 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/24/ES nuostatų įgyvendinimas ES-8 valstybėse: Estijos, Lietuvos, Lenkijos ir Slovakijos atvejų palyginimas (1)	87
18 lentelė. 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/24/ES nuostatų įgyvendinimas ES-8 valstybėse: Estijos, Lietuvos, Lenkijos ir Slovakijos atvejų palyginimas (2)	92
19 lentelė. 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/24/ES nuostatų įgyvendinimas ES-8 valstybėse: Estijos, Lietuvos, Lenkijos ir Slovakijos atvejų palyginimas (3)	94
20 lentelė. Viešųjų pirkimų proceso valdymo modelių palyginimas Čekijos Respublikoje, Latvijoje, Slovėnijoje ir Vengrijoje.....	101
21 lentelė. Atvejų tyrimo ES-8 valstybėse rezultatų apibendrinimas	111
22 lentelė. Informantų charakteristikų suvestinė	116
23 lentelė. Interviu duomenų charakteristikų suvestinė.....	117
24 lentelė. Informantų pasiskirstymas pagal atstovaujamą organizaciją.....	118
25 lentelė. Atskirų teisės aktų taikymas vykdant viešųjų pirkimų procedūras.....	120
26 lentelė. Viešųjų pirkimų procedūrų identifikavimas: kategorija viešųjų pirkimų organizavimas ir atlikimas	123
27 lentelė. Viešųjų pirkimų procedūrų identifikavimas: kategorija sociologiniai tyrimai, ataskaitos visuomenei	126
28 lentelė. Viešųjų pirkimų procedūrų identifikavimas: kategorija procedūrų skaidrumas....	127
29 lentelė. Viešųjų pirkimų procedūrų identifikavimas: kategorija valstybės lėšų racionalus naudojimas	128
30 lentelė. Skaidrumo problemos viešuosiuose pirkimuose vertinimas	145
31 lentelė. Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo lygio viešuosiuose pirkimuose vertinimas.....	150

32 lentelė. SVV skatinimo dalyvauti viešuosiuose pirkimuose kryptys	151
33 lentelė. Viešųjų pirkimų proceso valdymo ypatumai Lietuvos Respublikoje.....	158
34 lentelė. Paslaugų gavėjo vadovo pareigos ir rekomendacijos jo veiklos gerinimui didinant viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso efektyvumą	159
35 lentelė. Numatomo viešojo pirkimo vertės skaičiavimas	162
36 lentelė. Viešųjų pirkimų proceso valdymo tobulinimo rekomendacijos	163

PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS

1 pav. Loginė tyrimo schema	17
2 pav. Disertacinio darbo rengimo loginė schema.....	18
3 pav. Klasikinės institucionalizmo teorijos identifikavimas viešuosiuose pirkimuose.....	25
4 pav. Naujosios viešosios vadybos paradigmos struktūra	35
5 pav. Sumaniojo viešojo valdymo ir e.valdžios sąsajos viešųjų pirkimų procese	38
6 pav. Galimos rizikos viešųjų pirkimų proceso valdyme.....	47
7 pav. Viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos elementų nustatymas	53
8 pav. Konceptualusis naujosios viešosios vadybos modelis viešuosiuose pirkimuose	58
9 pav. Duomenų analizės tarpusavio ryšiai mokslinio modeliavimo kontekste	68
10 pav. Tyrimo tikslinės imties kriterinės atrankos struktūra	71
11 pav. Lietuvos Respublikos atvejo analizės pagal trijų pakopų vadybos modelį loginė schema	72
12 pav. Konceptuali viešojo sektoriaus strateginio valdymo struktūra viešųjų pirkimų proceso valdymo modeliavimo atveju	76
13 pav. Viešųjų pirkimų proceso valdymo institucinė struktūra	85
14 pav. Viešųjų pirkimų problemų identifikavimas atliekant atskiras viešųjų pirkimų procedūras ES-8 valstybėse	112
15 pav. Teorinis viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelis	114
16 pav. Interviu duomenų analizės loginė schema.....	118
17 pav. Informantų pasiskirstymas pagal organizacijos atliekamas funkcijas viešuosiuose pirkimuose.....	119
18 pav. Informantų pasiskirstymas pagal veiklos sritis ir kompetenciją esamuoju ir būtuojau laiku	120
19 pav. Informantų pasiskirstymas (skaičius) pagal jų įvardintą patirtį viešuosiuose pirkimuose.....	122
20 pav. Kategorijų ir subkategorijų loginė schema pakopoje veiksmas / priėmimas	131
21 pav. Viešųjų pirkimų sėkmės faktoriai (aplinkybės).....	157
22 pav. Naujo požiūrio į viešuosius pirkimus gairės	157
23 pav. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelis.....	161

PRIEDŲ SĄRAŠAS

1 priedas. ES-28 valstybėse įsikūrusių įmonių dalyvavimo inovatyviuosiuose viešuosiuose pirkimuose galimybių vertinimas	197
2 priedas. Interviu su ekspertais orientacinis klausimynas.....	198
3 priedas. Europos Komisijos apskaičiuotos pasiūlymų vertės TED 2011 m.: bendra viešiesiems pirkimams tenkanti lėšų suma pagal Komisijos apskaičiuotas pasiūlymų vertes TED 2011 m.....	199
4 priedas. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo pokyčiai iki įstojimo į ES	200
5 priedas. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo pokyčiai po įstojimo į ES	202
6 priedas. Paslaugų gavėjo planuojamų atlikti viešųjų pirkimų plano pavyzdinė forma	204
7 priedas. Viešojo pirkimo paraiškos pavyzdinė forma	205
8 priedas. Paslaugų gavėjo mažos vertės pirkimų žurnalo pavyzdinė forma	207
9 priedas. Paslaugų gavėjo sutarčių registracijos žurnalo pavyzdinė forma.....	208

SVARBIAUSIOS SĄVOKOS

Centralizuoti pirkimai – paslaugų gavėjo (perkančioji organizacija) teisė ir jam suteikta galimybė įsigyti prekių, paslaugų ar darbų iš kitos paslaugų gavėjo (perkančioji organizacija, t.y. Centrinė perkančioji organizacija).

Centrinė viešųjų pirkimų informacinė sistema – Viešųjų pirkimų tarnybos tvarkoma informacinė sistema, skirta suteikti elektronines priemones viešųjų pirkimų skelbimams ir ataskaitoms teikti bei tvarkyti, suteikti elektronines priemones viešųjų pirkimų procedūroms atlikti ir informacijai apie viešuosius pirkimus skelbti internete (Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas, aktuali redakcija nuo 2017-01-01, Nr. I-1491, 2 str. 4 d.).

Geras valdymas – teisingas ir efektyvus ekonominių ir socialinių išteklių panaudojimas ir plėtra. Gerojo valdymo principais siekiama pagerinti besivystančių šalių viešąjį valdymą, kas neatsiejama nuo vadybinių metodų ir strategijų panaudojimo vykdant viešuosius pirkimus. Remiantis D.E.McNabb (2009) pozicija, naujasis valdymo modelis apima Vyriausybės ir kitų dalyvių bendradarbiavimą, individualius ir organizacinius tinklus, kartu valdymą per politines diskusijas ir įvairius tinklus.

Modeliavimas – teorinis viešųjų pirkimų proceso valdymo modelio kūrimas. Disertacijoje orientuojamasi į naujosios viešosios vadybos ir šiuolaikinio viešojo valdymo principų integracijos galimybes praktinėje viešųjų pirkimų organizavimo veikloje.

Naujoji viešojo vadyba – siejama su M.Thacher praktine valdžios institucijų reformų pradžia Jungtinėje Karalystėje ir 1979 m. prasidėjusiu jų institucionalizavimu. 1991 m. Ch.Hood vienas pirmųjų savo straipsnyje apibrėžė naujosios viešosios vadybos sąvoką ir nuo tada naująją viešąją vadybą imta vadinti daugelį viešojo sektoriaus reformų, kurios buvo vykdomos įvairiose pasaulio šalyse (Hood, 1991; Hood, 1995).

Paslaugų gavėjas – viešųjų pirkimų proceso dalyvis (subjektas); valstybės ar savivaldybės valdymo institucija; viešasis ar privatusis juridinis asmuo, kuris savo veikloje vadovaujasi Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymu.

Paslaugų teikėjas – viešųjų pirkimų proceso dalyvis (subjektas); kiekvienas ūkio subjektas – fizinis asmuo, privatusis juridinis asmuo, viešasis juridinis asmuo, kitos organizacijos ir jų padaliniai ar tokių asmenų grupė – galintis pasiūlyti prekes, paslaugas ar darbus.

Skaidrumas – viešųjų pirkimų subjektų siekiamybė išvengti dirbtinai sukurtam barjerų įsiliėti į viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos organizavimo procesą.

Smulkus ir vidutinis verslas – tai labai mažos, mažos ir vidutinės įmonės, kuriose dirba iki 250 darbuotojų, jų metinės pajamos neviršija 40 mln. eurų ir/arba įmonės balanse nurodyto turto vertė neviršija 27 mln. eurų (Lietuvos Respublikos smulkiojo ir vidutinio verslo plėtros įstatymo Nr. VIII-935 2, 3 ir 4 straipsnių pakeitimo įstatymas, aktuali redakcija nuo 2015-01-01, Nr. XII-1186, 2 str.)

Viešųjų pirkimų užsakomoji veikla – paslaugos gavėjo atliekamas, ES ir nacionaliniais teisės aktais reglamentuojamas prekių, paslaugų ar darbų pirkimas, kurio tikslas – sudaryti viešojo pirkimo-pardavimo sutartį su paslaugų teikėju. Vadybiniame lygyje viešieji pirkimai apima pirkimo procesus, metodus, personalo, pirkimų organizavimo struktūrą ir informacijos srautus.

Viešojo ir privataus sektorių partnerystė – savarankiška, ilgalaikė viešųjų paslaugų teikimo ir viešosios infrastruktūros kūrimo forma, kurianti, palaikanti ir skatinanti pilietinę visuomenę, bendruomeniškumą ir ekonominę vystymąsi. Plačiaja prasme, viešojo ir privataus sektorių partnerystė – tai institucionalizuotas bendradarbiavimas tarp viešojo ir privataus sektorių; viešųjų pirkimų politikos kūrimas, palaikymas ir plėtra. Siaurąja prasme – viešųjų pirkimų politikos įgyvendinimas.

Viešųjų pirkimų tarnyba – viešųjų pirkimų politiką įgyvendinanti ir viešųjų pirkimų teisės taikymo įgyvendinimą prižiūrinti valstybės biudžetinė įstaiga, finansuojama iš valstybės biudžeto, veikianti pagal Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymą bei kitus ES ir nacionalinius teisės aktus.

Viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelis – teorinis modelis, kuriame normatyviškai apibrėžiama, kokie turėtų būti viešieji pirkimai. Disertacijos kontekstas – evoliucijos iš naujosios viešosios vadybos į naująjį viešąjį valdymą etapas, kuriame numatomos atskirų principų integracijos galimybės praktinėje viešųjų pirkimų organizavimo veikloje.

IVADAS

Viešojo sektoriaus modernizavimas pastebimas daugelio Europos šalių viešojo administravimo sistemose. Pasitelkiant naujausius ir pažangiausius naujosios viešosios vadybos modelius siekiama pereiti nuo tradicinio centralizuoto hierarchinio valdymo prie efektyvesnio, reikalaujančio mažiau išteklių ir orientuoto į informacinės visuomenės kūrimą bei paslaugų plėtrą, šiuolaikinio valdymo. Po nepriklausomybės atkūrimo Lietuvos Respublikoje, šalyje pradėjus formuoti laisvajai rinkai, kilo būtinybė reglamentuoti už visuomenės lėšas vykdomus pirkimus, todėl buvo priimta visa eilė teisės aktų, reglamentuojančių viešųjų pirkimų sritį. Nuo pat viešųjų pirkimų teisinio reglamentavimo pradžios ši prekių, paslaugų ar darbų įsigijimo tvarka susilaukia visuomenės kritikos dėl neadekvačiai didelių prekių, paslaugų ar darbų kainų, kurias sumoka perkančiosios organizacijos (toliau – paslaugų gavėjai) iš mokesčių mokėtojų pinigų. Kita problema – nepakankamai užtikrintos tiekėjų (toliau – paslaugų teikėjai) konkuravimo dėl sutarčių sąlygos bei skaidrumo problema. Viešieji pirkimai yra palyginti nauja viešojo sektoriaus institucijų praktika, siejama su naujosios viešosios vadybos idėjomis perimti verslo valdymo principus ir juos pritaikyti viešųjų institucijų veikloje, tokiu būdu taupyti valstybės lėšas, jas efektyviau paskirstyti, skatinti viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimą. Naujoji viešoji vadyba valstybės tarnautojus nori priartinti prie vadybininkų arba tarnautojų, kurie taiko vadybos principus atlikdami konkrečias užduotis ir pavedimus (Christensen, Laegreid, 2010). Todėl svarbus valstybės tarnautojo pozicijos suvokimas, kiek jis gali būti apolitiškas, bet kartu atitinkantis teisinius reikalavimus. Mokslininko B.G.Peters (2015) teigimu, vadybininko ar administratoriaus vaidmens buvimą lemia kultūrinis ir politinis kontekstas. Kontinentinėje Europoje valstybės tarnautojai yra linkę sieti savo vaidmenį su teisiniais aspektais, o amerikiečiai save labiau suvokia kaip vadybininkus.

Temos ištyrimo lygis. Viešųjų pirkimų problematika nėra aktyviai tiriama lietuvių autorių darbuose. Remiantis Lietuvos bibliotekų katalogų analizės rezultatais¹, pastebėtina, kad tik nuo 2010 m. mokslininkai ir praktikai labiau sutelkė dėmesį į viešuosius pirkimus, kadangi šie metai buvo atskaitos taškas pradedant kurti informacinę visuomenę Lietuvoje ir Europos Sąjungos (toliau – ES) valstybėse narėse, tokiu būdu bent 50 proc. viešųjų pirkimų perkeltiant į elektroninę erdvę. Lietuvių autoriai, tirdami viešųjų pirkimų sritį, daugiausiai nagrinėja teisinio reguliavimo (Ambrazevičienė, 2003; Soloveičikas, 2008; Kosmačaitė, 2008; Soloveičikas, Šimanskis, 2012; Sakalauskaitė, 2013; Kenstavičius, 2014; Kenstavičius, 2015; Lastauskienė, Rudauskienė, 2015), korupcijos apraiškų (Palidauskaitė, Ereminaitė, 2010; Junevičius, Ereminaitė, 2010; Novikovienė, 2011), elektroninių viešųjų pirkimų (Junevičius, Ereminaitė, 2010; Junevičius, Ereminaitė, 2011; Ereminaitė, 2013; Vitkauskaitė, Gatautis, 2008) bei smulkaus ir vidutinio verslo įtraukimo galimybių temas (Vitkauskaitė, Gatautis, 2008; Gatautis, Vitkauskaitė 2009; Junevičius, Ereminaitė, 2010). Mokslinėje literatūroje galima rasti darbų vertinant viešųjų pirkimų organizavimo procedūras ekonominiu požiūriu (Vengrauskas, Gineitienė, Šerpytis, Girdenis, 2008; Jakaitis, 2008; Šerpytis, Gineitienė, 2011; Šerpytis, Vengrauskas, Gineitienė, 2011; Gineitienė, Šerpytis, Šakalis,

1 Paieškos rezultatai Lietuvos virtualios bibliotekos kataloge pagal raktažodį „viešieji pirkimai“ [žiūrėta 2016-05-02].

2012; Ereminaitė, 2014) bei aplinkosaugos ir darniojo vystymosi kontekste (Tvaronavičienė, 2012; Žvaigždinienė, Rudauskienė, 2013; Kanapinskas, Plytnikas, Tvaronavičienė, 2014; Urmonas, Kanapinskas, Tvaronavičienė, Juozapaitytė, 2015).

Vadybiniai viešųjų pirkimų aspektai nagrinėjami rečiau, o galimų sprendimų, perimant ES rytinio pasienio (toliau – ES-8) valstybių patirtį, šiandien pasigendama tiek Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau – Viešųjų pirkimų tarnyba) praktikoje, tiek paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų atliekamos viešųjų pirkimų procedūrose. Naujoji viešoji vadyba, kaip teorinis modelis ir kaip praktinė reforma, yra plačiai išanalizuotas tokių autorių kaip D.Osborne ir T.Gaebler (1992), Ch.Hood (1995), G.Bouckaert (2006; 2009), R.B.Denhardt ir L.deLeon (2000), K.Schedler ir I.Proeller (2002) ir kt. Viešojo pasirinkimo teorijos pradininkai K.J.Arrow (1963), J.Buchanan ir G.Tullock (1958) paskatino tyrimų asmeninių interesų siekimo politinėje sferoje temomis atsiradimą. Agentų teorijos šalininkas K.M.Eisenhardt (1989) identifikavo užsakovo – vykdytojo (angl. *Agent*) interesų egzistavimo problemą ir paskatino tyrimus šioje srityje. Naująja viešąja vadyba besidomintys Lietuvos mokslininkai ir praktikai tik trumpai užsimena apie viešųjų pirkimų tvarkos tobulinimo poreikį kovos su biurokratija kontekste (Bučinskas, Raipa, Staponkienė, 2004; Staponkienė, 2005; Raipa, 2006; Juozapavičius, 2006; Giedraitytė, Raipa, 2016; ir kt.). N.Leff, S.P.Huntington, P.Beck, M.Maker, A.Antoci ir P.L.Sacco ir kt. padėjo teorinį pagrindą analizuoti procesinius nukrypimus viešuosiuose pirkimuose etiniu aspektu, galimas klaidas bei nekompetenciją viešųjų pirkimų procese.

Pasaulio banko ekspertų sukurti gero valdymo (angl. *Good Governance*) principai ir kriterijai yra įrankis pagerinti besivystančių šalių viešąjį administravimą, sėkmingai integruojant į naująjį viešąjį valdymą (angl. *New Public Governance*) ir toliau plėtojant šios paradigmos pagrindus (Urbanovič, Bileišis, Stankevič, Stasiukynas, 2015). Disertacijoje daroma prielaida, kad geras valdymas nėra alternatyva naujai viešajai vadybai ir naujam viešajam valdymui, tačiau yra sudėtinės viešojo valdymo modernizavimo dalys (naujosios viešosios vadybos papildinys). XXI a. pirmame dešimtmetyje viešieji pirkimai, kaip mokslinių tyrimų objektas, aktyviai pradėtas vystyti Europoje. Geriausiai įgyvendinti *gerojo valdymo* principus iš ES šalių narių sekasi Olandijai (Nyderlandų Karalystė), kurios tyrinėtojai įnešė didelį teorinį indėlį pagrįsdami *naujojo viešojo valdymo* principų diegimo poreikį viešuosiuose pirkimuose. C.Harland, J.Telgen ir G.Callender (2012) bei J.Grandia (2015) į viešuosius pirkimus pažvelgė per vadybos mokslo prizmę ir galimybę tobulinti šią sritį panaudojant vadybinius metodus organizacijų valdyme.

Viešieji pirkimai kaip *paslaugų užsakomoji veikla* (angl. *Outsourcing*) nėra analizuojama tema lietuvių autorių darbuose. R.Žitkienė ir U.Blusytė (2014; 2015) atskiria gamybos užsakomosios veiklos (angl. *Manufacturing Outsourcing*) ir paslaugų užsakomosios veiklos (angl. *Service Outsourcing*) ypatybes. Autorės, analizuodamos žmoniškųjų išteklių užsakomosios veiklos evoliucijos modelius, apibendrina – užsakomoji veikla viešajame ir privačiame sektoriuose yra susijusi su taktiniais, strateginiais ir pertvarkos sprendimais. Kaip teigia I.Bakanauskienė ir D.Brasaitė (2011), vadybos mokslinėje literatūroje daugiau nei dešimtmetį nagrinėjamas procesas, kai organizacijos tam tikras vadybos funkcijas, procesus ar veiklas, kurios anksčiau būdavo atliekamos jos viduje, perduoda išorės organizaci-

joms. Nors užsakomoji veikla grindžiama ekonomikos ir teisės mokslų idėjomis, viešųjų pirkimų kaip *išorinės paslaugos* turinys keitėsi. Konkurencija yra kertinė užsakomosios veiklos sąlyga, kuria siekiama užtikrinti prekių, paslaugų ar darbų kainą ir kokybę (Kettl, 2010). Naujas viešųjų paslaugų teikimo būdas reikalauja specialių igūdžių, susijusių su užsakomosios veiklos valdymu ir šios veiklos vykdymo stebėjimu (Lane, 2000). Nors paslaugų užsakomosios veiklos dėka pavyko sumažinti paslaugų teikimo kaštus, tačiau atsirado veiklos vykdymo ir vertinimo kaštai (Peters, 2009; Lane, 2000).

Šiuolaikinio viešojo valdymo kontekste besivystančios ES-8 valstybės evoliucionuoja ir valdymą plėtoja *neovėberizmo* principų pagrindu. Neovėberinis valdymo stilius apibūdina valdymo problemų sprendimo paieškas pasaulinės ekonominės krizės sąlygomis (Drechsler, 2005; Peters, 2009; Pollitt, Bouckaert, 2004). Remiantis W.Drechsler (2005), besivystančių ES-8 valstybių viešųjų pirkimų modelių paieškos procese galima identifikuoti šiuos naująją viešąją vadybą atspindinčius *neovėberizmo principus*: buvimas arčiau piliečių ir orientacija į vartotoją; viešieji pasitarimai ir posėdžiai; orientacija į rezultatus įvertinant viešąjį pirkimą *ex ante*, *ex post* ir apimant stebėseną, vertinimą bei prognozavimą, viešųjų pirkimų teisės poveikio vertinimą; valdymo profesionalumą. Užsienio literatūroje vis dažniau aptinkami moksliniai tyrimai inovacijų diegimo galimybių viešuosiuose pirkimuose temomis (Aschhoff, Sofka, 2009; Edquist, Vonortas, Zabala-Iturriagagoitia, Edler, 2015; Knutsson, Thomasson, 2014; Edler, Yeow, 2016; ir kt.). Mokslininkų H.Knutsson ir A.Thomasson (2014) teigimu, viešojo sektoriaus organizacijos yra dideli pirkėjai, todėl gali paveikti rinką per paklausą inovacijoms, ypač tai pastebima bendradarbiaujant skirtingiems viešojo sektoriaus subjektams. Tačiau poveikis rinkai ne visada priklauso nuo organizacijos dydžio. Neretai mažos vietos institucijos geriau negu didelės geba strategiškai mąstyti ir turi nemažiau žinių apie rinkos formavimo galimybes. A.S.Patrucco, D.Luzzini (2016) analizavo ir įvertino viešųjų pirkimų veiklos valdymo sistemų veiksmingumą vietos valdžioje. Šių mokslininkų teigimu, viešieji pirkimai atlieka *strateginę funkciją* viešajame valdyme (viešoji politika ir administravimas) ir kartu gali būti naudojami kaip būtinas įrankis diegiant kontrolės ir diagnostikos sistemas. Viešojo valdymo modernizavimo kontekste akcentuotina viešųjų pirkimų svarba kaip vietos valdžios įrankis remti smulkaus ir vidutinio verslo (toliau – SVV) plėtrą rinkoje (Erridge, 2007; Loader, 2016). Modernus viešasis valdymas arba *metavaldymas* šiandien reikalauja išmatuojamų rodiklių sistemos sukūrimo. Veiklos valdymas tapo pagrindiniu elementu modernioje visuomenėje, kartu tai reikalauja išmatuojamo organizacinio ir asmeninio efektyvumo tiek išsivysčiusiose, tiek ir besivystančiose šalyse (Rhodes et al., 2012).

Mokslinėje literatūroje tyrėjai sprendžia skirtingas problemas: kaip teisinio reguliavimo priemonėmis sumažinti korupciją; kaip ir kokiais būdais skatinama viešoji ir privati partnerystė įgyvendinant viešuosius pirkimus; kodėl SVV įtraukimas į viešųjų pirkimų procesą yra susijęs su socialine įtampa; kaip SVV įtraukimas į viešųjų pirkimų procesą skatina ekonomikos augimą; kokie pagrindiniai iššūkiai keliami viešiesiems pirkimams aplinkosaugos ir darniojo vystymosi kontekste ir kt. Globalizacijos kontekste teorinė ir praktinė modeliavimo procedūra evoliucionavo socialiniuose moksluose. M.Weber suformuluotas idealios biurokratijos tipas viešajame administravime pamažu išaugo į kitus modelius socialiniuose moksluose ir aplenkė viešąjį administravimą. Naujoji viešoji vadyba, kaip teorija

ir kaip praktika, skatina naujų valdymo sprendimų formavimo ir įgyvendinimo formų, naujų vertybių bei taisyklių ir standartų paiešką. Pasitelkiant privačias ir nevyriausybinės organizacijas, bendruomenes, taikomi užsakomosios veiklos ir programiniai principai. Reikia pastebėti, kad tyrimuose ir toliau diskutuojama apie viešųjų pirkimų teisinės sistemos subalansavimo modeliavimą, skaidrumo problemą, tinkamų strategijų ir modelių parinkimą bei taikymą vadybinėje praktikoje. Disertacijose išryškinami viešųjų pirkimų proceso valdymo ypatumai, kurių pagrindu sudarytas ir įvertintas viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelis. Ši problema yra aktuali tiek teoriniu, tiek ir praktiniu požiūriu, jos įveikimui ir yra skirtas šis disertacinis darbas. Atsižvelgiant į Lietuvos narystės ES patirtį, atlikus lyginamąją viešųjų pirkimų teorijos ir praktikos analizę, įvardijamos konkrečios problemos viešuosiuose pirkimuose bei numatomos viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo rekomendacijos. Remiantis kokybinio tyrimo rezultatais, disertacijoje pateikiamos viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo tobulinimo kryptys.

Mokslinė problema – kokios viešųjų pirkimų proceso valdymo procedūros yra taikomos ir kaip jos gali užtikrinti šiuolaikinio viešojo valdymo principų taikymą viešuosiuose pirkimuose.

Praktinė darbo reikšmė. Empirinio tyrimo rezultatai gali būti naudingi praktiniame viešųjų pirkimų proceso valdymo lygmenyje. Parengtas viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelis gali prisidėti prie viešųjų pirkimų tyrimo dalyko vystymo. Suteiktos rekomendacijos Viešųjų pirkimų tarnybai gali palengvinti viešųjų pirkimų organizavimą, padėti sumažinti biurokratinį suvaržymą paslaugų gavėjams bei paslaugų teikėjams. Disertacijos medžiaga gali sudominti praktikus, o suformuotos ir pagrįstos funkcionalios viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso tobulinimo išvalgos bei rekomendacijos tapti pagrindu ilgalaikių strateginių veiklos kryptių numatymui.

Ginamieji teiginiai:

1. Esminė viešųjų pirkimų proceso valdymo tobulinimo sąlyga yra nuolatinis, daugialypis vertinimas analizuojant ir integruojant: a) paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų suvoktus atskirus viešųjų pirkimų proceso etapus ir jiems keliamus reikalavimus; b) objektyvius viešųjų pirkimų objekto kriterijus, atlikus rinkos tyrimą, c) viešųjų pirkimų proceso valdymo efektyvumo bei veiksmingumo parametrus.
2. Didėjanti konkurencija mažina paslaugų teikėjų gaunamą naudą, kartu skatina bendradarbiavimą tarp paslaugų gavėjų bei didina SVV dalyvavimo poreikį viešųjų pirkimų procese. Viešųjų pirkimų proceso valdymo modeliavimas reikalauja palankios aplinkos sukūrimo, naudojant tokias priemones, kaip finansavimo užtikrinimas, viešųjų pirkimų strategijos rengimas, veiklos valdymas, procedūrų ir rezultatų vertinimas, personalo kompetencijos užtikrinimas, viešųjų pirkimų kultūros kūrimas, personalo motyvavimas ir įgalinimas, vadovų bendradarbiavimas, žinių ir informacijos sklaida, politinės ir teisinės aplinkos sukūrimas.

Tyrimo objektas – viešųjų pirkimų proceso valdymas.

Disertacijos tikslas – atskleisti viešųjų pirkimų proceso valdymo problemas ir sudaryti bei įvertinti viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelį šiuolaikinio viešojo valdymo kontekste.

Keliami uždaviniai:

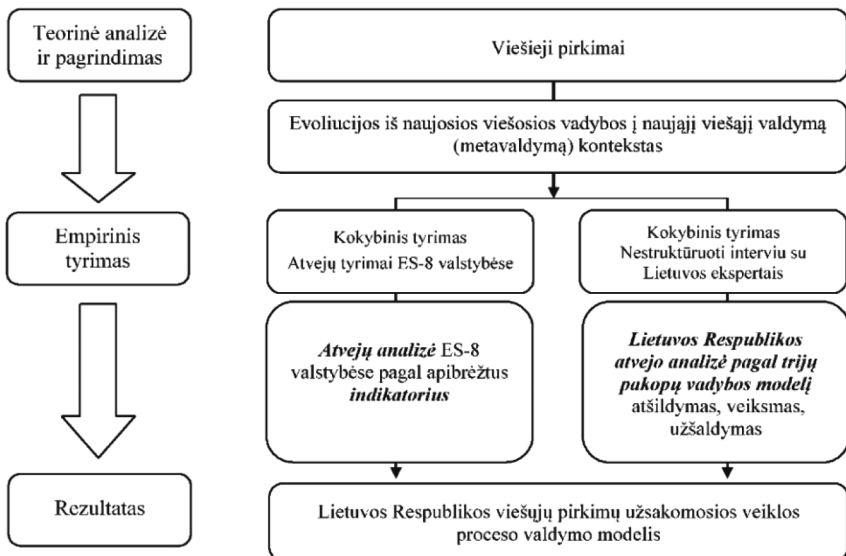
1. Integruojant skirtingus teorinius viešųjų pirkimų sampratos požiūrius, apibrėžti viešųjų pirkimų procesą ir identifikuoti esminius jo turinio teorinius elementus.
2. Išnagrinėti naujosios viešosios vadybos ir šiuolaikinio viešojo valdymo sąsajas su viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymu.
3. Išanalizavus ES-8 valstybių viešųjų pirkimų proceso valdymo modelius ir, įvertinus Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų proceso valdymo struktūrą, parengti teorinį viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelį.
4. Vadovaujantis teoriniu viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modeliu, empiriškai išnagrinėti viešųjų pirkimų proceso valdymo specifiką Lietuvos Respublikoje.
5. Teorinio ir empirinio tyrimo duomenų pagrindu parengti viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelį ir empiriškai įvertinti viešųjų pirkimų proceso valdymo tobulinimo kryptis Lietuvos Respublikoje pagal sudarytą teorinį modelį.

Tyrimo metodai ir metodologija. Disertacinis tyrimas buvo suplanuotas trimis etapais. Pirmiausia buvo atlikta teorinė mokslinių šaltinių analizė, pagrindžiami struktūriniai naujosios viešosios vadybos ir šiuolaikinio viešojo valdymo elementai viešuosiuose pirkimuose. Empirinis tyrimas buvo suplanuotas taip: išanalizavus viešųjų pirkimų proceso valdymo modelius ES-8 valstybėse pagal iš anksto apibrėžtus indikatorius, kiekvienam *atvejo tyrimui* buvo atlikti nestruktūruoti interviu su Lietuvos ekspertais pagal *trijų pakopų vadybos modelį* (atšildymas, veiksmas, užšaldymas). Rezultatas – sudarytas ir įvertintas Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelis evoliucijos iš naujosios viešosios vadybos į naująją viešąją valdymą (metavaldymą) kontekste (žr. 1 pav.). Tyrimui atlikti pritaikyti šie **bendrieji moksliniai tyrimo metodai**:

- lyginamoji analizė;
- indukcija;
- dedukcija;
- mokslinis modeliavimas;
- grindžiamoji teorija.

2015 m. kovo 1-30 d. atliekant mokslinę doktorantūros stažuotę Nijmegeno Radboudo universitete, Olandijoje, konsultuojantis su Vadybos fakulteto Vadybos tyrimų instituto profesore Sandra van Thiel, remiantis jos mokslinių tyrimų vadovu „Research Methods in Public Administration and Public Management: an Introduction“ (2014), buvo parengta kokybinio tyrimo metodologija. Kokybiniam tyrimui atlikti pasirinkti šie **empirinio tyrimo metodai**:

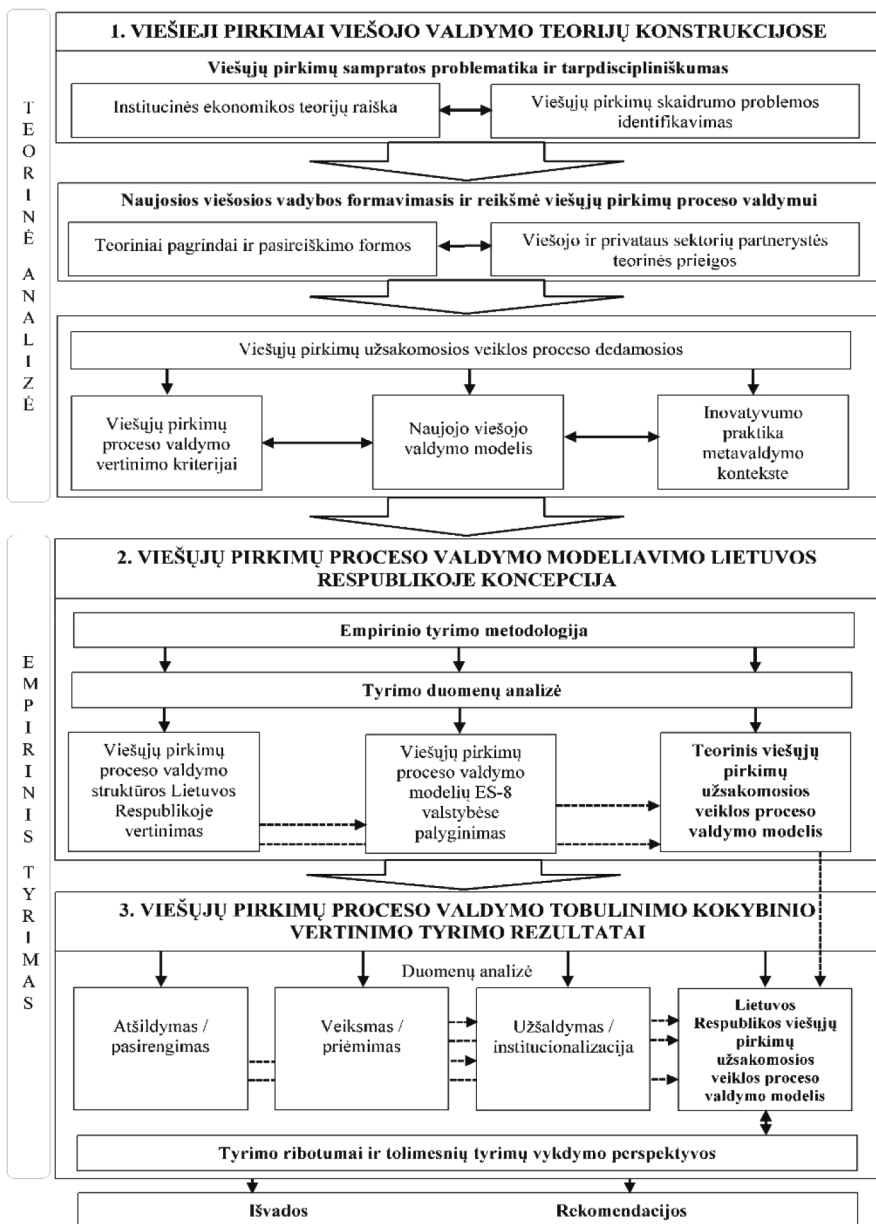
- antrinė duomenų analizė;
- dokumentų analizė;
- atvejo analizė; bei
- nestruktūruotas interviu.



1 pav. Loginė tyrimo schema

Šaltinis: sudaryta autorės.

Darbo struktūra. Disertaciją sudaro trys dalys (žr. 2 pav.). Pirmoje dalyje apžvelgiama viešųjų pirkimų sampratos problematika ir jos tarpdiscipliniškumas, analizuojami viešųjų pirkimų proceso valdymo turinio teoriniai elementai, aptariamos viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo tobulinimo teorinės prielaidos evoliucijos iš naujosios viešosios vadybos į naująjį viešąjį valdymą kontekste. Antroje dalyje pirmiausia pristatomi empirinio tyrimo metodai ir strategija, atliekamas viešųjų pirkimų proceso valdymo struktūros Lietuvos Respublikoje vertinimas ir išgryninamos pagrindinės praktinės problemos, kylančios viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdyme. Kitame poskyryje pagrindžiamas tyrimo lauko pasirinkimas atliekant ES-8 valstybių atvejų tyrimą. Gautas empirinio tyrimo išvalgos inkorporuojamos formuojant teorinį viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelį. Trečioje dalyje pristatomi nestruktūruotų interviu su ekspertais rezultatai bei parengiamas viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelis specifinių Lietuvos Respublikos sąlygų kontekste, suformuojamos ir pagrindžiamos išvalgos funkcionalios viešųjų pirkimų sistemos formavimui.



2 pav. Disertacinio darbo rengimo loginė schema
Šaltinis: sudaryta autorės.

Darbo apimtis (be literatūros sąrašo, priedų ir santraukų) yra 174 puslapiai. Darbe pateiktos 36 lentelės ir 23 paveikslai. Literatūros sąrašą sudaro 383 šaltiniai. Darbo pabaigoje pateikti 9 priedai.

Mokslinės publikacijos disertacijos tema:

1. Briedienė, S. (2016). Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo vertinimas įgyvendinant Europos Parlamento ir Tarybos direktyvas: ekspertų požiūris. *Viešoji politika ir administravimas*, T. 15, Nr. 4, p. 577-590.
2. Ereminaitė, S. (2014). Institucinės ekonomikos teorijų raiška viešųjų pirkimų procese. *Viešoji politika ir administravimas*, T. 13, Nr. 2, p. 275-289.
3. Ereminaitė S. (2013). Elektroninių viešųjų pirkimų brandos vertinimo aspektai. *Viešoji politika ir administravimas*, T. 12, Nr. 4, p. 567-580.

Pranešimai konferencijose:

1. Briedienė, S. (2015). Public Procurement in the European Union: The Dutch Case. Tarptautinė konferencija „*Social Transformations in Contemporary Society – 2015*“. 2015 m. birželio 4-5 d., Mykolo Romerio Universitetas, Vilnius. Pristatyti atliktos mokslinės stažuotės Nijmegeno Radboudo universitete, Olandijoje, rezultatai.
2. Briedienė, S. (2015). Sustainable Public Procurement: the Dutch Case. Tarptautinė konferencija „*Seaport Development: Geography, Technology, Society*“. 2015 m. balandžio 28 d., Lietuvos aukštoji jūreivystės mokykla, Klaipėda. Pristatyti atliktos mokslinės stažuotės Nijmegeno Radboudo universitete, Olandijoje, rezultatai.
3. Ereminaitė, S. (2014). The Model of Integration of Electronic Government and Electronic Business in Public Procurement“. Tarptautinė konferencija „*Social Transformations in Contemporary Society – 2014*“. 2014 m. birželio 5-6 d., Mykolo Romerio Universitetas, Vilnius.

1. VIEŠIEJI PIRKIMAI VIEŠOJO VALDYMO TEORIJŲ KONSTRUKCIJOSE

Viešuosiuose pirkimuose naujoji viešojo vadyba remiasi politinių ir socialinių procesų teoriniu aiškinimu (deskriptyvinis arba aprašomasis), situacijų modeliavimu ir prognozavimu (instrumentinis) bei reformų būtinybe, kuriant naujas vertybes (normatyvinis), naujosios viešosios vadybos evoliucijos į naująjį viešąjį valdymą etape. 2013 m. Lietuva pirmininkavo Europos viešųjų pirkimų tinklo (toliau – PPN) veikloje ir pagrindiniais savo pirmininkavimo prioritetais pasirinko gerosios viešųjų pirkimų patirties sklaidą ir praktinių problemų sprendimą². Viešieji pirkimai išskirti kaip vienas iš instrumentų, galinčių prisidėti prie 2020 m. Europos pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo strategijos prioritetų.

1.1. Viešųjų pirkimų sampratos problematika ir tarpdiscipliniškumas

Plačiąja prasme, viešieji pirkimai apibūdinami kaip viešojo sektoriaus organizacijų, tokių kaip centrinės ir vietinės valdžios institucijos, prekių, paslaugų ir darbų, reikalingų šių organizacijų veiklai ir funkcijoms vykdyti, įsigijimo procesas (Arrowsmith, Linarelli, Wallace, 2000). Viešieji pirkimai gali būti apibrėžiami *kaip procesas*, apimantis konkrečius veiksmus norint įsigyti konkrečią prekę, paslaugą ar darbus, taip pat ir *organizacijos veiklos funkcija*, apimanti pirkimo procesus, metodus, personalo, pirkimų organizavimo struktūrą ir informacijos srautus siekiant įgyvendinti organizacijos strategiją (Thai, 2006). Nors amerikiečių profesorius K.V.Thai (2006) teigia, kad viešųjų pirkimų apibrėžimai turi būti sujungiami į vieną kompleksiską viešųjų pirkimų sampratą, tačiau būtina išskirti tris viešuosius pirkimus apibrėžiančius aspektus: *vadybinį* (apibrėžiami kaip procesas ir organizacijos funkcija prekėms, paslaugoms bei darbams įsigyti), *teisinį* (apibrėžiamos viešųjų pirkimų procedūros) ir *ekonominį* (apibrėžiami kaip reikšminga ekonomikos dalis, nukreipta valstybės tikslams įgyvendinti). Remiantis Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymu (2016-09-30, Nr. 1491), *viešasis pirkimas* suprantamas kaip perkančiosios organizacijos atliekamas prekių, paslaugų ar darbų pirkimas, kurio tikslas – sudaryti viešojo pirkimo-pardavimo sutartį su tiekėju. Viešieji pirkimai yra susiję su prekių ir paslaugų pirkimu bei darbų užsakymu, kuriuos perka arba užsako paprastai viešieji subjektai (pvz., valstybinės arba vietinės valdžios įstaigos ir joms pavaldžios organizacijos). Toliau disertacijoje naudojamos paslaugų gavėjo (perkančioji organizacija) ir paslaugų teikėjo (tiekėjas) sąvokos.

Remiantis moksline literatūra, teminiais žodynais, viešieji pirkimai – tai 1) sutartis, pažyminti prekės įsigijimą, bendradarbiaujant viešojo ir privataus sektoriaus organizacijoms (Crystal, 2003; Der Brockhaus: in einem Band, 1996); 2) abipusis susitarimas tarp pardavėjo ir pirkėjo, teisiškai patenkinantis kiekvieno dalyvio poreikius arba sutartis tarp paslaugų gavėjo ir paslaugų teikėjo, turinčio teisę parduoti prekę, ir pirkėjo, galinčio ją pirkti už nustatytą kainą, kurios dydį lemia paslaugų teikėjo ir paslaugų gavėjo susitarimas (Brockhaus – die Enzyklopädie: in 24 Bänden, 1997). Viešuosius pirkimus apibūdina ats-

2 PPN yra viešųjų pirkimų specialistų-pareigūnų bendradarbiavimo tinklas (Ūkio ministerija, 2013).

kiri *vadybiniai elementai*, kuriais išnaudojamas valstybės perkamosios galios potencialas daryti įtaką rinkoje veikiantiems paslaugų teikėjams ir jų siūlomų prekių, paslaugų ir darbų savybėms (žr. 1 lentelę). Disertaciniame darbe su šių priemonių ir instrumentų pagalba viešieji pirkimai analizuojami kaip procesas. Autorių K.F.Snyder ir R.G.Rendon (2008) teigimu, viešųjų pirkimų politika yra instrumentas, kuriuo siekiama užtikrinti politikos tikslų bei priemonių ir realaus poveikio ryšį. Anot T.Medina-Arnaiz (2010), viešieji pirkimai – tai priemonė, aprūpinanti prekėmis ir paslaugomis, ir galingas teisinis instrumentas, kuris sudaro galimybių paslaugų gavėjams siekti antrinių ar nekomercinių tikslų. Tačiau negalima ignoruoti teisės principų, psichologinių aspektų, etikos ir politikos nuostatų integravimo, kas turi tiesioginę įtaką verslo ciklų formavimuisi ekonomikoje (Rossiaud, Locatelli, 2010). H.Hong, M.Shum (2002) pastebėjo, kad didėjanti konkurencija mažina paslaugų teikėjų gaunamą naudą viešųjų pirkimų procese. Didėjant konkurencijai, kainos gali ir didėti. Be to, viešųjų pirkimų konkurse, didėjant dalyvių skaičiui, kainos sistemiskai krenta, todėl būtini vadybiniai sprendimai (Brannman, Douglas Klein, Weiss, 1987). Konkursas yra pagrindinis kainos nustatymo mechanizmas viešuosiuose pirkimuose.

1 lentelė. *Viešųjų pirkimų priemonių ir instrumentų nustatymas*

Kriterijus	Priemonė ir/ arba instrumentas	Autorius(-iai) (metai)	Paiškinimas
Kaina	Fiksavimas	J.Yuan, A.Y.Zeng, M.J.Skibniewski, Q.Li (2009); A.Afonso, L.Schuknecht, V.Tanzi (2010)	- Realizuotas vs. nustatytas taupymo lygis; - Sutaupymas, sudarius naują sutartį su paslaugų teikėju, po naujų susitarimų ar kitų iniciatyvų; - Nustatytos (apdovanota) sutarties vs. apskaičiuotos sutarties vertės santykis.
	Vertė	T.M.Nisar (2007); J.Yuan, A.Y.Zeng, M.J.Skibniewski, Q.Li (2009); P.Barrett (2016)	- Viešojo ir privati partnerystė kaip atskira efektyvus bendradarbiavimo forma; - Suderinamumo problema atskirose strategijose.
Kokybė	Laikas	E.Hochschorner, G.Finnveden (2006)	Viešųjų pirkimų ciklo laikas (nuo įsigijimo iki sutarties vykdymo).
	Pasitenkinimas	A.Kumar, L.Ozdamar, C.Peng (2005)	- Paslaugų teikėjų atitikimas techninę specifikaciją; - Klientų pasitenkinimas.
Tvarumas	Investicijos	B.Aschhoff, W.Sofka (2009), H.Knutsson, A.Thomasson (2014); C.Edquist et al. (2015)	- Paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų pajėgumų didinimas; - Įrankis pritraukti investicijas.
	Paklausa	A.Pelkonen, V.Valovirta (2015), C.Edquist et al. (2015)	- Politinis įrankis, specifinė paklausos koregavimo priemonė. - Galimybė skatinti specifines rinkas (pvz. socialinių paslaugų rinkos viešieji pirkimai).
	Barjerai, kliūtys	M.Amann, M.Essig (2015), L.D.Clough (2015)	- Sudėtingumas; - Laiko sąnaudos; - Rizika.

Kriterijus	Priemonė ir/ arba instrumentas	Autorius(-iai) (metai)	Paiškinimas
	Programos	Ch.McCrudden (2004); L. Preuss (2009); H.Walker, S.Brammer (2012); M.Amann et al. (2014)	Potencialių ir dalyvaujančių paslaugų teikėjų skaičius atskirose programose vykdomuose viešuosiuose pirkimuose.
	Elektroniniai viešieji pirkimai	H.Walker, S.Brammer (2012)	• Įrankis subalansuotai plėtrai; • Rizika eliminuoti mažesnius vietos paslaugų teikėjus.
Veiklos valdymas	Viešųjų pirkimų subjektų elgsena	A.Wall, G.Martin (2003); OECD (2008)	Viešųjų pirkimų sistemos sukūrimas: nacionalinė viešųjų pirkimų sistema; paslaugų gavėjų veiklos operacijos; atskirų sutarčių veiklos.
	Valdymo būdai	A.S.Patrucchio, D.Luzzini, S.Ronchi (2016); R.G.Rendon (2008); A.Rhys, G.A.Boyne, G.Enticott (2006)	• Procesų valdymas; • Procesų ir organizacijų efektyvumas; • Dėmesys tikslams ir strategijai.
	Vystymasis ir plėtra	P.Barrett (2016)	• Veiksminga komunikacija (įskaitant informacines sistemas); • Geresnis sprendimų priėmimų suvokimas, • Veiklos integracija, lankstesnis prisitaikymas; • Kompleksiškumas įvairiose aplinkose.
	Subranga	L.Moretti, P.Valbonesi (2015)	• Pirkimų tiekimo grandinės valdymas; • Rinkos tobulinimas; • Rinkos susitarimų valdymas; • Būtinės sąlygos: kvalifikacija, strategija (esant būtinybei - papildoma subranga arba subrangos skaidymas).
Veiksmų kontrolė	Taisyklės	T.Boland, A. Fowler (2000); N.Costantino et al. (2012)	• Procedūros, jų svarba ir kontrolė. • Dėmesys ekonomiškai naudingiausiame pasiūlymų vertinimo kriterijui: skaidrumas, konkurencija ir procedūros.
	Biudžeto taupymas	N.Costantino et al. (2012); M.A.Bergman, S.Lundberg (2013)	• Pagrindinis dėmesys – viešiesiems pirkimams išleidžiamų lėšų suma; • Mažiausios kainos kaip pasiūlymų vertinimo kriterijaus vengimas.

Šaltinis: sudaryta autorės.

Remiantis V.Giedraityte ir A.Raipa (2016), viešieji pirkimai yra glaudžiai susiję su partneryste, strateginiais aljansais ir apima ilgalaikius paslaugų teikėjų ir paslaugų gavėjų socialinius mainus, abipusį pasitikėjimą, asmeninį santykį, išsipareigojimus, altruizmą, bendrą problemų sprendimą. Tačiau mokslininkai identifikuoja veiksnius, mažinančius šios veiklos efektyvumą viešajame valdyne:

- *nekonkurencingos rinkos*, dėmesio skyrimas kainai neatsižvelgiant į prekių, paslaugų ar darbų kokybę, paslaugų gavėjų patirties stoką, siekį nusipirkti pigiausią prekę, paslaugą ar darbus;

- *valdžios galios disproporcija* palaikant sutartinius santykius ir skirtingos svarbos paslaugų teikėjams pabrėžimas;
- *skirtinga paslaugų teikėjų patirtis ir jų turimi ištekliai*, siekis per kaip įmanoma trumpesnę laiką sudaryti sutartį su paslaugų gavėju ir gauti pelno;
- *išlaidų paskirstymas* atsižvelgiant į sutartinių įsipareigojimų vykdymą ir baudų paslaugų teikėjams už galimas netesības numatymas.

Visų pirma būtina apibrėžti viešųjų pirkimų ***proceso pradžios ir pabaigos atskaitos taškus***. Remiantis mokslinė literatūra, viešasis pirkimas prasideda nuo pirkimo proceso planavimo bei sprendimo vykdyti pirkimą, atsižvelgiant į tam tikrų prekių ar paslaugų reikalingumą konkrečiu laikotarpiu (Arrowsmith, Linarelli, Wallace, 2000; Viešieji pirkimai: teisės aktų, paskelbtų iki 2000 m. vasario 15 d., rinkinys su komentarais, 2000). Pasak A.Tvaronavičienės (2012), viešojo pirkimo procesas gali būti apibrėžiamas kaip elementų sistema, kuri yra veikiami ir pati daro poveikį daugeliui socialinių, ekonominių, politinių, teisinių ir kitokių veiksnių. Z.Gineitienė, K.Šerpytis ir V.Šakalis (2012) viešojo pirkimo procesą sieja su dinamika ir individualumu, nepaisant šiame procese taikomų įprastų standartų ir su jais susijusių sąlygų. Autorių teigimu, ši ekonominė veikla, naudojama rinkoje kaip esanti pasiūla ar paklausa, kartu galinti ją formuoti. Viešųjų pirkimų sampratą siejant su šio proceso efektyvumu, siūloma ją skirstyti į tris etapus: 1) pirkimo planavimą, kuris apima pirkimo *poreikio identifikavimą*; 2) viešojo pirkimo procedūrų organizavimą ir atlikimą, viešojo pirkimo-pardavimo sutarties sudarymą; 3) viešojo pirkimo-pardavimo sutarties įgyvendinimą ir produkto utilizavimą pasibaigus efektyvaus naudojimo laikui (Juozapavičius, 2006). Siekiant viešųjų pirkimų proceso efektyvumo, planavimo etapas būtų galimas tik tada, kuomet paslaugų gavėjas aiškiai žino savo poreikį. Nors viešųjų pirkimų praktikoje įprasta viešųjų pirkimų proceso pradžia laikyti planavimą, tačiau ši ydinga patirtis susijusi su šiuolaikinio valdymo principų taikymo stoka paslaugų gavėjų veikloje.

D.Soloveičiko, A.Avižos ir G.Rumšienės (2007) teigimu, egzistuoja veiksniai, kurie turi įtakos atliekamų viešųjų pirkimų efektyvumui. Standartizavus šiuos veiksnius, būtų galima sutrumpinti konkursų trukmę, sumažinti reikalingų išteklių kiekį ir taip sutaupyti paslaugų gavėjų lėšų. Autorių teigimu, viešųjų pirkimų sistema gali veikti efektyviai, kai pavieniai tokios sistemos elementai funkcionuoja bendrai, užtikrinant šių elementų suponuojamojo rezultato sinergiją. Kaip teigia E.Vitkauskaitė, R.Gatautis (2008) ir D.Neef (2001), viešųjų pirkimų procese turi būti atsižvelgiama į visus techninius dokumentus, kad būtų galima įvertinti paslaugų teikėjų pajėgumus dalyvauti viešojo pirkimo konkurse. Paminėtini šie paslaugų teikėjų atrankos aspektai: ar paslaugų teikėjas gali pasiūlyti visą kompleksą prekių arba paslaugų, reikalingų paslaugų gavėjui konkrečiu momentu (pvz. pastatas, dalinis pastatas, visų lygių produktai ir medžiagos bei kt.); ar paslaugų teikėjas gali pasiūlyti specifines paslaugas (pvz. projektavimas, dizainas, inžineriniai skaičiavimai ir pan.); ar investuoti palankiau paslaugų gavėjui ar investuotojui; ar reikalinga įsigyti prekę arba paslaugą, galbūt yra galimybė nuomotis. Didėjanti konkurencija gerina klientų aptarnavimo kokybę, o sutrumpinta tiekimo grandinė atpigina prekes ar paslaugas. Mokslinėje literatūroje taip pat pabrėžiama *laiko ir kokybės* svarba viešųjų pirkimų procese. Paslaugų teikėjo įgyvendinamos viešojo pirkimo-pardavimo sutarties vilkinimas ir delsimas dėl konkrečių aplinkybių turi tiesioginę įtaką kontrolės užtikrinimui valstybėje ir atitinkamai padidina viešųjų pirkimų riziką dėl susiklos-

čiusių objektyvių ir subjektyvių aplinkybių. Kokybinė išraiška ir jos vertinimas viešuosiuose pirkimuose siejama ne tik su įgyvendintų inžinerinių užsakymų patikimumu pagal galiojančius kokybės standartus, tačiau ir su reputacija, prisiimtų finansinių įsipareigojimų vykdymu, finansine drausme ir atsakomybe (Murdoch, Hughes, 2000). Ch.McCrudden (2004) papildo, kad viešieji pirkimai yra vyriausybės plačiai naudojama galia, siekiant papildomų socialinės ir aplinkosaugos politikų tikslų. K.V.Thai (2001) apibendrina ir įvardija šiuos pagrindinius veiksnius, darančius poveikį viešiesiems pirkimams: rinkos veiksniai, politiniai veiksniai, teisiniai veiksniai, socialiniai, ekonominiai ir kiti veiksniai bei vidiniai veiksniai.

F.Schotanus ir J.Telgen (2007), išanalizavę mokslinę literatūrą, nagrinėjančią horizontalius pirkėjo kooperavimosi su pirkėju santykius, padarė išvadą, kad šioje srityje teoriniai tyrinėjimai labai atsilieka nuo praktikos, bei išvelgė didelį mokslinių tyrimų potencialą. Viešajame sektoriuje viešieji pirkimai apima dominuojančią viešųjų pirkimų tarnybų vaidmenį, teisėtvarkos procesus, sveikatos, socialinės tarnybos, išsimokslinimo, gynybos, transporto ir aplinkos apsaugos klausimus, todėl siekiant viešųjų pirkimų tikslų bei norint patenkinti pilietinę visuomenę, viešojo sektoriaus organizacijų pirkimų apimtis yra daug platesnė negu privačiame sektoriuje (Erridge, 2007). Mokslinėje literatūroje identifikuojami trys **viešųjų pirkimų centralizavimo modeliai**: 1) visiškas centralizavimas – kai centrinis pirkimų padalinys priima visus svarbiausius sprendimus dėl viešųjų pirkimų; 2) visiška decentralizacija – priešinga visiškos centralizacijos struktūrai, kai visi svarbiausi sprendimai priimami organizacijos padalinyje ir 3) hibridinė struktūra – tai kompromisinis modelis, kada pirkimo proceso dalys paskirstomos centriniams ir decentralizuotiems pirkimų padaliniais (Dimitri, Dini, Piga, 2006). Lietuvos Respublikoje veikia hibridinė centralizacijos forma, t.y. paslaugų gavėjai organizuoja ir vykdo vienas viešojo pirkimo procedūrų dalis, o patys paslaugų gavėjai – kitas. Įgyvendinant viešųjų pirkimų procedūras, viešojo sektoriaus organizacijos apjungiamos į vieną sistemą, kurios elementai yra finansuojami iš valstybės ir savivaldybių biudžeto arba kontroliuojami valstybės ar savivaldybės institucijų.

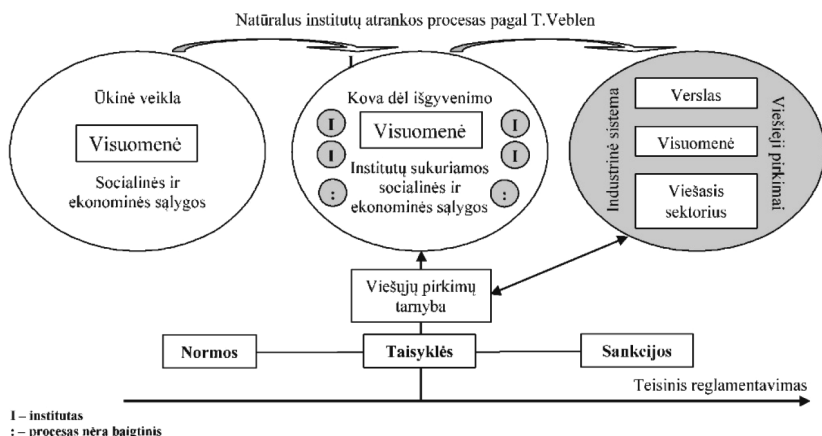
1.1.1. Institucinės ekonomikos teorijų raiška viešųjų pirkimų procese

Valstybės ekonominė situacija daro įtaką pirkimo apimtims ir preferencijoms, kartu viešųjų pirkimų konkursuose pasitelkiant kvalifikacinius reikalavimus paslaugų teikėjams ir perkamų produktų specifikacijas galima koreguoti ekonominę situaciją: stimuliuoti tam tikrą ūkio sektorių, kurti naujas darbo vietas ar skatinti verslą, būti atviriems inovacijoms (Tvaronavičienė, 2012). S.Arrowsmith (1995) ir P.Bolton (2006) viešuosius pirkimus analizuoja kaip priemonę, kuria galima skatinti ekonominį atskirų ūkio šakų ar SVV vystymąsi.

D.C.North (2003) teigimu, institucijos yra visuomenės žaidimo taisyklės, kartu tai žmonių sukurti bet kokios formos apribojimai, formuojantys žmogiškąją sąveiką. Institucijos yra apibrėžiamos kaip formalios ir neformalios taisyklės bei jų vykdymą užtikrinantys mechanizmai, formuojantys individų ir organizacijų elgesį visuomenėje (Butkiewicz, Yanikkaya, 2006). Institucijas sudaro „taisyklių komponentas“ ir „vykdymo arba sankcijų komponentas“ (Williamson, 1979). Institucijos ir jų veiklos efektyvumas viešųjų pirkimų procese užtikrina nuosavybės teisių apsaugą, žemą korupcijos ir biurokratijos lygį, teisės viršenybės principo įgyvendinimą, formuoja palankią institucinę aplinką ekonomikos augimui ir plėtrai. Tinkamos institucijos

valstybėje sukuria paskatas rinkos dalyviams investuoti į fizinį ir žmogiškąjį kapitalą bei kurti novatoriškus produktus, kurie ilgalaikėje perspektyvoje turi tiesioginį bei teigiamą poveikį šalies ekonomikai. Normos ir taisyklės yra pagrindiniai institucinės aplinkos elementai viešųjų pirkimų procese. Norma apibrėžia žmogaus elgesį skirtingose situacijose ir jos vykdymas gali būti kaip savanoriškas, taip ir sankcionuotas (socialinėmis, ekonominėmis ir teisinėmis procedūromis). Norma viešųjų pirkimų procese gali būti suprantama kaip svarbiausias ekonomikos subjektų elgesį koordinuojantis reguliatorius, turintis tiesioginę įtaką ekonomikos vystymui, pasitikėjimui valstybinėmis institucijomis ir verslo atstovais, visuomenės pasitikėjimo lygio užtikrinimui, korupcijos paplitimo masto šalyje kontroliavimui, tokiu būdu sukuriantis efektyvią sankcijų taikymo sistemą nesilaikant viešųjų pirkimų procesą reglamentuojančių normų.

Institucionalizmas - savarankiška ekonomikos teorijos kryptis, kurio ištakos siekia XIX-XX amžių sandūrą, apibrėžia, kad **viešųjų pirkimų procesas** gali būti suprantamas kaip institutų visuma, pasižyminti ypatingais tarpusavio ryšiais tarp paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų bei daranti įtaką ekonominei raidai valstybėje. Institutas viešųjų pirkimų procese susideda iš: 1) formalių taisyklių, reglamentuojančių viešųjų pirkimų tvarką, bei neformalių santykių tarp paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų, turinčių poveikį tiek jų tarpusavio ryšiams, tiek jų bendriems susitarimams bei ūkinės veiklos vystymui; 2) prievartos priemonių, užtikrinančių nustatytą viešųjų pirkimų tvarkos normų laikymąsi, sankcijų bei valstybinės prievartos ignoruojant Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų teisinę bazę (Ereminaitė, 2014). Institucionalizmas koncentruojasi į socialinį ir ekonominį vystymąsi valstybėje, ekonominių problemų sprendimą, tinkamų sprendimų viešajam ir privačiam sektoriui paiešką. Pirminiai ir antriniai institutai neskirstomi, o analizuojami kaip visuma viešųjų pirkimų procese. Remiantis *klasikine (amerikietiška) institucionalizmo teorija* viešuosiuose pirkimuose, galima pastebėti laipsnišką šios teorijos augimą bei visuomenei priimtinių institutų formavimosi procesą ekonominiu, politiniu, vadybiniu bei teisiniu požiūriais (žr. 3 pav.).



3 pav. Klasikinės institucionalizmo teorijos identifikavimas viešuosiuose pirkimuose
Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Hoff, Stigliz, 2001; Schubert, Häusler, 2001; Vitkauskaitė, Gatautis, 2008.

Klasikinė institucionalizmo teorija leido suskirstyti visuomenę pagal konkrečią ūkinę veiklą ir santykius, kuriuos tiesiogiai lėmė socialinės ir ekonominės sąlygos. Nors pirkimo procesai buvo galimi jau priešistoriniu laikotarpiu, kada be ūkinės veiklos ir keitimosi prekėmis, paslaugomis ir darbais valstybės nebūtų galėjusios egzistuoti. Kitame etape susiformavo institucinė sistema, kuri leido identifikuoti institucijas bei jas klasifikuoti pagal atliekamas funkcijas. Institucijos viešųjų pirkimų procese užtikrina teisinio reguliavimo, institucijų įsikišimo ir kontrolės būtinumą bei ūkinės veiklos skaidrumą. Formuojantis industrinei sistemai santyčiai visuomenėje, viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas tampa vieni iš svarbiausių viešosios politikos svertų orientuojantis į ekonominį naudingumą viešajam interesui. Besikeičianti visuomenė ir nacionalinių valstybių politikos prioritetinės kryptys šiuo metu vis dažniau susitelkia ties aplinkos apsauga, moksliniais tyrimais ir inovacijomis, ES institucijų tobulinimo galimybėmis, kurios neatsiejamoms nuo valstybių narių piliečių gerovės didinimo. Mokslinės literatūros analizė leidžia teigti, kad viešieji pirkimai priskiriami antrajam institucionalizmo etapui XX amžiaus devintajame dešimtmetyje, t.y. 40-50 metų po Antrojo pasaulinio karo. Naujosios viešosios vadybos idėjos suformavo viešųjų pirkimų teorinius pagrindus bei padėjo suformuluoti viešojo pirkimo sąvoką.

Šiuolaikiniame ekonomikos pasaulyje pagrindiniai konkurentai yra ne konkrečios valstybės, bet atskiruose regionuose susikūrę pramoniniai branduoliai, kuriami dažniausiai viename mieste (centre) ar regione. Tokiu būdu miestas ar regionas tampa unikalia vieta, kuri sudaro sąlygas konkuruoti. Švedų sociologinio institucionalizmo atstovas K.G.Myrdal (1898-1987) orientavosi ne tik į ekonominius procesus valstybėje, tačiau kartu akcentavo politinių tikslų svarbą. Švedų sociologinis institucionalizmas arba *Stokholmo mokykla* paskatino ūkio planavimo, tarptautinių ekonominių ir politinių institucijų atsiradimą šiuolaikinių valstybių valdymo sistemose. K.G.Myrdal kumuliatyvinio principo esmė – keičiantis vieno veiksnio poveikiui, kinta kitų veiksmų poveikis. Po Lietuvos Respublikos nepriklausomybės atkūrimo pastebėtinai Lietuvos, kaip teisinės valstybės, atsilikimas, daugiausia susijęs su neatitinkančiais tuometinio laikotarpio institutais ir institucijomis, kas formavo ekonominį, socialinį ir dvasinį gyvenimą. Nepasitenkinimas tradicine ekonomikos teorija, tradiciniais vadybiniais metodais ir sprendimais bei valstybės institucijų nelankstumu paskatino naujos ekonomikos mokyklos *neoinstitucionalizmo ekonomikos teorijos* atsiradimą XX amžiaus paskutiniaisiais dešimtmečiais. Pagrindiniai neoinstitucionalizmo bruožai viešųjų pirkimų procese atsispindi per sąmoningą viešųjų pirkimų planavimo procesą, kurio rezultatas – *socialiniai institutai* ir *institucijos*. Neoinstitucionalizmo pagrindu deduciniu būdu daromos tam tikros viešųjų pirkimų organizavimo prielaidos bei kuriami nauji modeliai evoliucijos iš naujosios viešosios vadybos į naująją viešąją valdymą etape.

Klasikinis institucionalizmas leidžia identifikuoti savaime susiformavusius paslaugų gavėjus ir paslaugų teikėjus, atskirti valstybėje veikiančius ekonominius subjektus – viešąjį ir privatų sektorių, t.y. grupes ir organizacijas, – tačiau individualius santykius bei elgseną analizuoja iš šios teorijos gimusios neoinstitucinės ekonomikos teorijos. Neoinstitucionalizmas skatina į viešųjų pirkimų procesą pažvelgti praktiškiau ir veikiančius institutus analizuoti ne pagal idealias teorinio modelio sąlygas, o pagal viešųjų pirkimų praktikoje esančias alternatyvas, kas leidžia išplėsti mikroekonominę analizę. Be *fizinio ir techninio ribotumo*, būdingo klasikinei institucionalizmo teorijai, neoinstitucionalizmas identifika-

vo ir giliau analizavo *visuomenės institucinę struktūrą*. Ekonominėmis aplinkybėmis susiformavusi institucinė struktūra atspindi situaciją viešųjų pirkimų procese, kai valstybinių institucijų paslaugų gavėjai turi būti suinteresuoti ekonomišku ir/arba efektyviu pirkimu, tuo tarpu paslaugų teikėjai (verslo organizacijos) – galimai maksimaliu pelnu atlikus viešąjį pirkimą (Hoff, Stiglitz, 2001; North, 2003). Neoinstitucionalizmas neretai analizuojamas kitų krypčių ir srovių plotmėje, iš kurių paminėtinos *nuosavybės teisių, transakcijų (sandorių), sutarčių, visuomeninio pasirinkimo bei agentų ekonomikos teorijos* (žr. 2 lentelę).

2 lentelė. Neoinstitucionalizmo ekonomikos teorijų viešuosiuose pirkimuose bruožai

Eil. Nr.	Neoinstitucionalizmo ekonomikos teorija	Autorius(-iai)	Pagrindiniai teorijos aspektai viešuosiuose pirkimuose
1.	Nuosavybės teisių teorija	A.A.Alchian ir H.Demsetz (1973)	1. Viešųjų pirkimų teisinė bazė; 2. Nuosavybės perdavimas įtvirtinamas sutartimi.
2.	Transakcijų (sandorių) teorija	R.Coase (1937)	1. Rinka (valstybė plačiąja prasme) ir firmos (paslaugų gavėjai ir paslaugų teikėjai); 2. Socialiniai kaštai lygūs privačių ir išorinių kaštų sumai (ekonomiškumo ir skaidrumo problemos viešųjų pirkimų procese identifikavimas).
3.	Sutarčių teorija	W.Meckling ir M.Jensen (1976)	1. Sudėtingas tinklas, paremtas geresnio firmos tipo paieškomis; 2. Ilgalaikių santykių plėtra; 3. Paslaugų gavėjų, paslaugų teikėjų ir Viešųjų pirkimų tarnybos kontroliuojama veikla įgyvendinant sutartį; 4. Normomis paremtas administracinis koordinavimo mechanizmas ir monitoringas (stebėsena); 5. Investicinis mechanizmas, susijęs su elektroninių viešųjų pirkimų plėtra.
4.	Viešojo pasirinkimo teorija Agentų teorija (agentūrizacija)	K.J.Arrow (1963); J.Buchanan ir G.Tullock (1958); K.M.Eisenhardt (1989)	1. Asmeninių interesų siekimas, individo racionalumo principas (naudos ir kaštų santykis); 2. Korupcinių sandėrių sudarymas tarp paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų (kyšiai); 3. Politinė rinka; 4. Užsakovo (paslaugų gavėjas) – vykdytojo (paslaugų teikėjas) interesų egzistavimo problema. 5. Viešojo sektoriaus decentralizavimas kuriant agentūras.

Šaltinis: sudaryta autorės.

A.A.Alchian ir H.Demsetz (1973), *nuosavybės teisių ekonomikos teorijos* šalininkai, institucionalizmą apibrėžė kaip normų, kurios reguliuoja ribotų išteklių pasisavinimą, visumą. Viešųjų pirkimų procese plačiausius įgaliojimus teisiniu požiūriu turi paslaugų gavėjai, kurie ne tik planuoja ir organizuoja viešąjį pirkimą, bet ir turi sprendimo teisę dėl konkurso nugalėtojo paskelbimo. Tuo tarpu paslaugų teikėjo statusas išlieka formalus, kuris pasireiškia per teisingą konkurenciją rinkoje, nepažeidžiant įstatymuose įtvirtintų taisyklių. Pagrindinis tikslas pagal nuosavybės teisių ekonomikos teoriją – pasirašyti viešojo pirkimo-pardavimo sutartį, t.y. keistis ištekliais ir gauti kuo daugiau teisinių įgaliojimų ištekliai (prekės, paslaugos

ir darbai). *Pirkimo sutartyje turi būti apibrėžtos*: sutarties šalių teisės ir pareigos, perkamos prekės, paslaugos ar darbai, jeigu įmanoma, tikslūs jų kiekiai, kaina arba kainodaros taisyklės, atsiskaitymų ir mokėjimo tvarka, prievolių įvykdymo terminai, prievolių įvykdymo užtikrinimas, ginčų sprendimo tvarka, sutarties nutraukimo tvarka, sutarties galiojimas, jeigu sudaroma preliminarioji sutartis – jai būdingos nuostatos (Junevičius, Ereminaitė, 2010). Nuosavybės teisių balansas susijęs su nuosavybės teisių įsigijimu ir dideliais kaštais, kas neretai kelia daug diskusijų mokslininkų darbuose, kadangi sunku iš anksto numatyti realius kaštus ir realią naudą. Viešojo pirkimo įgyvendinimo perspektyvoje, vykdamas viešojo pirkimo-pardavimo sutarties sąlygas, galima įvertinti ir daryti išvadas, kiek įdėti kaštai atspindi realią ekonominę naudą. Mokslinėje literatūroje pabrėžiama, kad viešųjų pirkimų konkursai yra *priverstiniai*, nes *savanoriški* pirkimai atneštų didelius kaštus paslaugų teikėjams. Ekonomistų darbuose analizuojami sudėtingiausi reiškiniai, ekonominių veiksmų įtaka teisei sistemai, kada iš praktikos gimsta normos. Tokie reiškiniai pasireiškia tada, kai rinka nebegali efektyviai funkcionuoti nereguliuojant teisinėmis normomis (Scott, 2010).

R.Coase (1937) dar XX amžiaus ketvirtajame dešimtmetyje iškėlė klausimą, kodėl egzistuoja firmos, jeigu yra rinkos. Rinkos egzistavimas padeda vertinti kaštus, kontroliuoti ir stebėti firmų veiksmus. *Transakcijų (sandorių) ekonomikos teorijoje* rinkos mechanizmo panaudojimo kaštai buvo įvardinti kaip transakciniai kaštai, kuriuos firmos (paslaugų gavėjai ir paslaugų teikėjai) naudoja efektyviau nei rinka. Firmos administracinis aparatas veikia pagal konkrečias funkcijas, įgaliojimus bei pavedimus. Firmų augimo procesas viešuosiuose pirkimuose siejamas su paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų autonomija, laisve priimti ekonomiškai naudingus sprendimus dėl dalyvavimo pirkimų procese, pasikeitimo ištekliais ir panaudojimo viešajam interesui. Ekonominiu požiūriu institucinio aparato augimas gali padidinti kaštus ir ne visada duoti laukiamų rezultatų. Po 2004 m. Lietuvos įstojimo į ES ypač pastebimas institucijų augimo procesas.

Kiekviena sutarties šalis yra linkusi elgtis savanaudiškai ir, jeigu tik įmanoma, ji pasinaudoja kitos šalies trūkumais, todėl reikalinga nuolatinė kontrolė (Williamson, 1979). *Sutarčių teorija* iškelia klausimą, koks firmos tipas yra geriausias. Ši teorija neapsiriboja sudėtingo sutarčių tinklo aprašymu, tačiau gilinasi į ilgalaikių sutartinių santykių paieškas, efektyvesnės organizacinės struktūros kūrimą. Šioje vietoje akcentuotina paslaugų gavėjų, paslaugų teikėjų ir Viešųjų pirkimų tarnybos kontroliuojama veikla įgyvendinant viešojo pirkimo-pardavimo sutartį. Viešųjų pirkimų procesas neatsiejamas nuo normomis paremto administracinio koordinavimo mechanizmo ir monitoringo (stebėsenos). Investicinis mechanizmas pagal sutarčių teoriją yra susijęs su elektroninių viešųjų pirkimų plėtra (Neef, 2001). Anot A.A.Alchian ir H.Demsetz (1973), valstybinių institucijų valdymas lyginant su privačiomis skiriasi tuo, kad jos negali tiesiogiai dalyvauti organizacijos valdyme, kadangi valstybinių institucijų savininkai yra mokesčių mokėtojai, o valstybės tarnautojai yra jų atstovai.

Viešojo pasirinkimo teorijos pradininkai K.J.Arrow (1963), J.Buchanan ir G.Tullock (1958) padėjo susiformuoti šiai neoinstitucionalizmo kryptčiai XX amžiaus šeštajame-septintajame dešimtmetyje. Esminis teorijos bruožas – asmeninių interesų siekimas politinėje sferoje. Autorių teigimu, nėra neįveikiamos ribos tarp politikos ir verslo, kadangi žmonės naudojami visuomeniniais institutais ir institucijomis siekdami asmeninių interesų bet kokia kaina. Institucionalizmas kaip ir naujosios viešosios vadybos paradigma būtinumą vykdyti valdymo reformas sieja ne tik su naujų metodų diegimu, bet ir galimybe perimti privataus sektoriaus vertybes bei darbo principus.

Remiantis K.M.Eisenhardt (1989), *agentų teoriją* identifikuoja užsakovo (paslaugų gavėjas) – vykdytojo (angl. *Agent*) (paslaugų teikėjas) interesų egzistavimo problema. Pagrindinis šios teorijos klausimas, kaip garantuoti, kad agentai atliktų tai, ko iš jų reikalauja užsakovas. Užsakovo ir vykdytojo santykiuose iškyla moralės ir išsisukinėjimo problemos. Agentas elgiasi savanaudiškai ir vengia vykdyti savo įsipareigojimus, jeigu tik žino, kad už tai nebus nubaustas. Agentūros yra vienas iš naujosios viešosios vadybos požymių, kada privataus sektoriaus bei rinkos ypatumai gali būti panaudojami ir jų kūrimo. Paminėtinos ir tokios naujosios viešosios vadybos vertybės kaip konkurencija, rinkos mechanizmai ir pagarba verslo dvasiai. Neoinstitucionalizmo išskirtinis bruožas, lyginant šią ekonomikos kryptį su klasikiniu institucionalizmu, yra tas, kad pagrindinis mokslininkų ir praktikų dėmesys susitelkia ties ryšiu tarp atskirų institutų ir institucijų analize, ne tik jų identifikavimu. Mokslinėje literatūroje išryškėjimas valstybės vaidmuo ekonominiame bei politiniame procesuose, kartu korupcijos, biurokratijos, lobizmo pripažinimu bei galimų sprendimų šiems politiniams iššūkiams sprendimų numatymu ir prognozavimu. Pasaulio banko ataskaitoje išskiriamas naujas požiūris į ekonomikos vystymąsi, akcentuojant institucijų vaidmenį sprendžiant ekonominės nelygybės klausimus (World Bank, 2006). Institucionalistinės mikroekonomikos pagrindinis teiginys – išteklių paskirstymas - yra ne rinkos, o valdžios struktūros funkcija. Valdžia ir jos institucijos sukuria rinką ir per ją veikia, paskirsto pajamas ir pinigų srautus. Institucionalistai didelį dėmesį skiria individų elgsenos ekonominių ir politinių motyvų aiškinimui. Į individą siūloma žiūrėti ne kaip į atskirą subjektą, o kaip į socialinės sistemos dalį. Remiantis klasikinio institucionalizmo teorija, galima teigti, kad viešųjų pirkimų procesas be reglamentuotų ir teisinėje bazėje įtvirtintų normų negalėtų būti skaidrus ir ekonomiškai naudingas valstybei bei pilietinei visuomenei. Tiksliai reglamentuotas paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų statusas, teisės ir pareigos, atsakomybė visuomenei yra vieni svarbiausių ir kartu pamatinių klasikinio institucionalizmo bruožų. Norint užtikrinti skaidrų ir ekonomiškai naudingą viešojo pirkimo procesą, būtinos atitinkamos valstybinės institucijos, darančios įtaką ekonominių subjektų veiklai.

Ekonominių procesų prognozavimas leidžia numatyti paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų veiksmus, tačiau prognozavimas turi turėti aiškias prognozavimo ribas. Ekonominiai procesai negali būti suprantami statiškai, kadangi technologinė pažanga skatina ieškoti naujų sprendimų. Ekonominėje teorijoje orientuojantis į viešojo pirkimo proceso supaprastinimą biurokratijos požiūriu sprendžiamos konkrečios ūkinės problemos bei politinės dilemos, pripažįstamas vertybinių sprendimų būtinumas.

1.1.2. Viešųjų pirkimų skaidrumo problemos identifikavimas

Siekiant įvertinti viešųjų pirkimų procese kylančias kliūtis ir iššūkius paslaugų gavėjams ir paslaugų teikėjams, būtina analizuoti su šiuo procesu susijusias galimas etines rizikas. Etika buvo skirtingai suprantama skirtingose epochose, valstybėse bei kultūrose, todėl ir šiandien galima rasti daug etikos sąvokų. Moralių, dorovingą ir etišką elgesį kiekvienas asmuo ar tam tikra grupė gali skirtingai traktuoti. Atskiri filosofai taip pat skirtingai interpretavo ir vertino etiką - ji buvo sudėtinė filosofijos mokslo dalis. Graikų filosofas ir tyrinėtojas Aristotelis 4 a. prieš mūsų erą etišką elgesį siejo su asmens dorybėmis (Combating Corruption, 1990, p. 2-4). Tuo tarpu priešinga 15-16 a. Italijos politinio veikėjo ir filosofo N.Makiavelio pozicija, kadangi jis pagrindinį dėmesį skyrė elgesio pasekmėms. Veikale

„Valdovas“ etikos aspektai gvildenami politikos kontekste (Makiavelis, 1992). 18 a. vokiečių filosofui I.Kantui svarbūs konkretaus veiksmo principai, kurie gvildenami filosofijos istorijoje „Moralės metafizikos pagrindai“ (Rickevičiūtė, 1974).

B.Jennings (1991) etišką veiklą ir sprendimus sieja su atsakomybe ir moraliniu aiškinimu. Neretai viešųjų pirkimų samprata yra siejama su skaidrumo problema, kada yra dirbtinai sukuriami barjerai privačiam sektoriui įsilieti į viešųjų pirkimų procesą. Visame pasaulyje kylantys korupcijos skandalai yra susiję su viešųjų paslaugų ar prekių pirkimu. Šiais tyrimais besidomintys teoretikai ir praktikai nepateikia atskiro korupcijos apibrėžimo. Pagal S.P.Huntington (1968), korupciją sunku apibrėžti, nes ji yra unikali, apibrėžta laike ir erdvėje. Remiantis pripažinta universalia, kultūriškai neutralia Pasaulio banko ir nevyriausybinės organizacijos „Transparency International“ pateikta definicija, korupcija siejama su piktnaudžiavimu tarnybine padėtimi siekiant asmeninės ar grupinės naudos. Remiantis švedų tyrinėtojo T.T.Lennerfors (2007) išskirtais vertinimo kriterijais, viešuosius pirkimus galima vertinti per dvejų teorijų prizmę: *deontologinę* ir *teleologinę etiką*. Deontologinė etika reikalauja tobulo viešo pirkimo proceso, o teleologinė etika siūlo orientuotis į rezultatus – ekonominį naudingumą. Pirmuoju atveju svarbiomis tampa skaidrumo ir teisingumo vertybės ir iš jų išplaukiantys vienodo visų traktavimo, nediskriminacijos, abipusės pagarbos principai organizuojant procesą. Didžiausias dėmesys skiriamas pačiam viešųjų pirkimų procesui, o ne galutiniam rezultatui. N.Makiavelio logika, akcentuojanti tikslo siekimą, orientuojasi į prekės ar paslaugos ekonominį ir socialinį naudingumą (mokama kaina ir gaunama prekės ar paslaugos kokybė), procedūrinius dalykus linkusi lanksčiau traktuoti priklausomai nuo situacinių veiksmų. Švedijos patyrimo organizuojant viešuosius pirkimus analizė leido tyrinėtojiui padaryti išvadą, kad viešųjų pirkimų tikslu tampa ne efektyvumas, bet paties proceso skaidrumas. Tačiau autorius teigia, kad toks tikslas atrodo gana logiškas visuotinės kovos su korupcija kontekste. A.Grilo R.Jardim-Goncalves (2011) pažymi, kad viešojo pirkimo tikslas yra sudaryti sąlygas paslaugų teikėjams konkuruoti, tokiu būdu įsigyjant prekę, paslaugą ar darbus mažiausia kaina ir tinkama kokybe, užtikrinus viešojo sektoriaus ekonominės veiklos skaidrumą. *Utilitaristinė pozicija* leidžia įvertinti viešojo pirkimo sprendimo teigiamas ir neigiamas puses, privalumus ir trūkumus, kaštus ir galimą realią naudą. Geriausiu sprendimu įvardijama galimai didžiausia nauda kuo didesniai žmonių ratui. J.Bentham 1781 m. pirmasis pavartojo utilitarizmo terminą ir jis laikomas šios teorijos pradininku („Įvadas į moralės ir įstatymdavystės principus“ 1789 m.). Kitas garsus utilitarizmo šalininkas - 19 a. filosofas J.Mill (Dictionary of ethics, theology and society, 1996).

Ekonomistai A.Antoci ir P.L.Sacco (1995) viešuosius pirkimus prilygina žaidimui, kuriame firmos yra linkę imituoti tam tikrą atlyginantį veiksma (jie duoda kyšius, jei tik tai apsimoka) užuot ieškoję optimaliausio sprendimo. Tuo tarpu valstybės tarnautojai gali parinkti projektus ir daryti menkai pagrįstus ar visiškai ekonomiškai nepagrįstus pirkimus, neatnešančius jokios socialinės naudos. Kaip teigia F.Bof ir P.Previtali (2007), viešuosiuose pirkimuose egzistuoja išankstiniai paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų susitarimai, iš anksto nustatomos konkursų sąlygos, kai vienas iš paslaugų teikėjų nesirengia jų vykdyti, o paslaugų gavėjas ignoruoja konkrečios sąlygos nevykdymą. Viešojo pirkimo metu neretai paslaugų gavėjų pagrindiniais vertinimo kriterijais kitų paslaugų teikėjų atžvilgiu tampa žema kaina ir gautas kyšis, kurie pagrįstai yra konfidencialūs ir žinomi tik sandėryje dalyvaujantiems asmenims. Korumpuoto elgesio pranašavimas suteikia valstybės tarnautojams ir verslininkams neteisėtą pajamų, nors siūlomoms kainoms yra žemesnės nei tuo metu egzistuoja rinkoje. Neteisėti susitarimai kuria neigiamas išorines sąlygas ir prieštarauja rinkos taisyklėms, kartu pasireiškia reikšmingas duomenų kintamumas

bei grėsmė konfidencialumui (Büchner, Freytag, Gonzalez, et. al., 2008). D.Kenstavičiaus (2015) pastebi, kad poreikis užtikrinti informacijos *konfidencialumą* išryškėja ir viešųjų pirkimų procedūras vykdant elektroninėmis priemonėmis, tačiau saugumo pažeidimai ar neapdairūs jautrių komercinių duomenų atskleidimas gali sukelti konkurencijos iškraipymus ir padaryti žalos dėl informacijos (konfidencialios ir privačios) nutekėjimo. Etinės problemos, peraugančios į teisės pažeidimus įvairiose skirtingo ekonominio išsivystymo šalyse, leidžia kalbėti apie korupcijos apraiškų galimybes viešuosiuose pirkimuose. Viešųjų pirkimų procese galima korupcinė veikla ne tik užtraukia baudžiamąją atsakomybę (Lietuvos Respublikos baudžiamajame kodekse (2014-05-15, VIII-1968) 225 str. reglamentuojami kyšininkavimo atvejai, 226 str. – prekyba poveikiu, 227 str. – papirkimas, 228 str. – piktnaudžiavimas), bet ir pažeidžia viešąjį interesą, eliminuoja teisingumą, nediskriminavimo, sąžiningumo ir kitus principus.

Paslaugų teikėjai stengiasi kuo didesnės naudos gauti iš konkretaus paslaugų gavėjo, kurio prioritetu dažnai tampa gautas kyšis, atitinkamos sąlygos bendradarbiauti su verslo atstovais, asmeninė nauda ar ateities perspektyvų numatymas. Mokslinėje literatūroje netgi įvardijamas kyšio dydis (nuo 5 iki 10 proc. ir daugiau), kuris mokamas už išankstinę pergalę tokiuose pirkimuose ir dažnai priklauso nuo pirkimo sumos be pridėtinės vertės mokesčio. Apibendrinant galima išskirti šiuos pagrindinius *utilitarizmo principus*:

1. *Padarinio (pasekmių) principas*. Poelgiai vertinami pagal jų sukeltus padarinius viešųjų pirkimų procese. Moraliniu požiūriu nėra teisingų ar neteisingų poelgių.
2. *Naudingumo principas*. Įvertinimo kriterijus yra padarinių naudingumas savaiminei gėrybei, t.y. viešųjų pirkimų interesų patenkinimas.
3. *Hedonizmo principas*. Galutinis moralės tikslas – žmonių laimė. Tačiau kiekvienas individualiai sprendžia, kas yra laimė įgyvendinus viešojo pirkimo sutartį. Kiekvienas turi savo prioritetus, tačiau svarbu, kad kuo daugiau individų galėtų juos realizuoti. Tam reikia dviejų sąlygų: laisvės (galimybių pasirinkti) ir gerovės (sąlygų, leidžiančių efektyviai pasinaudoti turima laisve).
4. *Socialinis principas*. Remiantis universalioju hedonizmu (hedonistinis universalizmas), geri arba negeri veiksmai vertinami pagal tai, kiek jie prisideda prie visų kitų žmonių laimės. Svarbi ne tik paties veikiančiojo laimė, bet tu, į kuriuos šis poelgis orientuotas ir gali būti svarbus (Anzenbacher, 1995, p. 32-33; Dictionary of Ethics, Theology and Society, 1996, p. 812).

Amerikiečių filosofo J.Rawls darbas „*Teisingumo teorija*“ (1971 m.) pasirodė kaip atsakas kritikuojamam utilitarizmui. Teisingumas apibrėžiamas kaip pagrindinė visuomeninių institucijų vertybė ir visuomeninio idealo dalis. J.Rawls nuomone, net ir efektyvūs neteisingi įstatymai, institucijos ir teorijos turi būti naikinami arba reformuojami. Neteisingumas pateisinas tik tada, kai jis būtinas, norint išvengti dar didesnio neteisingumo (Rolsas, 1989). Vertinant sprendimus ar veiksmus viešųjų pirkimų procese, galima išskirti pagrindinius viešųjų pirkimų vertinimo kriterijus (žr. 3 lentelę). Analizuojant pavienius korumpuotos veiklos atvejus buvo pastebėta dvigubų standartų praktika. Aukštus standartus darbuotojams keliančios Vakarų privačios kompanijos dažnai taiko skirtingus darbo atlikimo standartus kitose šalyse (daug žemesnius, leidžiančius papirkti ar kitaip paveikti kitų valstybių politikus ar pareigūnus) (Rose-Ackerman, 2001). Teisės viršenybė viešuosiuose pirkimuose siejama su nuosavybės teisių apsauga ir maža korupcija, todėl šiuos aspektus įvertinantys indeksai gali būti traktuojami kaip alternatyvūs teisės viršenybę atspindintys rodikliai (Butkiewicz, Yanikkaya, 2006). Egzistuoja stiprūs ryšiai tarp korupcijos masto, biurokratijos kokybės ir

teisės viršenybę įvertinančių rodiklių (Treisman, 2000). Kadangi institucijos nekuria prekių ir paslaugų, mokslinėje literatūroje ir praktikų ataskaitose jų poveikis gamybos apimčiai yra netiesioginis ir siejamas su poveikiu investicijoms, žmogiškajam kapitalui ir naujų technologijų kūrimui. D.Acemoglu, S.Johnson ir J.A.Robinson (2005) akcentavo politinių ir ekonominių institucijų tarpusavio sąryšį. Mokslinėje literatūroje identifiukuoti tokie galimi *viešųjų pirkimų proceso procedūrų pažeidimai*: tariamas dalyvavimas konkurse, pasiūlymų neteikimas, pasiūlymų rotacija ir rinkos pasidalijimas (Klitgaard, MacLean, Parris, 2005).

3 lentelė. *Viešųjų pirkimų vertinimo kriterijų nustatymas etikos teorijų kontekste*

Etikos teorija	Pagrindiniai vertinimo kriterijai		
	1.	2.	3.
<i>Deontologija</i>	Veiksmo / sprendimo turinys	Pareigos vykdymas	Teisių gerbimas
<i>Teleologija</i>	Veiksmas ar reiškinys	Veiksmo tikslingumas	Pasekmės
<i>Utilitarizmas</i>	Identifikuojamos veiksmo galimybės	Įvertinamai kiekvieno potencialaus sprendimo kaštai ir nauda	Pasirenkamas veiksmas galintis atnešti maksimalią naudą
<i>Teisingumo teorija</i>	Teisingumas	Nešališkumas	-

Šaltinis: sudaryta autorės.

Viešųjų pirkimų srityje korumpuoti asmenys didžiausius nuostolius atneša valstybei bei jos piliečiams (mokesčių mokėtojams), kurių sąskaita yra sumokama už neteisėtą viešojo ir privataus sektoriaus bendradarbiavimą bei viešojo intereso pažeidimą. V.Justickio (2001) nuomone, korupciją ir skaidrumo problemą viešuosiuose pirkimuose galima analizuoti *siaurąja* ir *placiąja prasmėmis*. Siaurąja prasme korupcija viešuosiuose pirkimuose – tai konkreti neteisėta veikla, reglamentuota Lietuvos Respublikos baudžiamajame kodekse, placiaja prasme – tai nusikaltimai ūkininkavimo tvarkai, t.y. viešojo pirkimo tvarkos pažeidimas, piktnaudžiavimas pasitikėjimu komercinėje, ūkinėje ar finansinėje veikloje ir kt. F.Anechiarico ir J.B.Jacobs (1996) pagal korupcijos pasireišimo lygmenį viešuosiuose pirkimuose išskiria *mažąją* ir *didžiąją korupciją*. Mažoji korupcija pasireiškia atliekant smulkius mokėjimus ir tikintis sulaukti palankaus sprendimo. O didžioji korupcija pasireiškia aukščiausiuose valdžios sluoksniuose, kai gali būti veikiami įstatymų leidyba, politika, valstybės ir visuomenės vystymosi perspektyvos. Didžioji korupcija lydi valstybinius statybų užsakymus ir ginklų pirkimo sandėrius, domina žiniasklaidą ir skatina antiglobalizacijos protestus, o smulkioji korupcija kamuoja verslininkus, investuotojus ir vidutinio sluoksnio piliečius jų kasdienėje veikloje (Eigen, 2006). Galima teigti, kad viešuosiuose pirkimuose dažniausiai pasireiškia mažoji korupcija, tačiau ji gali peraugti į didžiąją korupciją, kadangi jas skirianti riba yra sąlyginė, priklausanti nuo daugybės aplinkos veiksnių. Mokslinėje literatūroje pateikiami korupcijos apibrėžimai leidžia teigti, kad viešuosiuose pirkimuose egzistuoja *administracinė (biurokratinė) korupcija*, kuri apibrėžiama kaip kompanijų neoficialūs mokėjimai siekiant paveikti oficialių taisyklių įgyvendinimą (Stojimo į ES stebėsenos procesas: korupcija ir antikorupcinė politika, 2002, p. 56). Biurokratinės korupcijos egzistavimas yra siejamas su visuomenine tarnyba, suteikiančia galimybę praturtėti, todėl, siekiant įveikti biurokratinę inerciją, pasireiškia korupcija (Palidaskaitė, 2007, p. 101). Administracinė korupcija atspindi pareigūnų piktnaudžiavimo suteiktais įgaliojimais padėti lygi (Pope, 2000, p. 3-7).

A.Guogis ir D.Gudelis (2003) teigia, kad biurokratai savo prigimtimi nesiskiria nuo kitų žmonių, o deklaracijos apie biurokratų pasišventimą visuomeniniam gėriui tėra apgaulė ir priedanga siekiant asmeninės naudos. S.Büchner, A.Freytag, L.Gonzalez, et. al. (2008) į skaidrumo problemą žvelgia kaip į siekiamybę patenkinti paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų poreikius, todėl, autorių nuomone, viešojo pirkimo metu biurokratai (valstybės tarnautojai) domisi žema kaina, o gautas kyšis tampa prioritetu kitų paslaugų teikėjų atžvilgiu. Optimali kaina ir gautas kyšis pagrįstai yra konfidencialūs ir žinomi tik sandėryje dalyvaujantiems asmenims. Neretai siūlomos kainos yra žemesnės nei tuo metu egzistuoja rinkoje, todėl korumpuotas elgesys suteikia valstybės tarnautojams ir verslininkams neteisėtų pajamų. Kai kyšiai kuria neigiamas išorines sąlygas ir prieštarauja rinkos taisyklėms, pasireiškia reikšmingas duomenų kintamumas bei grėsmė konfidencialumui. J.Campbell, M.Parker ir R.Bos (2005) pastebi, kad pagrindiniai žodžiai, kurie identifikuoja verslo etiką viešųjų pirkimų procese, yra debatai ir nesutarimai. Verslo etika skiriasi nuo valstybės tarnautojų etikos, kadangi privačiame sektoriuje dominuojančios derybos, įvairūs susitikimai yra piniginių išraiškų esmė, o esminis tikslas – užsidirbti kuo daugiau pinigų. M.Novak (1996) teigia, kad verslininkai, siekdami pelno, iš esmės sukuria dalį problemų, o ne jas pradeda spręsti ekonomine prasme. Strategija atspindi savotišką žaidimo pagal taisykles tendenciją: privačiame sektoriuje turi būti užtikrinta prekių ir paslaugų kokybė bei prieinama kaina, o rinkoje veikti etiškai ir nepažeidžiant vartotojų teisių bei nesinaudojant užimama padėtimi.

A.Urmonas, V.Kanapinskas, A. Tvaronavičienė ir I.Juozapaitytė (2015), analizuodami viešųjų ir privačių interesų derinimo, kartu ir interesų atskyrimo valstybės tarnyboje ir visame viešajame sektoriuje esmę, atskleidė šiuos pagrindinius *interesų konflikto elementus*: 1) tarnybinių pareigų atlikimas, užtikrinant viešojo intereso įgyvendinimą; 2) asmeniniai interesai, kurie gali neigiamai paveikti tarnybinių pareigų atlikimą. Didžiausius nuostolius neskaidriuose viešuosiuose pirkimuose patirianti valstybė ir visuomenė (mokesčių mokėtojai) sumoka už neteisėtą viešojo ir privataus sektoriaus bendradarbiavimą bei viešojo intereso pažeidimą. Naujosios viešosios vadybos elementų integravimas ES-8 valstybių viešojo administravimo sistemose yra pakankamai paplitęs. Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (angl. *The Organisation for Economic Co-operation and Development*, OECD) (toliau – EBPO) parengė rekomendacinius viešųjų pirkimų principus, kuriais remiantis vyriausybės gali sukliudyti korupcijos atsiradimui viešuosiuose pirkimuose (OECD, 2008). Aukštiems valstybės pareigūnams rekomenduojama būti principingesniems ir sąžiningesniems visame viešojo pirkimo cikle, atsižvelgiant į tarptautinę teisę bei nacionalinius įstatymus, organizacinę struktūrą. EBPO viešojo pirkimo procesą apibrėžia kaip visumą veiksmų: pirkimo identifikavimas, įvertinant kyšio atsiradimo galimybę, viešojo pirkimo-pardavimo sutarties vadyba ir užmokesčio nustatymas. Pabrėžiant *dorovinį principingumą*³ siekiama atkreipti dėmesį į korupcijos pavojų įvairovę bei sąžiningumą viešojo pirkimo cikle. Be to, viešuosiuose pirkimuose turi būti užtikrintas aiškumo, geros vadybos, tinkamo elgesio, sutikimo ir kontroliavimo, atsakingumo ir kontrolės prevencijos principų laikymasis (OECD, 2008). Vadybinis požiūris į etikos dalykus viešojo ir privataus sektoriaus organizacijoje, vėliau ir viešuosiuose pirkimuose pastebimas taikant tokias personalo vadybos priemones kaip sąžiningumas, atsakomybė ir kontrolė. Naujoji viešoji vadyba skatina į viešojo sektoriaus modernizavimą ir valdymo efektyvumo didinimą žvelgti nuosekliai, analizuojant atskirtų elementų svarbą viešųjų pirkimų procese. Pasaulio banko ekspertų sukurti gero valdymo

3 Dorovinis principingumas apibrėžiamas kaip tinkamas fondų, išteklių, valdžios ir kitų išteklių naudojimas.

(angl. *Good Governance*) principai ir kriterijai yra įrankis pagerinti besivystančių šalių viešąjį administravimą, sėkmingai integruojant į naująjį viešąjį valdymą (angl. *New Public Governance*). Disertacijoje daroma prielaida, kad geras valdymas nėra alternatyva naujai viešajai vadybai ir naujam viešajam valdymui, tačiau yra sudėtinė viešojo valdymo modernizavimo dalis.

1.2. Naujosios viešosios vadybos formavimasis ir reikšmė viešųjų pirkimų proceso valdymui

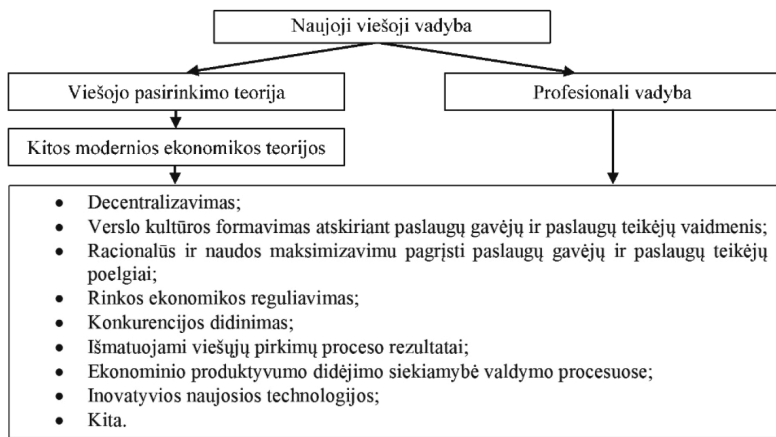
1.2.1. Naujosios viešosios vadybos paradigmos bruožai ir pasireiškimo formos

Nepasitenkinimas valstybės administravimo aparatu ir siekis jį sumažinti lygiagrečiai kilo Jungtinėse Amerikos Valstijose (toliau – JAV) ir Jungtinėje Karalystėje. Nors 1970 m. Jungtinė Karalystė buvo sukūrusi gerovės valstybę, tačiau ji buvo „perkrauta“ (King, 1975) ir kentėjo nuo „valstybiškumo paradokso“ (Dunleavy, 1989). R.Reagan JAV biurokratijos profesionalumas atsispindėjo taikant sudėtingus vadybos metodus, kuriuos privatus sektorius sugebėjo perimti tik po tam tikro laiko, orientavosi į veiklos produktyvumo didinimą, pridėtinės vertės kūrimą, kaštų optimizavimą bei pokyčių valdymą. Tuo metu Naujoji Zelandija, netekusi prekybos privilegijų su Jungtine Karalyste, nebegalėjo išlaikyti savo plačiai išplėto gerovės valstybės modelio. JAV, Jungtinės Karalystės ir Naujoji Zelandija ėmėsi privačiame sektoriuje taikomų metodų, kurie tradiciškai taikomi išlikimo problemoms spręsti.

Dar 1979 m. prasidėjo naujosios viešosios vadybos⁴ institucionalizavimas praktikoje su M.Thacher praktine valdžios institucijų reformų pradžia Jungtinėje Karalystėje, o jos teorinis pagrindimas siejamas su Ch.Hood straipsniu „Public Management for All Seasons“ ir vėliau pasirodžiusiu P.Osborne ir T.Geabler darbu „Reinventing Government“. 1991 m. Ch.Hood vienas pirmųjų savo straipsnyje apibrėžė naujosios viešosios vadybos sąvoką ir nuo tada naująją viešąją vadybą imta vadinti daugelį viešojo sektoriaus reformų, kurios buvo vykdomos įvairiose pasaulio šalyse (Hood, 1995). Naujosios viešosios vadybos šalininkai tvirtino apie naujos globalios paradigmos atsiradimą (Osborne, Gaebler, 1992) kovos su biurokratija kontekste (Barzelay, 1992). Anot Ch.Pollitt (2002, p. 274-275), *naujosios viešosios vadybos idėjų pagrindas – santykių su klientais artumas, laisva ir nesuvaržyta veikla, orientacija į kokybę, rezultatus bei profesionalų kolektyvą ir tvirtą išlaidų kontrolę bei modernios apskaitos sistemos*. Reformomis siekiama pereiti nuo sąnaudų (angl. *Input*) prie išėigos (angl. *Output*) (Schedler, Proeller, 2002). G.Spagnolo (2012) pastebi, kad JAV vis labiau akcentuojama paslaugų teikėjų svarba vertinant ankstesnių viešųjų pirkimų rezultatus, tuo tarpu ES pastebima visiškai priešinga tendencija. Paslaugų gavėjai ES neretai nesvarsto ankstesnių vykdytų pirkimų problemų, todėl sumažinami pirkimų kokybės reikalavimai, ignoruojant pridėtinės vertės kūrimo svarbą. Reformomis siekta pertvarkyti valstybės valdymo sistemą sisteminiu požiūriu ir vadybos pagrindais, tokiu būdu siekiant optimizuoti viešųjų organizacijų funkcijas ir jų skaičių, standartizuoti vidinę struktūrą, sukuriant valstybės valdymo organizavimo ir veiklos priežiūros sistemas (Raipa, 2006). Naujosios viešosios vadybos reformų esmė – privataus sektoriaus vadybos metodų taikymas viešajame sektoriuje, išskyrus pelno naudojimą asmeniniams poreikiams tenkinti.

4 Autoriai skirtingai traktuoja naująją viešąją vadybą (paradigma arba mokykla).

Mokslininkai naująją viešąją vadybą apibūdina kaip teoriją, sudarytą iš viešojo pasirinkimo, menedžerizmo ir kitų modernių ekonomikos bei vadybos teorijų (Aucoin, 1990; Meyer, 1998; Pulitano, 2000; Schedler, 1995) (žr. 4 pav.). Viešojo pasirinkimo teorijos požiūriu paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų poelgiai yra racionalūs ir pagrįsti naudos maksimizavimu. Naujojoje viešojoje vadyboje viešasis pasirinkimas reiškėsi per rinkos ekonomikos reguliavimo mechanizmų diegimą, paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų atskyrimą bei konkurencijos didinimą (Backūnaitė, 2006, p. 22), metodologiškai išmatuojant viešųjų pirkimų politikos veiklos rezultatus (Hay, 2004; Ozer, 2013, p. 97; Scott, 2002). Tuo tarpu menedžerizmas, kuris disertacijos kontekste galėtų būti įvardijamas kaip *profesionali vadyba*, nėra savarankiška teorija, tačiau ji pasižymi vadybos principų taikymu specifinėms problemoms spręsti. Profesionali vadyba apibūdinama kaip ekonominio produktyvumo didėjimo siekiamybė valdymo procesuose, pasitelkiant inovatyvias naujas technologijas ir decentralizavimą, tokiu būdu vadovams paliekant „erdvę manevruoti“ ir teisę valdyti (Pollitt, 1993, p. 201). Visuotinė kokybės vadyba, verslo procesų projektavimas ir verslo kultūros formavimas yra tipiniai profesionalios vadybos konceptai, kurie iš privataus sektoriaus buvo perkelti į viešąjį sektorių (Thom, Ritz, 2004, p. 34). Remiantis šiomis prielaidomis, naujojoje viešojoje vadyboje yra atskiriami viešųjų pirkimų procese dalyvaujančių institucijų, paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų vaidmenys, užtikrinama jų veiklos kontrolė, įgyvendinamos teisės aktams neprieštaraujančios teisingos rinkos taisyklės bei užtikrinama paslaugų teikėjų konkurencija.



4 pav. Naujosios viešosios vadybos paradigmos struktūra

Šaltinis: sudaryta remiantis Aucoin, 1990; Meyer, 1998; Pulitano, 2000; Schedler, 1995.

Naujosios viešosios vadybos principų formavimuisi įtakos turėjo vadybos idėjos, kurios iš privataus sektoriaus buvo perkeltos į viešąjį. Tai ir visuotinės kokybės vadyba, kontraktų valdymas, lankščioji vadyba ir verslo kultūros idėja. Viešojo administravimo organizacijų vidaus administravime vis labiau įsigalint naujosios viešosios vadybos idėjoms daug dėmesio skiriama rezultatams ir asmeninei vadybininko atsakomybei, lankstesnės organizacijų struktūros kūrimui, reikalavimų personalui keitimui, aiškių organizacinių ir personalo

komplektavimo klausimų apibrėžimui, darbų atlikimo rodiklių nustatymui, kitų veiksmų tobulinimui. Plečiant privatizacijos procesą ir vykdant viešuosius pirkimus, siekiama sumažinti valstybės vaidmenį, skatinti paslaugų kokybę bei efektyviau naudoti valstybės lėšas. Naujosios viešosios vadybos pasireiškimo įvairovę skirtingose šalyse sąlygoja tų šalių istorija, kultūra, politinis ir valstybinis valdymas (Eliassen, Kooiman, 1993; Ridley, 1996; Walsh, 1995). Naujoji viešoji vadyba, kaip teorija ir kaip praktika, skatino naujų valdymo sprendimų formavimo ir įgyvendinimo formų, naujų vertybių bei taisyklių ir standartų paiešką viešųjų institucijų planavimo, organizavimo, kontrolės, išteklių valdymo srityse, kadangi ji įgauna nemažai taikomosios ir normatyvinės veiklos elementų ir bruožų, kurie būtini rengiant kompleksines, strategines užduotis ir priemones, sprendžiant reformų vykdymo uždavinius, užtikrinant viešojo sektoriaus institucijų modernizavimą (Bučinskas, Raipa, Staponkienė, 2004).

Naujoji viešoji vadyba neliko laikinu reiškiniu viešajame administravime, tačiau tapo įprastu viešosioms organizacijoms taikomų privataus sektoriaus vadybos metodų bei efektyvios veiklos kriterijų įvedimu viešajame sektoriuje kompleksu. Kilo būtinybė atnaujinti viešąjį administravimą, kad jis gebėtų reaguoti į greitai kintančias aplinkos sąlygas, diegiamas naujoves, išnaudojant verslo energiją ir skatinant konkurenciją tarp valstybinių, privačių ir nevyriausybinių paslaugų teikėjų. Biudžetą numatyta planuoti taip, kad būtų atspindėta pagrindinė organizacijos misija, skatinamas valstybės tarnautojų atskaitingumas ir atsakomybė už pasiektus rezultatus. Tačiau empiriniai pasaulio valdžios valdymo praktikos tyrimai rodo, kad valstybės taikė skirtingą praktiką ir susilaukė nevienareikšmiškų rezultatų (Pollitt, Bouckaert, 2004). Pagrindiniai *naujosios viešosios vadybos paradigmos bruožai*, pasireiškiantys viešuosiuose pirkimuose, turėjo būti:

- inovatyvumas kaip svarbiausias profesionalaus valdymo kriterijus;
- socialinis atsakingumas visuomenei bei atskiram individui;
- žmogiškojo faktoriaus pripažinimas ir įvertinimas kaip naujos vertės šaltinio, kaip ypatingo organizacijos ištekliaus, formuojančio konkurencinį pranašumą;
- dėmesys organizacijos kultūrai, efektyviam komunikavimui, kolektyviniam mokymuisi;
- dalyvavimas arba partnerystė – tiesioginis darbuotojų bei jų grupių dalyvavimas nustatant organizacijos rezultatų kontrolę (Staponkienė, 2005).

D.Osborne ir T.Gaebler (1992) nuomone, valstybės valdymo ir administravimo dariniuose buvo numatytas viešojo valdymo decentralizavimas, pereinant nuo hierarchijos prie dalyvavimo sprendžiant aktualias viešąsias problemas. P.Zakarevičius (2013), analizuodamas vadybos paradigmos kaitos tendencijas, sprendimo priėmimo ir įgyvendinimo procese išskiria du etapus:

1. *Parengimas ir priėmimas*. Tai pirminės informacijos analizė, įvertinimas ir veiksmų numatymas.
2. *Įgyvendinimo organizavimas ir koordinavimas*. Apima veiklų, reikalingų numatytiems veiksams atlikti, organizavimą, projektavimą ir vykdytojų parinkimą; vykdytojų veiksmų kontrolės ir poveikio priemonių koordinavimą.

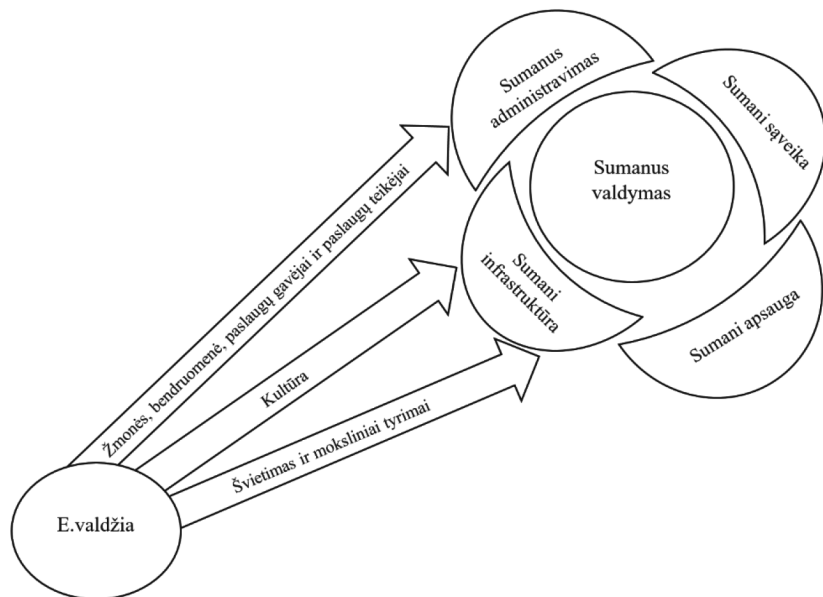
J.E.Lane (2009) atkreipia dėmesį į tarpsektorinę ir tarporganizacinę viešojo sektoriaus dalyvių sąveiką, įvardijamą tinklaveikos sąvoka. Viešojo pirkimo subjektų organizacinės

hibridinės struktūros vystymas, procedūrų keitimas, tinkamų priemonių paieška bei procedūrų supaprastinimas gali padėti sušvelninti biurokratinis suvaržymus paslaugų gavėjams ir paslaugų teikėjams. Vis dažniau sutinkama dėl nuomonės, kad viešojo sektoriaus organizacijų pirkimams vykdyti reikalingi pirkimų specialistai, savo veikloje besivadovaujantys profesionaliais kriterijais, apibrėžtomis žiniomis, o ne tarnybos nuostatais ir apibrėžta veiksmų logika (Lane, 2001).

Siekiant užtikrinti tvarų valstybės ekonominį ir socialinį vystymąsi, būtina reaguoti ir spręsti viešųjų pirkimų procese kylančias problemas bei iššūkius. Tradiciniai viešojo valdymo modeliai tampa neveiksmingi, todėl būtina ieškoti naujų sprendimų. Mokslinėje literatūroje vis dažniau pradėta vartoti *sumaniojo viešojo valdymo* (angl. *Smart Public Governance*) sąvoka, skirtingai apibrėžiama atskirų mokslininkų ir praktikų. Analizuojant viešųjų pirkimų proceso tobulinimo galimybes gerojo valdymo kontekste, paminėtas atskirų sąvokų naudojimas užsienio mokslinėje literatūroje: elektroninė valdžia (angl. *Electronic Government*) (toliau – e.valdžia) kaip įrankis (Coe, Paquert, Roy, 2001), sumani visuomenė (Coe, Paquert, Roy, 2001), sumanus augimas/sumani vadyba (Eger, 2009; Gil-Garcia, 2012; Hay, Kapitzke, 2009), sumanus miestas (Caragliu, Del Bo, 2011; Chourabi H., et al., 2012; Kourtin, Nijkamp, 2012; Winters, 2011), sumanūs procesai (Albert, Fetter, 2005) ir kt. Sąvoka *sumanus viešasis valdymas pirmiausia* pavartota tokių mokslininkų kaip H.Willke (2009), H.J.Scholl ir M.C.Scholl (2014). Kaip teigia J.Buškevičiūtė (2014), visgi sudėtinga vienareikšmiškai apibrėžti termino „sumanysis, išmanysis“ (angl. *Smart*) reikšmę. *Sumanumo* sąvoka dažniausiai vartojama socialiniuose moksluose ir jo reikšmė labiausiai atspindi žmogaus ar socialinės sistemos ypatumus. Terminas *išmanus* pradėtas vartoti daug anksčiau ir dažniausiai ši sąvoka vartojama tiksluosiuose moksluose. Remiantis P.Jucevičiene ir R.Jucevičiumi (2014), sumanumas – kokybė – pirmiausia būdinga žmogui, socialinėms sistemoms, o aukštųjų technologijų amžiuje – ir materialiams daiktams bei digitalinėms sistemoms, bendrąja prasme reiškianti jų gebėjimą greitai prisitaikyti prie aplinkos. *Sumanus viešasis valdymas – valdymo modelis, pasižymintis suinteresuotųjų dalyvavimu ir tinklaveika grįsta veikla, kai, remiantis savalaikiu ir kompleksine informacija, priimami sąlygas atitinkantys racionalūs sprendimai, pasirenkamos jų įgyvendinimo struktūros ir procesai, technologijos ir priemonės, sutelkiami ir stiprinami gebėjimai bei ištekliai siekiant sukurti tvarią viešąją vertę* (Gaulė, 2014, p. 377). Anot C.Tollefson, T.Zito ir F.Gale (2012), valstybę galima suvokti kaip sudėtingų procesų bei valdymo tinklų visumą, tuo tarpu viešąjį valdymą – kaip tų procesų bei išteklių panaudojimą priimant sprendimus, siekiant valdyti visuomenę ir ekonomiką. Sumanus viešojo valdymo modelis leidžia veikti sumaniai dinaminėje viešųjų pirkimų proceso aplinkoje, ieškoti, spręsti ir kartu pagrįsti kompleksinių problemų sprendimo poreikį. XX a. pabaigoje tinklų ir tinklaveikos teorijos sulaukė ypatingo teoretikų ir praktikų dėmesio, o pradėti moksliniai tyrimai tapo aktualūs ne tik informatikos ar ekonomikos mokslų srityse, bet ir sprendžiant aktualius viešojo valdymo efektyvumo didinimo klausimus (Provan, Milward, 2001).

F.Moulaert ir K.Cabaret (2006) institucinėje ekonomikos teorijoje tinklus analizuoja kaip organizacijos formas, galinčias pakeisti reakciją į institucinės aplinkos parametrus ir padėti patikrinti tebevykstančių sandorių, derybų ar institucinių susitarimų oportunitumą ir nušizengimus. Su tinklų pagalba galima užtikrinti monitoringo sistemų kūrimą, pabrėžiant

kontrolės principo taikymo darną. R.D.Putnam (2002) socialinio kapitalo teorijoje analizuoja socialinių tinklų asmeninę ir viešąją naudą. Pasak jo, socialiniai tinklai yra naudingi žmonėms, kurie visų pirma tuos tinklus kuria ir geba užmegzti pažintinius ryšius sprendžiant aktualias asmenines ir viešas problemas. Analizuojant sumaniojo viešojo valdymo ir e.valdžios sąsajas viešųjų pirkimų procese, būtina išskirti atskiras jos dedamąsias: *sumanus administravimas*, *sumani infrastruktūra*, *sumani sąveika* ir *sumani apsauga* (žr. 5 pav.).



5 pav. Sumaniojo viešojo valdymo ir e.valdžios sąsajos viešųjų pirkimų procese
Šaltinis: adaptuota pagal Scholl, Scholl, 2014.

Sumanus administravimas pabrėžia viešojo valdymo skaidrumo ir atskaitomybės principų įgyvendinimą viešųjų pirkimų procese. Sumani sąveika atsispindi santykiuose su viešųjų pirkimų subjektais, taip pat ir kitomis bendruomenėmis bei žmonėmis, įskaitant tarpinstitucinį ir tarpsektorinį bendradarbiavimą, piliečių įtraukimą ir dalyvavimą, visuomenės informavimo priemones ir socialinius tinklus. Sumani infrastruktūra pabrėžia žinių visuomenės ir darnaus vystymosi svarbą valstybėje kuriant konkrečius įrankius viešųjų pirkimų perkėlimui į elektroninę erdvę, kartu ir proceso optimizavimo užtikrinimui. Sumani apsauga kelia iššūkius elektroninių viešųjų pirkimų saugumo užtikrinimui, didėjantiems duomenų apsaugos poreikiams ir kelia naujus sukurtos sistemos tobulinimo užmojus. Apibendrinant mokslinėje literatūroje pateikiamas išvalgas, galima teigti, kad naujoji viešoji vadyba leidžia identifikuoti viešųjų pirkimų kaip profesijos prigimtį, skatina ieškoti inovatyvių sprendimų, peržiūrėti atliekamų funkcijų struktūrą ir pobūdį, didinti paslaugų produktyvumą, didinti atsakomybę piliečiams, restruktūrizuoti ir decentralizuoti valdymą bei sprendimo priėmimo procedūras. XX a. pabaigoje besiformuojanti naujosios

viešosios vadybos doktrina lėmė daugelyje šalių pradėtas administravimo reformas. Naujajai viešajai vadybai evoliucionuojant į naująjį viešąjį valdymą, vis svarbesni tapo tinklinės valdymo formos kūrimas ir nauji sprendimai viešojo sektoriaus organizacijose. Nors suimanusis valdymas gali būti traktuojamas kaip elektroninės valdžios evoliucijos rezultatas, apimantis daugiau tyrimų, kitoje dalyje analizuojamos viešųjų pirkimų procesui svarbios viešojo ir privataus sektorių partnerystės teorinės prieigos.

1.2.2. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės teorinės prieigos: elektroninės valdžios ir elektroninio verslo integravimo viešuosiuose pirkimuose koncepcija

Globalizacijos procesai paskutiniaisiais dviem XX a. dešimtmečiais turėjo įtakos reformuojant daugelio valstybių viešąjį valdymą. Demokratinėje visuomenėje viešasis sektorius skatinamas teikti efektyvias ir kokybiškas viešąsias paslaugas mažesnėmis sąnaudomis. Mokslinėje literatūroje *partnerystės* sąvoka naudojama skirtinguose kontekstuose ir dažniausiai analizuojamos *socialinės, vietos ir institucinės partnerystės* koncepcijos (Dūda, Petrauskienė, Skietrys, 2012; Gudelis, Rozenbergaitė, 2004; Sardan, 2004). Viešųjų pirkimų proceso valdymo kontekste svarbu apibrėžti viešojo ir privataus sektorių partnerystę (angl. *Public-Private Partnership*, PPP) kaip vieną iš dviejų⁵ institucinės partnerystės dedamųjų. Viešojo ir privati partnerystė atspindi naujosios viešosios vadybos konceptą, ieškant inovatyvių sprendimų reformuojant viešąjį valdymą, skatinant viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimą. Pagal E.S.Savas (2005), viešojo ir privataus sektorių partnerystė – tai ypač lanksti privatizacijos forma, kuri gali tapti patogia priemone paslėpti tikruosius vyriausybių tikslus. Viešojo ir privataus sektorių partnerystė sujungia viešojo ir privataus sektorių išteklius realizuojant viešosios politikos tikslus ir užtikrinant viešųjų paslaugų kokybę.

S.Kumar ir C.Jayasankar (2004) teigimu, viešojo ir privataus sektorių sąveikos forma buvo pasirinkta ne tik dėl viešojo sektoriaus ribotų finansinių galimybių, bet ir dėl privataus sektoriaus privalumų: vadybinių sprendimų racionalumo ir efektyvumo, galimybės lanksčiau reaguoti į aplinkos bei technologinius pokyčius, antrepreneriškumo ir kitų svarbių aspektų. Tai kompleksinė veikla, kur kiekvienas sėkmingas projektas siejamas su rizikos minimizavimu ir paskirstymu tarp viešojo ir privataus sektorių (European Commission, 2003). Kai kurių autorių darbuose (Linder, 1999; Skelcher, 2005; Van Ham, Koppenjan, 2002) pateikiamos abejonės dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės, kaip savarankiškos viešųjų paslaugų teikimo ir viešosios infrastruktūros kūrimo formos, egzistavimo ir iš esmės pratęsia diskusijas dėl išorinių paslaugų pirkimo kontraktų ir privatizacijos formų. G.A.Hodge ir C.Greve (2007, p. 547) išskiria šias viešojo ir privataus sektorių partnerystės grupes:

1. ***institucionalizuotas bendradarbiavimas*** tarp viešojo ir privataus sektorių, kuriant viešąsias gėrybes ir dalijantis su šia veikla susijusia rizika;
2. ***ilgalaikiai infrastruktūros kontraktai***, nustatantys griežtus reikalavimus galutiniam kontrakto rezultatams;

5 Institucinė partnerystė analizuojama per jos dvi dedamąsias:

- 1) viešojo sektoriaus partnerystė (tarpyvyriausybė partnerystė) ir
- 2) viešojo ir privataus sektorių partnerystė (atskirų organizacijų viešajame ir privačiame sektoriuose partnerystė, bendradarbiavimas).

3. **viešosios politikos ir vadybos tinklai**, akcentuojant laisvus suinteresuotųjų dalyvių tarpusavio santykius;
4. **pilietinės visuomenės ir bendruomeniškumo plėtotė**;
5. **miesto atnaujinimas ir ekonominis vystymasis**.

Ch.Skelcher (2005) analizė paremta pagrindinėmis viešojo pasirinkimo ir sandorio sąnaudų teorijų nuostatomis. Įgyvendinant viešųjų pirkimų politiką, viešoji organizacija gali pasirinkti įgyvendinti socialinius tikslus, pasinaudodama konkrečiomis paslaugų teikimo priemonėmis (sprendimas „kurti“), arba juos įgyvendinti netiesiogiai, tarpininkaujant privačioms organizacijoms (sprendimas „pirkti“). Taip pat būtina nustatyti viešosios ir privačios partnerystės struktūrą, apibrėžti jos ribas ir apimtis, pasirinkti tinkamus dalyvius, paskirstyti riziką bei sudaryti viešosios ir privačios partnerystės sutartį. Plečiant privatizacijos procesą ir vykdant viešuosius pirkimus, siekiama sumažinti valstybės vaidmenį, skatinti paslaugų kokybę bei efektyvesnį valstybės lėšų naudojimą.

Globalizacija ir interneto terpės komercializacija pastūmėjo ir naujų verslo modelių atsiradimus, kartu pradėta diskutuoti apie e.valdžios ir elektroninio verslo (angl. *Electronic Business*) (toliau – e.verslas) integravimo galimybes. Analitinėje studijoje Information Technology, Research, Innovation and E-Government (2002) buvo teigiama, kad šiuolaikinė, greitai kintanti ir kompleksiška žinių visuomenė formuoja vis naujus iššūkius e.verslo ir e.valdžios sprendimams, todėl keliama reikalavimai tobulinti intraneto, ektraneto, interneto ir mobiliųjų technologijų (toliau – IRT) naudojimą ir pritaikyti vis modernesnes technologines priemones, įgalinančias greitesnę, paprastesnę ir labiau prieinamą komunikaciją (Junevičius, Ereminaitė, 2011). E.valdžios ir e.verslo projektai atskleidė didžiules galimybes valstybių socialinei ir ekonominei raidai, tačiau jų išnaudojimas priklauso ne tik nuo politinės valios, bet ir nuo technologinių sprendimų bei egzistuojančių intelektinės nuosavybės režimų ir paskatų plėtoti žinioms imlias sritis. E.valdžios tikslai gali būti siejami su keturiais e.valdžios paslaugų teikimo modeliais (žr. 4 lentelę).

4 lentelė. E.verslo modelių taikymas viešuosiuose pirkimuose

Eil. Nr.	Paslaugų teikimo modelis	Panaudojimo galimybių paaiškinimas
1.	Valdžia – verslui	Priėjimo prie viešosios informacijos užtikrinimas ir viešųjų paslaugų teikimas verslui. Viešųjų pirkimų internete organizavimas.
2.	Verslas – valdžiai	Naudojimasis internete pateikiama viešąja informacija ir elektroninėmis viešosiomis paslaugomis. Dalyvavimas viešuosiuose pirkimuose naudojantis specialia elektronine sistema.
3.	Valdžia – piliečiams	Valstybės tarnautojų priėmimo į darbą sistemos sukūrimas ir palaikymas. Informacijos tarp valstybės tarnautojų apskaitimo sistemos sukūrimas ir palaikymas kiekvienos institucijos viduje.
4.	Valdžia – valdžiai (e.valdžiai)	Apsikeitimas duomenimis tarp skirtingų valstybės institucijų, sistemos sukūrimas ir palaikymas.

Šaltinis: sudaryta remiantis Jovarauskiene, Pilinkiene, 2009; Zhou, 2001.

E.valdžios priemonių kūrimas ir diegimas yra neatsiejamas nuo aukštųjų technologijų plėtros, šalies inovacijų skatinimo politikos ir žinių ekonomikos raidos. IRT, moksliniai tyrimai ir jų rezultatų pritaikymas praktikoje gali padėti patobulinti egzistuojančius elektroninius procesus, operacijas ir paslaugas. E.valdžios ir e.verslo integravimas yra siejamas su „vieno langelio“ principo įgyvendinimu, išvengiant laiko gaišimo institucijų įstaigose, kas yra itin svarbu valstybės modernizavimui bei žinių ekonomikos plėtrai. Nors didžioji viešųjų paslaugų dalis turi savo specifinius ypatumus, tam tikros paslaugų nuotolinio teikimo problemos gali ir turi būti sprendžiamos centralizuotai: paslaugų gavėjų elektroninis autentifikavimas, elektroninio parašo infrastruktūra, centralizuota dokumentų valdymo sistema, organizacinių ir teisinių pokyčių nustatymas bei inicijavimas (Junevičius, Ereminaitė, 2011; Zhou, 2001). E.verslas ir e.valdžia gali apimti įvairias informacijos judėjimo bei sąveikos sferas. D.Chaffey (2006) ir P.Beynon-Davies (2007) taip pat teigia, kad e.verslo etapai yra analogiškai tradicinio verslo etapams. Pagrindinis skirtumas tik tas, kad verslo procesas vyksta kibernetinėje erdvėje, t.y. marketingas, finansų analizė, prekių užsakymas, dokumentų tvarkymas, mokėjimas, transportavimas gali būti atliekamas elektroniniu būdu. Daugelis elektroninio verslo etapų ir juos veikiantys veiksniai yra tarpusavyje susiję. Pavyzdžiui, didėjanti konkurencija gerina klientų aptarnavimo kokybę, o sutrumpinta tiekimo grandinė atpigina prekes ar paslaugas.

Elektroninės priemonės yra būtinos siekiant sumažinti valstybės išlaidas ir užtikrinti, kad viešųjų pirkimų procesai vyktų sklandžiau ir skaidriau. Galima įžvelgti, kad e.verslo ir e.valdžios integravimas yra siejamas su naujomis galimybėmis valdžios struktūroms. Visų pirma e.valdžia tampa artimesne piliečiams ir verslui, valdžios strategija turi transformuoti jos infrastruktūrą, valdžios procesus ir kultūrą, o teikiamas paslaugas orientuoti į verslo skatinimą ir viešojo bei privataus sektoriaus bendradarbiavimą. Tiesioginės e.valdžios ir e.verslo sąveikos išryškėjimas leidžia įžvelgti valstybės politikos įtakos verslo įmonėms įsiliėti į konkurencingą rinką egzistavimą. Elektroniniai viešieji pirkimai yra alternatyvūs elektroninėje komercijoje vykstantiems procesams, todėl, galima pastebėti, kad efektyvus elektroninių viešųjų pirkimų mechanizmas užtikrina ne tik viešosios politikos tikslų įgyvendinimą, bet ir lemia nacionalinio biudžeto dydį. Tikslingas projektų, orientuotų į viešųjų pirkimų optimizavimą ir efektyvumo didinimą, kūrimas sustiprina pagrindinius e.valdžios principus, iš kurių paminėtini: paslaugų piliečiams kūrimas, valdžios ir jos paslaugų prieinamumo didinimas, įvairių socialinių grupių įtraukimas bei efektyvesnis informacijos kaupimas ir panaudojimas (Junevičius, Ereminaitė, 2011).

Siauresne prasme, e.valdžia – tai valstybinis informacinės infrastruktūros institutas, laidojantis patogią viešosios informacijos prieigą bei apykaitą ir teikiantis viešąsias paslaugas informacinių technologijų pagrindu. *Platesne prasme*, e.valdžia suprantama kaip valstybės ir savivaldos institucijų reguliuojamas visuomenės santykių plėtros reiškiny, kurio tikslas – didinti vykdomosios valdžios sprendimų priėmimo skaidrumą, kokybiškiau ir efektyviau teikti visuomenei, verslo subjektams ir institucijoms viešąsias paslaugas ir informaciją, panaudojant tam informacinių technologijų teikiamas galimybes (Limba, 2004). E.valdžios paslaugų teikimo modelių valdžia – verslui ir verslas – valdžiai įgyvendinimas vykdamas dalyvaujant elektroniniuose viešuosiuose pirkimuose atspindi ir vieną iš e.verslo funkcijų.

E.valdžios paslaugų pasiūla dažniausiai analizuojama remiantis Europine interneto svetainių turinio brandos klasifikacija, kurioje išskirti *keturi viešųjų paslaugų perkėlimo į internetą lygiai*. *Pirmajame lygyje* internetiniame puslapyje randama tik paslaugai gauti reikalinga informacija. *Antrasis lygis* atspindi vienpusę sąveiką, kai viešai prieinama interneto svetainė suteikia galimybę gauti reikalingo dokumento formas, kurias užpildžius šios gali būti pateikiamos į atitinkamas institucijas ne elektroniniu būdu. Tuo tarpu abipusė sąveika, kai interneto svetainė suteikia galimybę užpildyti paslaugai gauti reikalingas formas ir jas perduoti elektroniniu būdu (tam būtina asmens autentifikavimo sistema), rodo *trečiojo lygio* egzistavimą. *Ketvirtajame lygyje* galimas visiškai internetinis aptarnavimas, kai yra galimybė gauti visas paslaugas elektroniniu būdu, nenaudojant jokių popierinių dokumentų formų procedūroms užbaigti (Garuckas, Kaziliūnas, 2008; Online Availability of Public services: How is Europe progressing, n. d.). Be šių keturių lygmenų papildomai galimas ir „nulinis“ lygmuo, kai visiškai nėra internetinės svetainės arba kai paslaugos teikėjas turi svetainę, tačiau joje nėra jokios informacijos, susijusios su paslaugos teikimu. Viešųjų pirkimų perkėlimas į elektroninę terpę yra siejamas su žmoniškųjų išteklių resursais, technologiniais viešojo sektoriaus pajėgumais bei verslo subjektų suinteresuotumu dalyvauti elektroniniuose viešuosiuose pirkimuose. T.Limba (2009) didesnę dėmesį skyrė e.valdžios paslaugų pakopų modelių kūrimo ir taikymo ypatumams ir šiuo pagrindu buvo atlikta e.valdžios paslaugų pakopų modelių lyginamoji analizė pagal *penkis* (ne keturis) *viešųjų paslaugų perkėlimo į internetą lygius*. Remiantis skirtingų teoretikų nuomone, e.valdžios brandos modelius galima suklasifikuoti ir tokiu būdu išryškinti e.valdžios svarbą (žr. 5 lentelę).

5 lentelė. E.valdžios brandos modelių elementų nustatymas

	Accenture (2003)	H.Chen (2002)	S.Hodgkinson (2002)	J.C.Henderson ir N.Venkatramann (1993)
1. Buvimas internete	+			
2. Bazinės funkcijos	+	+		+
3. Paslaugų prieinamumas	+	+	+	+
4. Brandus paslaugų teikimas	+	+	+	+
5. Paslaugų transformacija	+	+	+	

Šaltinis: sudaryta autorės.

J.C.Henderson ir N.Venkatramann (1993) strateginio suderinamumo modelis buvo pasiūlytas verslui ir vėliau perkeltas į e.valdžią. Apibendrinant H.Chen (2002), pirmiausia paslaugų teikėjai (verslas) gali atlikti informacijos paiešką internete. Kituose etapuose pereinant į abipusę komunikaciją tarp institucijos (paslaugų gavėjo) ir verslo, visiškai automatizuojamas paslaugų teikimas paslaugų teikėjams bei pastebimi valstybės valdymo ir administravimo procesų pokyčiai (elektroniniai viešieji pirkimai). S.Hodgkinson (2002) pirmuosiuose etapuose identifikavo didelę elektroninių viešųjų paslaugų pasiūlą ir didelę jų paklausą ir duomenų ir informacijos mainus tarp valstybinių institucijų, siekiant sumažinti veiklos procesų atlikimo laiką bei apsikeisti patirtimi. Gebėjimas įvertinti savo veiklos rezultatus, naudojant įvairias stebėjimo sistemas, padeda sukurti subalansuotą rodiklių

sistemą ir aukšto lygio informacinių technologijų vadybą, orientuotą į esamų veiklos procesų stebėjimą ir jų kokybės gerinimą atitinkamomis technologijomis. Viešojo sektoriaus procesų atkūrimo baigtumo (toliau – VSPA baigtumo) modelis išsiskiria tuo, kad jis yra orientuotas ne į technologinį integravimą, bet paslaugų teikėjus. Tuo tarpu Hiller & Belanger modelis svarbus elektroninių viešųjų pirkimų įgyvendinimui, kadangi šiame modelyje išryškėja subjektų sąveika valdžia – verslui ir verslas – valdžiai aspektu (žr. 6 lentelę).

Pakopų modeliai dėl savo savybės paskesnėse pakopose, t.y. kylant aukštynei, integruoti ankstesnių pakopų pasiekimus, juos labiau išplėsti ir patobulinti dar vadinami *elektroninių kopėčių* modeliais. Kiekvienas lygis pasižymi didesniu integracijos ir sąveikos internete laipsniu (Goldkuhl, Persson, 2006; Goldkuhl, Persson, 2006). Visi e.valdžios paslaugų pakopų modeliai išsiskiria tuo, kad pirmajam jų lygmeniui būdingas menkas funkcionalumas, tuo tarpu paskutiniam – visų valdymo lygių (vietos ir kitų valdžios institucijų, fizinių ar juridinių asmenų) integravimas. Atliktas e.valdžios paslaugų pakopų modelio įvertinimas lyginamuoju aspektu parodė šių modelių pranašumus ir trūkumus. Pastebėtina, kad tiek teoriniuose, tiek praktiniuose darbuose, kuriuose nagrinėjamos e.valdžios problemos, nepavyktų rasti absoliučiai tobulų ir visų pasaulio šalių viešojo administravimo sistemoms idealiai tinkančių modelių. E.valdžios skirtingų pakopų integravimas yra sudėtingas procesas, reikalaujantis, kad aukštesnioji pakopa nebūtų integruota neįgyvendinus žemesniosios, kas labiau sietina su technologinių sprendimų klausimais ir, savaime suprantama, daugialypiais socialiniais reiškiniais (Limba, 2009).

6 lentelė. E.valdžios pakopų modelių palyginimas

	ANAO (Australija)	SAFAD (Švedija)	Lee & Layne (JAV)	VSPA baigtumo	Hiller & Belanger
I	Statistinė ir pan.* informacija, už- klausa.	Statistinė ir pan.* informacija.	Statistinė ir pan.* informacija.	Statistinė ir pan.* informacija, už- klausa**, prieiga prie duo- menų bazių, ISI***.	Statistinė ir pan.* informacija.
II	Prieiga prie duomenų bazių.	Užklausa**, Prieiga prie duo- menų bazių.	Asmens tapatybės nustatymas, pas- laugų teikimas.	Asmens tapa- tybės nustatymas, intraneto ir inter- neto sąsajos.	Užklausa.
III	Asmens tapatybės nustatymas, paslaugų teikimas.	Asmens tapatybės nustatymas, paslaugų teikimas.	ISI*** (per lygius).	Intranetas ir in- ternetas sujungti.	Asmens tapaty- bės nustatymas, paslaugų teikimas.
IV	ISI***.	ISI***.	ISI*** (per funkcijas).	Autorizuotos informacijos mobilumas.	ISI***.
V	Nėra.	Nėra.	Nėra.	Nėra.	Politisinis dalyva- vimas.

* Naujienlaiškiai, dokumentų formos, susiję teisės aktai ir kt.

** Užklausa valstybės tarnautojams elektroniniu paštu.

*** ISI – institucijų sistemų integravimas.

Šaltinis: modifikuota remiantis Limba, 2009.

A.Persson ir G.Goldkuhl (2005) pateikia Hiller & Belanger modelio analizę, kuri itin svarbi vertinant viešųjų pirkimų integravimo į elektroninę erdvę brandos laipsnį viešosios ir privačios partnerystės aspektu (žr. 7 lentelę). Hiller & Belanger modelio *valdžia – verslui ir verslas – valdžiai* aspektu įgyvendinimas yra kompleksiskai susijęs su valdžios institucijų sprendimais, strategijomis, teisės aktais ir vykdomomis veiklomis, susijusiomis su elektroniniais viešaisiais pirkimais. Skirtingų veiklos kryptių integravimas į elektroninę terpę padeda valstybės institucijų ir verslo subjektams bendradarbiauti, siekiant viešojo intereso patenkinimo.

7 lentelė. Hiller & Belanger modelis: valdžia – verslui ir verslas – valdžiai aspektu

Tipas	Pakopos				
	I	II	III	IV	V
Tipas	Informacija	Dvipusė komunikacija	Transakcijos	Integracija	Politinis dalyvavimas
Valdžia – verslui	Teisės aktai; Viešųjų pirkimų pasiūlymai.	Viešųjų pirkimų pasiūlymų tikslinimas.	Mokesčių mokėjimas; investicijos ir mokėjimai.	Visa teisinė informacija vienoje vietoje; prekybos vieta	Lobistinė ⁶ veikla.
Verslas – valdžiai	Vidaus tvarkos taisyklės.	Paslaugų gavėjų informavimas elektroniniu būdu.	Elektroniniai fondų pervedimai.	–	–

Šaltinis: modifikuota remiantis Persson, Goldkuhl, 2005.

Remiantis A.Junevičiumi ir S.Ereminaite (2011), pirmoje stadijoje komunikacija tarp abiejų pusių nevyksta, kadangi internete tiesiog teikiama informacija apie viešuosius pirkimus. Kitos stadijos yra ankstesnių stadijų tęsiniai ir viešųjų pirkimų perkėlimas į elektroninę terpę teoriškai įmanomas jau nuo antrosios stadijos, kai egzistuoja dvipusė komunikacija, perauganti vėliau į transakcijas, integraciją ir, galiausiai, į politinį dalyvavimą. Sėkmingas ir pelningas verslas yra priklausomas nuo valdžios priimamų sprendimų bei teikiamų viešųjų paslaugų pobūdžio ir formos. Pastebėtina, kad ekonomikos svyravimai iš dalies priklauso nuo verslo plėtros, todėl ilgalaikėje perspektyvoje valdžia turi sutelkti savo dėmesį į e.verslo ir e.valdžios integravimo galimybes, kas praktikoje jau yra pastebima. E.valdžia yra priemonė Lietuvoje įgyvendinti valstybės valdymo reformą, todėl informacinėmis technologijomis galima efektyviai įdiegti jos ideologinius pamatus, kurie neatsiejami nuo orientacijos į vartotoją ir verslo valdymo modelių pritaikymo viešųjų institucijų darbe.

Ekonominio nuosmukio laikotarpiu aktualus valstybės biudžeto taupymas, kuris neatsiejamas nuo skaidrių viešųjų pirkimų. Lietuvoje viešojo ir privataus sektoriaus bendradarbiavimas viešuosiuose pirkimuose pradėtas įgyvendinti tik nuo 2009-2010 m., kai buvo priimti pirmieji teisės aktai, reglamentuojantys viešąją ir privačią partnerystę bei viešuosius pirkimus. Galima argumentuoti, kad elektroniniai viešieji pirkimai pa-

6 Lobizmas – suinteresuotų grupių veikla, siekiant paveikti politikus, kad jie priimtų neišvengiamus, reikiamus arba palankius tik išskirtoms grupėms politinius sprendimus (Persson, Goldkuhl, 2005).

lengvina paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų bendravimą, padidina viešųjų pirkimų skaidrumą, pagreitina viešųjų pirkimų proceso valdymą, skatina demokratijos principų išsaugojimą bei įtraukia paslaugų gavėjus ir paslaugų teikėjus į centralizuotą viešųjų pirkimų sistemą. Registruoti elektroninių viešųjų pirkimų sistemoje paslaugų gavėjai gali vykdyti elektroninius pirkimus, o registruoti paslaugų teikėjai – dalyvauti tokiuose pirkimuose. Centralizuota informacinė sistema suteikia galimybes ne tik vykdyti viešuosius pirkimus, bet ir gauti atitinkamos informacijos iš paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų.

1.3. Viešųjų pirkimų proceso valdymo vertinimo kriterijai

Mokslininkų A.Krivosin ir A.Vilks (2013) teigimu, viešųjų pirkimų procedūra susideda iš dviejų etapų: *sprendimo sudaryti sutartį* (viešojo teisė) ir *sutarties su konkursą laimėjusiu paslaugų teikėju pasirašymu* (privatinė teisė). Pasirašius viešojo pirkimo-pardavimo sutartį, šalys (paslaugų gavėjas ir paslaugų teikėjas) taip pat privalo laikytis bendrųjų civilinės teisės normų ir iš jų kylančių sąžiningumo, bendradarbiavimo ir kompensacijos principų. Viešųjų pirkimų sistemos kaip ir bet kurios kitos sistemos gebėjimas pasiekti pirkimų politikos tikslų yra veikiamas jos aplinkos ir daro įtaką savo aplinkai (Thai, 2001). A.Krivosin ir A.Vilks (2013) analizuoja bendruosius viešųjų pirkimų teisės principus, jų įgyvendinimą bei veiksmingumą teisinėje valstybėje. Mokslininkai identifikuoja šiuos viešųjų pirkimų principus: atskaitingumo, viešųjų pirkimų komisijos sudėties pastovumo, kompensacijos ir nuolatinės kontrolės, objektyvumo, reikalavimo viešųjų pirkimų procesą užbaigti per pagrįstai priimtina laikotarpį.

Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (2016-09-20, Nr. I-1491) reglamentuoja viešųjų pirkimų būdus. Vienas iš jų yra *atviras konkursas*, kurio metu derybos tarp paslaugų gavėjo ir paslaugų teikėjo yra draudžiamos, tačiau dalyvauti tokia konkurse gali kiekvienas suinteresuotas paslaugų teikėjas. Vykstant *ribotą konkursą*, nustatyta tvarka skelbiama informacija apie pirkimą ir remiantis paskelbtais kvalifikaciniais kriterijais atrenkami tie kandidatai, kurie bus kviečiami pateikti pasiūlymų. *Konkurencinis dialogas* įgyvendinamas taikant ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo vertinimo kriterijų. Prie viešųjų pirkimų būdų priskiriamos *derybos (skelbiamos ir neskelbiamos)*, atliekamos, kai atviram, ribotam konkursui ar konkurenciniam dialogui visi pateikti pasiūlymai nepriimtini, negalima iš anksto prognozuoti visos kainos, neleidžiama nustatyti pakankamai tikslios perkamų paslaugų specifikacijos bei perkami darbai, reikalingi tik moksliniams tyrimams, eksperimentams ar mokslo sričiai plėtoti. Prieš rengiantis viešojo pirkimo konkursui, ypač svarbu identifikuoti viešojo pirkimo vykdymo sąlygas atskiruose viešojo pirkimo proceso etapuose (žr. 8 lentelę).

8 lentelė. Viešojo pirkimo vykdymo sąlygų atskiruose viešojo pirkimo proceso etapuose nustatymas

Viešojo pirkimo proceso etapas	Viešojo pirkimo vykdymo sąlyga	Loginė schema SS – sutarties sudarymas; PS – projektavimas ir statyba; SV – sutarties valdymas
1. Poreikio atsiradimas ir pirkimų planavimas	1. Paslaugų gavėjo dalyvavimas įgyvendinant sutartį	Mažiausias Didžiausias Paslaugų gavėjo dalyvavimo lygis
	2. Planavimo ir įgyvendinimo procesų atskyrimas	Mažiausias Didžiausias
2. Pirkimų iniciavimas	3. Paslaugų gavėjo teisė keisti prekių, paslaugų ar darbų specifikacijas	Mažiausias Didžiausias Pokyčių lygis
3. Sprendimas pirkti, komisijos sudarymas	4. Paslaugų gavėjo teisių gynimo priemonių nustatymas	Mažiausias Didžiausias
4. Pirkimų procedūrų vykdymas	5. Projekto sudėtingumo laipsnis	Mažiausias Didžiausias
5. Sutarties kontrolė	6. Viešojo pirkimo-pardavimo sutarties greitis nuo jos pasirašymo iki įgyvendinimo	Mažiausias Didžiausias
	7. Kainos tikrumas	Mažiausias Didžiausias

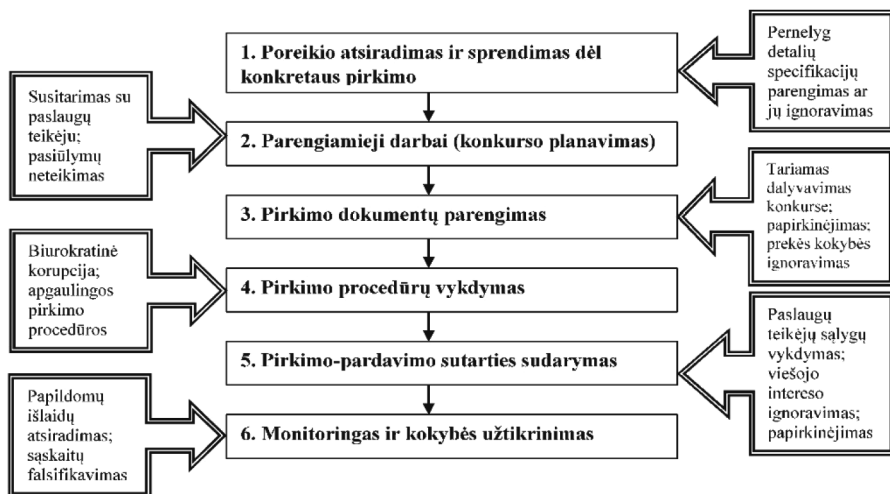
Šaltinis: sudaryta remiantis Murdoch, Hughes, 2000; Gineitiene, Šerpyčiu, Šakaliu, 2012.

Mokslinėje literatūroje griežtai atskiriamos sutarties sudarymo SS (angl. *General Contracting*, GC), projektavimo ir statybos PS (angl. *Design and Build*, DB) bei sutarties valdymo SV (angl. *Contract Management*, CM) sąlygos. Paminėtini svarbiausi vadybiniai kriterijai atskiruose viešųjų pirkimų proceso etapuose:

1. **paslaugų gavėjo dalyvavimas įgyvendinant sutartį** (kuo didesnis paslaugų gavėjo įsitraukimas į sutarties sudarymą priimant inžinerinius sprendimus ir juos išmanant, tuo didesnė įtaka paslaugų teikėjų priimamiems sprendimams įgyvendinant sutartį);

2. **planavimo ir įgyvendinimo procesų atskyrimas** (atskyrus šiuos procesus tikėtina galimai didžiausia paslaugų gavėjo intervencija manipuliuojant valdymo sprendimais);
3. **paslaugų gavėjo teisės keisti prekių, paslaugų ar darbų specifikacijas numatymas** (mažiausia pokyčių praktinė tikimybė projektavimo ir statybos etape formuluojant prekių, paslaugų ar darbų specifikacijas, didesnė – sudarant viešojo pirkimo-pardavimo sutartį, didžiausia – statybų ar inžinerinių sprendimų įgyvendinimo etapuose);
4. **paslaugų gavėjo teisių gynimo priemonių nustatymas ir užtikrinimas** (projektavimo ir statybos procesuose identifikuojama didžiausia paslaugų gavėjo interesų apsauga);
5. **projekto sudėtingumo laipsnio įvertinimas ir valdymas** (egzistuoja glaudūs tarpusavio sudėtingumo ryšiai nuo sutarties sudarymo, projektavimo ir statybos bei sutarties valdymo, tačiau pastaruosiuose dviejuose procesuose ši priklausomybė gali būti didžiausia, nors sutarties sudarymas ir sutarties valdymas pasižymi didžiausiu sudėtingumo laipsniu);
6. **viešojo pirkimo-pardavimo sutarties greičio nuo jos pasirašymo iki įgyvendinimo užtikrinimas** (sutarties valdyme greitis didžiausias, t.y. veiksmai įgyvendinami per trumpesnę laikotarpį, nors sutarties sudarymas dėl tam tikrų specifinių aplinkybių ir reglamentavimo neretai yra svarbesni ir gali veikti sutarties valdymo procesus);
7. **objektyvių kainos nustatymo sąlygų užtikrinimas** (kainų tikrumo rizika didžiausia sutarties valdyme, kadangi neretai atsiranda papildomos išlaidos dėl specifikacijos apibrėžimo spragu).

Viešojo pirkimo procesą galima sujungti į šešis etapus: poreikio atsiradimas, sprendimas dėl konkretaus pirkimo, parengiamieji darbai (konkurso planavimas), pirkimo dokumentų parengimas, pirkimo procedūrų vykdymas, pirkimo-pardavimo sutarties sudarymas bei monitoringas ir kokybės užtikrinimas (žr. 6 pav.).



6 pav. Galimos rizikos viešųjų pirkimų proceso valdyme
Šaltinis: sudaryta remiantis OECD, 2008.

Pirmajame viešųjų pirkimų proceso etape suformuluojant pernelyg detales specifikacijas, gali būti išprovokuotas korupcinio pobūdžio susitarimas su paslaugų teikėju, kurio tikslas – pasiūlymo neteikimas, tariamas dalyvavimas konkurse, papirkinėjimas ar prekės kokybės ignoravimas. Biurokratinė korupcija labiausiai pasireiškia pirkimo procedūrų etape, vykdamas paslaugų teikėjų numatytas sąlygas, ignoruojant viešąjį interesą bei papirkinėjant biurokratus. Galiausiai pirkimo-pardavimo sutarčių vykdymo etape, įgyvendinant monitoringą bei siekiant užtikrinti kokybę, atsiranda papildomos išlaidos, falsifikuojamas sąskaitų išrašymas. Viešųjų pirkimų procesas be reglamentuotų ir teisinėje bazėje įtvirtintų normų negalėtų būti skaidrus ir ekonomiškai naudingas valstybei bei pilietinei valstybei. EBPO viešojo pirkimo proceso cikle išvelgia galimas skaidrumo problemas, kartu apibrėžia kaip visumą veiksmų: pirkimo identifikavimas, įvertinant kyšio atsiradimo galimybę, viešojo pirkimo-pardavimo sutarties vadyba ir užmokesčio nustatymas. Dorovinio principingumo esmė – atkreipti dėmesį į korupcijos pavojų įvairovę bei sąžiningumą viešojo pirkimo proceso cikle. Be to, viešuosiuose pirkimuose turi būti užtikrintas aiškumo, geros vadybos, tinkamo elgesio, sutikimo ir kontroliavimo, atsakingumo ir kontrolės prevencijos principų laikymasis (OECD, 2008). Siekiant užtikrinti gerą valdymą ir užkirsti kelią korupcijai viešuosiuose pirkimuose, visų pirma būtina efektyvi viešųjų išteklių vadyba bei kontrolės mechanizmai.

Apibendrinant viešųjų pirkimų atsiradimą bei jų svarbą viešosios politikos įgyvendinimo kontekste, galima teigti, kad mokslinėje literatūroje viešieji pirkimai nėra plačiai analizuojama bei diskutuojama tema. Pažymėtina, kad viešųjų pirkimų samprata nėra atsiejama nuo šalies teisinės bazės. Paslaugų gavėjai ir paslaugų teikėjai susiduria su daugybe provokacijų viešuosiuose pirkimuose, todėl svarbi sąlyga – valstybės tarnautojų ir politikų viešųjų pirkimų įstatyminės bazės kompetencija, kuri gali pakreipti viešųjų pirkimų proceso organizavimą tarnauti viešajam interesui ir pilietinei visuomenei.

1.4. Naujojo viešojo valdymo modelio elementų diegimo galimybių viešuosiuose pirkimuose analizė

Pagal D.Rosenbloom, R.Kravchuk ir R.Clerkin (2009), viešojo administravimo disciplinos požiūriu viešojo administravimo teorija plėtojasi vadybos, teisės ir politikos mokslų sandūroje. Lietuvių mokslininkų A.Patapo ir V.Smalskio (2010) teigimu, viešasis administravimas suprantamas kaip viešosios politikos (politinių sprendimų) įgyvendinimas. Tuo tarpu įgyvendinimo procesą galima įvardyti kaip organizacinę valstybės, tiksliau – organizacinę (vadybinę) viešojo sektoriaus organizacijų veiklą. Viešasis administravimas nėra tik neutralus techninis procesas, kadangi yra glaudžiai susijęs su politika, vadybiniu efektyvumu bei pilietinės visuomenės egzistavimu. Lentelėje pateikiami vadybiniai viešojo administravimo aspektai viešuosiuose pirkimuose (žr. 9 lentelę).

9 lentelė. Vadybiniai viešojo administravimo aspektai viešuosiuose pirkimuose

Kriterijus	Viešasis administravimas	Vadyba
Objektas	<i>Viešosios organizacijos</i>	<i>Viešosios organizacijos</i> (viešųjų pirkimų politikoje dalyvaujančios institucijos ir paslaugų gavėjai) + <i>Privačios organizacijos</i> (paslaugų teikėjai)
Tikslas	Remiantis veiklos sąlygomis, ne tik finansiniai rodikliai	Paslaugų gavėjas -> remiantis veiklos sąlygomis, ne tik finansiniai rodikliai Paslaugų teikėjas -> pelnas, finansiniai, kokybės ir efektyvumo rodikliai
Sprendimų priėmimas	Formalizuota aplinka ir visuomenės dėmesys	Greitas reagavimas, orientacija į vartotoją
Politika	Viešųjų pirkimų politikos formavimas, sprendimų priėmimas ir įgyvendinimas	Dalyvavimas viešųjų pirkimų politikoje

Šaltinis: sudaryta remiantis Patapu, Smalskiu, 2010.

Viešojo administravimo teorijoje keliamos problemos dažniausiai susijusios su nepasitikėjimu viešųjų paslaugų teikėjais bei paslaugų kokybe. Vis dažniau į viešumą iškylantys korupcijos skandalai viešųjų pirkimų procese menkina pilietinės visuomenės pasitikėjimą viešojo sektoriaus organizacijų veikla. Tradicinis viešosios vadybos modelis, M.Weber biurokratijos modelis, darosi sunkiai pritaikomi globalioje ekonomikoje veikiantiems paslaugų gavėjams ir paslaugų teikėjams. Iki šiol plačiausiai žinomi žymaus vokiečių istoriko, sociologo ir ekonomisto M.Weber darbai, parašyti XIX a. pab. – XX a. pr. Nors jo darbai nebuvo tiesiogiai susiję su viešuoju administravimu, jo koncepcijos iki šiol turi didelę įtaką viešajam administravimui. M.Weber teigė, kad valstybės raidai būtinas dalykiškumas, specializacija, hierarchija, organizacine struktūra ir tikslumu paremtas administracinis aparatas ir tik toks aparatas yra stiprus ir gali įvesti valstybėje tvarką. Biurokratinėje sistemoje pagrindinis vaidmuo tenka profesionaliems valdininkams (Neumann, 1996; Welch, Wong, 1998). Anot K.Kauppi ir E.M.van Raaij (2014), ateities tyrimai, nukreipti į viešojo valdymo efektyvumo didinimą viešuosiuose pirkimuose, remiasi *agentų teorija*, kuri leidžia pastebėti viešųjų pirkimų oportunistinius atvejus, įvardinti paslėptus motyvus ir įvertinti jų galimą naudą. Autoriai įvardijo tris *agentūros problemas* viešųjų pirkimų valdymo mechanizme: monitoringas (stebėjimas), mokymas ir orientavimas (paslaugų gavėjų darbuotojų atitikimas iš anksto nustatytoms atrankos sąlygoms). Įvardinta „sąžiningos nekompetencijos“ problema atspindi situacijas, kai agentų kompetencija gali kelti didelių dvejonų ir nėra visiškai aiškūs patikimumo kriterijai viešųjų pirkimų procese. B.G.Peters (1995; 1996) teigia, jog viešojo administravimo tyrimo objektas gali būti apibrėžtas:

- *funkciniais terminais*, kaip taisyklių taikymo procesas; t.y. procesas, kurio metu bendrosios taisyklės yra verčiamos specifiniais sprendimais atskiriems atvejams;
- *kaip vyriausybės*, kurios svarbiausia funkcija yra vykdyti pirmame punkte apibrėžtas funkcijas, *struktūra*.

Anot B.G.Peters ir V.Wright (1996), XX a. paskutiniame dešimtmetyje teorija pasirodė labiau priklausoma nuo praktikos nei atvirkščiai ir, regis, teorijos iškyla tik tam, kad pateisintų tai, kas jau egzistuoja praktikoje. Mokslininkų darbuose keliamas klausimas – kur viešajame

administravime yra riba tarp normatyvinės ir empirinės analizės ir ar egzistuoja tokia riba? E. Welch ir W.Wong (1998) išskiria dvi pagrindines viešojo administravimo tyrimuose vartojamas metodologines kryptis: *tradicionalistai* ir *revizionistai*. Tradicionalistų tikslas yra pateikti *biurokratijos* aprašymą ir paaiškinimą. Tuo tarpu revizionistai, siekdami pagerinti mokslinį vientisumą, identifikuoja priklausomus kintamuosius sistemškai rinkdami empirinius įrodymus. Revizionistai kritikuoja tradicionalistus dėl kumuliatyvių žinių stokos, kas yra tiesioginė mokslinių metodų ir prieigų nebuvimo pasekmė. Tuo tarpu tradicionalistai teigia, jog revizionistų naujoji prieiga yra nepakankamai detali ir apriboja lyginamuosius biurokratijos tyrimus tik panašaus politinio, ekonominio ir socialinio konteksto valstybėmis (tik Vakarų biurokratijomis). E. Welch ir W.Wong (1998) rekomenduoja išskirti ir trečią kryptį – *sintezuojančią* abiejų anksčiau minėtų krypčių privalumus (žr. 10 lentelę).

10 lentelė. Viešojo administravimo metodologinių krypčių palyginimas

	Tradicionalistai	Revizionistai	Sintezė
Tyrimo vienetas	Biurokratija	Viešųjų pirkimų procedūros	Viešųjų pirkimų proceso valdymas
Intelektualinis pagrindas	Tradiciinis lyginamasis viešasis administravimas	Lyginamoji politika; moksliniai tyrimai	Integruojamos abi prieigos, pasaulinė aplinka
Pagrindinis tikslas	Viešojo administravimo bendroji teorija	Moksliniai metodai ir bandymai	Siekiami sumažinti atotrūkį tarp teorijų ir tarp teorijos ir praktikos
Analizės apimtis	Atskiros valstybės	Rinkinyje panašių valstybių	Bet koks valstybių rinkinys
Perspektyva	Išorė-vidus (anali-zuojamas socialinės, ekonominės ir politinės sistemų poveikis biurokratijai)	Vidus-išorė (anali-zuojami priklausomi kintamieji biurokratijos viduje; tarp valstybių ir skirtingu laiku)	Atskiriamas tiesioginis ir netiesioginis poveikis, integruojamos egzistuojančios teorinės perspektyvos,
Teorinis akcentas	Kontekstinis: socialinės, ekonominės ir politinės sistemos	Organizacinis: žmonės, elgesys, organizacija ir galia	Organizacinis, papildant pasauliniu spaudimu kaip aplinkos galia, keičiančia biurokratiją
Pranašumai	Gili ir plati konstrukcija biurokratijos analizei	Moksliniai ir empiriniai metodai; generuojamos vidurio lygio teorijos	Pripažįstama pasaulinio spaudimo įtaka biurokratijai, abiejų egzistuojančių perspektyvų privalumai; vystomi bendri kintamųjų tyrimai; generuojamos patikrinamos hipotezės
Trūkumai	Negali generuoti kumuliatyvių žinių ir bendrosios mokslinės teorijos; padidina plyšį, apribo-dama pasikeitimą tarp teorijos ir praktikos	Pernelyg supaprastintos prielaidos apie panašumus tarp valstybių; netinkama bendrajai teorijai; padidina plyšį	Spaudimo operacionalizavimas; palyginami duomenys

Šaltinis: adaptuota remiantis Welch, Wong, 1998.

Sąvokos naujasis viešasis administravimas ir naujoji viešojo vadyba dažniausiai vartojamos kaip sinonimai. Naujosios viešosios vadybos (angl. *New Public Management*) šaknys glūdi pasaulinėje viešojo administravimo raidoje, įvardijamoje terminu *vyrtausybės perkūrimas*

(angl. *Reinventing Government*), ir konceptualioje sąsajoje su viešąja politika. Mokslinėje literatūroje neretai teigiama, kad naujasis viešasis valdymas yra naujosios viešosios vadybos evoliucijos reformų rezultatas (Catlaw, Chapman, 2007). Naujosios viešosios vadybos mokykla vis labiau kritikuojama akademinuose moksluose dėl nesėkmingo praktinio šio modelio taikymo. Remiantis V.Smalskiu, B.Stankevič ir A.Stasiukynu (2015), ES-8 valstybėse naujosios viešosios vadybos principai galėjo veikti viešųjų pirkimų skaidrumo problemos paplitimą, nesąžiningus konkursus viešųjų paslaugų teikimo srityje, rezultatų vertinimo objektyvumo stoką ir kitas problemas. Pastebėtina, kad tik dalis kritikos gali būti laikoma objektyvia, kadangi normatyviniai viešojo administravimo modeliai negali būti visiškai įgyvendinami viešojo administravimo institucijų veikloje. Pažangiose užsienio valstybėse derinami viešojo administravimo teorijų ir modelių metodai bei principai, tačiau skiriasi jų panaudojimo galimybės skirtingose viešosios politikos srityse (Guogis, Urvikis, 2011). Siekiama perimti geruosius naujosios viešosios vadybos elementus (Dunn, Miller, 2007). Palyginimui žemiau pateikiama viešųjų pirkimų proceso genezė tradicinio viešojo administravimo, naujosios viešosios vadybos ir naujojo viešojo valdymo teorijų kontekste (žr. 11 lentelę).

11 lentelė. Tradicinio viešojo administravimo, naujosios viešosios vadybos, naujojo viešojo valdymo elementų palyginimas viešųjų pirkimų proceso valdymo atveju

Kriterijus	<i>Tradacinis viešasis administravimas</i>	<i>Naujoji viešojo vadyba</i>	<i>Naujasis viešasis valdymas</i>
Piliečių ir valstybės santykis	Paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų <i>paklumas</i> atliekant viešojo pirkimo konkurso procedūras	<i>Teisių suteikimas</i> paslaugų gavėjams ir paslaugų teikėjams bendradarbiauti	Paslaugų gavėjų, paslaugų teikėjų, piliečių ir kitų organizacijų bei suinteresuotųjų asmenų <i>igaliojimas</i> teikti pasiūlymus dėl viešųjų pirkimų proceso tvarkos tobulinimo
Valdymo mechanizmas	<i>Hierarchija</i> pagrįstas viešųjų pirkimų proceso organizavimas	<i>Rinkos tendencijomis</i> paremtas vadybinių strategijų panaudojimas paslaugų gavėjų tikslams pasiekti	<i>Tinklų</i> sukūrimas, sujungiant nacionalinius ir transnacionalinius viešuosius pirkimus (elektroninės viešųjų pirkimų sistemos)
Kriterijus	<i>Tradacinis viešasis administravimas</i>	<i>Naujoji viešojo vadyba</i>	<i>Naujasis viešasis valdymas</i>
Teorijos taikymo sritis	<i>Politinės sistemos</i> palaikymu paremtas viešųjų pirkimų proceso organizavimas	Paslaugų gavėjų <i>vidinis valdymas</i> , supaprastintų viešųjų pirkimų taisyklių priėmimas, naujų direktyvų nuostatų optimaliausio įgyvendinimo būdo ir priemonių parinkimas	<i>Tarpinstitucinis valdymas</i> bendradarbiaujant nacionalinėms, ES ir tarptautinėms organizacijoms
Veiklos orientacija	<i>Procedūros</i> ir jų kontrolė	<i>Rezultatai</i> ir jų įvertinimas	<i>Nauji poreikiai</i>
Organizacinis statusas	<i>Monocentrinė sistema</i>	<i>Autonominė sistema</i>	<i>Policentrinė sistema</i>
Santykių pobūdis	<i>Dominavimas</i> ir subordinacija	<i>Konkurencija</i>	Bendradarbiavimas ir tarpusavio priklausomybė

Šaltinis: adaptuota pagal Urbanovič, Bileiš, Stankevič, Stasiukyną, 2015.

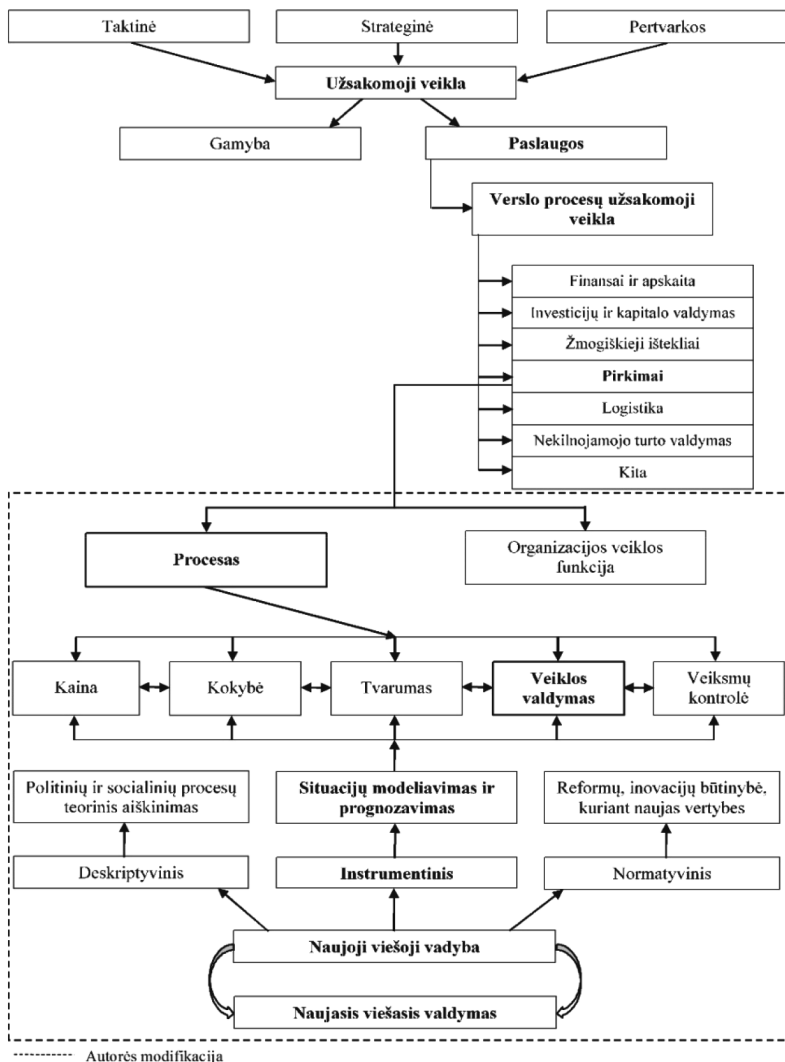
Analizuojant šiuolaikinio viešojo valdymo plėtrą įgyvendinant viešuosius pirkimus, galima daryti išvadą, kad ***naujoji viešojo vadyba pagrįsta modernių vadybos principų taikymu viešuosiuose pirkimuose, tuo tarpu naujasis viešasis valdymas – bendradarbiavimu, socialine partneryste ir atskirties mažinimu, pasitikėjimu, naujų požiūrių ir galimybių juos įgyvendinti apsvaistymu***. Pereinant nuo hierarchija pagrįsto valdymo (tradicinis viešasis administravimas) prie rinkos tendencijomis paremtu vadybinių strategijų rengimo paslaugų gavėjų tikslams pasiekti bei jų įgyvendinimo (naujoji viešojo vadyba) ir, galiausiai, tinklų sukūrimo, sujungiant nacionalinius ir transnacionalinius viešuosius pirkimus vystant elektroninių viešųjų pirkimų sistemas (naujasis viešasis valdymas).

Nuo XX a. aštuntojo dešimtmečio pastebimas **užsakomosios veiklos** raiškos didėjimas gamybos ir paslaugų srityse. Lietuvos mokslininkų studijose viešosios paslaugos nėra plačiai analizuojama tema, kartu nėra aptinkama ir viešųjų paslaugų samprata. Viešųjų pirkimų subjektų praktikoje užsakomoji veikla susijusi su *taktiniais, strateginiais ir pertvarkos sprendimais* (Brown, Wilson, 2005). Taktiniame lygyje organizacija dažniausiai jau susiduria su konkrečiomis problemomis, kurias reikia nedelsiant spręsti (pvz. lėšų stygius, kompetencijos stoka, specialistų trūkumas arba personalo mažinimo būtinybė). Tuo tarpu strategine užsakomąja veikla siekiama sukurti ilgalaikę pridėtinę vertę, kartu sudaryti ilgalaikės sutartis su patikimais paslaugų teikėjais (Ghodeswar, Vaidyanath, 2008). Pertvarkos užsakomoji veikla pasitelkiama pertvarkant viešąją ar privačią organizaciją, norint užimti lyderiaujančią poziciją rinkoje (Brown, Wilson, 2005).

Užsakomosios veiklos pagrindu iš valstybės biudžeto už viešųjų paslaugų teikimą finansuojamos privačios struktūros, valstybės institucijų funkcijas sutarčių pagrindu perduodant privačioms institucijoms. Kaip teigia D.Angelo, L.Mariannunziata, S.Mariafrancesca ir I.Steccolini (2015) užsakomąją veiklą visada lydi ypatingas mokslininkų ir praktikų dėmesys. Šie mokslininkai, išanalizavę Italijos savivaldybių⁷ patirtį, padarė išvadą, kad egzistuoja didžiulė priklausomybė tarp kintamųjų užsakomosios veiklos procese, veikiant atitinkamiems rinkos mechanizms, hierarchinėms struktūroms bei kontrolės mechanizms. Teikiamų viešųjų paslaugų kokybė tiesiogiai priklauso nuo hierarchiškai pagrįstos kontrolės. Tokiu būdu sukuriamas pasitikėjimas viešuoju sektoriumi ir skatinamas viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas. Valstybė perka anksčiau jai priskirtas paslaugas, kurios vėliau sutartiniu pagrindu tapo privataus verslo atsakomybė (Raipa, 2011). Remiantis S.Deakin ir J.Michie (1997), užsakomoji veikla yra svarbiausias ekonominės veiklos mechanizmas, kadangi tai viešojo ir privataus sektoriaus bendradarbiavimas (Lane, 2000). Viešųjų institucijų veikloje siekta panaudoti užsakomąją veiklą kaip vieną iš privataus sektoriaus ūkinių reikalų tvarkymo būdų, gerinant viešosios institucijos veiklos rezultatus (Kettl, 2010). Užsakomoji veikla sukuria konkurencinę aplinką, kadangi paslaugos gavėjas renkasi iš pateiktų paslaugų teikėjų pasiūlymų ir juos atitinkamai reitinguoja. Be to, skatinamas efektyvumas ir našumas bei mažiausios kainos principo įgyvendinimas. Svarbu pastebėti, kad derybos, priežiūra ir kontrolė apibūdina užsakomosios veiklos esmę viešųjų pirkimų konkursuose (Dūda, Petrauskienė, Skietrys, 2012, p. 189-190). Užsakomosios veiklos pagrindu užtikrinama konkurencija bei suteikiama galimybė laisvai pasirinkti. Iš privataus sektoriaus perimta praktika iš esmės pakeitė daugelio valstybių

7 Tyrimo imtį sudarė 510 Italijos savivaldybių, turinčiose ne mažiau kaip 20000 gyventojų. Savivaldybių administracijų direktoriams buvo pateiktas klausimynas, sudarytas atskirai dviem sektoriams, t.y. atliekų tvarkymo ir globos namų, siekiant užtikrinti priklausomųjų kintamųjų įvairovę. Iš viso gautas 91 atsakymas, iš kurių 46 proc. atliekų tvarkymo ir 54 proc. globos namų respondentų.

požiūrį į viešųjų paslaugų teikimą, tačiau susidurta su naujais valdymo klausimais. Mokslinėje literatūroje nėra analizuojami privataus sektoriaus subjektų interesai, kadangi daroma prielaida, kad sudarius sutartį su paslaugų gavėju svarbiausias motyvas yra gautos pajamos. *Verslo procesų užsakomoji veikla* (angl. *Business Process Outsourcing*) apima šias užsakomosios veiklos rūšis: finansai ir apskaita; investicijų ir kapitalo valdymas; žmogiškieji ištekliai; **pirkimai**; logistika; nekilnojamojo turto valdymas; įvairūs kiti (energetikos paslaugos, klientų valdymo paslaugos, elektroninio pašto teikimas, maisto tiekimas) (Halvey, Murphy, 2007) (žr. 7 pav.).



7 pav. Viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos elementų nustatymas
Šaltinis: adaptuota pagal Žitkienę, Blusytę, 2014.

Kiekviena valstybė, ypač besivystančios ES-8 šalys, skirtingai įgyvendina skirtingus valdymo modelius, kas tiesiogiai priklauso nuo šalies valdymo patirties. Tokios tarptautinės organizacijos kaip Pasaulio bankas (angl. *World Bank*) ir Jungtinių Tautų Organizacijos vystymo organizacija (angl. *United Nations Development Programme*, UND) teikia šalims metodologinę ir ekspertinę pagalbą gerojo valdymo (angl. *Good Governance*) principų taikymo viešajame administravime klausimais. Terminas „geras valdymas“ pirmą kartą pasirodė Pasaulio banko dokumentuose XX a. devinto dešimtmečio pradžioje, kada, vykdant plačias finansinės ir ekonominės pagalbos programas besivystančiose šalyse, ši institucija susidūrė su didelėmis paramos problemomis. Klestinti korupcijai tapo sudėtinga diegti naujosios viešosios vadybos principus, todėl buvo sukurti gerojo valdymo principai, kurie besivystančių šalių viešąjį valdymą turėjo padaryti efektyvų ir kokybišką (žr. 12 lentelę) (Urbanovič, Bileišis, Stankevič, Stasiukynas, 2015).

Gerojo valdymo sampratą kiekviena tarptautinė organizacija pateikia individualiai. Visų pirma geras valdymas suprantamas kaip teisingas ir kartu efektyvus ekonominių ir socialinių išteklių panaudojimas ir plėtra. Pasaulio bankas dar 1992 m. akcentavo besivystančių šalių valdžios atskaitomybę, teisės viršenybę, informacijos prieinamumą ir skaidrumą (Chhotray, Stoker, 2009). Šios keturios dedamosios viešuosiuose pirkimuose susijusios su viešųjų pirkimų sistemos tobulinimu diegiant naujosios viešosios vadybos principus. Praėjus dvejiems metams šie gerojo valdymo principai buvo praplėsti, akcentuojant politinių režimų sąlygų ir formos svarbą, pabrėžiant demokratijos, pagarbos žmogaus teisėms būtinumą bei nevyriausybinį organizacijų veiklos laisvę. Geras valdymas skatina ieškoti būdų įtraukti piliečius į viešųjų pirkimų procesą, didinti viešųjų pirkimų atvirumą, skaidrumą ir racionalumą, stiprinti tarnystės viešajam interesui svarbą. Remiantis amerikiečių mokslininku D.E.McNabb (2009) galima teigti, kad viešieji pirkimai yra vienas iš svarbiausių įrankių plėtojant šiuos *gerojo valdymo elementus*: valdymo reformos ir inovacijos, vietos valdžios stiprinimas ir regionalizacija, skaidrumas valdžioje, piliečių dalyvavimas, viešojo ir privati partnerystė bei socialinė integracija. Gerojo valdymo principais kartu siekta sudaryti skaidrias sąlygas užsienio investicijoms į besivystančias šalis pritraukti, sukurti bei užtikrinti veiksmingai funkcionuojančias politines ir administracines valdžios struktūras visos šalies teritorijoje: valdžios pasidalinimas tarp centrinių ir vietinių valdymo lygmenų, paslaugų gavėjų įgaliojimas užtikrinti viešųjų pirkimų politikos skaidrumą, kontrolę ir efektyvių procedūrų įgyvendinimą. Formuojant ir įgyvendinant viešųjų pirkimų politiką, įtraukiamos įvairios visuomenės grupės į bendrą diskusiją dėl valdymo gerinimo (World Bank, 1994). Tuo tarpu Tarptautinis valiutos fondas (angl. *International Monetary Fund*), stiprindamas makroekonominį valdymą, sutelkia dėmesį į šiuos tris aspektus: Vyriausybės sąskaitų skaidrumą, viešųjų išteklių valdymo efektyvumą bei privataus sektoriaus ekonominės ir teisinės aplinkos stabilumą ir skaidrumą (International Monetary Fund, 1997). Europos Komisijos Baltojoje knygoje nurodyti šie penki universalūs gerojo valdymo kriterijai: atvirumas (teikti informaciją ir aktyviai bendrauti viešųjų pirkimų klausimais), dalyvavimas (dialogo principais pagrįstas viešųjų pirkimų palaikymo ir tobulinimo procesas, įtraukiant paslaugų teikėjus ir suinteresuotąsias grupes bei organizacijas), atskaitomybė (tiksliai nustatytos paslaugų gavėjų atsakomybės ir atskaitomybės ribos), veiksmingumas (priemonių adekvatumas už-

sibrėžtiems viešųjų pirkimų politikos tikslams pasiekti parinkimas) ir nuoseklumas (viešųjų pirkimų politikos apžvalgos ir tolimesnių plėtros etapų planavimas) (Commission of the European Communities, 2001). J.Pierre ir B.G.Peters (2005) apibendrina ir pateikia keturis viešojo valdymo komponentus: bendrų visuomenei prioritetų formulavimas, nuoseklumo juos įgyvendinant užtikrinimas, valdymas (angl. *Steering*) ir atskaitomybės užtikrinimas.

12 lentelė. Gerojo valdymo principų viešųjų pirkimų užsakomojoje veikloje palyginimas

Gerojo valdymo principai					
Eil. Nr.	Pasaulio bankas (1992) pagal V.Chhotray, ir G.Stoker (2009)	Pasaulio bankas (1994)	Tarptautinis valiutos fondas (1997)	Europos Komisijos Baltoji knyga (2001)	J.Pierre ir B.G.Peters (2005)
1.	Atskaitomybė	Politinį režimų sąlygos ir forma	Vyriausybės sąskaitų skaidrumas	Atvirumas	Bendrų visuomenei prioritetų formulavimas
2.	Teisės viršenybė	Veiksmingai funkcionuojanti politinė ir administracinė struktūra	Viešųjų išteklių valdymo efektyvumas	Dalyvavimas	Nuoseklumas
3.	Informacijos apie valdžios veiksmus (viešuosius pirkimus) prieinamumas	Ekonominius ir socialinių išteklių valdymas ir plėtojimas	Privataus sektoriaus ekonominės ir teisinės aplinkos stabilumas ir skaidrumas	Atskaitomybė	Valdymas
4.	Skaidrumas	Vyriausybių gebėjimas kurti, formuoti ir įgyvendinti viešąją politiką		Veiksmingumas	Atskaitomybė
5.				Nuoseklumas	

Šaltinis: sudaryta autorės.

M.K.Sharma (2013) gero valdymo koncepcijos kontekste išskiria penkis sumanaus valdymo principus: paprastumas (pvz., vieno langelio principas), moralumas (vertybių akcentavimas), atskaitingumas, atsakomybė ir skaidrumas. Nors šie principai labiau apibrėžia gerą valdymą, tačiau esminis sumanumo bruožas yra gebėjimas prisitaikyti prie kintančios aplinkos sąlygų ir į ją reaguoti priimant adekvačius sprendimus. Remiantis D.Osborne ir T.Gaebler (1992), rinkos modelį pirmiausiai reikėtų taikyti paslaugų teikėjams, o ne politikos arba priežiūros institucijoms. Kur įmanoma, rinkos modelis, pritaikytas vyriausybei, turės konkurencijos tarp valstybinio ir privataus sektoriaus požymių, konkurencijos tarp privačių įmonių, besivaržančių dėl sutarčių su valstybe, konkurencijos tarp valstybinių įstaigų ir konkurencijos tarp vyriausybės padalinių, teikiančių paslaugas vidaus „vartotojams“, požymių. Toks rinkos modelis remiasi valdoma arba kontroliuojama

konkurencija, kurioje vyriausybė išlaiko įgaliojimus ir atsakomybę už taisyklių nustatymą. Mokslininkų teigimu, į rinką orientuotos vyriausybinių programos turi daugiau pranašumų, kadangi jos yra decentralizuotos, konkurencinės, reaguojančios į kintančias sąlygas bei suteikia pasirinkimo laisvę vartotojams. D.Osborne ir T.Gaebler (1992) suformuluoti dešimt principų, kuriuos „valstybės verslininkai“ galėtų panaudoti esminei valdžios reformai, tapo naujosios viešosios vadybos postulatais. Dalis iš jų evoliucionuoja į naujojo viešojo valdymo doktriną.

Gerojo valdymo principais siekiama pagerinti besivystančių šalių viešąjį valdymą, kas neatsiejama nuo vadybinių metodų ir strategijų panaudojimo vykdant viešuosius pirkimus. Remiantis Ch.Pollitt ir G.Bouckaert (2004) sukurtu terminu „neovėberinė valstybė“ (angl. *Neo-Weberian State*), B.G.Peters (2009) identifikuoja neovėberinį valdymo stilių, būdingą besivystančioms šalims evoliucionuojant į šiuolaikinį naująjį viešąjį valdymą. ES šalys turi nuspręsti, kokių lygiu įgyvendins EBPO pasiūlytus Europos viešojo administravimo principus kuriant Bendrijos teisyno (*Acquis Communautaire*) sistemą, pagrįstą bendromis direktyvomis ir principais. ES viešųjų pirkimų politikos kaitos procese nacionalinės valdžios institucijos įpareigojamos peržiūrėti ir įvertinti esamą viešųjų pirkimų situaciją ir planuoti tolimesnes plėtros kryptis.

1.5. Inovatyvumo praktikos viešuosiuose pirkimuose galimybės metavaldymo kontekste

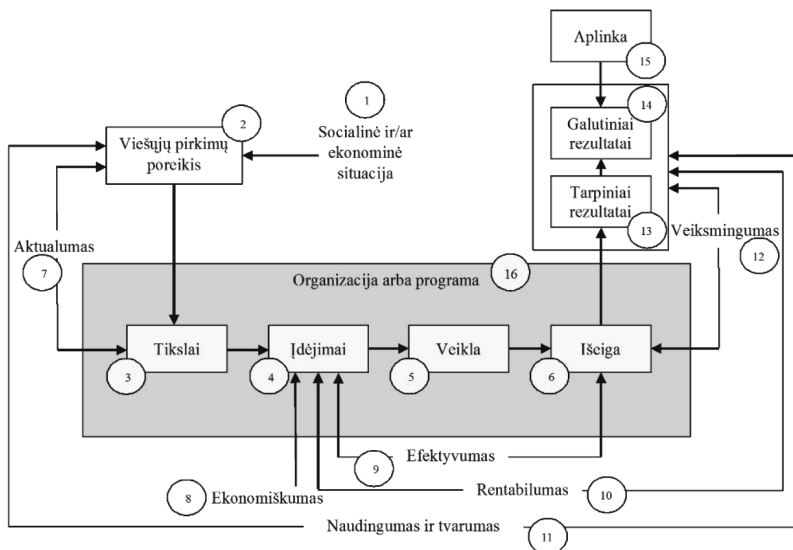
Kiekviena šalis, turėdama skirtingą istorinę patirtį, gebėjimą adaptuotis greitai kintančioje globalioje visuomenėje, geba priimti skirtingus viešojo valdymo efektyvumą didinančius sprendimus. Vakarų Europoje plačiai taikoma inovacijų politika bendradarbiaujant su SVV įmonėmis viešųjų pirkimų konkursuose leidžia įžvelgti naujosios viešosios vadybos praktinę naudą viešajam interesui (Edquist, Vonortas, Zabala-Iturriaga-goitia, Edler, 2015). Dar nuo 1970 m. mokslininkų darbuose galima rasti argumentų dėl viešųjų pirkimų kaip atskiros įrankio inovacijų politikos skatinimui tiek ES, tiek ir nacionaliniu mastu, taip pat ir inovacijų politikos svarbos viešųjų pirkimų proceso valdymo tobulinimui. Tačiau tik nuo 1990 m. inovacijų politika suvokiama kaip priemonė veikti ir pagerinti inovacijų sistemos našumą (Edler, Georghiou, 2007). Lietuvoje inovatyviųjų viešųjų pirkimų (angl. *Public Procurement of Innovation*) galimybės nėra diskutuojama tema mokslininkų darbuose, pastebėtina, kad viešieji pirkimai, kaip įrankis skatinti inovacijas paslaugų gavėjų kartu ir paslaugų teikėjų veiklose, jau dešimtmetis yra pagrindinis mokslinių tyrimų objektas užsienio mokslininkų ir praktikų darbuose (Edler, Yeow, 2016; Aschhoff, Sofka, 2009; Edler, Georghiou, 2007; Edquist et al., 2015; Edquist, Zabala-Iturriagoitia, 2012; Rolfstam et al., 2009). Viena iš priežasčių, kodėl inovatyviųjų viešųjų pirkimų paklausos poreikis žemas Lietuvoje – tai siauras, įstatymo raide paremtas viešųjų pirkimo proceso suvokimas.

F.Y.Y.Ling (2005), išanalizavęs konkursų praktiką Australijoje, Kanadoje, Saudo Arabijoje, Singapūre, Jungtinėje Karalystėje ir Jungtinėse Amerikos Valstijose, padarė išvadą, kad vyriausybinuose projektuose paslaugų teikėjų atranka pagal tam tikrus skirtingus

pirkimų būdus yra privaloma įstatymų nustatyta tvarka. Italijoje atliktas viešųjų pirkimų skaidrumo tyrimas parodė, kad paslaugų teikėjų sutartinių įsipareigojimų nevykdymas yra aktuali problema ir netgi daugiau kaip trečdalyje pasirašytų viešojo pirkimo-pardavimo sutarčių užfiksuotos neatitiktys, t.y. buvo pažeisti techniniai, kokybės reikalavimai ir pan., ir tik 3,4 proc. pirkimo-pardavimo sutarčių pažeidimams buvo pritaikytos sankcijos. Pagrindinės priežastys – piktnaudžiavimas užimama padėtimi ir papirkinėjimas siekiant supaprastinti viešojo pirkimo procesą (Spagnolo, 2012). Tai ir yra naujosios viešosios vadybos disfunkcijos.

Jungtinėje Karalystėje H.Walker, F.Schotanus, El.Bakker and Ch.Harland (2013) atlikto tyrimo Jungtinėje Karalystėje metu nustatyta, kad bendradarbiaujant paslaugų gavėjams pasiekiamas didesnis efektyvumas, kartu panaudojama derybinė galia bendraujant su paslaugų teikėjais. Autoriai įvardija „pirkėjo-pirkėjui“ santykio egzistavimo svarbą (Walker, Schotanus, Bakker, Harland, 2013, p. 591). Viešojo sektoriaus organizacijos galimai turi panašius tikslus ir uždavinius organizuodamos viešuosius pirkimus. Tarpinstitucinis bendradarbiavimas atspindi „pirkėjo-pirkėjui“ santykio glaudumą ir yra daug svarbesnis negu vadybinių technikų panaudojimas esant „pirkėjo-teikėjui“ ar „teikėjo-pirkėjui“ santykiams. Mokslinėje literatūroje nėra analizuojami „pirkėjo-pirkėjui“ santykiai viešuosiuose pirkimuose, tačiau vertinant atlikto tyrimo rezultatus, būtina pažymėti šių santykių egzistavimo svarbą. Tyrimo metu buvo apklausti 51 aukšto rango viešųjų pirkimų specialistai. Šios įžvalgos parodė stiprią priklausomybę tarp pirkėjų viešųjų pirkimų procese. Tuo tarpu Portugalijoje atlikto tyrimo rezultatai parodė, kad elektroniniai viešieji pirkimai yra suvokiami kaip būdas racionalizuoti procesus, padidinti skaidrumą, skatinti konkurenciją, sumažinti biurokratiją ir sandorių sudarymo sąnaudas (Costa, Tavares, 2013). Apibendrinant mokslinę literatūrą, remiantis Ch.Pollitt ir G.Bouckaert (2011), galima apibendrinti konceptualųją naujosios viešosios vadybos modelį viešuosiuose pirkimuose (žr. 8 pav.).

Prieš pradėdant reformuoti šalies viešųjų pirkimų proceso valdymą, visų pirma svarbu identifikuoti esminius konceptualaus naujosios viešosios vadybos modelio elementus. Paveiksle pateiktos sąvokos efektyvumas ir veiksmingumas atspindi realias viešųjų pirkimų proceso valdymo situacijas. Efektyvumo sąvoka apima tikslo pasiekimą, t.y. įgyvendintą viešąjį pirkimą pagal konkurso medžiagoje nustatytas sąlygas ir taisykles, taip pat pasirašytos viešojo pirkimo-pardavimo sutarties įgyvendinimą. Efektyvumas viešuosiuose pirkimuose galėtų būti apibrėžiamas kaip išteklių (materialiųjų ir žmogiškųjų) panaudojimo veiksmingumas, kai mažiausiomis sąnaudomis pasiekiami viešojo pirkimo politikos tikslai. Kitaip tariant, mažiausiomis įmanomomis sąnaudomis pasiekiamas maksimalus įmanomas rezultatas. Tačiau vertėtų papildyti, kad naujoji viešoji vadyba savyje talpina ir veiksmingumo sąvoką. Veiksmingumo esmė – kuo geresnis naudingumo ir sąnaudų santykis, tuo didesnis yra veiksmingumas viešųjų pirkimų procese. Viešuosiuose pirkimuose plačiai naudojamas mažiausios kainos pasiūlymo vertinimo kriterijus nebūtinai galėtų būti efektyvus ir veiksmingas vertinant iš naujosios viešosios vadybos perspektyvos.



8 pav. Konceptualusis naujosios viešosios vadybos modelis viešuosiuose pirkimuose
 Šaltinis: adaptuota pagal Pollitt, Bouckaert, 2011.

Naujoji viešoji vadyba neatsiejama nuo kokybinės išraiškos, kai panaudojami naudingumo ir tvarumo elementai sprendimų priėmimo ir įgyvendinimo procesuose. Vertės kūrimas viešuosiuose pirkimuose galėtų būti tapatinamas su ilgąm žiškumu, kada svarbus ne pats viešojo pirkimo konkurso įvykdymo faktas, bet ir jo išliekamoji vertė bei pritaikomumas praktikoje. Naudingumo sąlyga atmeta mažiausios kainos įvertinimo kriterijaus reikalingumą vertinant viešųjų pirkimų konkursus ir skatina ieškoti naujų vadybinių sprendimų. Vienas iš jų – viešojo pirkimo specialistų minimalaus skaičiaus (pvz., vienas arba daugiau) nustatymas formuojant viešojo pirkimo komisiją sudėtį dar prieš rengiantis konkrečiam viešojo pirkimo konkursui. Egzistuojanti socialinė ir/arba ekonominė situacija daro įtaką viešųjų pirkimų poreikio nustatymui, kai, remiantis organizacijos tikslais, įdėjimais, veikla ir išciga, formuojamas viešojo pirkimo aktualumas vadovaujantis tokiomis kategorijomis kaip ekonomiškumas, efektyvumas, rentabilumas, naudingumas ir tvarumas bei veiksmingumas. Naujosios viešosios vadybos požiūriu, viešojo pirkimo procese rentabilumas reiškia paslaugų gavėjo patirtų išlaidų būtinumo poreikį arba išlaidų veiksmingumą. Laukiamas galutinis rezultatas – viešojo intereso patenkinimas. Pastebėtina, kad konkreti organizacija, taikydama šiuos elementus, užtikrintų viešųjų pirkimų efektyvumą bei įprasmintų naujosios viešosios vadybos praktinį pritaikomumą.

Remiantis 2014 m. ES direktyvomis, Europos Komisija kartu su Inovatyviųjų pirkimų platforma (angl. *Procurement of Innovation Platform*) yra parengusi Inovatyviųjų pirkimų gaires (angl. *Guidance for Public Authorities of Public Procurement of Innovation*) paslaugų gavėjams. Dar 2007 m. Europos Komisijos parengtas Inovatyviųjų sprendimų viešuosiuose pirkimuose geros praktikos 10 elementų vadovas (angl. *Guide on Dealing with Innovative*

Solutions in Public Procurement. 10 elements of good practice) tebėra paslaugų gavėjų siekiamybė šiuolaikinio viešojo valdymo (metavaldymo) kontekste. 2014 m. gruodžio 29 d. Lietuvos Respublikos Ūkio ministro įsakyme Nr. 4-938 *Dėl inovatyviųjų viešųjų pirkimų gairių patvirtinimo* vartojamos sąvokos: *ikiprekybinis pirkimas, inovacija, inovatyvusis produktas ir inovatyvusis viešasis pirkimas*⁸. Remiantis skirtingomis mokslininkų išvalgomis, galima identifikuoti konkrečius inovatyviųjų viešųjų pirkimų proceso elementus pagal konkrečius viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos valdymo vertinimo kriterijus (žr. 13 lentelę).

13 lentelė. Inovatyviųjų viešųjų pirkimų elementų analizė

Kriterijus	Elementas	Rezultatas	Priemonės/ įrankiai	Autoriai
Organizacinė struktūra	Kompetentingos institucijos	Bendradarbiavimas	Elektroninė dokumentų valdymo sistema	A.Erridge, J.Green (2002), A.Erridge (2007), N.Caldwell et al. (2005), J.Edler, J.Yeow (2016), E.Uyarra, K.Flanagan (2010), C.Edquist et al. (2015)
			Tarpininkavimas didinant inovacijų paklausą	
Estetinės ir/ar funkcinės charakteristikos	Konsultacijos su rinkta	Atviras dialogas	Telekomunikacijų įranga, technologijos	C.Edquist, L.Hommen (1998), C.Edquist, et al. (2015), J.Edler, J.Yeow (2016), E.Uyarra, K.Flanagan (2010), K.Karjalainen, K.Kemppainen (2008)
			SVV dalyvavimo skatinimas	
Kokybė	Pagrindinių suinteresuotųjų šalių įtraukimas	Įsitraukimas ir dalyvavimas	Žmogiškųjų išteklių valdymo sistema	A.Erridge, J.Green (2002), N.Caldwell et al. (2005), J.Edler, J.Yeow (2016)
Užbaigimo terminas	Kokybiški sprendimai rinkai	Klausti rinkos, o ne jai nurodyti	Kintamo turinio žinutės požymiai	C.Edquist et al. (2015)
Kaina	Svarbiau pirkimo vertė, ne mažiausia kaina	Išteklių taupymas	Ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo vertinimo kriterijaus (kriterijų rinkinys) taikymas	N.Caldwell et al. (2005), Ch.McCrudden (2004), M.Falagario et al (2012), C.Edquist et al. (2015)
Laikas	Elektroninių priemonių panaudojimas	Elektroniniai viešieji pirkimai	ES portalai TED ir SIMAP	K.Vaidya, A.S.M.Sajeev, G.Callender (2006), D.Neef (2001)

8 3. Gairėse vartojamos sąvokos:

3.1. Ikiprekybinis pirkimas – mokslinių tyrimų ir (arba) eksperimentinės plėtos veiklos (MTEP) paslaugų, išskyrus tas, iš kurių gauta nauda naudojama tik paslaugų gavėjo poreikiams tenkinti ir už kurias viską sumoka paslaugų gavėjas, ir kurios laikomos valstybės pagalba, įsigijimas siekiant sukurti inovatyvių produktų.

3.2. Inovacija – naujų ar iš esmės patobulintų produktų (prekių ar paslaugų) arba procesų, naujų rinkodaros arba organizacinių metodų diegimas verslo praktikoje, organizacijoje arba plėtojant išorės ryšius.

3.3. Inovatyvusis produktas – naujas arba iš esmės patobulintas darbu ar pastangomis sukurtas objektas (prekės, paslaugos ir darbai), kuris gali būti išleistas į rinką poreikiams tenkinti.

3.4. Inovatyvusis viešasis pirkimas – viešasis pirkimas, kai paslaugų gavėjas pasirenka pirkimo būdą, numato atitinkamus pirkimo vertinimo kriterijus, prašo pateikti alternatyvius pasiūlymus ir (arba) techninėje specifikacijoje įtraukia reikalavimus, kurie užtikrina, kad paslaugų gavėjas įsigytų tuos inovatyvius produktus, kurie geriausiai tinka paslaugų gavėjo funkcijoms efektyviai atlikti ar strateginiams tikslams pasiekti.

Kriterijus	Elementas	Rezultatas	Priemonės/ įrankiai	Autoriai
Saugumas	Rizikos valdymas	Atpažinimas, planavimas, rizikos savininko nustatymas	Elektroniniai parašai	C.Edquist, L.Hommen (1998), B.Aschhoff, W.Sofka (2009), N. Caldwell et al. (2005), E.Uyerra, K.Flanagan (2010), C.Edquist et al. (2015)
Techninė pagalba	Sutartinių susitarimų naudojimas	Energijos taupymo pirkimai	Intelektinės nuosavybės teisių užtikrinimas Novatoriškų sprendimų paskatos sutartyje	Ch.Edquista, J.M.Zabala-Iturriagagoitia (2012), C.Edquist et al. (2015)
Eksplotavimo išlaidos	Įgyvendinimo plano parengimas	Našumo ir/ar rezultatų matavimas	Struktūros ir išteklių numatytas, monitoringas	J.Edler, L.Georgiou (2007), Ch.McCrudden (2004), J.Edler, J.Yeow (2016), C.Edquist et al. (2015)
Efektyvumas	Mokymasis ateičiai	Besimokanti organizacija, atvira inovacijoms Vertinimo ir peržiūros procedūrų nustatymas	Parama abipusiam mokymuisi	B.Aschhoff, W.Sofka (2009), Ch.Edquista, J.M.Zabala-Iturriagagoitia (2012), H.Walker, S.Brammer (2009), M.Falagario et al (2012), C.Edquist et al. (2015)
Aplinkosaugos charakteristikos	Darni plėtra	Darnieji viešieji pirkimai	Žalieji viešieji pirkimai	A.Tvaronavičienė (2012), A.Urmonas et al. (2015). Ch.McCrudden (2004), B.Ageron, A.Gunasekaran, A.Spallanzani (2012); C.Erdmenger (2003); L.C.Giunipero, R.E.Hooker, D.Denslow (2012); E.Günther, L.Scheibe (2006); J.Meehan, D.Bryde (2011); L.Preuss (2009); H.Walker, S.Brammer (2009), J.Grandia et al. (2014); J.Grandia (2015)

Šaltinis: sudaryta autorės.

Inovacijos – vienas svarbiausių veiksnių ekonomikos augimui valstybėje, kartu darantis tiesioginę įtaką jos visuomenei bei privačiajam sektoriui. ES iniciatyva „Inovacijų sąjunga“ yra viena iš septynių strategijos „Europa 2020“, kuri yra skirta pažangiai, tvariai ir integracinei ekonomikai užtikrinti. Skirtingi autoriai analizuoja viešuosius pirkimus, kurie gali būti naudojami kaip instrumentas didinti inovacijų paklausą valstybėje. Akcentuotina pirkimo vertės (angl. *Value*) svarba inovacijų politikos plėtros perspektyvoje kaip vienas iš pirkimo įvertinimo kriterijų, neapsiribojant pirkimo objekto mažiausia kaina. Tai skatina valstybės politiką ir jos prioritetus orientuoti į siekius gauti didžiausią grąžą ir pasiekti didžiausią darbo našumą, kas tiesiogiai atspindi šiuolaikinio viešojo valdymo principus. Darnieji viešieji pirkimai, kaip darnios plėtros dalis, yra dažnai naudojami siekiant sumažinti neigiamą poveikį aplinkai, susijusį su gamyba ir vartojimu. Nors darni plėtra apima aplinkosaugos, ekonomikos ir socialinių vystymąsi, žalieji viešieji pirkimai akcentuoja tik

vieno iš jų, t.y. aplinkosaugos reikalavimų svarbos iškėlimą. Analizuojant darnių viešųjų pirkimų mokslinę literatūrą, daug dėmesio buvo skirta siekiant įvardinti konkrečias kliūtis darnių viešųjų pirkimų įgyvendinimui (Ageron, Gunasekaran, Spalanzani, 2012; Erdmenger, 2003; Giunipero, Hooker, Denslow, 2012; Günther, Scheibe, 2006; Meehan, Bryde, 2011; Preuss, 2009; Walker, Brammer, 2009 ir kt.). Remiantis „Innobarometer“⁹ (2015) duomenimis, pastebėtina, kad tik 19 proc. iš ES-28 įmonių laimėjo mažiausiai vieną tokią viešojo pirkimo sutartį. Tik 8 proc. iš ES-28 įmonių pateikė bent vieną tokį pasiūlymą, bet rezultatas nežinomas; 15 proc. pateikė bent vieną pasiūlymą, bet nesėkmingai; 5 proc. – svarstė galimybes teikti pasiūlymus dėl vienos ar keleto sutarčių, bet nepateikė pasiūlymo. Tačiau dauguma ES-28 įmonių (62 proc.) niekada neteikė ir nesvarstė galimybės pateikti pasiūlymą bei dalyvauti tokia konkurse (žr. 1 priedą).

SVV sudaro 99 proc. visų ES įmonių, kuria du trečdalius privačiojo sektoriaus darbo vietų ir daugiau nei pusę visos ES įmonių sukurtos pridėtinės vertės. Europos Parlamento (2016) duomenimis, devynios iš dešimties SVV įmonių yra labai mažos įmonės, turinčios mažiau nei 10 darbuotojų. Europos Komisijos 2008 m. komunikatas „Visų pirma galvokime apie mažuosius“ („Small Business Act“ (KOM(2008) 394)) tebėra išsamiausia ir plačiausia iniciatyva siekiant sukurti išsamią politikos strategiją didinti galimybes SVV įmonėms dalyvauti viešuosiuose pirkimuose. Paminėtinos programos „Horizontas 2020“ ir Įmonių konkurencingumo ir SVV programa (COSME) siekiant padidinti SVV konkurencingumą taikant mokslinius tyrimus ir inovacijas ir sudarant daugiau galimybių SVV gauti finansavimą. Remiantis statistiniais duomenimis, daugiau kaip trečdalis didelių įmonių (35 proc.) ES-28 valstybėse laimėjo mažiausiai vieną inovatyvaus viešojo pirkimo sutartį (labai mažos įmonės – 17 proc., mažos įmonės – 27 proc., vidutinės įmonės – 29 proc.). Pažymėtina, kad net 65 proc. labai mažų įmonių niekada neteikė ir nesvarstė galimybės pateikti pasiūlymą bei dalyvauti tokia konkurse. Tuo tarpu didelių įmonių atstovų mažiau kaip trečdalis pasirinkto šį atsakymo variantą (29 proc.). Vertinant įmonių atsakymus pagal jų atstovaujamą sektorių, pažymėtina tai: 31 proc. pramonės sektoriaus įmonių laimėjo mažiausiai vieną inovatyvaus viešojo pirkimo sutartį (gamyba ir mažmeninė prekyba – po 16 proc., paslaugos – 17 proc.); 14 proc. pramonės sektoriaus įmonių pateikė bent vieną tokį pasiūlymą, kurio rezultatas nežinomas (mažmeninė prekyba – 5 proc., gamyba ir paslaugos – po 7 proc.); 25 proc. pramonės sektoriaus įmonių pateikė bent vieną pasiūlymą, bet nesėkmingai (gamyba – 13 proc., mažmeninė prekyba – 11 proc., ir paslaugos – 15 proc.). Pastebėtina, kad penktadalis ilgiau veikiančių įmonių (iki 2009 m.) laimėjo mažiausiai vieną inovatyvaus viešojo pirkimo sutartį (įmonės, įkurtos 2009-2014 m., – 14 proc., nuo 2014 m. įkurtos įmonės – 12 proc.), o 16 proc. pateikė bent vieną pasiūlymą, bet nesėkmingai (įmonės, įkurtos 2009-2014 m., – 12 proc., nuo 2014 m. įkurtos įmonės – 9 proc.). Vertinant įmonių dalyvavimą inovatyviuose viešuosiuose pirkimuose, galima pastebėti, kad net 70 proc. mažesnę apyvartą turinčios įmonės niekada neteikė ir nesvarstė galimybės pateikti pasiūlymą bei dalyvauti tokia konkurse (įmonių su 2 mln. EUR ir daugiau apyvarta – 57 proc.).

ES teisė įtvirtina vienodas teises ir galimybes paslaugų teikėjams dalyvauti viešųjų pirkimų konkursuose. Paslaugų gavėjai negali sudaryti išimtinių sąlygų SVV įmonėms bei konkrečiais būdais suteikti šio tipo įmonėms pirmumo teisę dalyvauti galbūt ir laimėti konkretų viešąjį pirkimą. Mokslininkai K.Karjalainen ir K.Kemppainen (2008) bei T.Beck ir A.Demirguc-

9 „Innobarometer“ – kasmetinė įmonių ir plačiosios visuomenės nuomonių apie požiūrį į inovacijų politiką ir su ja susijusią veiklą apklausa.

Kunt (2006) kaip vieną iš privalumų įtraukti SVV į inovatyvius viešuosius pirkimus įvardija tai, kad SVV įmonės kur kas labiau nei didelės įmonės linkusios greičiau augti, pasinaudoti inovatyviomis finansavimo priemonėmis bei institucijų sukurta palankesne verslo aplinka. Šių autorių teigimu, sudarius sutartis su SVV įmonėmis valdžios pajamos auga, kartu ir jos novatoriškumas, skatinamas verslumas ir prisidedama prie darbo vietų kūrimo ir ekonomikos plėtros. Vienas iš Lietuvos inovacijų plėtros 2014-2020 metų programoje numatytų uždavinių yra kurti inovacijų paklausos skatinimo priemones, padedančias spręsti socialinius, ekonominius ir aplinkosaugos iššūkius. Numatytas rezultato kriterijus – kiek procentų visų viešųjų pirkimų sudaro inovatyvūs viešieji pirkimai. Siektina šio kriterijaus reikšmė – 2 proc. (2012 m. – 1,1 proc.; 2013 m. – 0,02 proc.; 2014-2016 m. – duomenų nėra) (Viešųjų pirkimų tarnyba prie Lietuvos Respublikos Vyroisybės, 2015).

Remiantis J.Grandia et al. (2014), J.Grandia (2015) ir M.Rolfstam (2009), galima išskirti trijų organizacinių perspektyvų poveikį inovatyvių viešųjų pirkimų skatinimui, t.y. *aukščiausios vadovybės parama ir palaikymas* (angl. *Top Management Support*), *ekspertizė/įvertinimas* (angl. *Expertise*) ir *įsipareigojimas* (angl. *Commitment*) (žr. 14 lentelę).

14 lentelė. SVV įmonių dalyvavimo inovatyviuose viešuosiuose pirkimuose sąlygos

Sąlyga	Rizikos įvertinimas	Paslaugų teikėjo patirtis	Iššūkiai SVV
Aukščiausios vadovybės parama ir palaikymas Ekspertizė/įvertinimas Įsipareigojimas	1. Galimybės dalyvauti įvertinimas.	- Ryšių pagalba galimybė pakartoti atliktą darbą; - Reputacija; - Asmeninė paklausa ir jos išsageiojimas.	- Kvietimai dalyvauti konkursuose siunčiami pagal ankstesnius įrašus; - Barjerai, susiję su išankstiniais mokėjimais.
	2. Sutarties reikalavimų nustatymas, sprendimo priėmimas dėl dalyvavimo konkurse.	- Sunkumai susijusioms įmonėms bendradarbiauti su paslaugų gavėju ir paslaugų teikėju; - Dalyvavimas kur nedraudžia, ypač prestižiniuose užsakymuose.	- Resursų trūkumas būti pagrindiniu rangu; - Subranga kaip galimybė dalyvauti; - Abipusiai norimo bendradarbiavimo skatinimas.
	3. Pasirengimas konkursui ir pasiūlymo pateikimas.	- Techninės specifikacijos reikalauja žinių; - Konkursų sudėtingumas dėl galutinės kainos abejonių; - Nuodomojo pobūdžio reikalavimai turi būti priimtini; - Sutarčių įgyvendinimui patrauklesnės didelės įmonės ar valdomos bendrovės.	- Viešojo sektoriaus sutartys yra daug griežtesnės nei privataus sektoriaus; - Sunku apskaičiuoti pasiūlymo vertę dėl neaišios techninės specifikacijos; - Egzistuoja būtinieji reikalavimai.
	4. Sudaroma sutartis pirkimo vertės pagrindu.		- Dažnai pagrindinis pasiūlymų vertinimo kriterijus yra kaina; - Nesilaikoma kokybės reikalavimų.
	5. Rezultatas: sėkmė ar nesėkmė.	Darbo pobūdis gali sukelti netikėtus nukrypimus nuo techninės specifikacijos.	- Optimalus poveikis užimant subrangovo poziciją; - Prasti atsiliepimai nesėkmingai įgyvendinus sutartį.

Šaltinis: sudaryta remiantis Grandia et al., 2014; Grandia, 2015; Rolfstam, 2009; Loader, Norton, 2015.

K.Loader ir S.Norton (2015) atkreipia dėmesį į SVV įmonių ir paslaugų gavėjų santykių specifiką ir naujus iššūkius įvertinant tokių įmonių dalyvavimo viešuosiuose pirkimuose poreikį šiuolaikinio viešojo valdymo kontekste. Paslaugų teikėjų galimybes dalyvauti inovatyviuosiuose viešuosiuose pirkimuose visų pirma lemia jų patirtis, domėjimasis inovacijų paklausa, dėmesys moksliniams tyrimams, verslumo didinimo galimybių planavimas bei finansinės paramos galimybių akcentavimas. Viešieji pirkimai kaip instrumentas nėra plačiai taikomi paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų atliekamose viešųjų pirkimų procedūrose. Pagrindiniai vadybiniai instrumentai, sukuriantys palankią aplinką ir didinantys viešųjų pirkimų kaip atskiro instrumento inovacijų paklausai didinti, tai: 1) centralizuotai vykdoma kontrolė, rizikos mažinimas ir skaidrumo akcentavimas, finansinės paramos novatoriškiems paslaugų teikėjams skyrimas; 2) dereguliavimas, įgyvendinant konkrečias viešųjų pirkimų charakteristikas: pvz. pirkimo vertės rezultatais dažnai siekiama perleisti sprendimų priėmimo galią paslaugų gavėjams, jų vadovams, politikų darbotvarkėms, paslaugų teikėjų lūkesčiams, žiniasklaidai ir bendruomenei.

2. VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ PROCESO VALDYMO MODELIAVIMO LIETUVOS RESPUBLIKOJE KONCEPCIJA

2.1. Empirinio tyrimo metodologija

2.1.1. Metodologinių empirinio tyrimo prieigų pagrindimas

Šiuolaikinėje greitai kintančioje visuomenėje aktuali tampa socialinių, gamtos ir humanitarinių mokslų metodologijos atskyrimo problema. Pagrindinis klausimas tyrėjui visų pirma turėtų būti mokslo tyrimo objektas, t.y. tai, ką mes tirsime ir kaip mes tai atlikime. Socialiniai mokslai išsiskiria iš kitų pagal savo tyrimo objektą. Socialinių mokslų tyrėjas, būdamas tiriamo objekto dalimi, teoriškai ir empiriškai analizuoja žmonių tarpusavio santykius visuomenėje ir kartu dalyvauja kurdamas visuomeninį gyvenimą (subjektas) (Coleman, 2005; Hollis, 1994; Hunt, Colander, 2008; Lave, March, 1993). Tuo tarpu gamtos mokslų pagrindinis metodologinis skirtumas – fizinių objektų, ne socialinių veikėjų, pasaulis ir pažinimas (objektas) (Maslauskaitė, 2008). Socialiniuose moksluose sunkiau įžvelgti bendrą dėsningumą, nes nėra aiškios metodologijos, kaip tirti visuomenę, kaip pažinti žmogaus elgesį ir jį koreguoti, o juo labiau nuspėti (Kardelis, 2002). Išvados ir prognozės gamtos moksle nepaveikia mokslo objekto, o tik paaiškina, patvirtina, pateikia rekomendacijas tolimesniems tyrimams ar kitaip analizuoja egzistuojančius reiškinius. Analizuojant šiuos objektus dažniausiai taikomi kiekybiniai tyrimo metodai. Tuo tarpu socialiniuose moksluose atliktos išvados ir prognozės gali turėti tiesioginių teigiamų ir neigiamų padarinių, veikti socialinius procesus bei individų veiklą (pvz., euro įvedimo, tiesioginių mero rinkimų prognozės, saugumo politika, atitinkami referendumo klausimai visuomenei ir pan.). Socialinių mokslų tyrimų pagrindinis uždavinys yra pakeisti ateitį, o humanitariniuose moksluose susitelkiama ties praeities aiškinimu. Socialinių mokslų tyrėjas, tirdamas konkrečius visuomeninius reiškinius, laikosi griežtų informacijos ir žinių paieškos reikalavimų, todėl dažniausiai remiasi kokybiniais metodais. A.Giddens (2000) nuomone, socialinė vaizduotė yra produktyviausia savimonės forma, padedanti suvokti asmens savivertę ir socialinę statusą. Mokslas periodiškai susiduria su paradigmos pokyčiu ir drauge tampa dinamišku procesu (Kuhn, 1996). Socialinių mokslų tyrimai patvirtina ar paneigia egzistuojančias teorijas ir metodologijas.

Nors kiekvienas socialinių mokslų tyrimas yra unikalus, tačiau jis apima pagrindinius tyrimų atlikimo etapus: problemos formulavimą, tyrimo projekto parengimą, duomenų rinkimą, kodavimą ir analizavimą, duomenų interpretavimą (Bailey, 2007). Socialiniuose moksluose dažniausiai išskiriamos dvi pagrindinės metodologinės kryptys: normatyvinė-pozityvistinė ir interpretacinė-fenomenologinė. Kaip teigia E.G.Guba ir Y.S.Lincoln (1989), J.Bell (1993), N.Blaikie (2007) ir R.Kumar (2005), šios kryptys skiriasi požiūriu į tiriamą objektą, keliamais tyrimo tikslais ir rezultatų aiškinimu. Pozityvistinė metodologija, kuri kelia tikslą padaryti socialinius mokslus tokius pat tikslus kaip gamtos mokslai, pirmenybę teikia kiekybiniais tyrimų metodams. Interpretacinės-fenomenologinės krypties atstovai laikosi pozicijos, kad neįmanoma atskirti tyrėjo nuo tyrimo objekto ir šios sąveikos rezultatas – sukurti iš tyrimo gauti duomenys. Epistemologija yra filosofijos mokslo sritis, kuri

tiria žinojimo ir suvokimo metodus. Pagrindinis keliamas tyrimo klausimas – kaip mes sužinome tai, ką žinome? Mokslo kontekste dažnai nesutariama dėl žinių kilmės, jų patikimumo ir gebėjimo įgyti mokslo statusą. Viešųjų pirkimų ontologinis aiškinimas vadybos moksle galėtų būti atmetamas dėl sąlyginai riboto tiriamojo lauko, kuriame pagrindinis tyrimo klausimas – kas egzistuoja? Tačiau interpretacinis požiūris iš esmės atmeta skirtumą tarp ontologijos ir epistemologijos. Remiantis kokybine prieiga disertacijoje siekiama išgryninti naujosios viešosios vadybos paradigmos aspektus sudarytame konceptualiajame viešųjų pirkimų modelyje. E.G.Guba ir Y.S.Lincoln (2004) pažymi, kad socialiniuose moksluose paradigmas galima suprasti kaip nuoseklius ir logiškai pagrįstus ontologinių, epistemologinių ir metodologinių prielaidų modelius. T.S.Kuhn (2003) teigia, kad paradigma mokslininkui suteikia ne tik metodinį, bet ir vertybinį orientyrą apie tai, kas yra mokslas. Be to, paradigmoje funkcionuojanti mokslinė disciplina pasižymi mokslinės bendruomenės sutarimu dėl pagrindinių prielaidų apie realybę. M.Hollis (2000) terminą *paradigma* pakeičia *tradicija*. Holistinė ontologija akcentuoja socialinės struktūros, veikiančios individų veiksmus (principas „iš viršaus į apačią“), egzistavimą. Tuo tarpu individualistinė ontologija teigia, kad socialinė realybė yra individualių veikėjų veiksmų suma (principas „iš apačios į viršų“). Ontologinės nuostatos atitinkamai sujungia epistemologinę ir metodologinę pozicijas. Holistinė paradigma apibrėžiama kaip teorijų, doktrinų, koncepcijų ir požiūrių visuma (sistema). J.Blatter ir M.Haverland (2012) ontologinėms nuostatoms pagrįsti siūlo *atvejo studijų* analizę kaip galimybę spręsti viešojo valdymo problemas, diegiant naujosios viešosios vadybos principus. Naujausi teoriniai požiūriai šiuo metu aiškiai ar numanomi remiasi ontologinėmis prielaidomis pritaikyti atvejo tyrimus socialiniuose moksluose (Blatter, Haverland, 2012, p. 5). Autoriai taip pat pabrėžia fundamentalius mokslinės literatūros analitinius metodus, susietus *laike, sąveikos poveikyje ir kontekste*.

Svarbu paminėti dar XIX a. pab. – XX a. pr. kilusį nesutarimą tarp mokslininkų. Pozityvistinės socialinių mokslų metodologijos šalininkai teigė, kad tiek gamtos, tiek ir socialiniams mokslams taikytina universalioji metodologija ir čia neegzistuoja socialinių mokslų tyrimo objekto savitumas. Antipozityvistinės metodologijos teoretikai, kitaip tariant, gamtos mokslų metodologijos kritikai, laikėsi pozicijos, kad atliekant socialinius tyrimus turi būti taikomi rezultatų vertinimo kriterijai. Tyrėjas, suprasdamas socialinių veikėjų veiksmų motyvus, ne aiškina juos, tačiau savo supratimo lygmenyje planuoja interpretacijomis, tam tikrais požiūriais ir nuomonėmis pagrįstą socialinį tyrimą. Nors pozityvistinės ir antipozityvistinės metodologijos pabrėžia skirtingus aplinkos ir pasaulio suvokimo, pažinimo ir naujų žinių kūrimo būdus, tačiau vis dažniau mokslinėje literatūroje pastebimos šių metodologijų integravimo pastangos. Mokslo metodas yra priemonė, su kurio pagalba atliekamas tyrimas. Metodo veiksmingumas priklauso nuo tyrėjo tikslų, filosofinių, sociologinių, psichologinių ar kitų koncepcijų, paradigmų, mąstymo, patirties ir gebėjimų. Akcentuotina, kad socialiniuose tyrimuose nėra vieno universaliojo metodo, tačiau kiekvienas metodas turi savo privalumų ir trūkumų. Taip pat svarbu tinkamos mokslo logikos pasirinkimas. **Dedukcija** – tai teorijos tikrinimas, žinių ir teorijos pagrindu naujų faktų pateikimas empirinio stebėjimo rezultate. Dedukcijos pagrindu disertacijoje tikrinami naujosios viešosios vadybos struktūriniai elementai viešuosiuose pirkimuose, kartu modeliuojami šiuolaikinio viešojo valdymo principų integravimo viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos valdyme galimybės. Tuo tarpu

indukcijos esmė – naujos teorijos kūrimas jau turimų faktų pagrindu. Indukcijos pagalba siekiama pagrįsti viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelio poreikį šiuolaikinio viešojo valdymo kontekste, kartu identifikuoti konkrečias viešųjų pirkimų proceso valdymo problemas. Svarbu pažymėti, kad, pasirenkant konkrečią mokslo logiką, svarbi išlieka socialinių mokslų metodologijos prigimtis. Socialinių mokslų tyrimuose paprastai naudojami keturių tipų klausimai: 1) „kas jeigu?“ – dažniausiai naudojami tyrimo metodai eksperimentai, scenarijai, kokybiniai interviu ir **modeliavimas** su daugeliu kintamųjų, kas reikalauja probleminės lyginamosios analizės; 2) „kodėl?“ – atvejo tyrimai, eksperimentai ir iš dalies struktūrizuoti interviu; 3) „kaip?“ – apklausos, iš dalies struktūrizuoti interviu ir paprastas modeliavimas; ir 4) „kas?“ – apklausos, archyvai ir statistinė analizė, kas suponuoja aprašomojo modelio sukūrimo poreikį (Guogis, 2002).

Globalizacijos sąlygomis sparčiai plėtojantis technologinei pažangai ir demokratijai, daromas didesnis poveikis žmogaus gyvenimui, organizacijos veiklai, valstybės ir visuomenės raidai. XXI a. keičiantis žmonių santykiams, ši įtaka pastebima besikeičiančioje konkurencinėje rinkoje. Nors pozityvistinė ir antipozityvistinė metodologijos skirtingais būdais suvokia ir pažįsta socialinį pasaulį, tačiau net ir atliekant šiuolaikinius socialinius tyrimus pastebimos konservatyvios šių metodologijų šalininkų idėjos ir poreikis integruotis. Globalizacija ir gilėjanti socializacija skatina naudoti tuos pačius socialinių mokslų metodus, tačiau juos adaptuoti atsižvelgiant į sudėtingėjančius procesus visuomenėje. Socialiniai veikėjai keičia socialinį pasaulį, tačiau mokslo sugrįžimas prie savo šaknų įprasmina šių procesų aiškinimą ir prognozavimą. Galima būtų teigti, kad vadybos mokslo tyrimų objektu yra organizaciniai vadybiniai pokyčiai, kurie neatsiejami nuo veiklos funkcijų peržiūrėjimo, atitinkamų vidinių procesų pokyčių planavimo, organizacijos strateginių tikslų iškelimo, jiems pasiekti reikalingo plano parengimo, naujų organizacinių formų ir struktūrų pokyčių perspektyvų numatymo, konkrečių priemonių parinkimo bei organizacijos kultūros pokyčių inicijavimo.

2.1.2. Empirinio tyrimo loginės schemos pagrindimas

Tyrimo **tikslas** – vadovaujantis dokumentų analize ir nestruktūruotų interviu rezultatais, palyginti viešųjų pirkimų proceso valdymo modelius ES-8 valstybėse ir sudaryti Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelį.

Uždaviniai, kurių pagrindu daryti galutiniai apibendrinimai:

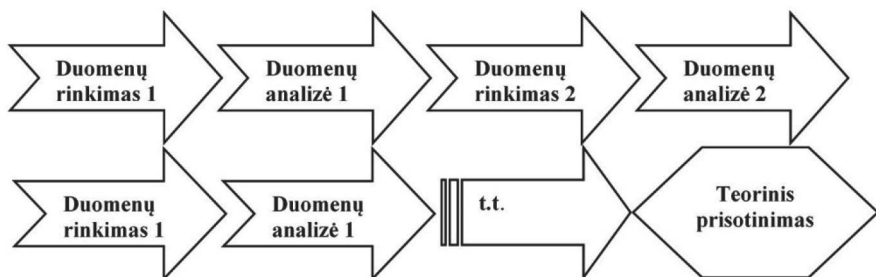
1. Nustatyti kokybinio tyrimo indikatorius ES-8 valstybių atvejo tyrimams atlikti.
2. Įvertinti viešųjų pirkimų proceso valdymo pokyčius Lietuvos Respublikoje ir sudaryti orientacinį klausimyną informantams.
3. Palyginus viešųjų pirkimų proceso valdymo modelius ES-8 valstybėse identifikuoti viešųjų pirkimų problemas atskiruose viešųjų pirkimų proceso valdymo etapuose.
4. Atlikus nestruktūruotus interviu su ekspertais, suformuoti ir įvertinti Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelį.

Vakarų valstybių socialiniuose moksluose šiuo metu plačiai taikomi palyginamieji metodai, tačiau ES-8 valstybėse palyginamojo turinio yra mažiau, t.y. tiek lyginant ES-8 valstybes tarpusavyje, tiek ir lyginant jas su Vakarų valstybėmis. Disertacijoje remiamasi *kokybinio tyrimo metodika*. Kokybinį tyrimą galima apibūdinti kaip įvairių tradicijų pagrindą: informacijos

žodžiu ir paveikslų (vaizdų) pavidalu rinkimą, įsiklausymą į dalyvių nuomonę, informacijos induktyviniu būdu analizavimą, proceso vaizdžia ir įtaigia kalba aprašymą.

Kokybinis metodas yra multimetodas, kuris apima interpretacinę, natūralistinę požiūrį į tiriamą subjektą žmonių suvokiamais terminais (Luobikienė, 2010). Akcentuotina, kad kokybinis tyrimas yra grindžiamas griežtomis metodologinėmis tradicijomis ir nagrinėja socialines bei žmonių problemas. Prieš atliekant kokybinį tyrimą, svarbu yra tinkamos strategijos pasirinkimas. Tyrimo strategija apima tyrimo planavimą, duomenų rinkimą ir apibendrinimą, tyrimo procedūrų panaudojimo tvarką, informacijos šaltinius ir jos rinkimo bei analizės metodus (Bitinas, Rupšienė, Žydzūnaitė, 2008; Creswell, 1998). Disertacijos analizės medžiagą sudaro tekstas iš įvairių duomenų rinkimo metodų. Akcentuotina, kad dirbant su pagrindine analizės medžiaga, analizuojama tik konkretaus teksto kontekste. Tuo tarpu analizės rezultatai pagrindžiami nagrinėto teksto turiniu. Kokybinė turinio analizė – metodologinis tekstų nagrinėjimas šių tekstų rėmuose pagal metodologiškai pagrįstus analizės principus: 1) teksto skaitymas ir pagrindinių aspektų bei indikatorių išskyrimas; 2) indikatorių skaidymas į elementus; 3) prasminių elementų skaidymas į subkategorijas; 4) indikatorių įtraukimas į tiriamojo reikšnio kontekstą (Van Thiel, 2014). Atsižvelgiant į disertacijos tyrimo objektą, tyrimo tikslus ir uždavinius, šis *dokumentų analizės* metodas laikytinas svarbiausiu duomenų rinkimo (gavimo) metodu. Rinktinių duomenų šaltiniai: nacionaliniai, ES ir tarptautiniai teisės aktai, Europos Teisingumo Teismo, Lietuvos teismų praktika viešųjų pirkimų srityje; mokslinės knygos ir žurnalai; spaudos leidiniai; oficiali statistika; oficialios vyriausybės publikacijos; privačių, valstybinių, profesinių ir kitų organizacijų dokumentai. Dokumentų analizės metodas taikomas analizuojant viešųjų pirkimų proceso valdymo tvarką ir reikalavimus. Mokslinės literatūros analizė leidžia identifikuoti pagrindinius viešųjų pirkimų elementus naujosios viešosios vadybos kontekste, kartu atskirti jau atskleistas žinias apie mokslinio tyrimo objektą ir mokslinio tyrimo problemą. Atliekant kokybinį disertacijos tyrimą remiamasi *grindžiamąja teorija* (angl. *Grounded Theory*), kuri mokslinėje literatūroje įvardijama kaip tyrimo strategija ir duomenų analizės būdas. Grindžiamoji teorija yra aiškinama įvairių tyrinėtojų įžvalgomis ir tai nėra teorija. Tai yra metodas, požiūris, strategija. Grindžiamosios teorijos esmė – teorijos išvedimas iš duomenų indukciniu būdu. Duomenų rinkimo ir analizės kitimo ciklo rezultatas – „teorinis prisotinimas“ (Punch, 1998) (žr. 9 pav.).

Remiantis grindžiamosios teorijos duomenų analizės tarpusavio ryšiais, disertaciniame darbe remiamasi naujosios viešosios vadybos evoliucijos į naujojo viešojo valdymo, vis dažniau įvardijamo kaip metavaldymas (valdymo valdymas) (Bouckaert, 2006; Osborne, 2010; Harland, Telgen, Callender, 2012; Peters, 2015; ir kt.), modelio koncepcijomis ir prielaidomis, kuriomis siekiama sujungti tradicinį viešąjį administravimą, rinkos elementus, tinklaveikos ir tarpsektorinio bendradarbiavimo panaudojimo galimybes sprendžiant viešųjų pirkimų proceso valdymo uždavinius. Vadyba kaip mokslas neturi vieningos paradigos ir susideda iš skirtingų mokyklų. Kartu egzistuoja daugybė vadybos principų, kurie negali būti taikomi kompleksiskai visose situacijose, taip pat ir mokslo evoliucijos procese. Siūlomų vadybos metodų gausa įgalina pasirinkti geriausius atsižvelgiant į konkrečią situaciją bei reformų poreikį viešajame valdyme. Nuo praėjusio amžiaus devintojo dešimtmečio vadybos moksle naudojami unikalūs ir kartu sudėtingi *kokybiniai metodai* viešojo valdymo tikslams pasiekti. Viešieji pirkimai, kaip mokslo tyrinėjimų objektas, iš JAV į Europą atkeliavo tik prieš dešimtmetį.



9 pav. Duomenų analizės tarpusavio ryšiai mokslinio modeliavimo kontekste

Šaltinis: Luobikienė, 2010; Punch, 1998.

Naujosios viešosios vadybos teorija ir praktika, kuri kilo iš anglosaksų valstybių, ne visada atitinka kontinentinės Europos viešojo valdymo istorines, kultūrinės bei kitas tradicijas. ES-8 valstybės ilgą laiką buvo veikiamos austrų-vokiečių ir prancūzų teisės ir administracinio valdymo idėjų, todėl vis dar sunkiai pereina prie naująją viešąją vadybą paremto valdymo. Pirmieji viešųjų pirkimų moksliniai tyrimai atlikti Jungtinėje Karalystėje. Čia mokslininkai ir praktikai analizavo paslaugų teikėjų santykius, pagrindinius užsakomosios veiklos aspektus, paslaugų teikėjų ir jų siūlomo asortimento pasirinkimo kriterijus, sutarčių sudarymo dėsningumus, teisinius aspektus, naudojamas priemones ir jų poveikį viešuosiuose pirkimuose, antikorupcinius veiksmus, diskriminaciją, viešųjų pirkimų statusą bei kitus aspektus. Nuo 2009 m. pastebima tendencija į viešuosius pirkimus orientuotis kaip strateginį įrankį taikant viešosios ir privačios partnerystės principus. Olandija gali būti įvardinta kaip išskirtinė valstybė plėtojant mokslo tyrimus viešuosiuose pirkimuose. Paminėtos šiuose tyrimuose naudotos mokslinių tyrimų strategijos: vieno ar kelių atvejų tyrimai, apklausos, mokslinis modeliavimas, literatūros analizė ir kt. (International Public Procurement Conference, 2014).

Pirmoji Tarptautinė viešųjų pirkimų konferencija (angl. *International Public Procurement Conference*) įvyko 2004 m. spalio 21-23 d. Fort Lauderdale, Floridoje ir jai vadovavo žinomas profesorius K.V.Thai. Tuo metu konferencijoje dalyvavo 120 dalyvių iš 24 pasaulio valstybių ir organizacijų, tokių kaip Pasaulio bankas (angl. *World Bank*), Tarptautinis valiutos fondas (angl. *International Monetary Fund*) ir Jungtinių Tautų vystymo programos Tarptautinis viešųjų pirkimų paslaugų biuras (angl. *United Nations Development Programme, Inter-Agency Procurement Services Office*). 2006 m. rugsėjo 21-23 d. Romoje, Italijoje, vadovaujant Romos universiteto profesoriumi Gustavo Piga ir Floridos Atlanto universiteto profesoriumi K.V.Thai, suorganizuota antroji konferencija. Antrojoje Tarptautinėje viešųjų pirkimų konferencijoje dalyvavo jau 295 dalyviai iš 45 valstybių. Trečioji Tarptautinė viešųjų pirkimų konferencija, vadovaujama Tventės universiteto profesoriaus J.Telgen, 2008 m. rugpjūčio 28-30 d. įvyko Amsterdame, Olandijoje. Šio profesoriaus organizuojama konferencija sulaukė ypatingo susidomėjimo ir joje dalyvavo 273 dalyviai iš 43 valstybių, taip pat prisijungė Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija. Šios konferencijos išskirtinumas – tolimesnių savanoriškų mokslinių tyrimų viešųjų pirkimų srityje planavimas ir vykdymas. J.Telgen, pasikonsultavęs su Atlanto universiteto profesoriumi K.V.Thai, pasiūlė

ilgalaikį veiksmų planą ir kitas dvi Tarptautines viešųjų pirkimų konferencijas suplanavo 2010 m. Seule, Pietų Korėjoje, ir 2012 m. Floridoje, JAV.

Mokslinės doktorantūros stažuotės Nijmegeno Radboudo universitete, Olandijoje, metu sudaryta galimybė asmeniškai susisiekti su Tventės universiteto profesoriumi J.Telgen. Mokslininko pagrindinė tyrimų sritis yra viešieji pirkimai ir jų profesionalumo didinimas, bendradarbiaujant su įvairiomis organizacijomis, savivaldybėmis, Vyriausybės departamentais ir vykdomosios valdžios institucijomis bei Jungtinėmis Tautomis. Moksliniuose tyrimuose daugiausia dėmesio skiriama efektyvaus viešųjų pirkimų proceso valdymo paieškomis. Pasak J.Telgen, viešųjų pirkimų konkursuose turėtų būti užtikrinamas optimalus dalyvių skaičius, visuomeniškumas ir atvirumas, viešųjų pirkimų kontrolė bei horizontalus bendradarbiavimas tarp paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų. J.Telgen taip pat buvo iniciatorius tarptautinės viešųjų pirkimų analitinės studijos „International Research Study of Public Procurement“ (2012), sutelkusios viešųjų pirkimų specialistus, akademikus ir praktikus bei organizacijas iš viso pasaulio. Remiantis C.Harland, J.Telgen ir G.Callender (2012) analitinės studijos apibendrinimais, **šiuolaikinis viešasis valdymas neatsiejamas nuo viešųjų paslaugų teikimo gauros per vykdomus užsakymus, rinkos tyrimus, privalomus viešųjų pirkimų konkursus, viešojo ir privataus sektorių partnerystę bei privataus finansavimo iniciatyvų didinimą**. Autoriai taip pat pabrėžia strateginę viešųjų pirkimų reikšmę ir planavimo svarbą, todėl planuojant kokybinį tyrimą, adaptuoti šių autorių identifikuoti pagrindiniai tyrimo *indikatoriai ES-8 valstybių* kokybinei lyginamajai analizei atlikti. J.Grandia (2015) patirtis analizuojant Olandijos viešųjų pirkimų sistemą, taikant adaptuotą K.Lewin ir A.A.Armenakis bei A.G.Bedeian (1999) *trijų pakopų vadybos modelį* (atsildymas (angl. *Unfreezing*), veiksmas (angl. *Moving*) ir užšaldymas (angl. *Refreezing*)), leido įvertinti viešųjų pirkimo užsakomosios veiklos proceso valdymo tobulinimo galimybes Lietuvos Respublikoje.

Remiantis tarptautine lyginamąja C.Harland, J.Telgen ir G.Callender (2012) viešųjų pirkimų atvejų analizės patirtimi, buvo adaptuoti tyrimų **indikatoriai¹⁰ ES-8 valstybių lyginamajai analizei** atlikti (žr. 15 lentelę).

15 lentelė. Kokybinio tyrimo indikatoriai, atliekant lyginamąją atvejų analizę ES-8 valstybėse 2013-2015 metais

Etapo pavadinimas	Indikatorių aprašymas
I. Atvejo aprašymas	1. Vyriausybės departamentų <i>struktūra</i> ir pasirinktos organizacijos vieta <i>nacionaliniu lygiu</i>; 2. Pasirinkto paslaugų gavėjo identifikavimas <i>nacionaliniame</i> arba <i>regioniniame</i> viešųjų pirkimų tiekimo grandinės lygmenyje; 3. Paslaugų gavėjo <i>organizacinės struktūros</i> pristatymas; 4. Paslaugų gavėjo <i>biudžeto</i> ir jo panaudojimo <i>analizė</i>; 5. Paslaugų gavėjo <i>viešiesiems pirkimams skirtų lėšų analizė</i> ir pagrindinių tikslinių panaudojimo <i>sričių identifikavimas</i>: (a) vietos politikos, b) strategijų įgyvendinimo, c) valdymo ir d) veiklos sprendimų peržiūros); 6. Teisės aktų <i>leidys</i> ir <i>reguliavimo</i> priemonių užtikrinimas vykdant viešuosius pirkimus; 7. Pagrindinių <i>suaštresuotųjų šalių ir grupių</i> įtaka viešųjų pirkimų procese.

10 Indikatorius (lot. *indicator* – rodytojas) – prietaisas, rodantis kurio nors parametro kitimą, stebėjimo būsenos (kiekybinės ar kokybinės) vaizdą žmogui suvokiama forma (Kompiuterinis tarptautinių žodžių žodynas, 2003).

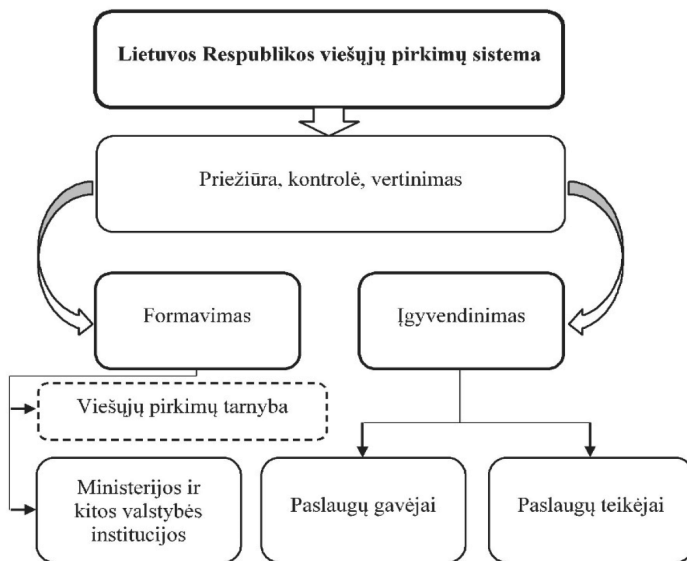
Etapo pavadinimas	Indikatorių aprašymas
II. Įgyvendinamų ar planuojamų reformų viešųjų pirkimų srityje pristatymas	1. Pagrindinės <i>problemos</i> organizacijoje ar viešajame sektoriuje teikiant <i>viešąsias paslaugas (e.valdžia)</i>; 2. <i>Reformos</i> pobūdis ir svarba; 3. Klausimai, susiję su <i>reformos įgyvendinimu</i> viešųjų pirkimų srityje; 4. <i>Kliūtys ir apribojimai</i>, susiję su reformos įgyvendinimu; 5. Numatomos <i>perspektyvos</i> viešųjų pirkimų srityje.
III. Viešųjų pirkimų praktikos ES-8 valstybėse palyginimas	1. Viešųjų pirkimų politikos <i>objektas ir tikslai</i>; 2. Viešųjų pirkimų specialistų <i>profesionalizacija</i>; 3. <i>Inovacijų</i> skatinimas; 4. <i>Ryšių</i> su paslaugų teikėjais <i>valdymas</i> nacionaliniu mastu; 5. <i>Tobulų viešųjų pirkimų</i> samprata ir tokių pirkimų planavimas bei vertinimas.
IV. Ekonominis aspektas	1. Šalies <i>ekonominis įvaizdis</i>; 2. <i>Viešųjų pirkimų vieta</i> šalies ekonomikoje; 3. Ekonomiškai svarbaus viešojo pirkimo <i>atvejo</i> pasirinkimas; 4. Pasirinkto atvejo atitiktis Vyriausybės ekonominiams <i>tikslams</i>; 5. Įgyvendinamo projekto <i>vertinimas</i>.
V. Vadybinis aspektas	1. <i>Viešosios ir privačios partnerystės</i> skatinimas; 2. <i>Elektroninių viešųjų pirkimų</i> įgyvendinimas; 3. SVV apibrėžimas ir svarba; 4. Viešojo valdymo sprendimai, nukreipti į SVV <i>dalyvavimo</i> viešuosiuose pirkimuose skatinimą; 5. SVV <i>atstovavimas</i> viešajame valdyme.

Šaltinis: adaptuota pagal Harland, Telgen, Callender, 2012.

Siekiant palyginti viešųjų pirkimų proceso valdymo modelius ES-8 valstybėse, kokybinis tyrimas suskirstytas į *penkis etapus*: atvejo aprašymą; įgyvendinamų ar planuojamų reformų viešųjų pirkimų srityje pristatymą; viešųjų pirkimų praktikos ES-8 valstybėse palyginimą; ekonominį ir vadybinį aspektus. Pažymėtina, kad, pirmajame etape atliekant ES-8 valstybių lyginamąją analizę, visų pirma svarbu yra išanalizuoti šių šalių Vyriausybės departamentų struktūrą. Būtina pastebėti, kad viešųjų pirkimų decentralizavimas silpnina Vyriausybės galias įgyvendinant viešąją politiką. Toliau identifikuojant pasirinktą paslaugų gavėją nacionaliniame arba regioniniame viešųjų pirkimų tiekimo grandinės lygmenyje, svarbu pristatyti pasirinkto paslaugų gavėjo organizacinę struktūrą, išanalizuoti jos biudžetą ir atlikti atitinkamas išvalgas viešųjų pirkimų politikos įgyvendinimo aspektu. Teisės aktų leidybos ir reguliavimo klausimas viešuosiuose pirkimuose akcentuotinas išskiriant pagrindines suinteresuotąsias šalis ir grupes bei jų įtaką. Pažymėtina, kad įgyvendinamos ar planuojamos reformos ES-8 valstybių viešuosiuose pirkimuose leidžia įžvelgti egzistuojančias problemas bei kartu plačiau pažvelgti į šių reformų apimtį ir mastą nacionaliniame ir tarptautiniame lygmenyje bei tarpusavyje palyginti ES-8 valstybes. Viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo objekto ir tikslo identifikavimas vadybos mokslo kontekste iškelia klausimą dėl ES-8 valstybių pažangos įgyvendinant viešąją ir privačią partnerystę įvertinimo. Kartu svarstant viešųjų pirkimų specialistams reikalingos kvalifikacijos dilemą, itin svarbus viešųjų pirkimų profesijos įvaldymo, specializavimosi viešuosiuose pirkimuose klausimas. Atliekant lyginamąją ES-8 valstybių analizę, ypatingas dėmesys ski-

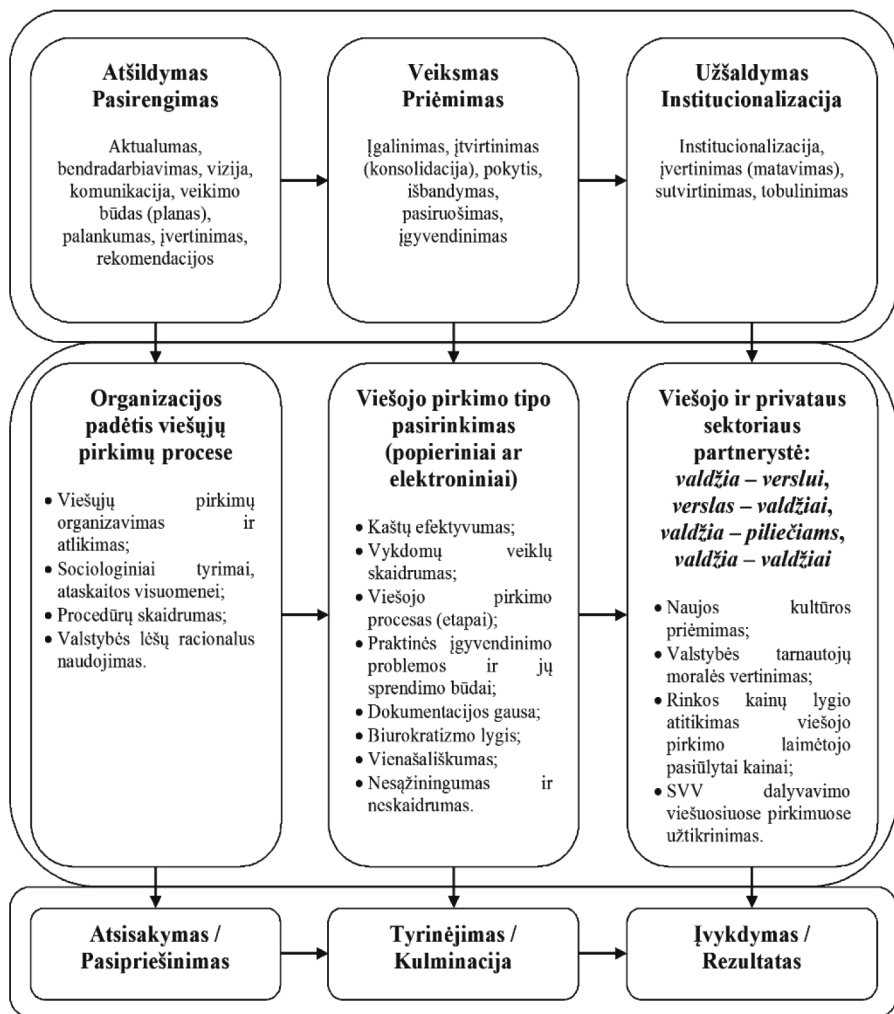
riamas inovacijų politikos įgyvendinimui, ryšių su paslaugų teikėjais valdymui bei tobulų viešųjų pirkimų sampratos apibrėžimui nacionaliniame ir tarptautiniame lygmenyje. Ekonominio ir vadybinio aspektų išskyrimas lyginamojoje analizėje įgalina į viešąją ir privačią partnerystę pažvelgti per strateginių ekonominių tikslų formulavimo prizmę. Pereinant prie šiuolaikinio viešojo valdymo dedamųjų, elektroninių priemonių panaudojimo teikiant viešąsias paslaugas (vykdant elektroninius viešuosius pirkimus), ypatingas dėmesys skiriamas SVV įmonių įtraukimo į viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymą situacijos analizei bei perspektyvų šiuolaikiniame viešajame valdyme, mokslinėje literatūroje įvardijamu *metavaldymu*, bei ekonomikoje numatymui. Apibendrinant kokybinio tyrimo rezultatus pagal išskirtus indikatorius, pateikiamos tolimesnės įžvalgos atliekant kokybinį tyrimą Lietuvos Respublikoje.

Kokybinio tyrimo Lietuvos Respublikoje duomenų rinkimo priemonė – **nestruktūruotas interviu** (angl. *Non-Structural Interview*). Tradicinis nestrukūruoto interviu tipas yra nestandartinis, atviras (atvirų klausimų), kartais vadinamas etnografiniu interviu (Luobikienė, 2010). Taikoma **tikslinės imties kriterinė atranka**. Atlikti interviu su informantais (ekspertais), t.y. viešuosius pirkimus vykdančiais paslaugų gavėjais ir paslaugų teikėjais, korupcijos prevencijos institucijomis, centrinėmis viešųjų pirkimų politiką formuojančiomis įstaigomis ar jų įgaliotais asmenimis (žr. 10 pav.).



10 pav. Tyrimo tikslinės imties kriterinės atrankos struktūra
Šaltinis: sudaryta autorės.

J. Grandia (2015) adaptuotas **trijų pakopų vadybos modelis** leido įvertinti viešųjų pirkimų proceso valdymo tobulinimo galimybes taikant šiuolaikinio viešojo valdymo principus *Lietuvos Respublikoje* (žr. 11 pav.).



11 pav. Lietuvos Respublikos atvejo analizės pagal trijų pakopų vadybos modelį loginė schema
Šaltinis: sudaryta autorės.

Remiantis pateikta Lietuvos Respublikos atvejo analizės pagal trijų pakopų vadybos modelį logine schema, tyrimo duomenų analizę galima suskirstyti į *tris etapus*:

1. atšildymas (angl. *Unfreezing*),
2. veiksmas (angl. *Moving*) ir
3. užšaldymas (angl. *Refreezing*).

Kiekviename iš minėtų etapų buvo identifikuotos kategorijos ir subkategorijos, kurios leido atskirti viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso *modeliavimo etapus*, organizacijos pokyčių, diegiant gerojo valdymo elementus, esamą arba galimai tikėtiną būseną. Atitinkamai išskirtos *trys organizacijos pasikeitimo fazės*: atsisakymas (pasipriešinimas), tyrinėjimas (kulminacija) ir įvykdymas (rezultatas). Prieš kiekvieną organizacijos pasikeitimo fazę buvo įvertinta informanto atstovaujamos organizacijos padėtis viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo kontekste (viešųjų pirkimų organizavimas ir atlikimas, sociologiniai tyrimai, ataskaitos visuomenei, procedūrų skaidrumas bei valstybės lėšų racionalus naudojimas), viešojo pirkimo tipo pasirinkimas (kaštų efektyvumas, vykdomų veiklų skaidrumas, viešojo pirkimo procesas, praktinės įgyvendinimo problemos ir jų sprendimo būdai, dokumentacijos gausa, biurokratizmo lygis, vienašališkumas, nesąžiningumas ir neskaidrumas) bei viešojo ir privataus sektorių partnerystės įgyvendinimo galimybės (naujos kultūros priėmimas, valstybės tarnautojų moralės vertinimas, rinkos kainų lygio atitikimas viešojo pirkimo laimėtojo pasiūlytai kainai bei SVV dalyvavimo viešuosiuose pirkimuose užtikrinimas) (žr. 16 lentelę; 2 priedą). Interviu klausimai buvo formuluojami pagal mokslinėje literatūroje aptinkamas kontekstualias situacijas ar tam tikras viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo klaidas. Klausimai buvo sugrupuoti pagal tyrimo klausimus į dvi grupes:

1. **pagrindinius** (vadovaujantis orientaciniu klausimynu, kurie veda link tyrimo klausimo atskleidimo);
2. **patikslinančius** (kylantys atsakant į pagrindinius klausimus).

Analizuojant nestruktūruotus interviu ir transkribuojant interviu duomenis analizės etape buvo taikoma faktologinė analizė, padėjusi atskleisti informantų santykių viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modeliavimo kontekste, taip pat preskriptyvinę analizę, formuojant siūlymus viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modeliavimui. Naudojant grindžiamosios teorijos strategiją, buvo integruotos faktologinė ir preskriptyvinė analizės, siekiant apibendrinti interviu rezultatus.

16 lentelė. Nestruktūruotų interviu su ekspertais orientacinis klausimynas

Pakopa	Viešųjų pirkimų kategorijos	Pasikeitimo fazė	Orientacinis klausimas
1. Atsildymas / Pasi-rengimas	• Viešųjų pirkimų organizavimas ir atlikimas; • Sociologiniai tyrimai, ataskaitos visuomenei; • Procedūrų skaidrumas; • Valstybės lėšų racionalus naudojimas.	Atsisakymas / Pasipriešinimas	1. Identifikuokite savo atstovaujamą organizaciją viešųjų pirkimų įgyvendinimo kontekste. 2. Kokių teisės aktų ar kitų dokumentų pagrindu organizuojami viešieji pirkimai Jūsų organizacijoje? 3. Kokios Jūsų, kaip viešųjų pirkimų specialisto, pareigos? Kiek laiko dirbate su viešaisiais pirkimais? 4. Kaip vertinate atliekamas viešųjų pirkimų procedūras Jūsų organizacijoje? Pateikite pavyzdžių.

Pakopa	Viešųjų pirkimų kategorijos	Pasikeitimo fazė	Orientacinis klausimas
2. Veiksmas / Priėmimas	• Kaštų efektyvumas; • Vykdomų veiklų skaidrumas; • Viešojo pirkimo procesas (etapai); • Praktinės įgyvendinimo problemos ir jų sprendimo būdai; • Dokumentacijos gausa; • Biurokratizmo lygis; • Vienašališkumas; • Nesąžiningumas ir neskaidrumas.	Tyrinėjimas / Kulminacija	1. Kokio tipo viešiesiems pirkimams teikiate pirmenybę: popieriniams ar elektroniniams? Kodėl? 2. Kaip vyksta šiuo metu ir/ar turėtų vykti pasirengimas viešųjų pirkimų konkursui? 3. Identifikuokite viešojo pirkimo procesą ir galimai kylančias problemas bei galimus iššūkius kiekviename etape. 4. Kaip manote, su kokiais problemomis susiduria SVV įmonės dalyvaudamos viešuosiuose pirkimuose? 5. Kaip manote, ar įmanoma ir kokiomis priemonėmis šias problemas kompleksškai eliminuoti?
3. Užsaldymas / Institucionalizacija	• Naujos kultūros priėmimas; • Valstybės tarnautojų moralės vertinimas; • Rinkos kainų lygio atitikimas viešojo pirkimo laimėtojo pasiūlytai kainai; • SVV dalyvavimo viešuosiuose pirkimuose užtikrinimas.	Įvykdymas / Rezultatas	1. Kaip manote, kas užtikrintų viešųjų pirkimų skaidrumą? 2. Kaip užtikrinamas viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas Jūsų organizacijoje? Ar reikalingas bendradarbiavimas Jūsų organizacijos veikloje? Kokiu būdu jis turėtų būti užtikrinamas? 3. Kas, Jūsų nuomone, galėtų padėti įtraukti SVV aktyviau dalyvauti viešuosiuose pirkimuose?

Šaltinis: sudaryta autorės.

Tyrimo validumui užtikrinti tikslinamos sąvokos ir indikatoriai, renkant, analizuojant, apibendrinant duomenis ir formuluojant išvadas išskirtos kategorijos ir subkategorijos. Kadangi tyrimas įvertinamasis, jis grindžiamas ne tik teorinėmis prielaidomis ir dedukcija, bet ir ekspertinėmis bei praktinėmis žiniomis apie naujosios viešosios vadybos bei šiuolaikinio viešojo valdymo principų plėtros viešųjų pirkimų užsakomojoje veikloje galimybes. Tyrimo rodiklių (indikatorių, kategorijų ir subkategorijų) parinkimo pagrindumas tikrinamas loginio validumo (pagrįstumo) kriterijais – specialistų ir ekspertų vertinimu, ar pasirinkti rodikliai tinkamai identifikuoja ir matuoja tiriamą reiškinį ir jo savybes. Tyrimo patikimumui užtikrinti naudojamos duomenų atrankos, surinkimo, saugojimo, išryškinant analizuojamų reiškinių tendencijas ir kitos strategijos. Duomenų rinkimo etape buvo pasirinkti informantai, tiesiogiai dalyvaujantys viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modeliaime. Interviu duomenys buvo įrašyti diktofonu ir saugomi disertacijos autorės sukurtame asmeninio kompiuterio bylų kataloge. Vidinis tyrimo validumas, nusakantis kintamųjų ryšio ir analizės pagrįstumą, užtikrintas tiek įvardintų rodiklių parinkimo procedūroje, tiek griežtai laikantis duomenų rinkimo ir analizės reikalavimų. Duomenų surinkimo patikimumas užtikrinamas laikantis anonimiškumo, etikos ir bendradarbiavimo principų. Interviu valdy-

mui užtikrinti naudojamas interviu grafiko sudarymas, ryšių nustatymas, komunikacija ir išklausymo menas, klausimų pateikimas, jų seka ir tipai bei interviu užbaigimas.

Tiriamųjų imtis kokybiniuose tyrimuose iš esmės labiausiai priklauso nuo tyrimo tikslo. Siekiama, kad tyrimo imtis apimtų kuo įvairesnius tiriamojo reiškinių atvejus. Kartu bandoma nustatyti bendrus bruožus, būdingus visiems tiriamiesiems atvejams. Prieš atliekant nestruktūruotus interviu su ekspertais buvo sudarytas orientacinis klausimynas, kurio esmė – atvirų klausimų pagrindu gauti kokybiniam tyrimui svarbūs atsakymai. Duomenų rinkimas buvo tęsiamas iki tol, kol buvo pasiektas pakankamas duomenų prisotinimas.

Dėl interviu metodo patikimumo yra įvairių prielaidų. Kokybinio tyrimo esmė yra su indikatorių pagalba išanalizuoti egzistuojančią socialinę problemą ir ją aprašyti, todėl tinkamiausi metodai (strategijos) – grindžiamoji teorija, dokumentų analizė, atvejų studijos ir nestruktūruotas interviu. Galutinis mokslinio tyrimo naudingumas matyti tiek teoriniame, tiek praktiniame lygmenyje. Identifikuotos problemos ir siūlymai padės Lietuvos Respublikos įstatymų leidėjui tobulinant viešųjų pirkimų teisinį reguliavimą bei procedūrų supaprastinimo galimybes Viešųjų pirkimų tarnybai bei kitoms institucijoms. Taip pat bus praplėstas viešųjų pirkimų tyrimo dalyko suvokimas vadybos mokslo akademinėje literatūroje.

2.1.3. Tyrimo lauko pasirinkimo pagrindimas: modeliavimo pagrindas

Pokomunistinėse valstybėse vykę transformacijos procesai buvo sudėtingesni ir labiau komplikuoti lyginant jas su Vakarų Europos valstybėmis. Visų pirma, pokomunistinėse valstybėse buvo svarbu sumažinti viešojo sektoriaus mastą ir kartu susilpninti vertikaliąją valdžios įtaką, pereinant nuo oligarchijos bei valstybės užgrobito politikos prie demokratijos ir bendradarbiaujančios visuomenės. Kaip teigia M.Beblavy (2002), ES-8 valstybėse organizacinės viešojo valdymo reformos prasidėjo kartu su pokomunistiniu pereinamuoju laikotarpiu, kai buvo orientuojamasi į hierarchinių ir fragmentuotų pokomunistinių sistemų pertvarkymus pagal demokratinio valdymo principus ekonomikoje. Laisvosios rinkos kūrimo pagrindai ir ideologija sustiprėjo 1990 m. sužlugus Tarybų Sąjungai. Šiose šalyse pradėtas pasiruošimas narystei ES (Bouckaert, 2009). **Tyrimui atlikti pasirinktos ES-8 valstybės, t.y. valstybės į ES įstojusios 2004 m.: Čekijos Respublika, Estija, Latvija, Lietuva, Vengrija, Lenkija, Slovėnija ir Slovakija.**

Vakarų valstybėse, taip pat anglosaksiškose šalyse ir Skandinavijoje naujoji viešoji vadyba buvo įgyvendinama centrinės valdžios iniciatyva. Vokietijoje tokio pobūdžio reformos pradėtos vietiniu lygiu, t.y. komunose. Tuo tarpu ES-8 valstybėse, atsižvelgiant į tradicinio viešojo administravimo krizę ir negebėjimą prisitaikyti prie šiuolaikinių ekonominių ir socialinių transformacijų viešajame sektoriuje, buvo pradėtos reformos, paremtos ne teisiniu, bet nauju vadybiniu požiūriu (Thom, Ritz, 2004, p. 33-41). Pagrindinis iššūkis ES-8 valstybėms buvo konkurencingos rinkos sukūrimas, remiantis valstybės reformavimo idėja ir siekiu stiprinti jos gebėjimus. Kaip teigia mokslininkai C.Harland, J.Telgen ir G.Callender (2012) studijoje „International Research Study of Public Procurement“, analizuojant viešuosius pirkimus pagal konkrečius valstybės politinius, socialinius, demografinius, technologinius ir ekonominius skirtumus, ne visada galima išskirti konkrečią valstybę pagal jos teikiamų viešųjų paslaugų unikalumą ar išskirtinumą (žr. 12 pav.).



12 pav. Konceptuali viešojo sektoriaus strateginio valdymo struktūra viešųjų pirkimų proceso valdymo modeliavimo atveju

Šaltinis: Harland, Telgen, Callender, 2012, p. 380.

Priklausomai nuo pasirinkto šalies atvejo, suinteresuotosios grupės tiesiogiai veikia rinkos veiksniai ir kartu nulemia viešojo sektoriaus veiksmų pobūdį. Kadangi viešojo sektoriaus veiksmai reglamentuoti valstybiniuose dokumentuose ir strategijose, viešieji pirkimai turėtų būti kaip vienas iš pagrindinių prioritetų optimizuojant viešąjį valdymą. Aktuali problema, kad skirtingose valstybėse viešieji pirkimai dažnai atlieka tik operatyvinę funkciją, t.y. prekių, paslaugų ir darbų pirkimas ir pasirašytos viešojo pirkimo-pardavimo sutarties įgyvendinimas. Pasigendama viešųjų pirkimų kaip įrankio pereinant prie strategijomis grįsto šiuolaikinio viešojo valdymo. Šiuo atveju išryškėja kita problema – aukštos kvalifikacijos specialistų trūkumas. Vakarų Europoje viešieji pirkimai pripažįstami kaip ekonominės ir socialinės reformos priemonė, siekiant valdžios tikslų. Nors Vokietijoje ir Belgijoje buvo susidurta su tam tikromis problemomis viešųjų pirkimų teisės kūrime, tačiau ypatingas dėmesys skirtas paslaugų teikėjų etikos ir saugumo standartų nustatymui bei įtvirtinimui rengiant viešųjų pirkimų konkursus. Taip pat čia siekta kovoti su etninių grupių, SVV ir moterų valdomų įmonių bei įmonių, remiančių negalią turinčius asmenis, viešųjų pirkimų subjektų diskriminacija.

Lyginant Lietuvą su kitomis valstybėmis, galima įžvelgti ekonominį ir politinį nestabilumą bei visuomenės susvetimėjimą. Daugelyje Vakarų Europos valstybių pasiteisinusi naujoji viešoji vadyba ES-8 valstybėse vis dar išliko politikų abejonėse dėl galimos pažangos, veiksmingumo ir efektyvumo taikant šio modelio principus. Vis dar abejojama dėl modelių taikymo prognozuojant teigiamus ir neigiamus socialinius pokyčius. Lyginamoji šių šalių analizė gali padėti įvertinti esamą situaciją ES-8 valstybių viešuosiuose pirkimuose, padėti prognozuoti galimų kintamųjų poveikį bei įtaką galutiniam rezultatui. Neretai susiduriama su klausimu, kokie modeliai reikalingi ir būtų adaptuoti ES-8 valstybėse ir ar įmanoma tiksliai atsižvelgti į konkretaus regiono viešojo valdymo tradicijas.

Vienas iš pagrindinių ES tikslų yra valstybių ekonominė ir socialinė sanglauda, kurią sąlygoja išsivystymo lygio suartinimas. ES yra suinteresuota valstybių pažangiu, tvariu,

integraciniu augimu visoje jos teritorijoje, taip pat ir ES-8 valstybėse (Žilinskas, 2014, p. 165). ES teikia galimybių pokomunistinėms ES-8 visuomenėms aktyviau įsitraukti į globalizacijos procesus ir kartu kryptingai ir efektyviai reaguoti į šiuolaikinius valstybės transformacijos procesus. Remiantis Europos Komisijos apskaičiuotomis pasiūlymų vertėmis TED, 2011 m. bendra viešiesiems pirkimams tenkanti lėšų suma ES siekia iki 360,13 mlrd. eurų (Europos Komisijos vertinimu – net iki 425,44 mlrd. eurų), o tuo tarpu ES-8 – 35,61 mlrd. eurų (Europos Komisijos vertinimu iki 57,02) mlrd. eurų (Commision Staff Working Document, 2013) (žr. 3 priedą).

I.Manners (2002) integracijos į ES studijoje pabrėžiama valstybių normatyvinės galios sąvoka kuriant valstybėms universalias normas ir principus. Tuo tarpu T.Diez (2005) papildoma, kad normatyvinė galia gali skirtis, kadangi valstybės, kaip atsakingi tarptautinės sistemos dalyviai, sugeba daryti įtaką kitų valstybių vertybėms. ES tarptautinės socializacijos procesai, kaip epistemologinis tyrimų pagrindas, analizuoja ES-8 valstybių socializacijos procesus ir padeda atskleisti normų ir vertybių įtaką valstybių valdymo mechanizmams. Tai vadinamoji sociologinio konstruktyvizmo teorija. Tuo tarpu postmodernizmas analizuoja, kaip kuriama normatyvinė ES galia politiniame kontekste ir koks valstybių vaidmuo kuriant ES identitetą. J.Bach (1999) diskursyvinėje bendro identiteto ir socialinės tikrovės konstrukcijoje pabrėžia socialinę normatyvumo struktūrą, kuri nustato socialinio veiksmo teisėtumo ribas ir reguliuoja socialinius santykius. ES-8 valstybių išskirtinumą ir mokslinių tyrimų viešuosiuose pirkimuose poreikį taip pat lemia šiose šalyse egzistavusi visuomenės kantrybė dėl komunistiniu laikotarpiu vykdytų drastiškų reformų, užuot protestavus siekiant nuversti tuometinę valdžią. Taip pat vėliau sekęs išsiskyrimas tarp politinių ir ekonominių reformų trajektorijų pokomunistinėje erdvėje (Way, Levitsky, 2007). ES-8 šalyje, kitaip negu daugumoje posovietinių respublikų, kurias užvaldė sovietai po Pirmojo pasaulinio karo, aktyviai reiškėsi Tautos idėja. Tai padėjo sutelkti visuomenę ir elitines valdžios struktūras vykdyti integracijos į Vakarų reformas (Bunce, 2005; Carey, Raciborski, 2004).

2001 m. EBPO ataskaitoje pažymima, kad siekiančioms narystės ES šalims yra būtina viešųjų pirkimų reforma:

1. viešųjų pirkimų įstatyminės bazės sukūrimas, paremtas ES teisės nuostatomis;
2. efektyvių viešųjų pirkimų procedūrų per centrinę perkančiąją organizaciją organizavimas;
3. informacijos mainai tarp centrinės perkančiosios organizacijos ir kitų viešųjų pirkimų proceso subjektų;
4. ginčų sprendimo procedūros, kontrolė ir auditas (Allen, Tommasi, 2001, p. 233).

Remiantis W.Drechsler (2005), besivystančių ES-8 valstybių viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelių paieškos procese galima identifikuoti šiuos naująją viešąją vadybą atspindinčius *neovėberizmo principus*:

- *Buvimas arčiau piliečių ir orientacija į vartotoją.* Šis principas reiškia, kad dėmesys teikiamas ne tik paslaugų gavėjų poreikiams, vertybėms ir galimybėms, tačiau ir kokybės bei profesionalumo, pagrįsto rinkos mechanizmais, dimensijomis.
- *Viešieji pasitarimai ir posėdžiai,* skatinant paslaugų gavėjų bendradarbiavimą su kitais paslaugų gavėjais ir valstybės institucijomis, paslaugų teikėjais bei suinteresuotaisiais viešųjų pirkimų subjektais.

- *Orientacija į rezultatus* įvertinant viešąjį pirkimą *ex ante*, *ex post* ir apimant stebėseną, vertinimą bei prognozavimą, viešųjų pirkimų teisės poveikio vertinimą. Tai reiškia, kad viešuosiuose pirkimuose pagrindinis tikslas yra efektyvus viešojo pirkimo procesas, o ne tik nuoseklus nustatytos tvarkos ir taisyklių laikymasis.
- *Valdymo profesionalumas*, pagrįstas orientacija į paslaugų teikėjus, susijęs su viešųjų pirkimų specialistų poreikiu paslaugų gavėjų organizacijose, valstybės institucijose ir kitose organizacijose.

Neovėberizmo modelyje kiekviena valstybė, tarp jų ir ES-8, nuolat siekia modernumo, profesionalumo ir efektyvumo. Valstybė kuria stiprią ekonomiką bei socialiai darnią visuomenę, pagrįstą bendradarbiavimu ir kontakto su visuomene užtikrinimu (Pollitt, 2008). ES-8 valstybių istorinis ir kultūrinis kontekstas yra itin svarbus viešųjų pirkimų kaip mokslo dalyko vystymo kontekste. Galima pastebėti, kad tam tikri bendri politiniai dėsningumai ir reformų poreikis yra artimas šių šalių politikams, verslininkams ir pilietinei visuomenei. Skaidrumo problemos egzistavimas, efektyvumo didinimo poreikis, viešojo ir privataus sektorių partnerystės skatinimas tampa būtiniais sėkmingos integracijos į ES elementais. Demokratija skatina ieškoti būdų, kaip priartinti visuomenę prie valdžios, kartu įtraukti į bendrą politinį dialogą sprendimų priėmimo ir įgyvendinimo procesuose.

2.2. Viešųjų pirkimų proceso valdymo struktūros Lietuvos Respublikoje vertinimas

Tarptautiniu mastu viešuosius pirkimus reglamentuoja Jungtinių tautų organizacijos (toliau – JTO) UNCITRAL Modelinis prekių, paslaugų ir darbų viešųjų pirkimų įstatymas (angl. *The UNCITRAL Model Law on Procurement of Goods, Construction and Services*), Pasaulio banko mažos, vidutinės ir didelės vertės prekių, paslaugų ir darbų sutarčių sudarymo tvarkos, Pasaulio prekybos organizacijos (toliau – PPO) teisės aktai, apibrėžiantys prekių, paslaugų ir darbų pirkimų tvarką ir procedūras, bei ES direktyvos (Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės informacinis biuletenis, 2006). Bendroji rinka pradėta kurti dar 1951 m. pasirašius Europos Anglies ir Plieno Bendrijos sutartį tarp Prancūzijos, Vokietijos Federacinės Respublikos, Italijos, Belgijos, Nyderlandų ir Liuksemburgo. ES lygmenyje tarptautinių viešųjų pirkimų taisyklės aptinkamos dar 1957 m. Romos sutartyje. Pažymėtina, kad šių taisyklių nuostatos buvo labiau politinio pobūdžio, bendrinės ir nekonkretizuotos. Pirmosios ES direktyvos (71/305/EEC) pasirodė 1970-1971 m. sandūroje.

ES teisinės sistemos viena svarbiausių savybių yra supranacionalumo (angl. *Supranationality*) principo taikymas, t.y. teisės nuostatos sukelia tiesioginių padarinių ES valstybių narių teisės sistemoms (institucijoms ir asmenims). ES teisei teikiama viršenybė valstybių narių teisės atžvilgiu. Viešųjų pirkimų teisės aiškinimas visų pirma remiasi į ES teisę ir jos nuostatų vykdymą. ES viešųjų pirkimų teisinę bazę sudaro direktyvos, reglamentai, sprendimai, komunikatai, aiškinamieji dokumentai ir kiti ES teisės aktai. Paslaugų gavėjai privalo užtikrinti, kad atliekant kiekvieną viešąjį pirkimą būtų laikomasi lygiateisiškumo, nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, proporcingumo ir skaidrumo principų. Teisių apsaugos direktyvos paremtos trimis esminiais paslaugų teikėjų teisių gynimo principais: *efektyvumo*, *nediskriminavimo* ir *procedūrų autonomijos*. Efektyvumo principas reiškia

veiksmingą paslaugų gavėjų priimtų sprendimų atitikties ES teisės aktams peržiūrą, teisinį įvertinimą, kurį atlieka kompetentingos institucijos. Nediskriminavimo principas ne kartą pabrėžtas Europos Teisingumo Teismo praktikoje ir jo esmė – paslaugų gavėjai negali priimti tokių sprendimų ar atlikti pirkimo procedūrų, kurios diskriminuotų paslaugų teikėjus. Procedūrų autonomijos principas reiškia, kad teisių apsaugos direktyvos palieka valstybės narėms diskrecijos teisę pasirinkti ginčų nagrinėjimo procedūras ir teismo poveikio priemones. Remiantis Europos Parlamento ir ES Tarybos direktyva Nr. 2004/18/EB, viešojo pirkimo sutartys, sudarytos valstybėse narėse, turi atitikti sutartyje numatytus laisvo prekių judėjimo, įsisteigimo laisvės ir laisvo paslaugų judėjimo principus. Direktyvoje Nr. 2004/17/EB įtvirtinama nuostata, kad viešųjų pirkimų procedūras reikia koordinuoti, kadangi egzistuoja rinkų uždaramas dėl valstybių narių suteiktos specialiosios ar išimtinės teisės reguliuoti tinklus, jais aprūpinti arba juos eksploatuoti.

1992 m. gegužės 15 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybė priimtas nutarimas Nr. 355 Dėl prekių (paslaugų) įsigijimo tvarkos biudžetinėse įstaigose įtvirtino, kad iš valstybės, savivaldybių ir socialinio draudimo fondo biudžetų finansuojamos įstaigos, įsigydamos prekes ar paslaugas, su paslaugų teikėjais atsiskaitytų rinkos kainomis, pirkimų sutartis sudarytų su mažiausią kainą pasiūliusiais paslaugų teikėjais. Vienu iš pirmųjų pirkimų veiklą reglamentuojančių teisės aktų Lietuvoje laikoma 1992 m. birželio 9 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu Nr. 444 patvirtinta Valstybinio užsakymo konkurso, Valstybinio užsakymo sutarties nuostatai ir Valstybinio užsakymo įsipareigojimų nevykdymo nuostolių įvertinimo metodika. Tačiau 1995 m. balandžio 12 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybė patvirtino pirmąjį šiuolaikinį viešuosius pirkimus reglamentuojantį įstatymą Lietuvoje, užtikrinusį konkurenciją, procedūrų skaidrumą ir atvirumą, paslaugų teikėjų lygiateisiškumą. Įsigaliojusios Valstybinio pirkimo laikinosios taisyklės konkrečiau ir aiškiau reglamentavo pirkimų tvarką bei procedūras (Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės informacinis biuletenis, 2002). Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (Valstybės žinios, 2015-01-01, Nr. 1491) nustato viešųjų pirkimų tvarką, šių pirkimų subjektų teises, pareigas ir atsakomybę, viešųjų pirkimų kontrolės ir ginčų sprendimo tvarką. Lietuvoje viešuosius pirkimus reglamentuojantis įstatymas buvo keistas ir tobulintas beveik pusšimtį kartų, tačiau paminėtini tik esminiai pirkimo būdų, paslaugų teikėjų kvalifikacijos vertinimo bei pirkimo proceso pokyčiai (žr. 4-5 priedus).

Iš pradžių viešųjų pirkimų procedūros Lietuvoje nebuvo tiksliai apibrėžtos, ne visai aiški buvo ir pati teisės akto paskirtis, kadangi Lietuvos Respublikos viešojo pirkimo įstatymas (1996-08-13, Nr. I-1491) reglamentavo prekių, darbų, paslaugų viešąjį pirkimą už valstybės, savivaldybių biudžetų, valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto ir kitų valstybės fondų lėšas, už valstybės institucijų vardu gautą labdarą ar kitą paramą, kurią suteikęs subjektas nenurodo, kaip ją naudoti, taip pat už valstybės vardu gaunamas arba valstybės garantuojamas užsienio paskolas, jei sutartyse dėl jų panaudojimo nėra numatyta kitokių sąlygų, už įmonių, įstaigų ir organizacijų, finansuojamų iš valstybės, savivaldybių biudžetų bei valstybinių fondų, lėšas, gautas iš jų ūkinės veiklos arba nusavinus ar perleidus jų turtą. Įstatymas numatė galimybę, kad paslaugų teikėjai (rangovai) savo kvalifikacinius duomenis pateiktų anksčiau negu pirkimo konkurso paraiškas arba pasiūlymus, tačiau nebuvo identifikuoti etikos principai ir galimi jų pažeidimai. Lietuvos Respublikos viešojo pirkimo

įstatymo nustatyta viešojo pirkimo tvarka taikoma viešiesiems pirkimams, kurių vertė yra didesnė negu 25 tūkst. Lt. Mažesnės vertės viešieji pirkimai vykdomi vadovaujantis įprasta komercine praktika. Narystė ES paskatino detalizuoti viešųjų pirkimų procedūras, siekti jų supaprastinimo viešųjų pirkimų proceso ir galutinio rezultato efektyvumo prasmėmis.

Kita Lietuvos Respublikos viešojo pirkimo įstatymo (1999-06-03, Nr. I-1491) redakcija aiškiau apibrėžė įstatymo paskirtį, identifikuojant valstybės valdžios bei savivaldos institucijų, įmonių įstaigų ar organizacijų atliekamus prekių ar paslaugų viešuosius pirkimus, atskirti Lietuvos banko vykdomi viešieji pirkimai. Įstatymas reglamentavo penkis viešojo pirkimo būdus: atvirą konkursą, ribotą konkursą, konkurencines derybas, pirkimą iš vienintelio šaltinio ir kainų apklausą. Atsisakyta dviejų pakopų konkurso. Taip pat griežčiau apibrėžti paslaugų teikėjų (rangovų) atrankos kriterijai, papildant juos dokumentų sąrašą, kuris privalomas pateikti paslaugų gavėjui apie paslaugų teikėjų (rangovų) teisinį statusą, bendrąją ar su pirkimo objektu susijusią apyvertą, produkcijos tiekimus, atliktus darbus ar suteiktas paslaugas, technines galimybes ir kitas priemones, atitinkamus sertifikatus, finansinę būklę bei informaciją apie atsakingus personalo narius ir jų kvalifikaciją. Lietuvos Respublikos viešojo pirkimo įstatymas (1999-06-03, Nr. I-1491) apibrėžė Viešųjų pirkimų tarnybos statusą. Viešųjų pirkimų tarnyba įsteigta 1996 m. rugpjūčio 13 d., siekiant įgyvendinti Lietuvos Respublikos viešojo pirkimo įstatymo nuostatas. Vėliau buvo paskirtas Viešųjų pirkimų tarnybos direktorius bei patvirtinti jos nuostatai. Ši institucija įgyvendina viešųjų pirkimų politiką ir prižiūrinti, kaip laikomasi Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo ir su jo įgyvendinimu susijusių teisės aktų. Viešųjų pirkimų tarnyba yra Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstaiga, veikianti pagal Lietuvos Respublikos įstatymus, teisės aktus, tarptautinius įsipareigojimus, Lietuvos Respublikos Vyriausybės tvirtinamus nuostatus, finansuojama iš valstybės biudžeto. Įstatyme papildomai įtvirtinta nuostata, kad pirkimams organizuoti ir jiems atlikti paslaugų gavėjas privalo sudaryti Viešojo pirkimo komisiją ir suteikti visus įgaliojimus nustatytoms užduotims vykdyti. Vėliau Lietuvos Respublikos viešojo pirkimo įstatyme (1999-10-05, Nr. I-1491) atsirado papildoma pirkimo iš vienintelio šaltinio sąlyga – strateginis investuotojas (strateginiai investuotojai), kuris po 1998 m. spalio 1 d. per 3 metus (36 kalendorinius mėnesius) investavo į paslaugų gavėją ne mažiau kaip 200 mln. Lt ir paslaugų gavėjas yra patvirtęs savo pirkimų taisykles.

Lietuvos Respublikos viešojo pirkimo įstatymas (2002-12-03, Nr. I-1491) numatė galimybę pirkimus organizuoti supaprastinto atviro konkurso būdu, supaprastinto riboto konkurso būdu, skelbiamų supaprastintų derybų būdu, neskelbiamų supaprastintų derybų būdu ir taikant įprastą komercinę praktiką. Projekto konkursas, kaip vienas iš viešųjų pirkimų būdų, vykdomas siekiant nustatyti geriausią teritorijos planavimo, architektūros, inžinerijos ar duomenų apdorojimo planą ar projektą pateikusių paslaugų teikėją (teikėjus). Ši įstatymo redakcija sustiprino reikalavimą paslaugų gavėjams nustatyti minimalius kandidatų ar dalyvių kvalifikacijos reikalavimus, kurie negali dirbtinai riboti konkurencijos.

Vėlesnis Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (2005-12-22, Nr. I-1491) numatė aiškų teisės akto tikslą ir buvo vėlesnių redakcijų pagrindas, kartu įstatymo nuostatos yra suderintos su įstatymo priede pateiktais ES teisės aktais. Tikrinant paslaugų teikėjų kvalifikaciją, numatyta, jeigu *kandidatas ar dalyvis pateikė netikslius ar neišsamius duomenis apie savo kvalifikaciją, paslaugų gavėjas privalo nepažeisdamas viešųjų pirkimų principų*

prašyti kandidatą ar dalyvį šiuos duomenis papildyti arba paaiškinti per protingą terminą. Įstatymas orientavosi į viešųjų pirkimų vykdymą elektroninėje erdvėje, kartu numatyta sukurti Centrinę viešųjų pirkimų informacinę sistemą (toliau – CVP IS). Kiekviena viešųjų pirkimų teisės akto redakcija buvo orientuota į centralizuotų viešųjų pirkimų vykdymą. Nors paslaugų gavėjai turi teisę viešuosius pirkimus vykdyti pagal supaprastintas viešųjų pirkimų taisykles, CVP IS suteikia galimybę efektyviai kontroliuoti viešųjų pirkimų mechanizmo įgyvendinimą didesnes teises suteikiant Viešųjų pirkimų tarnybai ir jos vykdomai kontrolei. Taip pat Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (2008-07-03, Nr. I-1491) įtvirtino galimybę paslaugų gavėjams prašyti dalyvių paaiškinti pasiūlymus, tačiau komerciniame pasiūlyme nustatyta kaina ir sąlygos jokių būdu negali būti koreguojamos. Akcentuotina, kad šis punktas gali būti interpretuojamas dviprasmiškai tiek paslaugų gavėjų, tiek paslaugų teikėjų, kadangi abipusiu susitarimu galima sudaryti palankias sąlygas paslaugų teikėjams toliau dalyvauti viešajame pirkime bei sudaryti viešojo pirkimo sutartį. Esminis teigiamas viešųjų pirkimų procedūrų pokytis buvo paslaugų gavėjų patvirtintų supaprastintų viešųjų pirkimų taisyklių paskelbimas ir patvirtinimas. Nors supaprastintos taisyklės neleidia išvengti viešųjų pirkimų procedūrų atlikimo, tačiau įpareigoja atsakingiau laikytis nustatytų reikalavimų. Remiantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. spalio 22 d. nutarimu Nr. 0179 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. gruodžio 21 d. nutarimo Nr. 1560 „Dėl Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės nuostatų patvirtinimo“ pakeitimo“, Viešųjų pirkimų tarnyba atlieka šias funkcijas: analizuoja ir vertina viešųjų pirkimų sistemą, rengia pasiūlymus dėl viešųjų pirkimų sistemos bei Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo tobulinimo. Analizuodama viešųjų pirkimų įgyvendinimo ES praktiką, Viešųjų pirkimų tarnyba pagal kompetenciją teikia pasiūlymus dėl nacionalinės teisės tobulinimo Lietuvos Respublikos institucijoms. Viešųjų pirkimų tarnyba analizuoja ir vertina kiekvieną Europos Teisingumo Teismo nagrinėjamą bylą ir teikia Europos teisės departamentui prie Teisingumo ministerijos nuomonę apie bylos svarbą Lietuvai. Spręsdama viešųjų pirkimų klausimus, Viešųjų pirkimų tarnyba palaiko ryšius su atitinkamomis ES valstybių narių, kitų užsienio valstybių institucijomis ir tarptautinėmis organizacijomis, vykdo kitas jai paskirtas funkcijas. Svarbiausieji Viešųjų pirkimų tarnybos uždaviniai yra įgyvendinti viešųjų pirkimų politiką ir prižiūrėti, kaip laikomasi Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo ir jį įgyvendinančių teisės aktų.

Įtvirtinant Lietuvos Respublikos narystės ES reikalavimus, Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (2009-07-22, Nr. I-1491) įpareigojo paslaugų gavėjus ne mažiau kaip 50 proc. viešųjų pirkimų vykdyti elektroninėje terpėje ir tokiu būdu užtikrinti skaidrų viešųjų pirkimų procedūrų vykdymą. Nuo 2009 m. rugsėjo mėn. svarbiausias pokytis viešuosiuose pirkimuose yra toks, kad paslaugų gavėjas, gavęs Viešųjų pirkimų tarnybos sutikimą, gali keisti pirkimo sutarties sąlygas, jei toks keitimas neprieštarauja viešųjų pirkimų principams. Pagal Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymą (2010-02-11, Nr. I-1491), paslaugų gavėjas, pirkdamas prekių, paslaugų ar darbų iš centrinės perkančiosios organizacijos arba per ją, laikėsi šio įstatymo reikalavimų, jeigu jų laikėsi centrinė perkančioji organizacija. Galima pastebėti, kad sustiprinamas paslaugų gavėjo vaidmuo bei statusas viešųjų pirkimų procese. Remiantis Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo (2011-11-17, Nr. I-1491) pataisomis, patikslintos įstatymo nuostatos, susijusios su galimybe paskelbti

pranešimą dėl savanoriško *ex ante* skaidrumo. Atsižvelgiant į tarptautinio pirkimo vertės ribą, paslaugų gavėjas, paskelbęs pranešimą dėl savanoriško *ex ante* skaidrumo, išvengtų pirkimo sutarties pripažinimo negaliojančia, jeigu paaiškėtų, kad jis pasirinko klaidingai ir vietoj supaprastinto pirkimo turėjo vykdyti tarptautinį. Kartu patikslinami pranešimų dėl savanoriško *ex ante* skaidrumo vykdančios supaprastintus pirkimus. Pažymėtina, kad aktuali Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo (2012-03-29, Nr. I-1491) redakcija skaidresnė reglamentuojant politinių partijų statusą, kadangi jos nėra laikomos paslaugų gavėjais. Viešųjų pirkimų tarnybai ir toliau pavesta kontroliuoti sudarytų viešųjų pirkimo sutarčių vykdymą, taip pat vertinti pirkimo sutarčių įvykdymo rezultatus.

Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymu (2013-10-22, Nr. I-1491) nuo 2014 m. sausio 1 d. padidintos mažos vertės viešojo pirkimo ribos už perkamas prekes ar paslaugas iki 200 tūkst. Lt (be pridėtinės vertės mokesčio) (anksčiau 100 tūkst. Lt), o darbų pirkimo vertė iki 500 tūkst. Lt (be pridėtinės vertės mokesčio). Lietuvai įstojus į euro zoną mažos vertės pirkimų ribos atitinkamai konvertuojamas į 58 tūkst. eurų (be pridėtinės vertės mokesčio) už perkamas prekes ir paslaugas ir 145 tūkst. eurų (be pridėtinės vertės mokesčio) už perkamus darbus. Paslaugų gavėjas¹¹ rengia ir tvirtina planuojamų atlikti einamaisiais biudžetiniais metais viešųjų pirkimų planus ir kiekvienais metais, ne vėliau kaip iki kovo 15 dienos, o šiuos planus patikslinusi – nedelsiant, CVP IS ir savo tinklalapyje, jeigu toks yra, skelbia tais metais planuojamų atlikti viešųjų pirkimų suvestinę. Remiantis 7 straipsnio 3 dalimi, paslaugų gavėjas apie pradedamą bet kurį pirkimą, taip pat nustatytą laimėtoją ir ketinamą sudaryti bei sudarytą pirkimo sutartį nedelsdamas, tačiau ne anksčiau negu skelbimas bus išsiųstas ES oficialiųjų leidinių biurui ir (ar) paskelbtas CVP IS, informuoja savo tinklalapyje bei leidinio „Valstybės žinios“ priede „Informaciniai pranešimai“ (mažos vertės pirkimų atveju – tik savo tinklalapyje) nurodydama: apie pradedamą pirkimą (pirkimo objektas, pirkimo būdas ir jo pasirinkimo priežastis); apie nustatytą laimėtoją ir ketinamą sudaryti pirkimo sutartį; apie sudarytą pirkimo sutartį; taip pat kitą Viešųjų pirkimų tarnybos nustatytą informaciją.

Nuo 2015 m. sausio 1 d. įsigaliojusi jau keturiasdešimt antroji Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo (2014-09-25, I-1491) redakcija įpareigoja paslaugų gavėjus CVP IS paskelbti laimėjusio dalyvio pasiūlymą, sudarytą pirkimo sutartį ir pirkimo sutarties sąlygų pakeitimus, išskyrus informaciją, kurios atskleidimas prieštarautų teisės aktams arba teisėtiems paslaugų teikėjų komerciniams interesams arba trukdytų laisvai konkuruoti tarpusavyje, ne vėliau kaip per 10 dienų nuo pirkimo sutarties sudarymo ar jos sąlygų pakeitimo (18 str., 11 d.). Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo (2014-11-13, I-1491) redakcija nuo 2014-11-19 iki 2014-12-31 įtvirtino atvejus, kai šio įstatymo reikalavimai netaikomi: pirkimams, kuriems turi būti taikomi specialūs informacijos apsaugos reikalavimai, nustatyti Lietuvos Respublikos įstatymuose ar Lietuvos Respublikos Vyriausybės teisės aktuose, ar pirkimams, kai, atliekant pirkimo procedūras, esminių valstybės saugumo interesų neįmanoma apsaugoti kitomis priemonėmis negu šio įstatymo netaikymas. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo (2015-06-09, I-1491) redakcijoje nuo 2015-06-17 iki 2015-07-01 reglamentuojami atvejai, kai pagal tą patį 10 straipsnį įstatymo reikalavimai netaikomi perkant paslaugas: 1) darbo sutartims; 2) finansinių paslaugų, susijusių

11 Įstatymo nuostata netaikoma Lietuvos Respublikos diplomatinėms atstovybėms ir konsulinėms įstaigoms užsienyje ir Lietuvos Respublikos atstovybėms prie tarptautinių organizacijų.

su pinigų, valiutų keitimo kurso, valstybės skolos valdymo, izdo agento, finansinio turto valdymo arba kitų politikos sričių, susijusių su vertybinių popierių arba kitokių finansinių priemonių sandoriais, pirkimams, finansinių paslaugų, susijusių su vertybinių popierių arba kitokių finansinių priemonių emisija, pardavimu, pirkimu ar perleidimu, pirkimams ir paskolų, susijusių ar nesusijusių su vertybinių popierių arba kitokių finansinių priemonių emisija, pardavimu, pirkimu ar perleidimu, pirkimams.

Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo (2015-06-23, Nr. I-1491) redakcijose nuo 2015-07-02 iki 2015-12-31 ir nuo 2016-01-01 reglamentuojamos sąlygos, draudžiančios ir ribojančios paslaugų teikėjų dalyvavimą pirkime (33 str. 1 d. 2 p.): kada paslaugų teikėjas nėra įvykdęs įsipareigojimų, susijusių su mokesčių, įskaitant socialinio draudimo įmokas, mokėjimu pagal šalies, kurioje jis registruotas, ar šalies, kurioje yra paslaugų gavėjas, reikalavimus. Paslaugų teikėjas laikomas įvykdžiusiu įsipareigojimus, susijusius su mokesčių, įskaitant socialinio draudimo įmokas, mokėjimu, jeigu jo neįvykdę įsipareigojimų suma yra mažesnė kaip 50 eurų. Paslaugų gavėjas pirkimo dokumentuose gali nustatyti, kad paraiška ar pasiūlymas atmetami, jeigu paslaugų teikėjas yra neįvykdęs pirkimo sutarties ar netinkamai ją įvykdęs ir tai buvo esminis pirkimo sutarties pažeidimas, dėl to per pastaruosius 3 metus buvo nutraukta pirkimo sutartis arba per pastaruosius 3 metus buvo priimtas ir įsiteisėjęs teismo sprendimas, kuriuo tenkinami paslaugų gavėjo reikalavimai pripažinti pirkimo sutarties neįvykdymą ar netinkamą įvykdymą esminiu ir atlyginti dėl to patirtus nuostolius (33 str. 2 d. 8 p.). Nuostatos taikomos esminiams pirkimo sutarties pažeidimams ir esminiu pripažintinam pirkimo sutarties neįvykdymui ar netinkamam įvykdymui, atsiradusiems nuo 2016 m. sausio 1 d. Paslaugų gavėjas, reikalaujamas pirkimo dokumentuose įrodyti paslaugų teikėją, kad aplinkybių nėra, kaip pakankamą įrodymą priima teismo, valstybės įmonės Registrų centro ar kitos kompetentingos institucijos dokumentą. Paslaugų teikėjas nurodytoms aplinkybėms įrodyti gali pateikti valstybės įmonės Registrų centro Lietuvos Respublikos Vyriausybės nustatyta tvarka išduotą dokumentą, patvirtinantį jungtinius kompetentingų institucijų tvarkomus duomenis. Paslaugų gavėjas negali reikalauti dokumentų ir informacijos, kurie paslaugų gavėjui pagal Lietuvos Respublikos valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymą yra neatlygintinai prieinami Lietuvos Respublikos registruose, valstybės informacinėse sistemose ir kitose informacinėse sistemose (33 str. 3 d.). Taip pat įstatymo 38 straipsnis numato, kad paslaugų gavėjas iš oficialiame sąraše įregistruoto paslaugų teikėjo, kurio pasiūlymas pagal vertinimo rezultatus pripažintas geriausiu, gali papildomai pareikalausti pateikti pažymą apie socialinio draudimo ar mokesčių įmokas. Taip pat įsigalioję Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimai įtvirtina, kad paslaugų gavėjas pirkimo dokumentuose gali nustatyti, kad paraiška ar pasiūlymas atmetami, jeigu paslaugų teikėjas yra neįvykdęs pirkimo sutarties ar netinkamai ją įvykdęs ir tai buvo esminis pirkimo sutarties pažeidimas, dėl to per pastaruosius 3 metus buvo nutraukta pirkimo sutartis arba per pastaruosius 3 metus buvo priimtas ir įsiteisėjęs teismo sprendimas, kuriuo tenkinami paslaugų gavėjo reikalavimai pripažinti pirkimo sutarties neįvykdymą ar netinkamą įvykdymą esminiu ir atlyginti dėl to patirtus nuostolius. Šis pagrindas eliminuoti konkursų dalyvius taikomas tik sutarčių nutraukimams, atsiradusiems nuo 2016 m. sausio 1 d. Nuo 2017-01-01 naujuoju Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymu (2016-09-20, Nr. I-1491) keičiama 7 straipsnio 3 d., kuria remiantis paslaugų gavėjai apie pradedamą bet kurį pirkimą, taip pat nustatytą laimėtoją ir ketinamą sudaryti bei sudarytą pirkimą

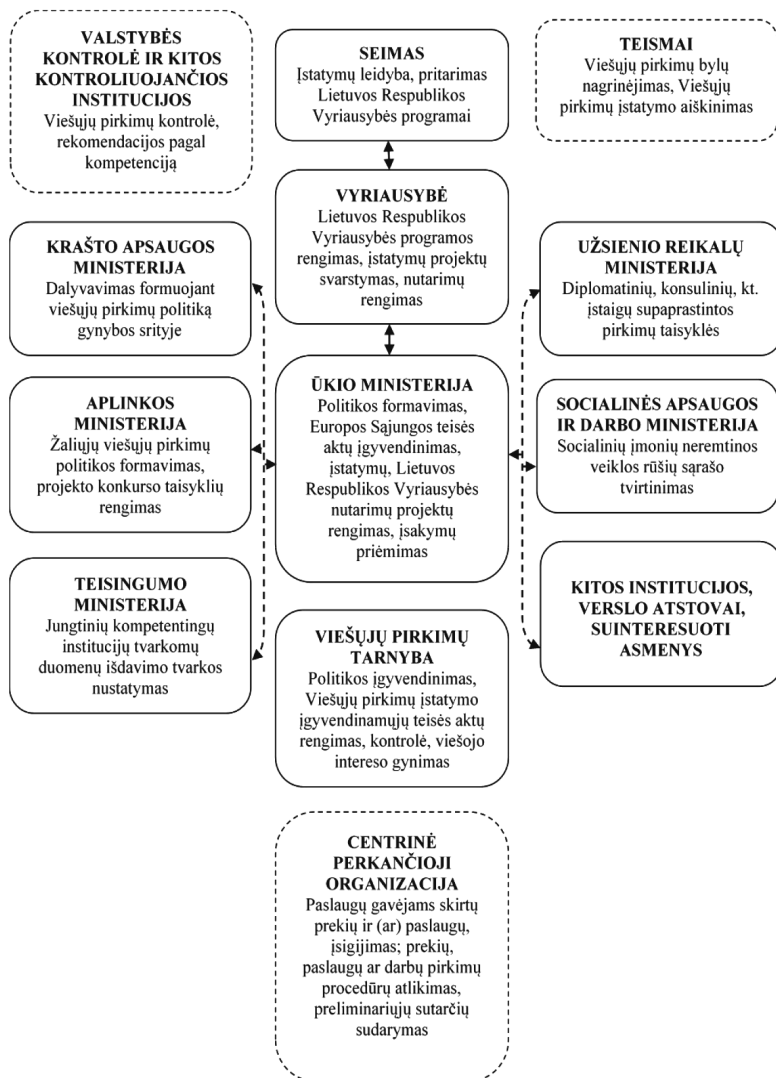
mo sutartį nedelsdama, tačiau ne anksčiau negu skelbimas bus išsiųstas ES oficialiųjų leidinių biurui ir (ar) paskelbtas CVP IS, apie tai turi informuoti savo interneto svetainėje. Paslaugų gavėjai apie atliekamus viešuosius pirkimus nebeturi informuoti leidinio „Valstybės žinios“ priede „Informaciniai pranešimai“. Informacija paslaugų gavėjų tinklalapiuose turi būti talpinama visais atvejais, ne tik apie vykdomus mažos vertės pirkimus. Šiuo pakeitimu siekiama sumažinti paslaugų gavėjams tenkančią administracinę ir finansinę naštą.

Aktuali problema viešuosiuose pirkimuose yra paslaugų teikėjų kvalifikacijos nustatymo klausimas, jų kvalifikacijos nustatymo skaidrumas ir objektyvumas. Viešojo pirkimo sutarties negaliojimo identifikavimas yra svarbus teisinis elementas ginant paslaugų teikėjo teises viešuosiuose pirkimuose, siekiant plėtoti veiksmingą teisių gynimo priemonių sistemą (Soloveičikas, Šimanskis, 2012). Remiantis šia nuostata, galima teigti, kad viešųjų pirkimų specialistas turėtų būti įgijęs teisinį išsilavinimą. Užsienio pirkimų ekspertų nuomone, neturėtų būti tiek svarbu, kokį išsilavinimą (teisinį, vadybinį, inžinerinį ir t.t.) turėtų būti įgijęs pirkimų specialistas, jei ši pareigybė būtų atestuojama. Atestavimas yra geriausias būdas užtikrinti ilgalaikį pasitikėjimą pirkimų specialistu (Rowe, Lacelle, Isbister, 2003). Paslaugų teikėjų atrankos procesas gali būti suskirstytas į du etapus: *kvalifikacijos patikrinimas* pagal iš anksto sudarytą nustatytų kriterijų rinkinį ir *galutinę atranką* (Russell, Hancher, Skibniewski, 1992). Tam tikrus aspektus, susijusius su paslaugų teikėjų kvalifikacija, analizavo Ch.Bovis (2007), P.Trepte (2007) ir kt. E.Palaneeswaran M.Kumaraswamy (2001) teigimu, paslaugų teikėjų (rangovų) kvalifikacinė atranka reikalinga kliento nesėkmės rizikos sumažinimui ir viešojo pirkimo proceso valdymo efektyvumo didinimui.

Tiksliai reglamentuotas paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų statusas, teisės ir pareigos, atsakomybė visuomenei yra vieni svarbiausių kriterijų. Pastebėtina, kad norint užtikrinti skaidrų ir ekonomiškai naudingą viešojo pirkimo užsakomosios veiklos proceso valdymą, būtinos atitinkamos valstybinės institucijos, darančios įtaką ekonominių subjektų veiklai, t.y. Lietuvos Respublikos Seimas, Vyriausybė, Viešųjų pirkimų tarnyba, Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnyba, Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolė, paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų sudarytos komisijos ir kiti institutai. Ūkio ministerija, taip pat ir kitos ministerijos bei institucijos formuoja viešųjų pirkimų politiką Lietuvos Respublikoje. 2009 m. Saulėtekio komisija taip pat aktyviai dalyvavo tobulinant viešųjų pirkimų teisės aktus. Viešųjų pirkimų tarnyba atsakinga už viešųjų pirkimų politikos įgyvendinimą, teikia metodinę pagalbą paslaugų gavėjams, vykdo Viešųjų pirkimų įstatymo įgyvendinimo prevenciją ir kontrolę. Toliau pateiktame paveiksle pavaizduota viešųjų pirkimų proceso valdymo institucinė struktūra (žr. 13 pav.).

Viešieji pirkimai sujungia viešojo sektoriaus institucijas ir organizacijas į vieną sistemą, kuri yra finansuojama iš valstybės ir savivaldybių biudžeto bei kontroliuojama valstybės ar savivaldybės institucijų. Viešųjų pirkimų politika yra vienas svarbiausių instrumentų, kuriuo siekiama užtikrinti politikos tikslų bei priemonių ir realaus poveikio ryšį ekonomikoje (Snider, Rendon, 2008). E.Sakalauskaitės (2013) atlikto tyrimo metu nustatyta, kad nemaža dalis pretenzijų, gaunamų iš viešųjų pirkimų konkursų dalyvių Lietuvoje, yra susijusios su paslaugų teikėjų kvalifikacijos reikalavimais ir jos įvertinimu. Autorės teigimu, teismų praktikoje pažymima, kad reikalavimai paslaugų teikėjams susiaurina visų galimų paslaugų teikėjų sąrašą konkrečių paslaugų teikėjų nenaudai, taigi tiek paslaugų gavėjai, tiek teismai turėtų kreipti ypatingą dėmesį į tokių kriterijų taikymo *tikslingumą* ir *pagrįstumą* viešojo pirkimo proceso valdymo kontekste.

Paslaugų teikėjų atranka gali būti iš anksto supaprastinama pasitelkiant konkrečius kriterijus. Nors paslaugų teikėjo kvalifikacija yra objektyvi kategorija, įtvirtinta Lietuvos Respublikos ir ES teisės aktuose, tačiau formuluojant viešojo pirkimo konkurso sąlygas paslaugų teikėjams galima nurodyti tam tikrų praeities (pvz., veiklos pelningumas, konkrečių užsakymų ir įvykdytų sutarčių skaičius, veiklos apimtis ir pan.) ar dabarties (pvz., įmonėje dirbančių darbuotojų kompetencija, darbuotojų skaičius ir pan.) faktų egzistavimą.



13 pav. Viešųjų pirkimų proceso valdymo institucinė struktūra
Šaltinis: adaptuota remiantis Ūkio ministerija, 2011.

Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo ir jį lydinčių poįstatyminių teisės aktų integravimas į viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymą įpareigoja paslaugų gavėjus reguliariai domėtis viešųjų pirkimų įstatymine baze, atsižvelgiant į viešųjų pirkimų proceso valdymo tobulinimo poreikį. Sudėtingas ES ir nacionalinių teisės aktų integravimas praktikoje gali lemti tam tikrus viešųjų pirkimų procedūrų pažeidimus. Prie viešųjų pirkimų teisinės bazės priskiriami rekomendacinio pobūdžio teisės aktai atskirų paslaugų gavėjų gali būti interpretuojami skirtingai, todėl kiekvieno iš teisės akto paskirties problema gali kelti papildomų klausimų viešuosiuose pirkimuose. Viešųjų pirkimų ekonominė nauda paslaugų gavėjui daro įtaką vadybinių instrumentų panaudojimo raiškai viešųjų pirkimų procese.

2.3. Viešųjų pirkimų proceso valdymo modelių ES-8 valstybėse palyginimas

ES viešųjų pirkimų politikos prioritetais galima įvardinti *inovacijas, ekologiją ir visuo-meniškumą*. Nuo 2004 m. priėmus Direktyvas 2004/17 ir 2004/18, viešųjų pirkimų įstatymų leidybos ir institucinė struktūra pasikeitė iš esmės. Šios Direktyvos atskyrė „klasikinį“ ir „komunalinį“ sektorius, paskatino ES valstybes nares siekti didesnio efektyvumo ir skaidrumo. Viešieji pirkimai, kaip vadybinė inovacijų kūrimo priemonė, Jungtinėse Amerikos Valstijose, Kinijoje ir kitose Azijos valstybėse pradėti vykdyti nuo XIX amžiaus. Tuo tarpu ES valstybėse mokslinių tyrimų ir technologinė plėtra (MTTP) pradėta vykdyti tik XXI amžiuje ir šiuo metu yra labai ribota (Lember, Kalvet, Kattel, 2010).

Pirmininkavimas ES turi tiesioginę įtaką viešųjų pirkimų politikos formulavimui, vadybinių strategijų parinkimui ir įgyvendinimui. Nuo 2009 m. Lisabonos sutartimi įtvirtintas pirmininkaujančios valstybės narės bendradarbiavimas grupėmis po tris šalis. Kiekvienos iš trijų šalių parengta išsamesnė konkretaus šešių mėnesių laikotarpio programa užtikrina ES politikos tęstinumą. Pasibaigus Lietuvos pirmininkavimui, 2014 m. sausio mėn. pritarta ES viešųjų pirkimų politikos reformai, kuria paslaugų gavėjai įpareigojami daugiau dėmesio skirti ne tik kainai, bet ir ekonominiam, aplinkosaugos ir socialiniam pagrįstumui. Numatyta iki 80 proc. sumažinti administracinę naštą paslaugų teikėjams, numatant galimybę kvalifikaciją įrodančius dokumentus pateikti tik konkurso nugalėtojui. 2014 m. vasario 26 d. priimta Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/25/ES dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose vykdomų pirkimų, panaikina Direktyvą 2004/17/EB. Tuo tarpu 2014 m. vasario 26 d. priimta Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų panaikina Direktyvą 2004/18/EB. Naujosiose direktyvose leidžiama atmesti paslaugų teikėjų pasiūlymus, kurie su dideliais arba nuolatiniiais trūkumais vykdė ankstesnes sutartis. Kartu skatinamas elektroninis komunikavimas atliekant viešuosius pirkimus, t.y. viešųjų pirkimų skelbimų, konkurso sąlygų, paslaugų teikėjų pasiūlymų ir susirašinėjimo perkėlimas į elektroninę erdvę. Numatyta galimybė keisti sudarytas viešųjų pirkimų sutartis bei išimties netaikyti direktyvos (vidaus sandoriai, viešojo sektoriaus subjektų bendradarbiavimas). Ypatingas dėmesys skiriamas novatoriškiems sprendimams. Kadangi naujųjų direktyvų įgyvendinimui skirti dveji metai, tolimesnė ES-8 valstybių viešųjų pirkimų analizė leis įvertinti esamą situaciją bei numatyti tolimesnes viešųjų pirkimų tobulinimo perspektyvas vadybiniu požiūriu. Paslaugų gavėjai viešųjų pirkimų procese gali veikti kaip rinkos kūrėjai, tuo tarpu paslaugų teikėjai kuria pridėtinę vertę įgyvendindami vie-

šią politiką. Viešųjų pirkimų konkursuose tikėtina naujų technologijų atsiradimo galimybė, ekonominės veiklos įvairovės ir inovacijų skatinimas, vidutinio darbo užmokesčio didėjimas bei kt. Skirtingose ES-8 valstybėse viešųjų pirkimų praktika parodo šalies konkurencingumo lygį, matuojamą tos šalies dydžiu, istorija, ekonominiu išsivystymu, viešųjų pirkimų politikos vieta bei reikšmė kitų įgyvendinamų valstybės funkcijų atžvilgiu. Nuo 2014 m. liepos 1 d. trijų valstybių narių grupę sudaro Italija, Latvija ir Liuksemburgas¹². Nuo 2015 m. sausio iki birželio mėn. Latvija rotacijos tvarka pirmą kartą pirmininkavo Tarybai, Slovakija – 2016 m. liepos-gruodžio mėn. Remiantis Italijos pirmininkavimo ataskaita apie viešųjų pirkimų įgyvendinimą priėmus naujasias direktyvas, lentelėje pateikiama ES-8 valstybėse vykdomų viešųjų pirkimų analizė keturiuose iš ES-8 valstybių. Estija, Lietuva, Lenkija ir Slovakija sutiko atsakyti į atsiųstą klausimyną (PPN Italian Presidency, 2014) (žr. 17-19 lenteles).

ES-8 valstybėse, taip pat ir kitose ES valstybėse narėse, viešųjų pirkimų perkėlimas į elektroninę terpę tebėra optimizavimo fazėje, t.y. vyksta viešųjų pirkimų proceso modifikavimas, siekiant pagerinti viešųjų pirkimų konkursų kokybę, paskatinti paslaugų gavėjus dirbti našiau, efektyviau, skaidriau ir, svarbiausia, kokybiškiau. Iš pasirinktų ES-8 valstybių trys nėra Euro zonos šalys. Tai Čekija, Lenkija ir Vengrija. Dar 2007 m. Slovėnijoje nacionaline valiuta tapo euras (Slovakijoje – 2009 m., Estijoje – 2011 m., Latvijoje – 2014 m., o Lietuvoje – 2015 m.). Atsižvelgiant į ES tikslus, viešųjų pirkimų optimizavimas arba, galima pavadinti, modeliavimo procesas apima konkrečius tobulintinus teisinės bazės aspektus. Šie pakeitimai vadybinėje plotmėje susiję tiek su nacionalinių institucijų strategijų kūrimu ir įgyvendinimo planavimu, tiek ir paslaugų gavėjų elgesiu bei pasiruošimu. Lietuva buvo pirmoji valstybė kartu su Didžiąja Britanija ir Kipru parengusi viešųjų pirkimų įstatymo projektą dėl naujų direktyvų perkėlimo į nacionalinę teisę.

17 lentelė. 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/24/ES nuostatų įgyvendinimas ES-8 valstybėse: Estijos, Lietuvos, Lenkijos ir Slovakijos atvejų palyginimas (1)

	Estija	Lietuva	Lenkija	Slovakija
1. Sutarties sudarymo tvarka				
Konkurso procedūra su derybomis (29 str.)	Taikoma / planuojama	Taikoma / planuojama	Taikoma / planuojama	Taikoma / planuojama
Inovacijų partnerystė (31 str.) Strateginiai sektoriai	Taikoma / planuojama Visi	Taikoma / planuojama Nenurodyta	Taikoma / planuojama Nenurodyta	Planuojama Neplanuojama plačiai taikyti
Pasiūlymų išnagrinėjimas prieš patikrinant, ar nėra pašalinimo pagrindų (56 str. 2 d.)	Taikoma / planuojama	Taikoma / planuojama	Taikoma / planuojama	Neplanuojama
2. Sutarčių skaidymas į pirkimo dalis (46 str.)				
	Neplanuojama	Planuojama, po išankstinio vertinimo	Planuojama	Neplanuojama

12 Nuo 2013 m. sausio 1 d. trijų valstybių narių grupę sudarė Airija, Lietuva ir Graikija.

	Estija	Lietuva	Lenkija	Slovakija
3. Elektroninių ir grupinių pirkimų metodai ir priemonės (II skyrius)				
Privalomų elektroninių viešųjų pirkimų įgyvendinimo atidėjimas	Nebus įgyvendinta	Nebus įgyvendinta	Nebus įgyvendinta	Bus įgyvendinta
Priemonės įgyvendinimui ir atsakinga institucija	Finansų ministerijos administruojama elektroninė viešųjų pirkimų sistema	Finansų ministerija kartu su Ūkio ministerija ir VĮ Registrų centras įgyvendino elektroninių sąskaitų faktūrų projektą Viešųjų pirkimų tarnybos administruojama CVP IS, Centrinė perkančioji organizacija	Nenurodyta	Viešųjų pirkimų biuras Planuojama modifikuoti elektroninių viešųjų pirkimų sistemą „System EVO“
Elektroninių viešųjų pirkimų apimtis šalyje nuo 2014 m. kiekybiniu požiūriu	70 proc. ir nuolat auga	90 proc.	Nenurodyta	Nenurodyta
Elektroniniai katalogai (36 str.)	Taikoma / planuojama	Taikoma / planuojama	Taikoma / planuojama	Planuojama leisti paslaugų gavėjui nuspręsti
Dinaminės pirkimo sistemos (34 str.)	Taikoma / planuojama	Taikoma / planuojama	Taikoma / planuojama	Planuojama leisti paslaugų gavėjui nuspręsti dėl įrankio pasirinkimo.
Elektroniniai aukcionai (35 str.)	Taikoma / planuojama	Taikoma / planuojama	Taikoma / planuojama	Taikoma / planuojama
Viešųjų pirkimų konkursų posėdžių būtinybė pagal nacionalinę teisę	Įgyvendinama, kuomet ne visos viešojo pirkimo procedūros perkeltos į elektroninę erdvę	Nenurodyta	Neplanuojama	Kol kas nėra reglamentuota, tačiau planuojama taikyti vokų atplėšimo procedūroje, išskyrus elektroninius aukcionus
Posėdžių būtinybė perkėlus visus viešųjų pirkimų konkursus į elektroninę erdvę	Nebebus reikalingi	Nenurodyta	Nenurodyta	Planuojama palikti kaip įrankį paslaugų gavėjams, taip didinant skaidrumą

	Estija	Lietuva	Lenkija	Slovakija
Grupinių pirkimų įrankiai	Centrinė perkančioji organizacija, preliminarios sutartys	Centrinė perkančioji organizacija	Centrinė perkančioji organizacija, paslaugų gavėjai	Slovakijos Respublikos vidaus reikalų ministerija yra centrinė viešųjų pirkimų politiką įgyvendinanti institucija nacionaliniame ir regioniniame lygmenyse, atliekanti ir rinkos tyrimus
Panaudojimo stiprinimo galimybės	Neplanuojama, atitinka direktyvos reikalavimus	Nenurodyta	Taip, atsižvelgiant į direktyvos nuostatas	Nenurodyta

Šaltinis: sudaryta remiantis PPN Italian Presidency, 2014.

Akcentuotinas suinteresuotųjų šalių (viešojo administravimo ir visuomeninės organizacijos bei ūkio subjektai) įsitraukimas ir svarba. Slovakija kartu su Norvegija neplanuoja įgyvendinti daugumos neprivalomų direktyvos nuostatų, siekdamos išlaikyti supaprastintą ir lankstų, šių šalių manymu, viešojo pirkimo procesą paslaugų gavėjams ir paslaugų teikėjams bei ūkio subjektams, taip pat įgyvendinti papildomus išpareigojimus bei išimtis. Lietuvoje leista suinteresuotoms šalims išreikšti savo nuomonę bei teikti pasiūlymus dėl viešųjų pirkimų tobulinimo ES kontekste. Remiantis atskiru susitarimu tarp Olandijos kabineto (angl. *The Dutch Cabinet*) ir Europos Parlamento, naujosios direktyvos nuostatos Olandijoje įgyvendinamos be papildomo teisės akto kaip kitose ES valstybėse narėse. Tai negalioja esant galimybei pasirinkti įgyvendinimo atvejus. ES valstybėms narėms siekiama suteikti didesnio lankstumo priimant sprendimus, kaip paslaugų gavėjui organizuoti viešųjų pirkimų įgyvendinimą. Kiekvienoje valstybėje narėje vyrauja skirtingas požiūris. Lenkijoje pritarta įgyvendinti beveik visas neprivalomas direktyvos nuostatas. Estijoje kai kurias neprivalomas direktyvos nuostatas numatyta įgyvendinti kaip privalomas šios šalies paslaugų gavėjų organizacijose. Sudarant pirkimo sutartis ES-8 valstybėse numatyta įgyvendinti konkurso procedūrą su derybomis (29 str.). Lietuvoje numatyti atskiri šios direktyvos nuostatų įgyvendinimo etapai (žingsnis po žingsnio, angl. *Step-by-Step*), kartu skatinant partnerystę diegiant inovacijas. Lenkijoje papildomai akcentuojamas konfidencialumo, vienodumo ir nediskriminavimo principų stiprinimas ir svarba. Galimybė padalinti pirkimus į atskirus etapus mažina komercinių pasiūlymų skaičių. ES-8 valstybėse narėse inovacijų partnerystė (31 str.) yra visiškai naujas reiškinys plėtojant novatoriškus produktus (prekės, paslaugos ir darbai). Lietuvoje išskirtinai reglamentuotas inovacijų taikymas viešuosiuose pirkimuose lyginant su kitomis ES-8 valstybėmis. Kartu numatytas praktinis inovacijų įgyvendinimas. Nors kai kuriose ES valstybėse narėse suplanuotos inovacijų partnerystės sritys (pvz., Olandijoje – įgyvendinant sudėtingus infrastruktūros projektus; Kipre – sveikatos sistemoje, taip pat vystant integruotas sistemas kituose sektoriuose; Graikijoje – energetikos ir IRT sektoriuose, medicinos produktuose ir paslaugose, transporto ir infrastruktūros srityse), ES-8 valstybėse kol kas pasigendama konkrečių

planų ir gairių stiprinant inovacijų partnerystę. ES-8 šalyse tokia partnerystės forma tik planuojama nacionaliniuose teisės aktuose ir šiuo metu rinkoje aptinkami novatoriški produktai nėra plačiai naudojami paslaugų gavėjų veikloje. Estijoje nėra apriojamas inovacijų partnerystės laukas, siekiant stiprinti inovacijų partnerystės poreikį ir būtinumą viešajame sektoriuje iš esmės.

Pasiūlymų išnagrinėjimas prieš patikrinant, ar nėra pašalinimo pagrindų (56 str. 2 d.), numatytas beveik visose ES valstybėse narėse, taip pat ir ES-8. Sutarčių skaidymo į pirkimo dalis (46 str.) nauda suprantama ES-8 valstybių centrinėms valdžios institucijoms. Lenkijoje nors ir planuojama tokia galimybė nacionaliniame lygmenyje, tačiau galutinis sprendimas priklauso paslaugų gavėjams. Tuo tarpu Lietuvoje numatyta būtinybė paslaugų gavėjams skaidyti sutartis į pirkimo dalis. Numatant neigiamas pasekmes, Lietuvoje paslaugų gavėjai gali padaryti išimtį ir netaikyti šios nuostatos. Beveik pusė ES valstybių narių elektroninius viešuosius pirkimus vertina palankiai ir pritaria viešųjų pirkimų vykdymui naudojant IRT priemones. Tarp tokių valstybių paminėtinos Slovakija ir Lenkija. Tuo tarpu kitos valstybės susiduria su įgyvendinimo neiškumais arba stengiasi atidėti šį kompiuterizavimo prioritetą (pvz., Estija). Daugumoje ES valstybių narių, taip pat ir ES-8 valstybėse, šiuo metu jau veikia elektroninės viešųjų pirkimų sistemos. Kai kuriose šalyse trumpuoju ar vidutiniu laikotarpiu planuojamas kompleksinis viešųjų pirkimų perkėlimas į internetą. Kaip viena iš ES valstybių paminėtina Italija, kurios nacionalinė teisė įpareigoja paslaugų gavėjus viešuosius pirkimus vykdyti naudojantis elektroninėmis priemonėmis ir esant specifinėms aplinkybėms: pirkimai žemiau ES slenkščio, sveikatos sektoriaus pirkimai, informacinių technologijų pirkimai ministerijoms ir pan. Italijoje veikiančios nacionalinė ir teritorinė pirkimų platformos suteikia galimybę paslaugų gavėjams naudotis kartu ir suvestine šių platformų duomenų baze viešųjų pirkimų procese. Skaitmeninių priemonių pagalba taip pat organizuojamos derybos tarp paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų. Tačiau ne visos valstybės pateikia detalią informaciją apie vykdomų elektroninių viešųjų pirkimų kiekybinę išraišką ir skaidrumą. ES-8 valstybėse šiuo metu naudojami ir planuojami plėsti technologine prasme elektroniniai katalogai (36 str.), dinaminės pirkimo sistemos (34 str.) ir elektroniniai aukcionai (35 str.). Vakarų Europos valstybėse šiuo metu pastebimos ne tik vienintelės nacionalinės elektroninės platformos, tačiau kartu veikia ir privačios, įgalinančios pirkimo procesą sekti maksimaliai ilgiausią laiką bei stebėti pirkimo sutarties įgyvendinimą. Elektroninių priemonių naudojimas vertinamas kaip būtinas įrankis siekiant efektyvumo viešajame sektoriuje. Pagal Estijos nacionalinę viešųjų pirkimų teisę numatyti viešųjų pirkimų konkursų posėdžiai. Tačiau viešųjų pirkimų konkursus perkėlus į elektroninę erdvę, ES-8 valstybių nuomone, nebebus reikalingi tokie posėdžiai. Lietuvoje ir Lenkijoje šiuo metu nėra tokių posėdžių praktikos ir ateityje neplanuojama. Tuo tarpu Slovakijoje siūloma palikti teisę paslaugų gavėjams nuspręsti, ar naudoti šį įrankį viešuosiuose pirkimuose. Paminėtina, kad Slovakijoje viešųjų pirkimų posėdžiai tapatinami su vokų atplėšimo procedūra. Tačiau ateityje Slovakijoje juos planuojama palikti tik kaip įrankį paslaugų gavėjams didinti skaidrumą. ES-8 valstybėse šiuo metu analizuojama, ar bus reikalingi grupinių pirkimų įrankiai ir ar reikalingas šių įrankių stiprinimas. Centrinės perkančiosios organizacijos suteikia galimybes vykdyti grupinius pirkimus atskirose ES-8

valstybėse. Dėl tolimesnių veiksmų ES-8 abejojama: arba informacija nenurodoma, arba neplanuojama toliau stiprinti šio įrankio panaudojimo galimybių.

ES-8 valstybių dalyvių atrankos procese neplanuojamas kvalifikacijos tikrinimas, įskaitant laikinas asociacijas (19 str. 2 d.). Paliekama teisė paslaugų gavėjams nuspręsti dėl poreikio taikyti šią direktyvos nuostatą. Lenkijoje numatytas rangovų grupių, įskaitant laikinas asociacijas, dalyvavimas viešojo pirkimo procedūroje. Paslaugų gavėjai čia galės reikalauti iš jų tam tikros teisinės formos pateikiant pasiūlymus arba prašant leisti dalyvauti konkurse. Estijoje, Lietuvoje ir Slovakijoje numatyta privalomai įgyvendinti 57 str. 4 d. visus atvejus, kada paslaugų gavėjai gali pašalinti iš dalyvavimo pirkimo procedūroje paslaugų teikėjus, esančius bet kurioje iš šių situacijų:

- a) *kai paslaugų gavėjas gali tinkamomis priemonėmis įrodyti, kad buvo pažeistos jam taikytinos pareigos;*
- b) *kai paslaugų teikėjas yra bankrutavęs arba jam yra taikoma nemokumo arba likvidavimo procedūra;*
- c) *kai paslaugų gavėjas gali tinkamomis priemonėmis įrodyti, kad paslaugų teikėjas yra kaltas dėl sunkaus profesinio nusižengimo;*
- d) *kai paslaugų gavėjas turi pakankamai įtikinamų duomenų daryti išvadą, kad paslaugų teikėjas su kitais paslaugų teikėjais sudarė susitarimus, kuriais siekiama iškreipti konkurenciją;*
- e) *kai interesų konflikto negalima pašalinti kitomis mažiau intervencinėmis priemonėmis;*
- f) *kai padėties dėl iškreiptos konkurencijos, susidariusios dėl išankstinio paslaugų teikėjų dalyvavimo rengiant pirkimo procedūrą, negalima ištaisyti kitomis mažiau intervencinėmis priemonėmis;*
- g) *kai paslaugų teikėjas, vykdydamas ankstesnę viešąją sutartį, ankstesnę sutartį su paslaugų gavėju arba ankstesnę koncesijos sutartį, nustatytą esminį reikalavimą vykdė su dideliais arba nuolatiniais trūkumais ir dėl to ta ankstesnė sutartis buvo nutraukta anksčiau laiko, buvo pareikalauta atlyginti žalą ar taikomos kitos panašios sankcijos;*
- h) *kai paslaugų teikėjas rimtai iškraipė faktus pateikdamas informaciją, reikalingą patikrinti, ar nėra pagrindo pašalinti, arba patikrinti atitiktį atrankos kriterijams, nusiėmė tokią informaciją arba negali pateikti patvirtinamųjų dokumentų;*
- i) *kai paslaugų teikėjas pradėjo daryti neteisėtą įtaką paslaugų gavėjo sprendimų priėmimo procesui, ėmėsi veiksmų, kad gautų konfidencialią informaciją, dėl kurios pirkimo procedūroje įgytų pernelyg didelį pranašumą, arba ėmė aplaidžiai teikti klaidinančią informaciją, kuri gali turėti esminę įtaką sprendimams dėl pašalinimo, atrankos ar sutarties skyrimo.*

18 lentelė. 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/24/ES nuostatų įgyvendinimas ES-8 valstybėse: Estijos, Lietuvos, Lenkijos ir Slovakijos atvejų palyginimas (2)

	Estija	Lietuva	Lenkija	Slovakija
4. Dalyvių atranka				
Kvalifikacijos tikrinimas, įskaitant laikinas asociacijas (19 str. 2 d.)	Paslaugų gavėjo teisė	Paslaugų gavėjo teisė	Paslaugų gavėjo teisė ir galimybė reikalauti naujos teisinės formos iš ūkio subjektų	Paslaugų gavėjo teisė nuspręsti
Pašalinimo pagrindai esant situacijoms pagal 57 str. 4 d.	Visi atvejai	Visi atvejai	a, d, e, h (visi kiti neprivalomi)	Paslaugų gavėjams palikta teisė nuspręsti
Savaiminis išsiavimas pagal 57 str. 6 d.	Paslaugų gavėjo teisė	Šiuo metu nėra praktikos, tačiau planuojama suteikti paslaugų gavėjams tokią galimybę	Šiuo metu nėra praktikos, tačiau planuojama suteikti galimybę paslaugų teikėjams	Šiuo metu nėra praktikos ir dvejotama, ar reikalinga tokia procedūra ateityje
Skaitmeninių sistemų panaudojimas paslaugų teikėjų kvalifikacijai patikrinti	Neplanuojama	Neplanuojama	Planuojama sukurti	Neplanuojama, tikrinama tik sudarant sutartį
Sprendimą priimanči institucija dėl pasiūlytos neįprastai mažos kainos (69 str.)	Paslaugų gavėjas	Paslaugų gavėjas, Viešųjų pirkimų tarnyba	Paslaugų gavėjas	Paslaugų gavėjas turi galutinę sprendimo teisę
5. Sutarties sudarymo kriterijai: aplinkos apsauga ir socialinis pagrįstumas				
	Nenumatoma atskirai reglamentuoti nacionaliniame lygmenyje, išskyrus Sveikatos draudimo įstatymą, Estijos sveikatos draudimo fondo aktą ir Sveikatos paslaugų organizacijos dokumentus	Nenumatoma atskirai reglamentuoti nacionaliniame lygmenyje, paliekama paslaugų gavėjų nuožiūrai. Socialiniai kriterijai perkelti į nacionalinę teisę	Dar nenuspręsta	Bus paliekama nuspręsti paslaugų gavėjams, tačiau nebus reglamentuota konkreti apskaičiavimo metodika
	Gerosios patirties analizė, ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo vertinimo kriterijaus naudojimas, kriterijų metodika			Ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo vertinimo kriterijaus apskaičiavimo metodikos sudarymas
Rezervuotų sutarčių tam tikrų paslaugų atveju sąlygos (77 str. 2 d.)	Taikoma tik 2 iš 4 sąlygų.	Abejojama nuostatų būtinybe ir perkėlimu į nacionalinę teisę	Dar nenuspręsta	Neplanuojama taikyti

	Estija	Lietuva	Lenkija	Slovakija
6. Sutarties įgyvendinimas				
Subranga pagal 71 str. 2-3 d.	Nebus įgyvendinama, tačiau paslaugų gavėjai galės laisvai reguliuoti tuos įsipareigojimus jų pirkimo dokumentuose. Estijos teisėje numatytos tiesioginės išmokos subrangovui esant pirminio rangovo sutikimui.	Numatoma svars-tyti nuostatų per-kėlimo svarbą	Taikoma / planuo-jama	Taikoma / planuo-jama
Papildomos prie-monės pagal 71 str. 7 d.	Nenumatomos	Nenurodyta	Dar nenuspręsta	Planuojama
Sutarčių keitimas jų galiojimo laiko-tarpiu (72 str.)	Planuojama	Planuojama	Planuojama	Planuojama

Šaltinis: sudaryta remiantis PPN Italian Presidency, 2014.

Lenkijoje atskiri atvejai bus įgyvendinami kaip privalomi, likę – neprivalomai. ES-8 valstybėse vertinti savaiminio apšalymo (angl. *Self-Cleaning*) pagal 57 str. 6 d. naudą būtų galima pakankamai ribotai dėl patirties šioje srityje trūkumo. Estija, Lietuva, Lenkija ir Slovakija šiuo metu neturi patirties taikant šią praktiką. Lenkijoje dar tik numatyta prista-tyti šios direktyvos perkėlimą nacionaliniame lygmenyje. Planuojama vystyti skaitmeninių sistemų panaudojimą paslaugų teikėjų kvalifikacijai patikrinti. Tuo tarpu Estija, Lietuva ir Slovakija neplanuoja įgyvendinti šios direktyvos nuostatų.

Sprendimą priimanti institucija dėl pasiūlytos neįprastai mažos kainos (69 str.) ES-8 valstybėse yra paslaugų gavėjas. Tačiau Lenkijoje ir Estijoje galima išskirti individualius atvejus, kada, nesant griežtoms neįprastai mažos kainos vertinimo taisyklėms, kiekvie-nu atveju priimamas individualus sprendimas. Slovakijoje paslaugų gavėjas turi galutinę sprendimo teisę, kai tiriamo pasiūlymo kaina yra 30 proc. mažesnė lyginant su kitais pa-siūlymais (bent jau trimis) ir 15 proc. mažesnė negu prognozuota. Lietuvos Respublikos Vyriausybė ar jos įgaliota institucija turi teisę apibrėžti pasiūlyme nurodytos prekių, pas-laugų ar darbų neįprastai mažos kainos sąvoką. *Paslaugų gavėjas, siekdamas, kad neįprastai mažos kainos būtų pagrįstos, raštu kreipiasi į tokią kainą pasiūliusį dalyvį ir prašo pateikti, jo manymu, reikalingas pasiūlymo detales, kainos sudėtinės dalis ir skaičiavimus. Paslaugų gavėjas, vertindama kainos pagrindimą, atsižvelgia į:* 1) gamybos proceso, teikiamų pas-laugų ar statybos metodo ekonomiškumą; 2) pasirinktus techninius sprendimus ir (arba) išskirtinai palankias sąlygas tiekti prekes, teikti paslaugas ar atlikti darbus; 3) dalyvio siū-lomų prekių, paslaugų ar darbų originalumą; 4) norminių dokumentų dėl darbų saugos ir darbo sąlygų, galiojančių prekių tiekimo, paslaugų pateikimo ar darbų atlikimo vietoje, laikymąsi; 5) dalyvio galimybę gauti valstybės pagalbą (Lietuvos Respublikos viešųjų pir-

kimų įstatymas, Valstybės žinios, 2015-06-23, Nr. 1491, 40 str. 2 d.). ES-8 valstybėse šiuo metu nėra pasiūlymų vertinimo kriterijų metodikos kainos ir kokybės santykio atžvilgiu. Dauguma ES valstybių neketina detalizuoti sutarties sudarymo kriterijų, įvertinant socialines, aplinkosaugos ir inovacijų charakteristikas nacionalinėje teisėje. Paslaugų gavėjai Lietuvoje ir Slovakijoje turės teisę detalizuoti šiuos reikalavimus savarankiškai. Tuo tarpu Estijoje numatoma atskirai reglamentuoti konkrečius atvejus Sveikatos draudimo įstatyme (angl. *Health Insurance Act*), Estijos sveikatos draudimo fondo akte (angl. *Estonian Health Insurance Fund Act*) ir Sveikatos paslaugų organizacijos (angl. *Health Services Organisation*) dokumentuose. Gerosios patirties analizė – papildomas įrankis Estijos paslaugų gavėjams. Numatoma naudoti ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo vertinimo kriterijų, bendradarbiaujant su konkrečiam ekonominiam sektoriui atstovaujančiomis asociacijomis ir sąjungomis nacionaliniame lygmenyje.

19 lentelė. 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/24/ES nuostatų įgyvendinimas ES-8 valstybėse: Estijos, Lietuvos, Lenkijos ir Slovakijos atvejų palyginimas (3)

	Estija	Lietuva	Lenkija	Slovakija
7. Išimty				
Viešosios sutartys tarp paslaugų gavėjų (12 str.)	Numatoma įgyvendinti	Svarstomos perkėlimo alternatyvos	Numatoma įgyvendinti	Numatoma įgyvendinti
8. Konkurencijos užtikrinimas, kontrolė ir stebėseną, kova su korupcija				
Atsakingos institucijos ir jų atliekamos funkcijos	Finansų ministerija, priežiūros institucija – kontrolės funkcija, teisė užginčyti viešojo pirkimo procedūras, panaikinti sutartis bei pradėti administracinių teisės pažeidimų bylas Nacionalinis audito biuras – stebėseną, rekomendacijos paslaugų gavėjams ir Finansų ministerijai Prokuratūra – galia patraukti baudžiamojon atsakomybėn	Viešųjų pirkimų tarnyba – viešųjų pirkimų politiką įgyvendinanti institucija Priežiūros ir kontrolės institucijos: Valstybės kontrolė, Specialiųjų tyrimų tarnyba, Konkurencijos taryba, Vyriausybės įgaliojimo ir ES paramos įgyvendinimą administruojančios institucijos	Decentralizuota kontrolės sistema Viešųjų pirkimų biuras ir du padaliniai šioje institucijoje – Ad hoc kontrolės departamentas ir ES finansuojamų sutarčių kontrolės departamentas Kitos kontrolę vykdančios institucijos – Aukščiausieji kontrolės rūmai ir Regioniniai Klirin-go rūmai	Viešųjų pirkimų biuras – valstybinio administravimo subjektas ir priežiūros įgaliojimus turinti institucija Audito institucija – ES lėšomis finansuojama centrinė sutarčių priežiūros ir koordinavimo institucija Finansų ministerija – finansų valdymo ir kontrolės institucija Nacionalinė audito tarnyba – <u>nepriklausoma</u> institucija, atsakinga už valstybės biudžeto kontrolę

	Estija	Lietuva	Lenkija	Slovakija
Ar šios institucijos yra nepriklausomos? Kokie jų žmogiškieji ištekliai?	Taip 5 asmenys	Nenurodyta Nenurodyta	Nenurodyta Nenurodyta	Taip Nenurodyta
Ar priežiūros funkcijos vykdomos nacionaliniu ir/arba regioniniu/vietiniu lygmeniu?	Visuose lygmenyse	Nenurodyta	Visuose lygmenyse	Visuose lygmenyse
Ar jos bendradarbiaujama tarptautiniame lygmenyje?	Ne	Nenurodyta	Ne	Taip
Kokie paslaugų teikėjų atrankos kriterijai yra taikomi?	Įvairūs elektroniniai registrai (licencijos, patentai, komercija), elektroninio verslo registras (duomenys apie metinę apyvartą)	Nenurodyta	Nenurodyta	Sudarytų pirkimų sutartys, atliktų darbų sąrašas, duomenys apie turimą išsilavinimą ir patirtį, oficialus verslininkų entrentenerių sąrašas, priesaikos deklaracija
Kokie būdai yra naudojami siekiant įrodyti, kad nėra pagrindo atmesti paslaugų teikėjo pasiūlymą?	Elektroninių viešųjų pirkimų sistemoje matomos paslaugų teikėjo mokesčių skolos; elektroninėje kriminalinių nusikaltimų sistemoje – nusikalstamų veikų sąrašas ir galiojantys pažeidimai	Nenurodyta	Planuojama praktikoje pradėti taikyti pagal 57 str. 6 d.	Naudojamas garantinis institutas arba konkreti garantinė suma
Ar numatytos sutarties neįvykdymo garantijos dėl paslaugų teikėjo kaltės?	Taip, banko garantiniai raštai ir depozitai	Nenurodyta	Ne didesnis nei 3 proc. depozitas nuo sutarties vertės	Pagal nacionalinius teisės aktus įgaliojimus turi aukščiau nurodytos kontrolės institucijos
Ar galioja kontrolės, išlaidų veiksmingumo bei sutarčių sudarymo teisėtumo procedūros ir kokios institucijos atsakingos už tai?	Remiantis rizikos analize, Nacionalinis audito biuras kontroliuoja ir teikia rekomendacijas, kurios yra neprivalomos, tačiau plačiai priimanamos ir taikomos	Nenurodyta	Igalioti Regioniniai audito rūmai ir Aukščiausioji audito tarnyba	Kol kas tik teisėsaugos institucijos ir žvalgybos tarnybos

	Estija	Lietuva	Lenkija	Slovakija
Ar sudarant viešojo pirkimo sutartis naudojamos priemonės finansinių srautų atsekamumui užtikrinti? Ar yra nepriklausoma valstybės institucija, atsakinga už šių mechanizmų kontrolę?	Paslaugų gavėjai privalo pateikti šią informaciją elektroninėje viešųjų pirkimų sistemoje: 1) sutarties kaina; 2) faktinė ir galutinė sutarties kaina bei ataskaitos dėl kainų pokyčio (po sutarties galiojimo pabaigos). Institucijos nurodo ir paaiškina, jei nukrypstama nuo sutarties nuostatų.	Nenurodyta	Nenurodyta	Planuojama reglamentuoti nacionaliniame lygmenyje, įgyvendinant direktyvos nuostatas.
Kokiomis procesinėmis apsaugos priemonėmis ketinama užtikrinti nediskriminavimą ir skaidrumą? Ar ketinama reglamentuoti individualias ir grupines subjektų konsultacijas?	Numatomos platesnės elektroninių viešųjų pirkimų sistemos panaudojimo galimybės kaip informavimo, konsultavimo bei komunikavimo priemonė.	Nenurodyta	Nenurodyta	Nenurodyta

Šaltinis: sudaryta remiantis PPN Italian Presidency, 2014.

Pasiūlymo vertinimo kriterijų metodiką numatyta viešinti mokymuose, forumuose ir Estijos elektroninių viešųjų pirkimų sistemoje. Lietuvos viešųjų pirkimų teisėje reglamentuoti socialinių kriterijų naudojimo atvejai. Dėl rezervuotų sutarčių sudarymo tam tikrų paslaugų atveju (77 str. 2 d.) šiuo metu neapsispręsta ES-8 valstybėse. Tuo tarpu ES lygmenyje – Italija, Austrija ir D.Britanija jau įgyvendina direktyvos nuostatas.

Pagal direktyvos 71 str. 2 dalies nuostatas pirkimo dokumentuose paslaugų gavėjas *gali prašyti arba valstybės narės gali būti įpareigos konkurso dalyvio prašyti pasiūlyme nurodyti visas sutarties dalis, kurias jis ketina subrangos sutartimi pavesti atlikti trečiosioms šalims, ir visus siūlomus subrangovus*. To paties straipsnio 3 dalis nustato, kad valstybės narės *gali nustatyti, kad subrangovo prašymu ir, jeigu tai įmanoma, dėl sutarties pobūdžio, paslaugų gavėjas tiesiogiai subrangovui pervestų mokėtinas sumas už ekonominės veiklos vykdytojui, kuriam skirta viešųjų pirkimų sutartis (pagrindiniam rangovui), suteiktas paslaugas, patiektas prekes arba atliktus darbus*. Tokios priemonės, be kita ko, gali būti atitinkami mechanizmai, kuriuos taikydamas pagrindinis rangovas galėtų prieštarauti nepagrįstiems mokėjimams. To mokėjimo būdo tvarka nustatoma pirkimo dokumentuose. Estijoje direktyvos 71 str. 2 d. nuostatas nenumatyta įgyvendinti, tačiau paslaugų gavėjai galės laisvai reguliuoti tuos įsipareigojimus jų pirkimo dokumentuose. Tuo tarpu 71 str. 3 d. nuostatos jau yra įgyvendinamos. Estijos teisėje numatytos tiesioginės išmo-

kos subrangovui esant pirminio rangovo sutikimui. Lenkijoje ir Slovakijoje numatyta svarstyti šių direktyvos nuostatų perkėlimo svarbą. Lietuvoje numatoma svarstyti nuostatų perkėlimo svarbą. Pažymėtina, kad ES-8 šalyse nenumatytos papildomos priemonės nustatant griežtesnes atsakomybės taisykles pagal direktyvos 71 str. 7 d. nuostatas: *valstybės narės gali numatyti griežtesnes atsakomybės taisykles pagal nacionalinę teisę arba imtis papildomų priemonių pagal nacionalinę teisę dėl tiesioginių mokėjimų subrangovams, pavyzdžiui, numatydamos nuostatas dėl tiesioginių mokėjimų subrangovams jiems nebūtinai prašant tokio tiesioginio mokėjimo*. Sutarčių keitimas jų galiojimo laikotarpiu (72 str.) planuojamas įgyvendinti ES-8 valstybėse.

Nors Estijoje, Lenkijoje ir Slovakijoje svarstytos ir numatytos įgyvendinti direktyvos 12 str. nuostatos dėl viešųjų sutarčių tarp viešojo sektoriaus subjektų, Lietuvoje išskirtos šios įgyvendinimo alternatyvos:

1. neperkelti;
2. perkelti iš dalies, išvengiant privataus kapitalo atsiradimo galimybės sudarant sutartis;
3. perkelti, bet reglamentuoti atskiru įgyvendinimo aktu.

Estijoje už viešųjų pirkimų politikos įgyvendinimą atsakinga Finansų ministerija (angl. *Ministry of Finance*) – tai priežiūros institucija, atliekanti kontrolės funkciją, turinti teisę užginčyti viešojo pirkimo procedūras, panaikinti sutartis bei pradėti administracinių teisės pažeidimų bylas. Nacionalinis audito biuras (angl. *National Audit Office*) atlieka stebėsenos funkciją, teikia rekomendacijas paslaugų gavėjams ir Finansų ministerijai. Prokuratūros (angl. *Prosecutor's Office*) galia patraukti baudžiamojon atsakomybėn. Lietuvoje Viešųjų pirkimų tarnyba (angl. *Public Procurement Office*) – viešųjų pirkimų politiką įgyvendinanti institucija. Priežiūros ir kontrolės institucijos: Valstybės kontrolė, Specialiųjų tyrimų tarnyba, Konkurencijos taryba, Vyriausybės įgalios ir ES paramos įgyvendinimą administruojančios institucijos. Lenkijos decentralizuotoje kontrolės sistemoje svarbiausią vaidmenį atlieka Viešųjų pirkimų biuras (angl. *Public Procurement Office*) ir du padaliniai šioje institucijoje – Ad hoc kontrolės departamentas (angl. *Ad hoc Control Department*) ir ES finansuojamų sutarčių kontrolės departamentas (angl. *Department of Control for Contracts Co-Financed from EU funds*). Kitos kontrolę vykdančios institucijos – Aukščiausieji kontrolės rūmai (angl. *Supreme Chamber of Control*) ir Regioniniai Kliringo rūmai (angl. *Regional Clearing Chamber*). Slovakijoje Viešųjų pirkimų biuras (angl. *Office for Public Procurement*) – valstybinio administravimo subjektas ir priežiūros įgaliojimus turinti institucija. Audito institucija (angl. *Audit Authority*) – ES lėšomis finansuojama centrinė sutarčių priežiūros ir koordinavimo institucija. Finansų ministerija (angl. *Ministry of Finance*) – finansų valdymo ir kontrolės institucija. Nacionalinė audito tarnyba (angl. *National Audit Office*) – nepriklausoma institucija, atsakinga už valstybės biudžeto ir nuosavybės panaudojimo kontrolę savivaldai stiprinti. Taip pat įgaliojimus turi kitos kontrolės institucijos paslaugų gavėjo organizacijoje. Estijoje ir Slovakijoje šios institucijos yra nepriklausomos nuo Vyriausybės. Slovakijoje Aukščiausioji audito tarnyba (angl. *Supreme Audit Office*) turi Konstitucijos suteiktus įgaliojimus, Viešųjų pirkimų biuras (angl. *Office for Public Procurement*) – nepriklausomas nuo Vyriausybės valdymo organas. Estijoje ir Lenkijoje priežiūros funkcijos vykdomos nacionaliniu ir regioniniu/vietiniu lygmeniu. Iš keturių ES-8 valstybių grupės tik Slovakija nurodė, su kokiomis tarptautinėmis organizacijomis bendradarbiaujama, siekiant užtikrinti konkurenciją, kontrolę ir stebėseną

bei kovą su korupcija. Slovakijos Aukščiausioji audito tarnyba (angl. *Supreme Audit Office*) bendradarbiauja su INTOSAI¹³, EUROSAI¹⁴, ES Ryšių palaikymo komitetu, ES Teisingumo Teismu bei Aukščiausiųjų kontrolės institucijų Vyšegrado grupe.

Kokie paslaugų teikėjų atrankos kriterijai taikomi ES-8, pakankamai sudėtinga dėl ribotos informacijos. Estijoje veikiantys įvairūs elektroniniai registrai suteikia galimybę patikrinti egzistuojančias licencijas, patentus bei vykdomos komercijos mastus. Tuo tarpu elektroninio verslo registras – duomenis apie paslaugų teikėjų metinę apyvartą. Slovakijoje reikalaujama įrodyti anksčiau sudarytų pirkimo sutarčių vertes ir lygi pagal konkretaus paslaugų gavėjo reikalavimą, taip pat atliktų darbų sąrašą, duomenis apie turimą išsilavinimą ir praktinę patirtį, profesinę kvalifikaciją (perkant statybos darbus). Lietuva ir Lenkija nenurodo tokios informacijos oficialiose ES apklausose.

Siekiant įrodyti, kad nėra pagrindo atmesti paslaugų teikėjo pasiūlymą viešojo pirkimo sutarčiai sudaryti, Estijoje elektroninių viešųjų pirkimų sistemoje matomos paslaugų teikėjo mokėsių skolos, o elektroninėje kriminalinių nusikaltimų sistemoje – nusikalstamų veikų sąrašas ir galiojantys pažeidimai. Remiantis rizikos analize, Estijos Nacionalinis audito biuras kontroliuoja ir teikia rekomendacijas, kurios yra neprivalomos, tačiau plačiai priimanos ir taikomos. Slovakijoje galiojantis oficialus verslininkų entrepreneurų sąrašas bei paslaugų teikėjo priesaikos deklaracija padeda užtikrinti viešojo pirkimo proceso skaidrumą. Lenkijoje planuojama praktikoje pradėti taikyti savaiminį išsivalymą (angl. *Self-Cleaning*) pagal Direktyvos 57 str. 6 d.¹⁵. Estijoje numatytos sutarties neįvykdymo garantijos dėl paslaugų teikėjo kaltės naudojant banko garantinius raštus ir depozitus, nenurodant konkrečios vertės. Lenkijos viešųjų pirkimų įstatyme reglamentuojamas ne didesnis nei 3 proc. depozitas nuo sutarties vertės, kuris gali būti grynųjų pinigų pavidalu, bankiniu pavedimu ar banko laidavimo raštas. Lenkijos Aukščiausioji audito tarnyba (angl. *Supreme Audit Office*) gali pradėti tyrimą savo iniciatyva arba Prezidento, Seimo ar Ministro Pirmininko užsakymu dėl kontrolės, išlaidų veiksmingumo bei sutarčių sudarymo teisėtumo procedūrų atlikimo. Slovakijoje naudojamosi vadinamaisiais garantiniais institutais arba nurodoma konkreti garantinė suma, jeigu laimėjęs konkursą paslaugų teikėjas atsisakytų sudaryti ar įgyvendinti viešojo pirkimo sutartį. Pagal nacionalinius teisės aktus įgaliojimus turi aukščiau nurodytos kontrolės institucijos Slovakijoje.

Finansinių srautų atsekamumui užtikrinti Estijoje paslaugų gavėjai privalo pateikti šią informaciją elektroninėje viešųjų pirkimų sistemoje: **1) sutarties kainą; 2) faktinę ir galutinę sutarties kainą bei atskaitas dėl kainų pokyčio (po sutarties galiojimo pabaigos).** Institucijos nurodo ir paaiškina, jei nukrypstama nuo sutarties nuostatų (ypač skirtumų tarp faktinės ir galutinės kainos bei sutartyje nurodytos kainos). Lenkijoje šiuos veiksmus atlikti įgalioti Regioniniai audito rūmai (angl. *Regional Audit Chambers*) ir Aukščiausioji audito tarnyba (angl. *Supreme Audit Office*). Tuo tarpu Slovakijoje – tik teisėsaugos institucijos ir žvalgybos tarnybos. Dėl procesinių apsaugos priemonių panaudojimo, užtikrinant nediskri-

13 Tarptautinė aukščiausiųjų audito institucijų organizacija.

14 INTOSAI regioninės darbo grupė Europos aukščiausiųjų audito institucijų organizacija.

15 Paslaugų teikėjas, atsidūręs vienoje iš 1 ir 4 dalyse nurodytų situacijų, gali pateikti įrodymus, kad ėmėsi pakankamų priemonių, jog įrodytų savo patikimumą, nepaisant to, kad yra tinkamas pagrindas jį pašalinti. Jeigu manoma, kad tokių įrodymų pakanka, atitinkamas ekonominės veiklos vykdytojas nepašalinamas iš pirkimo procedūros.

minavimą ir skaidrumą, Estijoje numatomos platesnės elektroninių viešųjų pirkimų sistemos panaudojimo galimybės kaip informavimo, konsultavimo bei komunikavimo priemonė. Slovakijoje planuojama atskirai reglamentuoti tokias priemones nacionaliniame lygmenyje, įgyvendinant direktyvos nuostatas. Lietuvoje ir Lenkijoje tokia informacija nenurodoma.

Estija šiuo metu nėra pasiruošusi kompleksiniam viešųjų pirkimų perkėlimui į elektroninę erdvę, tačiau pagal direktyvos 22 str. ir 90 str. 2 d. nuostatas valstybėje užtikrinamas komunikavimas ir keitimasis informacija pagal šią direktyvą, visų pirma pasiūlymų teikimas naudojant elektronines ryšio priemones. Nepaisant šio straipsnio 1 dalies, valstybės narės gali atidėti 22 str. 1 d. taikymą iki 2018 m. spalio 18 d., išskyrus atvejus, kai elektroninių priemonių naudojimas yra privalomas pagal 34, 35 arba 36 str., 37 str. 3 dalį, 51 str. 2 dalį arba 53 str. Pažymėtina, kadangi Estijoje 99,9 proc. ekonominės veiklos vykdytojų yra SVV įmonės ir dauguma viešųjų pirkimų kontraktų yra mažos apimties, atsakoma įgyvendinti direktyvos 46 str. nuostatas dėl sutarčių skaidymo į pirkimo dalis. Dar 2013 m. birželio 26 d. Europos Komisijos pranešime spaudai išsakyta pozicija dėl elektroninių sąskaitų faktūrų naudojimo Direktyvos. Tai vienas iš skaitmeninės darbotvarkės prioritetų ekonomikos plėtojimo ir aplinkos apsaugos požiūriu. Komisijos vertinimu, jei visoje ES vykdant viešuosius pirkimus būtų naudojamos elektroninės sąskaitos faktūros, būtų galima sutaupyti iki 2,3 mlrd. eurų. Popierines sąskaitas faktūras pakeitus elektroninėmis, sąskaitos faktūros gavimo išlaidos sumažėtų nuo 30-50 eurų iki 1 euro. Šiuo metu elektroninės sąskaitos faktūros sudaro tik 4-15 proc. visų sąskaitų ES.

Lietuva parengė pirmąjį preliminarų projektą dėl direktyvos 2014/24/ES nuostatų perkėlimo dar 2014 m. Rengiant pradinį įstatymo projektą valstybės pozicija buvo įtraukti visas neprivalomas direktyvos nuostatas, kad suinteresuotosios šalys turėtų galimybę apsvarstyti ir išreikšti savo nuomonę dėl direktyvos nuostatų perkėlimo ar neperkėlimo. Direktyvų nuostatos į nacionalinę teisę turėjo būti perkeltos ne vėliau kaip iki 2016 m. balandžio 18 d., tačiau pavasario sesijoje naujasis Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo projektas sulaukė labai daug pastabų ir pasiūlymų, kuriuos Seimo komitetai dar privalėjo svarstyti.

Lenkija planuoja perkelti beveik visas neprivalomas direktyvos nuostatas, tačiau ne į Lenkijos viešųjų pirkimų teisę, bet žemiau centrinio valstybės valdymo lygmens, t.y. paslaugų gavėjams palikti sprendimo teisę dėl geresnės viešųjų pirkimų praktikos. Lenkijoje *ad hoc kontrolės procedūrą* gali pradėti Viešųjų pirkimų biuro (angl. *Public Procurement Office*) Prezidentas, gavęs prašymą su argumentuotai išdėstytomis prielaidomis dėl viešojo pirkimo sutarties, kuri galimai yra teisėtai nepagrįsta ir prieštarauja viešajam interesui, įgyvendinimo. Ši kontrolės procedūra gali būti pradėta ne vėliau kaip praėjus 4 metams po viešojo pirkimo sutarties įgyvendinimo, t.y. įforminant sutarties įvykdymo pabaigą dokumentuose (pvz., priėmimo-perdavimo aktuose), argumentuotai pagrindžiant, kad sutarties objekto rezultatas nepasiektas. Sprendimas dėl *ad hoc* kontrolės tolimesnių veiksmų turi būti priimtas per 7 dienas nuo prašymo pradėti tyrimą pateikimo dienos. Įgyvendinus konkrečią viešojo pirkimo sutartį, Viešųjų pirkimų biuro Prezidentas sprendimą dėl *ex ante* kontrolės atlieka:

1. *Privalomai*, kada sutarties vertė lygi arba viršija 20 000 000 eurų¹⁶ darbams ir 10 000 000 eurų¹⁷ prekėms ir paslaugoms arba kai sutartys finansuojamos iš ES fondų.

16 Vertė paskaičiuota pagal šalies nacionalinę valiutą PLN.

17 Vertė paskaičiuota pagal šalies nacionalinę valiutą PLN.

2. *Pasirenkamai* Viešųjų pirkimų biuro Prezidento iniciatyva *ex-officio* arba gavus prašymą su pagrįstomis tokio patikrinimo prielaidomis, kad sudarant viešojo pirkimo sutartį buvo pažeista viešųjų pirkimų teisė. Dažniausiai ūkio subjektų užsakymu per masines informavimo priemones pasirodantys pranešimai yra pagrindas pradėti tyrimą.

Kai atliekama privaloma *ex ante* kontrolės procedūra, draudžiama sudaryti pirkimo sutartį. Užbaigus *ex ante* kontrolės procedūrą, pasiektas rezultatas turi būti įforminamas per 7 dienas išdėstant šiuos punktus: sutarties sudarymo aplinkybes, nurodant kontrolės objektą, informaciją apie sutarties pažeidimą (patvirtinimas arba paneigimas) ir tolimesnes rekomendacijas. Paslaugų gavėjas privalo raštu informuoti Viešųjų pirkimų biuro Prezidentą dėl tolimesnės *post* kontrolės taip pat per 7 dienas. Lenkijos viešųjų pirkimų teisė reglamentuoja dvi viešųjų pirkimų teisines apsaugos priemones *apeliacijas* ir *skundus*, kai viešųjų pirkimų vertė viršija 30 000 eurų. Pagal Lenkijos viešųjų pirkimų teisę apeliacija priimtina tik tuo atveju, kai buvo pažeista viešojo pirkimo sutarties sudarymo tvarka arba paslaugų gavėjas nesilaiko viešųjų pirkimų teisės reikalavimų. Jeigu viešojo pirkimo sutarties teritorija neperžengia ES ribų, apeliacijos pagrindu gali būti šios situacijos:

1. Neskelbiamų derybų atveju viešasis pirkimas įvykdytas iš vieno šaltinio, kuris buvo pasirinktas prieš pradedant pirkimą;
2. Prašoma įvertinti pasirinktą metodą įgyvendinus sutarties sudarymo sąlygas;
3. Apeliantas buvo pašalintas sudarant pirkimo sutartį;
4. Apelianto pasiūlymas buvo atmestas.

Lenkijos Aukščiausieji kontrolės rūmai (angl. *Supreme Chamber of Control*) yra nepriklausoma valstybės institucija, prižiūrinti viešųjų pirkimų teisės taikymą. Kandidatai į šią tarnybą skiriami ir atleidžiami Ministro pirmininko teikimu. Nustatytas didžiausias narių skaičius lygus 100 (vienas šimtas). Aukščiausiuose kontrolės rūmuose gali dirbti tik nepriklaistingą reputaciją turintys Lenkijos piliečiai, turintys aukštąjį teisinį išsilavinimą, ne jaunesni kaip 29-nerių metų amžiaus, anksčiau neteisti dėl tyčinių nusikaltimų, turintys ne trumpesnę nei 5-erių metų darbo patirtį viešajame sektoriuje arba teikiant teisines konsultacijas, rengiant teisines išvadas, teisės aktų projektus, dirbę teismuose ar biuruose. Aukščiausiųjų kontrolės rūmų kolegijos organai yra: pirmininkas, pirmininko pavaduotojas ir Generalinė Asamblėja. Bet koks kolegijos sprendimas gali būti toliau skundžiamas teismui, kuris apeliacine tvarka nagrinės viešojo pirkimo sutarties sudarymo ir jos įgyvendinimo teisėtumą. Dar 1964 m. balandžio 23 d. Lenkijos Civilinis kodeksas reglamentuoja viešųjų pirkimų sutarčių sudarymo tvarką paslaugų gavėjų organizacijose.

Slovakijos Respublika neplanuoja perimti direktyvos 20 str. 1 d. nuostatas dėl rezervuotų sutarčių didesnės vertės pirkimams, reglamentuojant <...> *teisę dalyvauti viešojo pirkimo procedūrose globojamoms darbo grupėms ir paslaugų teikėjams, kurių pagrindinis tikslas — socialinė ir profesinė neįgaliųjų ar nepalankioje padėtyje esančių asmenų integracija, arba gali numatyti, kad tokios sutartys būtų vykdomos pagal globojamų darbo grupių užimtumo programas su sąlyga, kad ne mažiau kaip 30 proc. tų grupių, ekonominės veiklos vykdytojų ar programų darbuotojų yra neįgalūs ar nepalankioje padėtyje esantys asmenys*. Ši nuostata pagal direktyvos nuostatas bus taikoma mažesnės vertės viešųjų pirkimų konkursams Slovakijoje. Įgyvendinant direktyvos nuostatas, Slovakija nenustato pareigos paslaugų gavėjams reikalau-

ti turėti elektroninius katalogus ir jais naudotis atskirais atvejais (36 str. 1-2 d.). Dėl viešųjų pirkimų, kuriuose dalyvauja skirtingų valstybių narių paslaugų gavėjai (39 str.), Slovakijoje vykdoma centralizuota pirkimo veikla skiriant viešąsias sutartis arba preliminarąsias sutartis dėl paslaugų gavėjams skirtų darbų, prekių ar paslaugų sudarymo (2 str. 1 d. 14 b). Taip pat atsisakoma sutarčių skaidymo į pirkimo dalis (46 str.), t.y. paslaugų gavėjai negalės nuspręsti, ar skirti sutartį atskiromis pirkimo dalimis, nustatant tokių pirkimo dalių dalyką ir dydį. Slovakijoje atsisakyta pritarti direktyvos nuostatai ir nesudaryti išimčių, leidžiančių paslaugų gavėjams nukrypti nuo privalomų pašalinimo pagrindų, kai to reikia dėl svarbių priežasčių, susijusių su viešuoju interesu, pvz., visuomenės sveikata ar aplinkos apsauga (57 str. 3 d.). Atsisakymas įgyvendinti išvardintas direktyvos nuostatas argumentuotas šių nuostatų sudėtingu įgyvendinimu Slovakijos viešųjų pirkimų politikoje. Teigiama, kad sudėtingas direktyvos nuostatų interpretavimas viešųjų pirkimų procesą gali dar labiau komplikuoti ir apsunkinti paslaugų gavėjų darbą.

Kitoje lentelėje pateikiama viešųjų pirkimų sistemos analizė Čekijos Respublikoje, Latvijoje, Slovėnijoje ir Vengrijoje (The Comparative Survey of the National Public Procurement Systems Across the PPN, 2010) (žr. 20 lentelę).

20 lentelė. Viešųjų pirkimų proceso valdymo modelių palyginimas Čekijos Respublikoje, Latvijoje, Slovėnijoje ir Vengrijoje

	Čekijos Respublika	Vengrija	Latvija	Slovėnija
1. Taisyklės ir procedūros dėl ES teisės perkėlimo į nacionalinę teisę				
	Teisės aktai gali būti keičiami tik teisės aktų nustatyta tvarka, Parlamento ir Respublikos Prezidento pritarimu. Įstatymų nuostatai ir dekretai gali numatyti atskiras viešųjų pirkimų įgyvendinimas gaires bei aspektus	2003 m. priimtas modifikuotas Viešųjų pirkimų įstatymas	Pagal nacionalinę teisę atskirtas „klasikinis“ (2006 m. Viešųjų pirkimų įstatymas) ir „komunalinis“ (2004 m. Viešųjų pirkimų įstatymas dėl viešųjų paslaugų teikėjų poreikio nustatymo) sektorius	Naujų teisės aktų ir procedūrų kūrimo procese būtina nacionalinėms institucijoms suderinti teisės aktus su Slovėnijos Respublikos teisiniais konstituciniais pagrindais acquis
2. Teisinė sistema				
Nacionaliniai teisės aktai, įgyvendinant ES teisę	ES viešųjų pirkimų teisės nuostatos perkeltos į nacionalinius teisės aktus ir nutarimus.	Pirmasis Viešųjų pirkimų įstatymas 1995 m. Nr. XL buvo pakeistas ir suderintas su ES teise	2006 m. priimtas Viešųjų pirkimų įstatymas, 2009 m. – Viešosios ir privačios partnerystės įstatymas	ES viešųjų pirkimų teisės nuostatos perkeltos į nacionalinius teisės aktus ir nutarimus. Pirmasis Viešųjų pirkimų įstatymas priimtas 1997 m. buvo pakeistas ir suderintas su ES teise

	Čekijos Respublika	Vengrija	Latvija	Slovėnija
Nacionaliniai įstatymai, kurie neapima ES direktyvų	Supaprastinta viešųjų pirkimų procedūra įpareigoja paslaugų gavėjus pakviesti ne mažiau kaip penkis kandidatus pateikti pasiūlymus	Viešųjų pirkimų įstatymas	Nenurodyta	Supaprastinti viešieji pirkimai
3. Institucinė sistema				
Centrinės, regioninės ir vietinės valdžios institucijos	Konkurencijos apsaugos biuras, Regioninės plėtros ministerija.	Nacionalinės plėtros ministerija, Viešųjų pirkimų tarnyba.	Decentralizuota viešųjų pirkimų sistema: ministrai ir vietos valdžia ir jos institucijos bei paslaugų gavėjai.	Finansų ministerija, Viešosios ir privačios partnerystės, viešųjų pirkimų sistemos departamentas, Viešųjų pirkimų agentūra.
Politikos įgyvendinimą remiantis institucijos	Aukščiausioji audito tarnyba	Nacionalinės plėtros ministerija, Viešųjų pirkimų tarnyba, Generalinio direktorato centrinė tarnyba, Nacionalinė plėtros agentūra, Valstybės kontrolė ir Vyriausybės audito tarnyba.	Viešųjų pirkimų stebėsenos biuras, Korupcijos prevencijos biuras, Valstybės kontrolė, Administracinis teismas, Valstybinė regioninės plėtros agentūra, Valstybinė teikimo agentūra prie Vidaus reikalų ministerijos ir Valstybinė gynybos agentūra prie Krašto apsaugos ministerijos.	Audito teismas, Biudžeto priežiūros tarnyba, Nacionalinė priežiūros komisija, Nacionalinė audito komisija, Viešojo administravimo ministerija.
4. Peržiūros sistema				
	Apygardos teismas ir Aukščiausiasis administracinis teismas.	Viešųjų pirkimų arbitražo kolegija, Budapešto metropolijos teismas ir Aukščiausiasis teismas.	Viešųjų pirkimų stebėsenos biuras ir Administracinis teismas.	Nacionalinė priežiūros komisija

Šaltinis: sudaryta remiantis *The Comparative Survey of the National Public Procurement Systems Across the PPN, 2010.*

Čekijos Respublikoje priimta nemažai aktų, įgyvendinančių ES viešųjų pirkimų teisės nuostatas iki 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/24/ES:

1. Aktas Nr. 137/2006 dėl viešųjų sutarčių įgyvendina Europos Bendrijos teisinius reglamentus ir įteisina viešojo pirkimo sutarčių sudarymo, projekto konkurso procedūras bei priežiūros, kaip laikomasi šio įstatymo, taisyklės, numato papildomas

sąlygas dėl teisės akto peržiūros, ekonominės veiklos vykdytojų sąrašo patikslinimo bei sertifikuotos ekonominių operacijų vykdytojų sistemos plėtros;

2. Aktas Nr. 139/2006 dėl koncesijos sutarčių (Koncesijos įstatymas);
3. Nutarimas Nr. 274/2006 nustato karo reikmenų sąrašą, siekiant užtikrinti gynybą ir saugumą, įgyvendinant Čekijos Respublikos viešųjų pirkimų teisės tikslus;
4. Nutarimas Nr. 326/2006, susijęs su specifiniais nurodymais dėl atestacijos tvarkos ir elektroninių priemonių panaudojimo pagrindų bei mokesčio dydžio už paraiškos pateikimą nustatymo (Atestacijos tvarkos ir elektroninių įrankių potvarkis);
5. Nutarimas Nr. 328/2006 nustato vienkartinės sumos dydį padengiant bylinėjimosi išlaidas dėl viešųjų pirkimų praktikos peržiūros paslaugų gavėjo užsakymu;
6. Nutarimas Nr. 329/2006 nustato išsamius reikalavimus dėl elektroninių priemonių panaudojimo, elektroninių dokumentų bei elektroninių viešojo pirkimo sutarčių sudarymo;
7. Nutarimas Nr. 330/2006 dėl viešųjų pirkimų teisės pakeitimų paskelbimo viešai pagal Aktą Nr. 16/2010
8. Nutarimas 217/2006 dėl koncesijų įstatymo įgyvendinimo;
9. Nutarimas Nr. 238/2006 nustato pagrindus dėl išankstinės nuomonės taikymo sudarant koncesijos sutartis arba sudarytos koncesijos sutarties arba viešojo pirkimo sutarties pagal koncesijos įstatymą pakeitimo galimybes.
10. Vyriausybės nutarimai Nr. 77/2008 ir 78/2008, įgyvendinant viešųjų pirkimų Akto Nr. 474/2008 pakeitimus dėl finansinių apribojimų nustatymo, įgyvendinant Direktyvų 2004/17 ir 2004/18 nuostatas (Ministry of Regional Development CZ, 2015).

Remiantis ES direktyvomis 2004/17/ES ir 2004/18/ES, Čekijos Respublikos viešųjų pirkimų teisėje nėra atskiriamas klasikinis ir komunalinis sektorius. Paslaugų gavėjai nėra įpareigoti viešųjų pirkimų skelbimus skelbti TED sistemoje. Be to, paslaugų gavėjai turi galimybę laisvai naudoti skelbiamų derybų procedūras viešųjų pirkimų konkursuose. Čekijos Respublikos Konkurencijos apsaugos biuras (angl. *Office for the Protection of Competition*) kartu su Regioninės plėtros ministerija (angl. *Ministry for the Regional Development*) užtikrina viešųjų pirkimų politikos įgyvendinimą nacionaliniame lygmenyje, viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimą, taip pat reikalingų priemonių panaudojimą vykdant prevencinius veiksmus. Kiekvienas paslaugų gavėjas, taip pat ir viešojo pirkimo procese susikūrusios naujos asociacijos ar susivienijimai yra atsakingi už viešųjų pirkimų politikos įgyvendinimą. Čekijos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (angl. *The Act on Public Contracts*) leidžia sudaryti sutartis su centrine perkančiąja organizacija, kuri gali būti bet kuris paslaugų gavėjas, įpareigotas sudaryti viešojo pirkimo sutartį. Ši nuostata nėra reglamentuota nacionaliniame lygmenyje, tik įgyvendinant viešųjų pirkimų politiką ir panaudojant tinkamiausias priemones pagal paslaugų gavėjo poreikius.

Įgyvendindamos viešųjų pirkimų procedūros pagal direktyvos 2004/17/ES nuostatas, neprivalo naudoti sutarties sudarymo procedūras. Remiantis direktyvos 2004/18/ES nuostatomis, žemiau ES slenksčio esantys nacionaliniai viešieji pirkimai, taip pat ir supaprastinti viešieji pirkimai Čekijos Respublikoje įgyvendami pagal direktyvoje 2004/18/ES numatytus sutarčių sudarymo reikalavimus. Remiantis supaprastinta viešųjų pirkimų tvarka, Čekijos Respublikos paslaugų gavėjai yra įpareigoti pakviesti ne mažiau kaip penkis kandidatus pateikti pasiūlymus. Rašytiniame kvietime pabrėžiama paslaugų teikėjo turima kvalifikacija ir jos atitikimas reikalavimams. Pažymėtina, kad Čekijos viešųjų pirkimų in-

formacinėje sistemoje (angl. *Public Procurement Information System*, <http://www.isvz.cz>) pateikiama informacija tik čekų kalba.

Paslaugų teikėjų profesinės kvalifikacijos sąlygų įvykdymą parodo šie dokumentai:

- išrašas iš komercinio registro sistemos (angl. *Commercial Register*);
- licencija verstis verslo veikla pagal atskirus teisės aktus tiek, kiek ji atitinka viešojo pirkimo sutarties sąlygas;
- atitinkamos profesinės organizacijos išduotas, kvalifikaciją patvirtinantis dokumentas;
- ekonominės veiklos vykdytojo ar kito ūkio subjekto pažyma ir kiti papildomi dokumentai, įrodantys reikalaujamą profesinę kvalifikaciją.

Regioninės plėtros ministerija yra atsakinga už viešųjų pirkimų metodologijos parengimą. Aukščiausioji audito tarnyba (angl. *The Supreme Audit Office*) kontroliuoja viešųjų pirkimų politikos efektyvumą ir ekonominius aspektus. Pagal Viešųjų pirkimų įstatymą viešųjų pirkimų procedūrų kontrolė nėra šios institucijos suteikta kompetencija. Konkurencijos apsaugos biuras nėra politinė institucija, tačiau jai suteikti įgaliojimai kontroliuoti viešųjų pirkimų įgyvendinimą šalyje, kartu galinti sustabdyti ar uždrausti paslaugų gavėjų viešojo pirkimo sutarčių sudarymą bei pradėti administracines bylas dėl viešųjų pirkimų procedūrų vykdymo. Institucija yra įsikūrusi Brno mieste ir padalinta į keturis sektorius, iš kurių vienas yra atsakingas už viešųjų pirkimų politikos įgyvendinimo kontrolę. Ši institucija taip pat gali pirmininkauti administracinėse bylose Apygardos teisme Brno mieste. Apygardos teismas (angl. *Regional Court*) turi teisę peržiūrėti Konkurencijos apsaugos biuro administracinius sprendimus ir išvadas. Aukščiausiasis administracinis teismas (angl. *Supreme Administrative Court*) gali panaikinti visus ankstesnius sprendimus dėl viešųjų pirkimų politikos tolimesnių veiksmų konkrečioje byloje. Čekijos Respublikos nacionalinėje teisėje numatyta galimybė visų lygių teismams imtis teisinių veiksmų bylose dėl viešųjų pirkimų sutarčių peržiūros.

ES viešųjų pirkimų teisės perkėlimas neturėjo įtakos Vengrijos viešųjų pirkimų teisei, reglamentuojant atskiras pirkimų procedūras žemesniame lygmenyje. Modifikuotas Vengrijos viešųjų pirkimų įstatymas (angl. *Public Procurement Act*) Nr. CXXIX priimtas dar 2003 m. rengiantis narystei ES. Teisingumo ir teisėsaugos ministerija (angl. *The Ministry of Justice and Law Enforcement*) dar iki 2010 m. buvo atsakinga už atitinkamų viešųjų pirkimų nuostatų korekcijas Vengrijos nacionalinėje teisėje. Šiuo metu įgaliojimai suteikti Nacionalinės plėtros ministerijai (angl. *Ministry of National Development*). Įstatymų leidybos teisė Vengrijoje suteikta Parlamentui įstatymų nustatyta tvarka. Tuo tarpu įstatymų projektų rengimas ir kodifikacija – Ministrui ir Ministerijos sekretoriui. Viešųjų pirkimų tarnybai (angl. *The Public Procurement Council*) suteikti įgaliojimai teikti atsiliepimus apie naujų įstatymų projektus, naujų viešųjų pirkimų įstatymo korekcijų iniciatyvos teisė Parlamentui. Įgyvendinant direktyvų nuostatas, įstatymų derinimas Vengrijos nacionalinėje teisėje vykdytas pagal bendrąsias taisykles, remiantis konsultacijomis, nuomonėmis, pasiūlymais ir pastabomis. Ministerijos, profesinės organizacijos, atstovaujamos organizacijos bei teisinės institucijos teikia pastabas dėl naujų teisės aktų.

Pirmasis Vengrijos viešųjų pirkimų įstatymas, priimtas 1995 m. Nr. XL, buvo pakeistas ir suderintas su ES viešųjų pirkimų teise. Aktualii įstatymo redakcija įsigaliojo 2015 m. liepos 1 d. (Public Procurement Act, Act CVIII of 2011, 2015). Šis įstatymas reglamentuoja sutarčių sudarymo tvarką ir taisykles, susijusias su teisių gynimo priemonių panaudojimu.

mu, pagrįstu ir veiksmingu viešųjų lėšų paskirstymu, užtikrinant sąžiningą konkurenciją ir viešųjų pirkimų tikslų įgyvendinimą. Be to, šiuo įstatymu siekiama sudaryti galimybes SVV įmonėms dalyvauti viešųjų pirkimų konkursuose, o sudarant viešųjų pirkimų sutartis, skatinti tvarią plėtrą, mažinti socialinę atskirtį valstybėje bei didinti užimtumą. Įstatymo 29 straipsnis reglamentuoja galimybę sudaryti rezervuotas viešųjų pirkimų sutartis su socialinėmis įmonėmis, kuriose daugiau kaip 50 proc. darbuotojų yra neįgalieji asmenys.

2015 m. lapkričio 11 d. Vengrijos sostinėje Budapešte vykusios tarptautinės mokslinės-praktinės konferencijos „Naujasis viešųjų pirkimų įstatymas: viešųjų pirkimų direktyvų įgyvendinimas“ metu buvo pristatytos direktyvos įžvalgos bei Vengrijos pasiruošimo veiksmai direktyvos įgyvendinimo procese (Public Procurement Authority of Hungary, 2015). Vengrijos Nacionalinės plėtros ministerija (angl. *The Ministry of National Development*) yra atsakinga už viešųjų pirkimų teisėkūrą, o Viešųjų pirkimų tarnyba (angl. *Public Procurement Council*) įgyvendina viešųjų pirkimų politiką nacionaliniame lygmenyje. Už viešųjų pirkimų valdymą ir vadybinius procesus taip pat atsakingos ir kitos organizacijos bei valdžios institucijos, taip pat ir paslaugų gavėjai. Generalinio direktorato centrinė tarnyba (angl. *The Central Service Directorate General*) yra nacionalinė institucija, atsakinga už svarbiausius viešuosius pirkimus ir kartu yra pagrindinė centrinė perkančioji organizacija. Nacionalinė plėtros agentūra (angl. *National Development Agency*) atsakinga už tinkamą viešųjų pirkimų panaudojimą. Kontrolės įstaigos – Valstybės kontrolė (angl. *State Audit Office*) ir Vyriausybės audito tarnyba (angl. *Government Audit Office*). Viešųjų pirkimų arbitražo kolegija (angl. *Public Procurement Arbitration Board*) yra pirmoji viešųjų pirkimų įvykdymo peržiūros institucija Vengrijoje ir jos jurisdikcija apima visą valstybės teritoriją. Arbitražo kolegijos sprendimai gali būti skundžiami teismų nustatyta tvarka. Budapešto metropolijos teismas (angl. *The Metropolitan Court of Budapest*) gali pakeisti Arbitražo kolegijos sprendimus. Teismo sprendimai turi būti atviri, kad apeliacijos būtų pateiktos per aštuonias dienas nuo sprendimo paskelbimo. Aukščiausiasis teismas (angl. *The Supreme Court*) taip pat peržiūri antros instancijos teismo sprendimus ir pateikia atsiliepimą, jei jie yra ginčijami neiline gynimo tvarka.

Latvijos Seimas modifikavo nacionalinę viešųjų pirkimų teisę atsižvelgdamas į narystės ES reikalavimus ir nacionalinėje teisėje atskyrė klasikinį ir komunalinį sektorius. Klasikinio sektoriaus įstatyminis pagrindas yra 2006 m. Viešųjų pirkimų įstatymas (angl. *Public Procurement Law*), o komunalinio – 2004 m. Viešųjų pirkimų įstatymas dėl viešųjų paslaugų teikėjų poreikio nustatymo (angl. *The Law on Procurement for Need of Public Service Providers*). Už viešųjų pirkimų politikos įgyvendinimą šalyje atsakingas Ministrų kabinetas (angl. *Cabinet of Ministers*) ir Finansų ministerija (angl. *Ministry of Finance*). Latvijos Viešųjų pirkimų stebėsenos biuras (angl. *Procurement Monitoring Bureau*) yra pagrindinė viešųjų pirkimų institucija skundų ir ES direktyvų peržiūrėjimo procedūrose, taip pat atsakinga už viešųjų pirkimų kontrolę po sutarties įgyvendinimo.

2006 m. gegužės 1 d. Latvijoje priimtas Viešųjų pirkimų įstatymas (angl. *Public Procurement Act*), įgyvendinant direktyvų 2004/17/ES ir 2004/18/ES nuostatas. Šiuo metu paskutinė aktuali įstatymo redakcija patvirtinta 2012 m. rugpjūčio 1 d. Viešųjų pirkimų politikos tikslas – aplinkosauga, ekologija, tvari ir subalansuota plėtra, taikant ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo vertinimo kriterijų. Tačiau skatinant žaliųjų viešųjų pirkimų plėtrą, vis dar susiduriama su informaciniais, ekonominiais, techniniais ir organizaciniais barjeriais. Paslaugų gavėjai nėra įpareigoti vykdyti žaliuosius pirkimus. Paminėtinas Latvijos viešųjų pirkimų teisei svarbus 2009 m. priimtas Viešosios ir privačios partnerystės įstatymas

(angl. *Public Private Partnership Law*). Nors Latvijos Aplinkos ministerija (angl. *The Ministry of Environment*) dar 2008 m. parengė rekomendacijų rinkinį paslaugų gavėjams, siekdama palengvinti žaliųjų viešųjų pirkimų įgyvendinimą šalyje, tačiau paslaugų gavėjai susiduria su nežinojimu ir apatiškumu viešųjų pirkimų konkursuose. Pažymėtina, kad Latvijos Viešųjų pirkimų stebėsenos biuro (angl. *Procurement Monitoring Bureau*, <http://www.iub.gov.lv>) svetainėje pateikiama informacija tik latvių kalba.

Latvijos decentralizuotoje viešųjų pirkimų sistemoje kiekvienas ministras, vietos valdžia ir jos institucijos bei paslaugų gavėjai veikia pagal nacionalinę viešųjų pirkimų teisę. Konkurso komitetai yra atsakingi už viešųjų pirkimų procedūrų pasirinkimą bei viešojo pirkimo proceso organizavimą. Konkurso komitetai gali būti nuolatiniai arba *ad hoc*, priklauso mai nuo paslaugų gavėjo poreikių. Komitetų sudėtį ir atsakomybę reglamentuoja Latvijos viešųjų pirkimų įstatymas. Komunalinio sektoriaus viešieji pirkimai yra mažiau centralizuoti lyginant su klasikiniu sektoriumi, kartu šio sektoriaus Konkurso komitetų atsakomybės atskirai nereglamentuoja įstatymas ir ši atsakomybė priimti konkrečius sprendimus viešojo pirkimo procese paliekama paslaugų gavėjams ar jų atstovaujamiems organizacijų vadovams. Šio sektoriaus pirkimų centralizavimas nėra svarbus šios šalies politikams.

Latvijoje už elektroninių viešųjų pirkimų plėtrą atsakinga nacionalinė institucija – Valsstybinė regioninės plėtros agentūra (angl. *State Regional Development Agency*). Valstybinė teikimo agentūra prie Vidaus reikalų ministerijos (angl. *The Providing State Agency of the Ministry of Internal Affairs*) ir Valstybinė gynybos agentūra prie Krašto apsaugos ministerijos (angl. *State Agency for Defence Properties of the Ministry of Defence*) – centrinės perkančiosios organizacijos saugumo ir gynybos sektoriuose. Latvijos Viešųjų pirkimų stebėsenos biuras yra pagrindinė viešųjų pirkimų politiką įgyvendinanti ir politikos įgyvendinimą stiprinanti bei palaikanti institucija, kuri teikia konsultacijas paslaugų gavėjams ir paslaugų teikėjams raštu, organizuoja susitikimus, diskusijas dėl viešųjų pirkimų dokumentacijos parengimo.

Latvijoje pagrindinė pirminė institucija, atsakinga už viešųjų pirkimų skundų peržiūrą dėl konkrečių procedūrų taikymo paslaugų gavėjų, viešojo administravimo subjektų ir viešųjų paslaugų teikėjų veikloje, yra Latvijos Viešųjų pirkimų stebėsenos biuras. Ši institucija yra pavaldi Finansų ministerijai ir, neturėdama teisminės galios, įgyvendina ir prižiūri viešųjų pirkimų politikos taikymą bei koncesijos įgyvendinimo procesus valstybėje. Viešųjų pirkimų stebėsenos biuro skundų nagrinėjimo komisija gali būti sudaryta iš trijų asmenų, kuri gali neleisti sudaryti naujų viešojo pirkimo sutarčių šiuo peržiūros laikotarpiu, kol nėra Komisijos sprendimo. Tačiau Komisijos sprendimai apeliacine tvarka gali būti skundžiami administraciniam teismui (angl. *Administrative Court*), kuris gali priimti sprendimą uždrausti viešojo pirkimo sutarties įgyvendinimą. Esant būtinybei Administracinis teismas gali nagrinėti skundus dėl viešojo pirkimo sutarties įgyvendinimo ir monitoringo.

Slovėnija buvo pirmoji iš ES-8 valstybių, įstojusią į Euro zoną dar 2007 m., praėjus vos trejiems narystės ES metams. Slovėnijos Respublikoje viešieji pirkimai užima itin svarbią vietą, kadangi jiems tenka apie 12,98 proc. nuo BVP ir tai sudaro net 47,36 proc. visų nacionalinio biudžeto išlaidų (2001 m. – 10 proc. BVP ir 24,3 proc. nacionalinio biudžeto vertė) (European Project „Buy Smart+“, n.d.). Viešųjų pirkimų tikslas yra užtikrinti viešųjų išteklių panaudojimo ekonomiškumą, viešųjų pirkimų procedūrų skaidrumą bei korupcijos prevenciją. Įgyvendinant viešųjų pirkimų politiką ir stimuliuojant rinkos procesus valstybėje, siekiama didinti aplinkosaugos, socialinės politikos, mokslinių tyrimų ir technologijų plėtros bei inova-

cijų politikos apimtis. Nacionalinė viešųjų pirkimų teisinė bazė kuriama šalies konstituciniais pagrindais, tačiau ES teisės kontekste įvertinamos naujos viešųjų pirkimų priemonės ir platinė viešųjų pirkimų politikos įgyvendinimo vadybinė aprėptis. Naujų teisės aktų ir procedūrų kūrimo procese būtina nacionalinėms institucijoms suderinti teisės aktus su Slovėnijos Respublikos teisiniais konstituciniais pagrindais *acquis*. Tai susiję su teisiškai tinkamu direktyvų perkėlimu į Slovėnijos teisinę sistemą ir taisyklių suderinamumu su kitomis ES institucijomis.

Pagal Slovėnijos Konstituciją Parlamentas privalo tris kartus peržiūrėti naują įstatymo projektą, suderintą su ES teise. Nauja įstatymo redakcija vėliau pateikiama Nacionalinei tarybai (angl. *National Council*), kuri atstovauja socialiniams, ekonominiams, profesionaliems ir vietiniams interesams. Nacionalinė taryba turi veto teisę, kuri esant būtinybei įpareigoja Parlamentą peržiūrėti įstatymo projektą pakartotinai ir iš naujo balsuoti. Nacionalinei tarybai peržiūrėjus ir priėmus naują įstatymą, Slovėnijos Prezidentas patvirtina ir Oficialiajame leidinyje paskelbia apie tokį įstatymą. Diskusijos su suinteresuotais asmenimis dėl viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo yra galimos šalies e-demokratijos paskyroje internete (*The eGovernment Portal*, 2015). Finansų ministerija (angl. *Ministry of Finance*) turi įstatymų legislatyvos teisę viešųjų pirkimų politikos įgyvendinimo kontekste. Pirmasis Slovėnijos Respublikos Viešųjų pirkimų įstatymas priimtas 1997 m. (*Official Gazette of the Republic of Slovenia*, No 24/97). Iki tol galioję teisės aktai neteko galios: Nutarimas dėl viešojo konkurso sąlygų ir metodų nustatymo įsigyti darbams, finansuojamiems iš Slovėnijos valstybės biudžeto (angl. *The Order on the Conditions and Methods of a Public Tender to Procure Works Financed from the Budget of the Republic of Slovenia*, OGRS, No 24/92), ir Nutarimas dėl viešųjų konkursų sutarčių sudarymo procedūros, įgyvendinant susijusius pakeitimus (angl. *The Order on the Procedure to Implement a Tender to Award Public Contracts with Related Amendments*, OGRS, Nos 28/93 ir 19/94). Iš dalies pakeistas viešųjų pirkimų įstatymas buvo priimtas 2000 m. balandžio 25 d., o įsigaliojo tą pačią metų lapkričio 13 d. (OGRS, Nr. 39/00 iki 2/04, oficiali santrumpa: ZJN-1). Įsigaliojus naujam teisės aktui, paaiškėjo, kad kai kurios nuostatos sudarė teisines ir faktines kliūtis įgyvendinant viešųjų pirkimų procedūras. Teisės akte minimos sąvokos nebuvo paaiškintos, o pats teisės aktas buvo nenuoseklus. Naujas Viešųjų pirkimų įstatymas (ZJN-2) įsigaliojo 2007 m. pradžioje. Kartu priimtas ir Viešųjų pirkimų įgyvendinimo vandentvarcos, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose įstatymas (angl. *The Act on Public Procurement in Water Management, Energy, Transport and Postal Services*) (Setnikar-Cankar, Seljak, Petkovšek, 2011, p. 42). 2015 m. spalio 27 d. Slovėnijos Nacionalinė taryba priėmė Viešųjų pirkimų įstatymą (ZJN-3), įgyvendinantį direktyvos 2014/24/ES nuostatas ir įsigaliojusį nuo 2016 m. balandžio 1 d. Remiantis M.Klobučar (2015), naujajame viešųjų pirkimų įstatyme reglamentuota konkurso procedūra su derybomis ir inovacijų partnerystė. Taip pat atlikti pakeitimai, siekiant supaprastinti viešųjų pirkimų tvarką ir padaryti viešojo pirkimo procesą atviresnį. Elektroninių viešųjų pirkimų svetainėje (<http://www.enarocanje.si>) informacija pateikiama slovėnų kalba. Paslaugų gavėjams suteikta teisė: 1) nustatyta tvarka tikrinti visus pateiktus pasiūlymus; 2) patikrinti šių pasiūlymų atitikimą nustatytiems reikalavimams ir 3) galimas paslaugų teikėjų atmetimo priežastis. Ankstesnė įstatymo redakcija įpareigojo paslaugų gavėjus ir paslaugų teikėjus kvalifikaciją įrodančius dokumentus tikrinti konkurso pradžioje ir nedelsiant eliminuoti paslaugų teikėją iš viešojo pirkimo konkurso, atsiradus bet kokiems teisiniams pagrindams. Taip pat numatyta galimybė paslaugų gavėjams skaidyti viešąjį pirkimą į atskiras dalis, apibrėžiant aiškias pirkimų apimtis, dydį ir reikalavimus paslaugų teikėjams. Toks paslaugų gavėjų sprendimas turi būti argumentuotai paaiškintas konkurso

dokumentuose, sudarant galimybes SVV įmonėms dalyvauti konkurse. Slovėnijoje numatyta taikyti ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo vertinimo kriterijų, įvertinant kainą ar sąnaudas efektyvumo požiūriu. Tai reiškia, kad paslaugų gavėjas gali apskaičiuoti eksploatacijos sąnaudas, geriausią kainos ir kokybės santykį, ne tik įvertinti pasiūlytą mažiausią kainą. Naujos įstatymo redakcijos anglų kalba kol kas nėra pateiktos visuomenės įvertinimui.

Už viešųjų pirkimų sistemos plėtrą ir įstatymų leidybą Slovėnijos Respublikoje yra atsakinga Finansų ministerija (angl. *The Ministry of Finance*). Ministerijos Viešosios ir privačios partnerystės, Viešųjų pirkimų sistemos departamente (angl. *Department for Public Privat Partnership and Public Procurement System*) dirbantys dešimt valstybės tarnautojų atlieka jiems paskirtas funkcijas viešųjų pirkimų politikos įgyvendinimo kontekste. Tuo tarpu tik 2011 m. įkurta Viešųjų pirkimų agentūra (angl. *Public Procurement Agency*) atlieka viešųjų pirkimų priežiūrą žemiau ES slenkščio. Nors Slovėnijoje priskaičiuota apie 3000 tokių paslaugų gavėjų, tačiau būdamas pakankamai mažos jos neturi viešųjų pirkimų specialistų. Slovakijos Respublikos Audito teismas (angl. *The Court of Audit*) yra aukščiausias, nepriklausomas nuo kitų politinių institucijų organas šalyje, prižiūrintis valstybės biudžeto panaudojimą ir viešąsias išlaidas. Kita institucija, pavaldi Finansų ministerijai ir kontroliuojanti viešųjų pirkimų įgyvendinimą Slovėnijos Respublikoje, yra Biudžeto priežiūros tarnyba (angl. *Budget Supervision Office*). Tai centrinė valstybės įstaiga, kontroliuojanti valstybės biudžeto lėšų panaudojimą, atsakinga už finansų valdymą, derinimą ir priežiūrą, sistemos vidaus kontrolę, tiesioginių ir netiesioginių biudžeto išlaidų vidaus auditą centriniame ir vietos lygmenyje. Ši institucija taip pat atstovauja ES finansiniams interesams ir kontroliuoja ES lėšų panaudojimą, įgyvendinant konkrečius projektus. Už baudžiamųjų nusižengimų atskleidimą viešuosiuose pirkimuose atsakinga Nacionalinė priežiūros komisija (angl. *National Review Commission*). Tuo tarpu Nacionalinė audito komisija (angl. *National Audit Commission*) yra specifinė, nepriklausoma, profesionali valstybės institucija, kurios ekspertai atsakingi už dalyvių teisinę apsaugą ir auditą, viešųjų pirkimų procedūrų priežiūrą ir baudžiamųjų nusižengimų identifikavimą. Slovėnijoje nėra sukurtos centrinės perkančiosios organizacijos atitinkamiems viešiesiems pirkimams vykdyti. Viešojo administravimo ministerija (angl. *Ministry of Public Administration*) atlieka centralizuotas viešųjų pirkimų funkcijas.

Nacionalinė priežiūros komisija gina viešąjį interesą, kartu yra atsakinga už paslaugų gavėjų teisinę apsaugą ir auditą. Visų pirma auditas vykdomas paslaugų gavėjo veikloje ir tik esant poreikiui audito procedūros toliau tęsiamos Nacionalinėje priežiūros komisijoje. Slovėnijos Viešųjų pirkimų procedūrų audito įstatymas (angl. *Auditing of Public Procurement Procedures Act*) reglamentuoja teisinius audito pagrindus ir nustato, kad audito procedūros vykdomos prieš pasirašant viešojo pirkimo sutartį. Siekiant suteikti teisinę apsaugą paslaugų gavėjui ir prisiimti naudingiausio pasiūlymo išpareigojimus, šis teisės aktas numato, kad paslaugų gavėjas negali sudaryti sutarties su paslaugų teikėju nesuėjęs 10 dienų sutarties peržiūros terminui. Pastebėtina, kad tokia priežiūros procedūra siekiama apsaugoti paslaugų gavėjų interesus ir valstybės biudžeto lėšas, tačiau pasigendama paslaugų teikėjų didesnio įtraukimo ir skatinimo bendradarbiauti su viešojo sektoriaus institucijomis.

V.Lember, T.Kalvet ir R.Kattel (2010) apibendrina ir teigia, kad viešieji pirkimai yra glaudžiai susiję su inovacijų politikos priemonių panaudojimu skirtingose šalyse bei miestų konkurencingumu. Autoriai mokslškai pagrindžia, kad valdžia vis dažniau linkusi pri-

imti novatoriškus sprendimus, tačiau kol kas ribotas tokių sprendimų šaltinis ir poveikis. Novatoriški viešųjų pirkimų sprendimai ypatingą poveikį turi paslaugų teikėjams, tuo tarpu valdžios institucijos gali veikti kaip rinkos kūrėjai. Aktuali problema, kad ES-8 valstybės dar nėra linkusios rizikuoti skatindamos inovacijas per viešųjų pirkimų konkursus. Lenkijoje ir Slovėnijoje viešųjų pirkimų proceso valdymą koordinuoja papildomai įsteigtos institucijos. Viešųjų pirkimų biuro Lenkijoje veikia artima Lietuvos ir Slovakijos valdžios struktūrai. Tačiau papildomai Slovėnijoje, kaip ir Lietuvoje, piliečiai turi galimybę internetu pateikti pastabas ir pageidavimus Viešųjų pirkimų agentūrai.

2.4. Atvejų tyrimų ES-8 valstybėse rezultatų apibendrinimas: teorinis viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelis

Apibendrinant viešųjų pirkimų proceso valdymo modelius ES-8 valstybėse, naujosios viešosios vadybos evoliucionavimo į naująją viešąją valdymą etape, galima vienareikšmiškai teigti, kad pasiruošimas narystei ES turėjo teigiamos įtakos šių aštuonių valstybių viešųjų pirkimų proceso valdymo korekcijoms ir naujų vadybinių strategijų bei modelių atsiradimui. Nors kol kas sudėtinga vertinti naujų ES direktyvų realią praktinę naudą paslaugų gavėjams, paslaugų teikėjams ir kitiems viešųjų pirkimų proceso valdymo subjektams, tačiau ES viešųjų pirkimų teisinėje bazėje galima identifikuoti esminius šiuolaikinio valdymo principus. Besivystančios ES valstybės, ypatingą dėmesį toliau teikdamos elektroninių viešųjų pirkimų sistemų plėtrai ir naujų įrankių diegimui, orientuojasi į šių viešųjų pirkimų procedūrų plėtotę:

- Konkurso procedūros su derybomis taikymą ir plėtojimą, bendradarbiaujant paslaugų teikėjams ir paslaugų gavėjams;
- Inovacijų partnerystės reglamentavimą nacionaliniuose ES-8 valstybių teisės aktuose ir pritaikomumą viešųjų pirkimų konkursuose, įvardinant strateginius sektorius (ši geroji patirtis ir jos taikymo galimybės anksčiausiai reglamentuota Lietuvoje, tačiau praktikoje įgyvendinama Estijoje);
- Pasiūlymų išnagrinėjimą prieš patikrinant, ar nėra pašalinimo pagrindų, identifikuojant konkrečias priemones ir už įgyvendinimą atsakingas institucijas;
- Elektroninių viešųjų pirkimų apimties kiekybiniu požiūriu didinimą (preliminariai nuo 50 proc. iki 90 proc.) ir sukurtų centralizuotų elektroninių viešųjų pirkimų sistemų įrankių plėtrą: elektroniniai katalogai, dinaminės pirkimo sistemos, elektroniniai aukcionai;
- Viešųjų pirkimų konkursų posėdžių organizavimo būtinybę pagal nacionalinę teisę (įgyvendinama tik Estijoje, kai ne visos viešojo pirkimo procedūros perkeltos į elektroninę erdvę);
- Grupinių pirkimų įrankių panaudojimo stiprinimo galimybes per centrinę perkančiąją organizaciją (Slovakijos Respublikos vidaus reikalų ministerija yra centrinė viešųjų pirkimų politiką įgyvendinanti institucija nacionaliniame ir regioniniame lygmenyse);
- Kompleksinę paslaugų teikėjų kvalifikacijos tikrinimą, įskaitant laikinas asociacijas, taip pat pašalinimo pagrindus arba savaiminį išsivalymą dėl ekonominės veiklos vykdytojo neatitikimo paslaugų gavėjo iškeltiems reikalavimams;

- Skaitmeninių sistemų panaudojimo stiprinimą paslaugų teikėjų kvalifikacijai patikrinti (įgyvendinama ir toliau planuojama tik Lenkijoje);
- Paslaugų gavėjų sprendimo dėl pasiūlytos neįprastai mažos kainos autonomijos galią;
- Sutarties sudarymo kriterijų, tokių kaip aplinkos apsauga ir socialinis pagrįstumas, svarbą;
- Rezervuotų sutarčių, subrangos, sutarčių keitimo jų galiojimo laikotarpiu, viešųjų sutarčių tarp viešojo sektoriaus subjektų atvejų sąlygas;
- Konkurencijos užtikrinimo gaires, kontrolės ir stebėsenos akcentus kovos su korupcija kontekste (žr. 21 lentelę; 14 pav.).

Nors mokslinėje literatūroje skirtingai vertinamos šiuolaikinio viešojo valdymo perspektyvos, galima išskirti šias tobulintinas viešųjų pirkimų proceso valdymo kryptis apibendrinant ES-8 valstybių patirtį viešuosiuose pirkimuose:

- Teikiamų viešųjų paslaugų kokybės gerinimas;
- Verslininkiški santykiai tarp paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų, paslaugų gavėjų ir kitų nacionalinių, regioninių ir vietinių valdžios institucijų bei kitų suinteresuotųjų viešųjų pirkimų politikos subjektų;
- Paslaugų gavėjų priimamų sprendimų autonomijos užtikrinimas,
- Viešųjų paslaugų modelių *valdžia – valdžiai, valdžia – verslui, verslas – valdžiai ir valdžia – piliečiui* įgyvendinimas, akcentuojant naujo modelio *paslaugų gavėjas – paslaugų gavėjui* atsiradimą;
- Gerojo valdymo principų diegimas, akcentuojant pasiūlymų vertinimo kriterijų svarbą ne pagal mažiausią paslaugų teikėjų pasiūlytą kainą, tačiau įvertinant ekonomiškumo, efektyvumo ir kokybiškumo dedamąsias;
- Viešųjų pirkimų kultūros atsiradimas, ignoruojant ES-8 valstybių istorinio konteksto šleifą ir įtaką egzistuojančiai viešųjų pirkimų kultūrai.

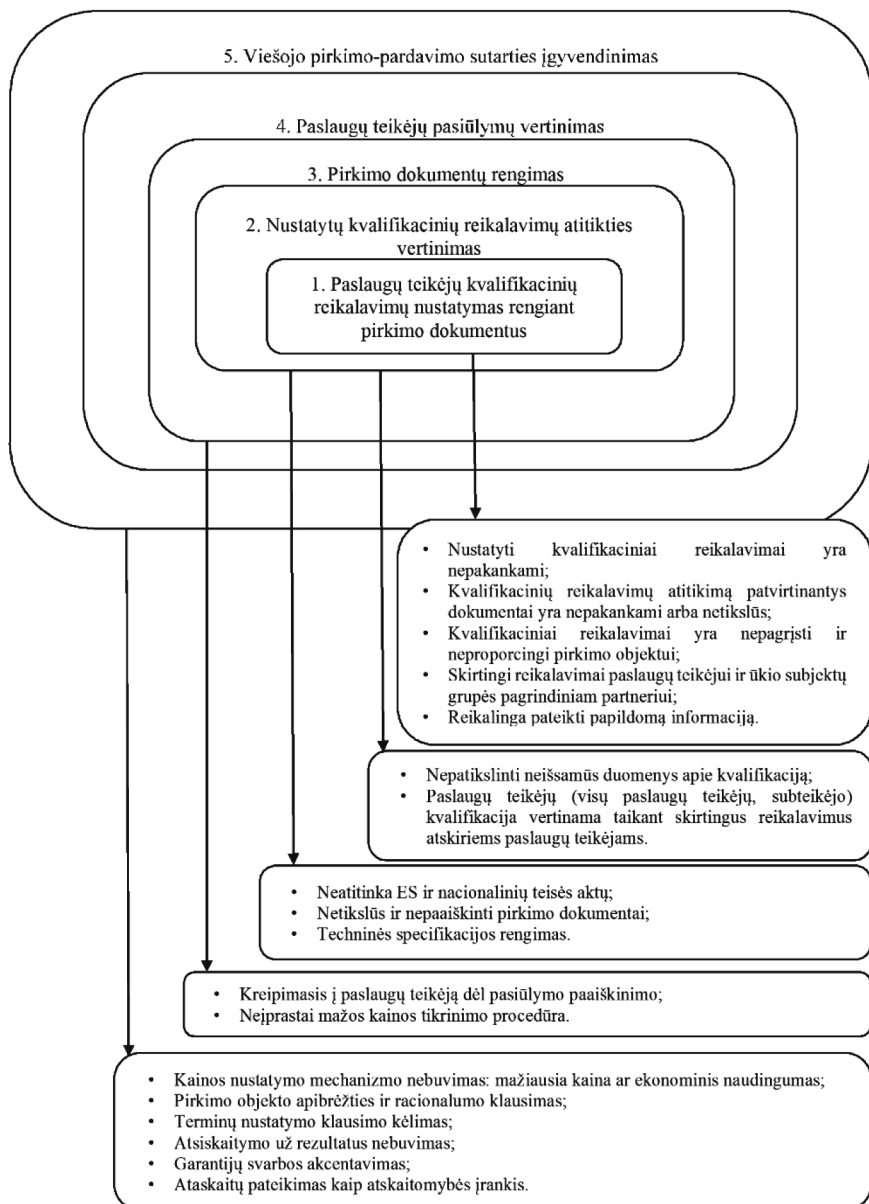
Aktuali problema ES-8 valstybių viešuosiuose pirkimuose – paslaugų teikėjų kvalifikacinių reikalavimų nustatymo rengiant pirkimo dokumentus objektyvumas: neretai nustatyti kvalifikaciniai reikalavimai yra nepakankami; kvalifikacinių reikalavimų atitikimą patvirtinantys dokumentai yra nepakankami arba netikslūs; kvalifikaciniai reikalavimai yra nepagrįsti ir neproporcingi pirkimo objektui; taikomi skirtingi reikalavimai paslaugų teikėjui ir ūkio subjektų grupės pagrindiniam partneriui; reikalaujant pateikti papildomą informaciją, susiduriama su apatiškumu, ignoravimu, išsisukinėjimu. Gerinant viešųjų pirkimų proceso valdymą ir integruojant e.valdžią ir e.verslą ES-8 valstybių viešuosiuose pirkimuose, būtina supaprastinti dokumentų pateikimo iš paslaugų teikėjų tvarką, kuriant elektronines registrų sistemas reikalingai informacijai gauti. Dokumentai, patvirtinantys paslaugų teikėjo atitikimą kvalifikaciniams reikalavimams, turi būti pateikiami tik sudarant viešojo pirkimo-pardavimo sutartį, kas ES lygmenyje jau yra įgyvendinama ir plėtojama. Techninių specifikacijų parinkimas turi būti objektyvus (ne tikslingai nurašytos, pasirinkus paslaugų teikėją), pasiūlymai vertinami nešališkai, skaidriai. Vieno langelio principo bei viešojo pirkimo konkurso sutarties teisėtas įgyvendinimas, ataskaitų pateikimas, laimėtojų patikrinimas ir auditas – būtinos viešųjų pirkimų tobulinimo perspektyvos, kurios eliminuotų biurokratinį nesklandumą. Centralizuoti viešieji pirkimai supaprastina procedūras verslui. Nors techninės galimybės leidžia elektroninėje terpėje vykdyti vi-

sas viešųjų pirkimų procedūras, įtvirtintas ES-8 valstybių nacionaliniuose viešųjų pirkimų įstatymuose, tačiau, siekiant sutrumpinti šio proceso grandinę, tarp paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų galimi neteisėti susitarimai. Pasigendama informacijos ir duomenų apie paslaugų gavėjų struktūros formavimo teisinius ir vadybinius pagrindus, biudžeto struktūrą ir jo panaudojimą.

21 lentelė. Atvejų tyrimo ES-8 valstybėse rezultatų apibendrinimas

Etapo pavadinimas	Indikatorių aprašymas
I. Atvejo aprašymas	1. <i>Decentralizuota</i> Vyriausybės departamentų struktūra; 2. Identifikuoti nacionalinis ir vietinis valstybės valdymo lygmenys (išskyrus Lenkiją – papildomai atsiranda regioninis lygmuo); 3. Nepakankamai užtikrinta paslaugų gavėjų <i>autonomija</i> sprendimų priėmimo procedūrose; 4. Paslaugų gavėjų viešiesiems pirkimams skirtų lėšų analizė leidžia identifikuoti šias <i>tikslines panaudojimo sritis</i>: vietos savivaldos, strategijų įgyvendinimo ir valdymo; 5. Paslaugų gavėjų nenoras domėtis teisės aktų leidyba ir reguliavimo priemonių užtikrinimo pasirinkimu vykdant viešuosius pirkimus.
II. Įgyvendinamų ar planuojamų reformų viešųjų pirkimų srityje pristatymas	1. Numatomos įgyvendinti <i>ES direktyvų nuostatos</i>, susijusios su inovacijų partnerystės skatinimu, elektroninių viešųjų pirkimų sistemų plėtra, paslaugų teikėjų kvalifikacinių reikalavimų tikrinimo supaprastinimu. 2. <i>Kliūtys ir apribojimai</i>, susiję su naujų direktyvos nuostatų įgyvendinimu: patirties trūkumas, ekonominė situacija, viešųjų pirkimų nesusietumas su viešosios politikos prioritetais ir priemonėmis. 3. Numatomos <i>perspektyvos</i> viešųjų pirkimų proceso valdyme – konkretaus pasirinkto ūkio sektoriaus skatinimas, panaudojant vadybines strategijas. 4. Klausimai, susiję su <i>direktyvų įgyvendinimu</i>: 1) įgyvendinti, 2) įgyvendinti iš dalies, 3) svarstyti arba 4) suteikti teisę paslaugų gavėjams nuspręsti.
III. Viešųjų pirkimų praktikos ES-8 valstybėse palyginimas	Viešųjų pirkimų politikos <i>tikslas</i> – skaidrūs viešieji pirkimai, pagrįsti ekonomiško, efektyvumo ir kokybiškumo kriterijų kompleksiniu taikymu. Tobulų viešųjų pirkimų, pagrįstų viešųjų pirkimų specialistų <i>profesionalizacija, inovacijų</i> bendradarbiaujant viešajam ir privačiam sektoriui skatinimas.
IV. Ekonominis aspektas	1. Ekonominis įvaizdis siejamas su istoriniais ir kultūriniais ES-8 motyvais, priartinant prie neovėberizmo idėjų; 2. Viešiesiems pirkimams skiriama apie 50 proc. BVP ES-8 valstybėse. 3. Elektroninių viešųjų pirkimų vertė ES-8 valstybėse svyruoja nuo 50 proc. iki 90 proc.
V. Vadybinis aspektas	1. <i>Viešosios ir privačios partnerystės</i> skatinimas diegiant elektroninių viešųjų pirkimų sistemas ir įrankius; 2. <i>Elektroninių viešųjų pirkimų</i> sistemų sukūrimas, įgyvendinimas ir plėtra; 3. SVV apibrėžimas ir svarbos viešuosiuose pirkimuose identifikavimas, pažymint, kad šios įmonės sudaro 99 proc. visų ES lygmenyje veikiančių įmonių; 4. Viešojo valdymo sprendimai, nukreipti į SVV dalyvavimo viešuosiuose pirkimuose skatinimą; 5. <i>Kol kas nėra SVV atstovavimo</i> viešajame valdyme praktikos.

Šaltinis: sudaryta autorės.

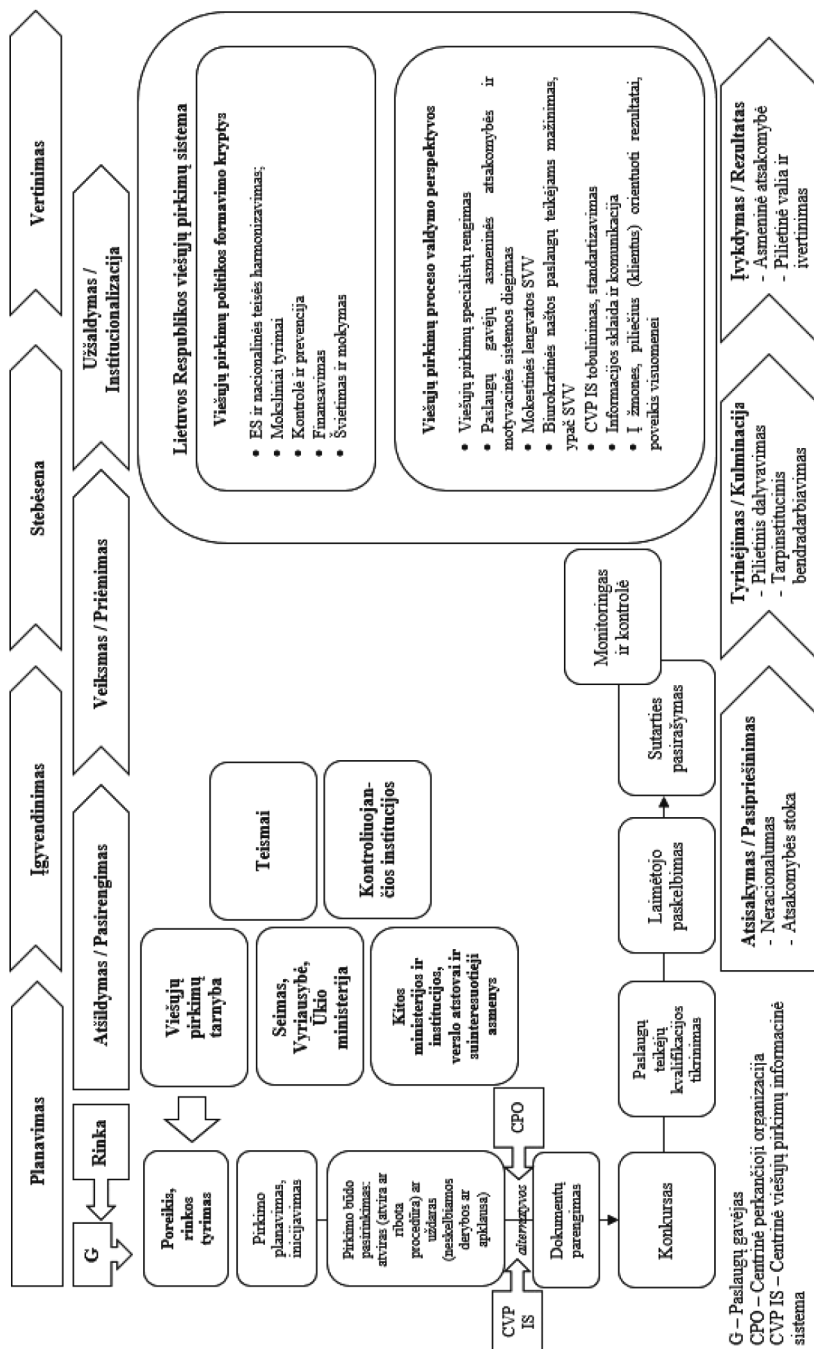


14 pav. Viešųjų pirkimų problemų identifikavimas atliekant atskiras viešųjų pirkimų procedūras ES-8 valstybėse

Šaltinis: sudaryta autorės.

Teorinis viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelis identifikuoja konkrečius tobulintinus viešųjų pirkimų proceso valdymo aspektus diegiant šiuolaikinio valdymo principus (žr. 15 pav.). Prieš pradedant viešojo valdymo reformas būtina žinoti bendrąsias viešojo valdymo konteksto problemas, tiek specifinius vidinius viešojo valdymo institucijų organizacinės struktūros, išteklių valdymo modernizavimo, sprendimų rengimo ir įgyvendinimo procesų tobulinimo veiksnius, vadybinių veiklos efektyvumo ypatumų tobulinimo prielaidas ir kt. (Giedraitytė, Raipos, 2016, p. 140). Disertacijos objektui keliamas svarbiausias viešojo valdymo modernizavimo tikslas yra daryti tiesioginę įtaką įgyvendinant valstybės strateginius uždavinius, kas neatsiejama nuo naujų planavimo, veiklos vadybos, kontrolės ir vertinimo gebėjimų. Viešojo valdymo modernizavimo kontekste svarbu išanalizuoti struktūrinius organizacijų pasirengimo valdymo modernizavimui procesus (ciklus), modernizavimo prielaidas, tęstinės pokyčių, viešųjų pirkimų specialistų ir lyderių pažiūras ir nuostatas (Pollitt, 2008). Viešojo valdymo modernizavimas apima socialinę technologinę pažangą, tinklaveikos, horizontalius valdymo principus bei integruotas sektorių struktūras. Išskirtinos šios viešųjų pirkimų politikos formavimo kryptys: ***ES ir nacionalinės teisės harmonizavimas; moksliniai tyrimai; kontrolė ir prevencija; finansavimas bei švietimas ir mokymas.*** Atitinkamai identifikuoamos šios svarbios ***viešųjų pirkimų proceso valdymo tobulinimo perspektyvos*** viešųjų pirkimų užsakomojoje veikloje:

- *Viešųjų pirkimų specialistų rengimas.* Aktuali problema – paslaugų teikėjų kvalifikacinių reikalavimų nustatymas rengiant pirkimo dokumentus: nustatyti kvalifikaciniai reikalavimai yra nepakankami; kvalifikacinių reikalavimų atitikimą patvirtinantys dokumentai yra nepakankami arba netikslūs; kvalifikaciniai reikalavimai yra nepagrįsti ir neproporcingi pirkimo objektui; skirtingi reikalavimai paslaugų teikėjui ir ūkio subjektų grupės pagrindiniam partneriui; reikalinga pateikti papildomą informaciją.
- *Paslaugų gavėjų asmeninės atsakomybės ir motyvacinės sistemos diegimas:* kainos nustatymo mechanizmo nebuvimas; mažiausia kaina ar ekonominis naudingumas; pirkimo objekto apibrėžties ir racionalumo klausimas; terminų nustatymo klausimo kėlimas; atsiskaitymo už rezultatus nebuvimas; garantijų svarbos akcentavimas; ataskaitų pateikimas kaip atskaitomybės įrankis.
- *Mokestinės lengvatos SVV kaip konkurencingumo pamatas ir naujos rinkos struktūros kūrimas.*
- *Biurokratinės naštos paslaugų teikėjams mažinimas, ypač SVV:* perteklinių reikalavimų ir nereikalingų procedūrų atsisakymas orientuojantis į galutinį viešojo pirkimo rezultatą, ne į atskiras procedūras.



15 pav. Teorinis višųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelis

Šaltinis: sudaryta autorės.

- *CVP IS tobulinimas, standartizavimas* – paprastesnio viešojo pirkimo proceso ir jo valdymo siekiamybė.
- *Informacijos sklaida ir komunikacija*: neatitinka ES ir nacionalinių teisės aktų; netikslūs ir nepaaiškinti pirkimo dokumentai; techninės specifikacijos rengimas.
- *I žmones, piliečius (klientus) orientuoti rezultatai, poveikis visuomenei*: kreipimasis į paslaugų teikėją dėl pasiūlymo paaiškinimo; neįprastai mažos kainos tikrinimo procedūra.

Apibendrinant galima teigti, kad ES-8 valstybių viešuosiuose pirkimuose būtina diegti profesionalios vadybos principus, skatinant aktyvų, skaidrų ir savarankišką paslaugų gavėjų valdymą, vykdomą įgaliotų ir atsakingų vadovų, kuriems suteikta sprendimų priėmimo teisė ir laisvė. Atsakomybė vykdant viešuosius pirkimus turėtų būti paskirstoma už veiklą ir pasiektus rezultatus. Antra – turėtų būti taikomi tikslūs standartai ir aiškūs rodikliai viešųjų pirkimų tikslams išmatuoti: prieš rengiantis viešojo pirkimo konkursui apibrėžiami kiekybiškai išmatuojami rezultatai, leidžiantys įvertinti tikslų pasiekimo laipsnį. ES-8 valstybėse daugiau dėmesio turėtų būti skiriama viešojo pirkimo sutarčių valdymui ir kontrolei, o ištekliai paskirstomi remiantis veiklos vertinimu, atsisakant hierarchinės personalo valdymo sistemos. Akcentuojamas rezultato pasiekimas, o ne procedūros. Naikinant hierarchines valdymo struktūras ir kuriant savarankiškas, decentralizuotai valdomas, su decentralizuotais biudžetais paslaugų gavėjus, siekti didelių organizacijos vienetų (padalinių) išskaidymo. Viešųjų pirkimų organizavimo veikla turėtų būti atskiriama nuo jos priežiūros. Siekiant aukštesnės kokybės paslaugų už mažesnę kainą, būtina skatinti konkurenciją tarp paslaugų teikėjų viešųjų pirkimų konkursuose bei naudoti terminuotas paslaugų teikimo sutartis. Būtina pripažinti privataus sektoriaus vadovavimo metodų svarbą, taikant lankstesnes darbuotojų samdos, skatinimo, baudų ir atleidimo iš užimamų pareigų taisykles. Akcentuojant drausmės ir ekonomišką išteklių panaudojimo svarbą, ES-8 valstybėse turėtų būti kontroliuojamas išteklių poreikis viešajame sektoriuje, kartu ir paslaugų gavėjų veikloje, mažinamos tiesioginės išlaidos ir skatinamas darbo našumas.

3. VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ PROCESO VALDYMO TOBULINIMO KOKYBINIO VERTINIMO TYRIMO REZULTATAI

3.1. Nestruktūruotų interviu su ekspertais duomenų analizė

Šiame disertacijos poskyryje aprašomi nestruktūruotų interviu su ekspertais duomenys, atskiriant ir grupuojant tyrimo klausimus pagal viešųjų pirkimų proceso valdymo pakopas. Kituose trijuose skyreliuose pateikiami apibendrinti duomenys remiantis analizės logika: 1) atšildymas / pasirengimas (atsisakymas / pasipriešinimas), 2) veiksmas / priėmimas (tyrinėjimas / kulminacija) ir 3) užšaldymas / institucionalizacija (įvykdymas / rezultatas).

Nestruktūruoti interviu buvo atliekami 2016 m. sausio-balandžio mėn. Informantai buvo kviečiami dalyvauti disertacijos kokybiniame tyrime elektroniniu paštu, taip pat ir telefonu bei „gyvai“. Iš viso dalyvauti interviu buvo pakviesti 159 informantai, iš jų 17 atsisakė dalyvauti interviu argumentuodami laiko ir/arba kompetencijos stoka. Prieš tyrimą disertacijos autorė potencialiems informantams pristatydavo tyrimo esmę bei bendru sutarimu su potencialiu informantu sutardavo interviu laiką, vietą ir formą. Prioritetas buvo teikiamas interviu „gyvai“ formai ir Skype programa (virtualus interviu). Prieš tyrimą ir tyrimo pradžioje disertacijos autorė garantavo informantų anonimiškumą. Visus pirminius tyrimo duomenis saugo disertacijos autorė. Informantų prašymu, jie buvo iš anksto supažindinami su orientaciniu interviu klausimynu. Interviu sutiko dalyvauti 31 informantas, t.y. 16 interviu vyko „gyvai“, 8 – Skype vaizdo ir garso priemonių pagalba, 4 – telefonu, 3 – atsiuntė užpildytą orientacinį klausimyną elektroniniu paštu, iš kurių 2 užpildytos anketos buvo iš paslaugų gavėjų ir 1 paslaugų teikėjo. Disertacijos autorė šias anketas priėmė ir vertino apibendrinama tyrimo duomenis. Vieno informanto (paslaugų teikėjas) pareikštas noras dalyvauti tyrime savo iniciatyva buvo išgirstas, tačiau pradėjus interviu paaiškėjo, kad informantas neturi net bazinių žinių apie viešuosius pirkimus. Šie duomenys nebuvo vertinami, todėl tyrimo išvados remiasi 30 informantų atsakymais.

Interviu dalyvavo informantai iš Viešųjų pirkimų tarnybos, Finansų ministerijos, Ūkio ministerijos, Vidaus reikalų ministerijos, taip pat paslaugų gavėjai, paslaugų teikėjai, teisininkai, „Transparency International“ Lietuvos skyriaus, VŠĮ CPO LT ir VŠĮ Centrinė projektų valdymo agentūros ekspertai (žr. 22 lentelę).

22 lentelė. Informantų charakteristikų suvestinė

Organizacija	Informantų skaičius	Profesinės patirties vidurkis* (metai)	Vidutinė interviu trukmė (val:min:sek)**
Viešųjų pirkimų tarnyba	4	9,9	00:48:47
Finansų ministerija	2	7,0	00:42:31
Ūkio ministerija	1	6,5	01:12:43
Vidaus reikalų ministerija	2	17,5	00:48:19
Paslaugų gavėjas	8	8,0	00:39:46
Paslaugų teikėjas	6	6,3	00:53:09
Teisininkas	4	12,1	00:47:28

Organizacija	Informantų skaičius	Profesinės patirties vidurkis* (metai)	Vidutinė interviu trukmė (val:min:sek)**
„Transparency International“ Lietuvos skyrius	1	2,0	00:50:07
VŠĮ CPO LT	1	12,0	01:12:22
VŠĮ Centrinė projektų valdymo agentūra	1	13,0	00:29:43
Iš viso:	30	9,4	00:50:29

* Informanto profesinės patirties vidurkis apskaičiuotas pagal informanto einamų pareigų stažą.

** Skaičiuojant interviu trukmės vidurkį su paslaugų gavėjais ir paslaugų teikėjais bendra interviu trukmė dalijama iš faktinio dalyvavusių interviu balsu skaičiaus, t.y. 6 paslaugų gavėjai ir 5 paslaugų teikėjai.

Šaltinis: sudaryta autorės.

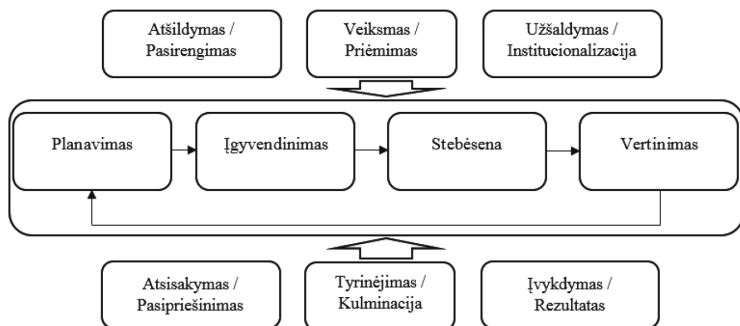
Informantų profesinės patirties viešuosiuose pirkimuose vidurkis yra 9,4 metų. Daroma prielaida, kad informantai turi kompetencijos ir patirties viešųjų pirkimų organizavimo, įgyvendinimo, priežiūros ir kontrolės veiklose. Lyginant informantus pagal atstovaujamą organizaciją, interviu trukmė vidutiniškai truko 50 minučių ir 29 sekundes arba 48 minutes, skaičiuojant bendrą vidurkį. Duomenų analizei atlikti interviu garso įrašai su informantais buvo perkelti į rašytinį tekstą. Interviu transkripcija buvo rašoma informanto ir tyrėjo dialogo forma pagal orientacinio klausimyno gaires. Vidutiniškai vieno interviu transkripcija truko 4 valandas ir 20 minučių ir 56 sekundes, t.y. nuo 2 valandų ir 5 minučių iki 7 valandų ir 30 minučių, kas bendrai sudarė 114 valandų ir 25 minutes. Visos transkripcijos sudarė 118 puslapių (žr. 23 lentelę). Kai kuriais atvejais transkribavimas užtruko dar ilgiau dėl prastesnės garso įrašo kokybės (informanto greitas, nerišlus ar neaiškus kalbėjimas; buvo girdimi pašaliniai aplinkos triukšmai; interviu trukmė buvo ilgesnė nei planuota).

23 lentelė. Interviu duomenų charakteristikų suvestinė

Vidutinė interviu trukmė (val:min:sek)	Interviu transkripcijų puslapių skaičius	Vidutinė transkribavimo trukmė (val:min:sek)
00:48:00	118	04:20:56

Šaltinis: sudaryta autorės.

Baigus interviu transkribavimą, buvo suformuotas atskiras dokumentas, skirtas kiekvieno tyrimo klausimo kodavimui pagal informantų grupes. Subkategorija apibūdino viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos procesui įtakos turinčias veiklas, elementus ir požiūrius. Kiekviena subkategorija buvo priskiriama kategorijų grupei pagal orientacinio klausimyno gaires, nustatant atsakomybės ir kompetencijų ribas konkrečiame viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo etape. Remiantis duomenų analizės logika (1) atšildymas / pasirengimas, 2) veiksmas / priėmimas ir 3) užšaldymas / institucionalizacija), buvo sudaryti informantų atliekamų veiklų ir veiksmų žemėlapiai pagal atskirus proceso valdymo etapus, įvertinant atskiras pasikeitimo fazes (1) atsisakymas / pasipriešinimas, 2) tyrinėjimas / kulminacija ir 3) įvykdymas / rezultatas) (žr. 16 pav.).



16 pav. Interviu duomenų analizės loginė schema

Šaltinis: sudaryta autorės.

Informantai dalyvavo tyrime laisva valia, jie nebuvo verčiami ar kitaip skatinami bei motyvuojami. Duomenų rinkimo ir analizės etapuose buvo laikomasi geranoriškumo principo:

1) informantui nesuprastus klausimo ar nepanorus į jį išsamiau atsakyti, buvo užduodami tikslinamieji klausimai;

2) informacija, galinti identifikuoti informantą, laikoma konfidencialia, ji naudojama disertacijoje siekiant atskleisti tiriamą reiškinį, todėl informantų duomenys, leidžiantys jį atpažinti, buvo koduojami – Viešųjų pirkimų tarnyba [VPT], Finansų ministerija [FM], Ūkio ministerija [UM], Vidaus reikalų ministerija [VRM], paslaugų gavėjas [G], paslaugų teikėjas [T], teisininkas [TS], „Transparency International“ Lietuvos skyrius [TILS], VŠĮ CPO LT [CPO] ir VŠĮ Centrinė projektų valdymo agentūra [CPVA].

3.1.1. Viešųjų pirkimų proceso valdymo vertinimas: atsildymas / pasirengimas

Viešųjų pirkimų proceso valdymo vertinimo pakopai *atsildymas* (angl. *Unfreezing*) / *pasirengimas* buvo skirti keturi interviu klausimai. Pirmuoju klausimu informantų buvo prašoma **identifikuoti savo atstovaujamą organizaciją viešųjų pirkimų įgyvendinimo kontekste**. Siekiant teorinio prisotinimo, dalyvauti interviu buvo pakviesti viešųjų pirkimų proceso valdymo dalyviai iš viešųjų pirkimų politikos formavimo, įgyvendinimo, priežiūros, kontrolės bei vertinimo organizacijų. Žemiau pateiktoje lentelėje matyti, kad informantų skaičius ir jo procentas pagal atstovaujamą organizaciją nėra proporcingas, todėl apibendrinant interviu duomenis į tai atsižvelgta (žr. 24 lentelę).

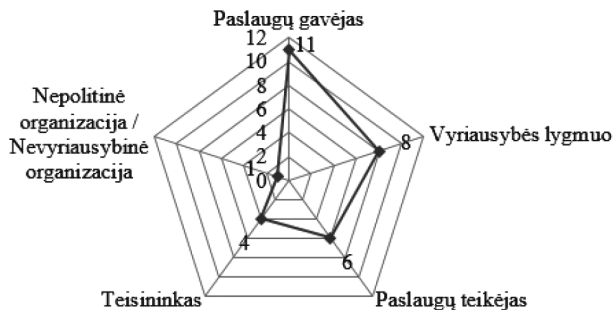
24 lentelė. Informantų pasiskirstymas pagal atstovaujamą organizaciją

Organizacija	Informantų skaičius	Informantų dalis, proc.
Finansų ministerija	2	6,67
Teisininkas	4	13,33
Paslaugų gavėjas	8	26,67
Paslaugų teikėjas	6	20,00
Ūkio ministerija	1	3,33

Organizacija	Informantų skaičius	Informantų dalis, proc.
Viešųjų pirkimų tarnyba	4	13,33
„Transparency International“ Lietuvos skyrius	1	3,33
Vidaus reikalų ministerija	2	6,67
VŠĮ CPO LT	1	3,33
VŠĮ Centrinė projektų valdymo agentūra	1	3,33
Iš viso:	30	100,00

Šaltinis: sudaryta autorės.

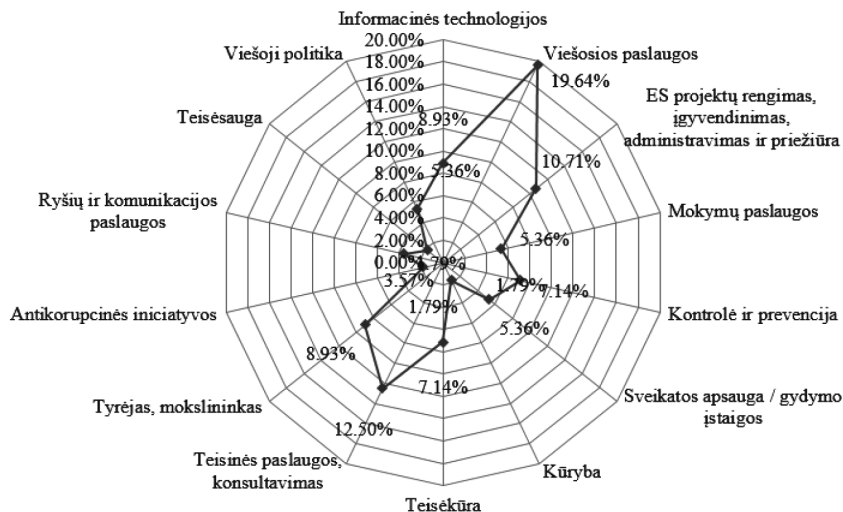
Apibendrinant interviu su informantais duomenis, daroma prielaida, kad informantai iš aukščiausių valstybės institucijų lygmens nebūtinai yra viešųjų pirkimų politikos formuotojai, kadangi esamuoju laiku jie yra atsakingi už viešųjų pirkimų procedūrų vykdymą prilyginant ją paslaugų gavėjui (11 informantų). Vyriausybės lygmeniui buvo priskirti 8 informantai, kurie daro įtaką viešųjų pirkimų politikos formulavimui, vertinimui ir priežiūrai (žr. 17 pav.).



17 pav. Informantų pasiskirstymas pagal organizacijos atliekamas funkcijas viešuosiuose pirkimuose

Šaltinis: sudaryta autorės.

Pateiktame paveiksle matyti, kad interviu dalyvavusių ekspertų nuomonė didžiaja dalimi rėmėsi paslaugų gavėjų pozicija ir patirtimi viešuosiuose pirkimuose. Nors tik 1 informantas atstovavo nepolitinėi / nevyriausybinei organizacijai, paslaugų teikėjų ir teisininkų pozicija, t.y. atitinkamai 6 ir 4 informantai, šiuo požiūriu buvo įvertinta. Daugelis informantų interviu metu savo turimą patirtį viešuosiuose pirkimuose prilygino ne tik tuo metu atstovaujamai organizacijai, tačiau kartu įvardijo iki trijų ar net keturių kompetencijų, susijusių su viešųjų pirkimų procedūrų vykdymu (žr. 18 pav.). Pastebėtina, kad penktadalis informantų (19,64 proc.) tiesiogiai susiduria ar anksčiau susidūrė su viešaisiais pirkimais konkrečioje organizacijoje. Ne mažiau svarbios ir šios veiklos sritys bei kompetencijos: teisinės paslaugos, konsultavimas (12,50 proc.), ES projektų rengimas, įgyvendinimas, administravimas ir priežiūra (10,71 proc.), informacinės technologijos (8,93 proc.), tyrėjo, mokslininko veikla (8,93 proc.), kontrolė ir prevencija (7,14 proc.), teisėkūra (7,14 proc.), mokymų paslaugos (5,36 proc.), sveikatos apsauga ir gydymo įstaigų veikla (5,36 proc.), viešoji politika (5,36 proc.), ryšių ir komunikacijos paslaugos (3,57 proc.), kūryba (1,79 proc.), antikorupcinės iniciatyvos (1,79 proc.) ir teisėsauga (1,79 proc.).



18 pav. Informantų pasiskirstymas pagal veiklos sritis ir kompetenciją esamuoju ir būtuuoju laiku
Šaltinis: sudaryta autorės.

Antruoju klausimu informantų buvo prašoma įvardinti, **kokių teisės aktų ar kitų dokumentų pagrindu organizuojami viešieji pirkimai jų organizacijoje** (žr. 25 lentelę). Atskirais atvejais buvo prašoma informantų patikslinti, argumentuojant jų vykdomos veiklos specifiką, taip pat norint išgirsti informantų komentarą apie konkretų teisės aktą, paklausiant apie jų domėjimąsi ir pasiruošimą naujiems įstatymų pakeitimams ir pan.

25 lentelė. Atskirų teisės aktų taikymas vykdant viešųjų pirkimų procedūras

	[FM]	[TS]	[G]	[T]	[UM]	[VPT]	[TILS]	[VRM]	[CPO]	[CPVA]
ES direktyvos		+			+	+				+
Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Supaprastintos viešųjų pirkimų taisyklės	+	+	+		+	+		+		
Viešųjų pirkimų tarnybos teisės aktai	+	+	+		+	+				+
Teismų praktika	+	+	+			+				
Vyriausybės nutarimai ir kiti teisės aktai		+	+	+	+	+	+	+		+
Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas			+							
Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas				+						
Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas						+				
Lietuvos Respublikos teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatymas							+			
Lietuvos Respublikos nevyriausybinų organizacijų plėtros įstatymas							+			

	[FM]	[TS]	[G]	[T]	[UM]	[VPT]	[TILS]	[VRM]	[CPO]	[CPVA]
Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymas							+			
Lietuvos Respublikos mokėjimų, atliekamų pagal komercinius sandorius, vėlavimo prevencijos įstatymo pakeitimo įstatymas										+
Antikorupcinės programos							+			

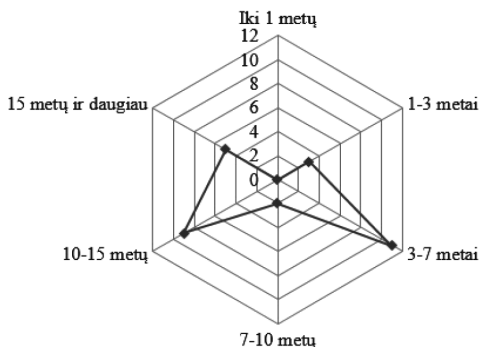
Šaltinis: sudaryta autorės.

Viešųjų pirkimų reglamentavimą Lietuvos Respublikoje būtų galima suskirstyti į šiuos laikotarpius:

1. **iki 2007-2008 m. kada Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas buvo paprastas, primityvus ir visiems suprantamas** – „<...> viešieji pirkimai buvo paprastesni, nebuvo didelės reglamentacijos <...> viskas priklausė nuo žmogaus, jo požiūrio, atsakomybės ir intereso gauti tikrąjį rezultatą: ar tai tikroji viešojo pirkimo nauda, ar tik pardavimo faktas kaip procesas.“ [VRM1]. „Jeigu 2000 m. įstatymo apimtis buvo dešimt lapų, per šį laikotarpį viešųjų pirkimų reglamentavimo bazė pasikeitė.“ [VPT1];
2. **nuo 2008 m. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas pasidarė procedūrinis ir labiau akcentavo atskiras procedūras** (formos, ataskaitos), bet ne asmenį, procesą ar rezultatą – „<...> atskirti supaprastinti ir tarptautiniai pirkimai“ [VPT1], „<...> vyksta pagal nutylėjimą“ [G1], „<...> kasdieninis mūsų dokumentas – Supaprastintos viešųjų pirkimų taisyklės“ [G5], kurios „<...> turi atitikti Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymą.“ [UM1];
3. **2011-2012 m. kalbama apie mokslininkų, įvairių kitų darbuotojų (švietimo, kultūros ir t.t.) įtraukimą** į viešųjų pirkimų politikos formavimą, įgyvendinimą, kontrolę ir vertinimą – „<...> ar esi pedagoginį baigęs, ekonomiką, teisę – įstatymas turi būti visiems suprantamas ir aiškus.“ [TS2];
4. **nuo 2015-2016 m. balandžio mėn. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas dar labiau procedūrinis, o rezultato galutinio nėra** – „<...> naujosios ES direktyvos ir Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas yra žingsnis į priekį skaidrumo, interesų konflikto ir sistemos tobulinimo prasmėmis“ [T1], „<...> yra daugiau procedūrinio-teisinio tipo ir niekas nežiūri į galutinį rezultatą, niekam tai neįdomu <...> niekas nežiūri galutinio rezultato <...>“ [TS2], „<...> atsiranda papildomų įpareigojimų <...> skelbti tam tikrą informaciją, sudarytas sutarčių kopijas CVP IS <...>.“ [G5]. „Nors 2004 m. ES direktyvos atskiria klasikinį ir komunalinį sektorius, tačiau Lietuva tuo metu buvo pasirinkusi galimai lengvesnį kelią ir manė, kad vienu įstatymu naudotis bus lengviau. <...> Šiuo metu buvo sutelkta didžiulė darbo grupė, apie 30 skirtingų institucijų ir suinteresuotų asmenų, kartu priimtas sprendimas priimti du atskirus įstatymus.“ [UM1]. „Įstatymas yra sudėtingas, ir su viešaisiais pirkimais nesusidūrusiam žmogui yra labai sunku“ [VPT2], „<...> paslaugų gavėjo požiūris pritaikyti standartą, ar visiems bus suprantamas ir aiškus konkretus viešasis pirkimas vietoj klausimo, ar viskas atlikta pagal Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų

įstatymą“ [TILS], <...> vyrauja ne teisingo sprendimo paieška, o teisėtumo įrodymas.“ [VRM1]. <...> Naujasis Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas bus pritaikytas pagal ES direktyvą. Vizualiai žmogui priimti pokytį užtruks labai daug laiko. <...> Būtų per didelis šokas paslaugų gavėjams ir paslaugų teikėjams taip greitai priimti ir įgyvendinti visas nuostatas, <...> lydinčiai teisės aktai taip pat turės būti keičiami, <...> procesai keičiasi ir tobulinasi.“ [CPVA].

Trečiuoju klausimu buvo siekiama išsiaiškinti, **kokios yra informanto, kaip viešųjų pirkimų specialisto, pareigos ir kokia jo patirtis viešuosiuose pirkimuose**. Kadangi viešųjų pirkimų specialistai paslaugų gavėjų organizacijose ir Vyriausybės lygmenyje nurodė vyriausiojo specialisto, vedėjo, padalinio/projekto vadovo/koordinatoriaus pareigas, siekiant užtikrinti, kad informantai nebūtų atpažinti, pirmoji šio klausimo dalis nebuvo schematizuota. Pagal žemiau pateiktą paveikslą daroma prielaida, kad, interviu išvados daugiausia remiasi tų informantų pozicija, kurių patirtis viešuosiuose pirkimuose yra: 15 metų ir daugiau – 5 informantai; 10-15 metų – 9 informantai; 3-7 metai – 11 informantų ir 1-3 metai – 3 informantai, 7-10 metų – 2 informantai (žr. 19 pav.).



19 pav. Informantų pasiskirstymas (skaičius) pagal jų įvardintą patirtį viešuosiuose pirkimuose
Šaltinis: sudaryta autorės.

Kitu klausimu buvo siekiama išsiaiškinti, kaip informantai **vertina atliekamas viešųjų pirkimų procedūras**, jie taip pat buvo prašomi **pateikti pavyzdžių**. Kartu patikslinant ir įvertinant pirmuosius tris klausimus, sudarytos atskirų kategorijų, subkategorijų ir empirinio tyrimo indikatorių (teiginių) suvestinės vertinimo lentelės (žr. 26-29 lenteles). **Kategorijoje viešųjų pirkimų organizavimas ir atlikimas** išskirtos devynios subkategorijų grupės. **Teisinis reglamentavimas**: suderintas su ES teisės normomis, formalus, standartizuotas, sudėtingas, nelankstus, reikalaujantis profesionalių žinių procesas. **Išsilavinimas**: teisinio išsilavinimo būtinybė ar kitos specialios žinios kaip papildomas įrankis analizės ir vertinimo etapuose, sprendžiant įvairias situacijas. **Specialistų poreikis**: kvalifikacijos trūkumas, kompetencijos nebuvimas, papildomų mokymų, tobulinimosi kursų svarba ir būtinybė, podiplominės studijos ir investicijos į jas, viešųjų pirkimų specialistų paieškos, jų parenkimas ir investavimas. **Paslaugų gavėjo organizacinė struktūra**: Viešųjų pirkimų skyriaus nebuvimas, skirtingos Viešųjų pirkimų komisijos svarba, atsižvelgiant į pirkimo objektą.

26 lentelė. Viešųjų pirkimų procedūrų identifikavimas: kategorija viešųjų pirkimų organizavimas ir atlikimas

Subkategorija	Empirinio tyrimo indikatoriaus (teiginys)
<i>Teisinis reglamentavimas</i>	„<...> kiekvienas į įstatymą nori pridėti savų „perliukų“ <...> nesidomi <...> reikalingo laiko trūkumu ir sudėtingumu parengiant „gerą“ įstatymą.“ [TS2]; „Per didelis šiuo metu paslaugų gavėjų apkrovimas <...> labai daug formalaus požiūrio bei formalių veiksmų <...>“ [VPT2]; „Naujasis <...> įstatymas yra sudėtingas, reikalaujantis profesionalių žinių, jis nėra lengvesnis.“ [VPT3]; „<...> paslaugų teikėjams laimėti ginčą teisme <...> tikimybė būtų lygi 10 proc. <...> tai rodo tam tikrą viešojo sektoriaus organizacijų palaikymą. <...> ieškiniai yra labai retai tenkinami <...> paslaugų teikėjai samdosi geriausias advokatų kontorą, investuoja ir tai dar nieko nereiškia.“ [TS4]; „Mūsų įstatymai yra pakankamai detalūs <...> suderinti su ES viešųjų pirkimų teise.“ [TILS]; „<...> bandomė sureguliuoti žmogaus elgesį dirbtinai <...> žmogus turi ir teigiamas, ir neigiamas savybes <...> priklauso, kokius ne deklaratyviuos, o tikruosius tikslus žmogus sau kelia.“ [VRM1]; „<...> norėčiau <...>, kad mažiems paslaugų gavėjams nebūtų taikomas <...> įstatymas.“ [G7]; „<...> Skandinavijos šalyse <...> korupcijos problema <...> menkesnė ir dėl to <...> reglamentavimas yra lankstesnis, paslaugų gavėjams dėl to yra paprasčiau <...> užtikrinamas principas „value for money“ <...> naujas reglamentavimo poreikis kyla iš ES, kur paslaugų teikėjų mentalitetas yra kitoks nei Lietuvoje.“ [T6]; „<...> vadovaujantis atitinkamais teisės aktais <...> užtikrinti skaidrumą <...> ir <...> racionaliai naudojant tam skirtas lėšas.“ [G8].
<i>Išsilavinimas</i>	„<...> viešųjų pirkimų specialistas turėtų būti teisininkas.“ [FM1] [G3]; „<...> be teisinio išsilavinimo, nieko nepadarysi <...> kitas išsilavinimas bus naudingas tik sprendžiant tam tikras situacijas, o pagrindinio dalyko neišspręsi <...> viešieji pirkimai nėra vien tik teisė.“ [TS2]; „<...> užsienyje labai populiarios podiplominės viešųjų pirkimų studijos. <...> specialistas, pradėjęs dirbti viešųjų pirkimų srityje, ateina į universitetą šeštadieniais, studiuoja keletą semestrų ir gauna sertifikatą. <...> diktuoja poreikis.“ [TS4].
<i>Specialistų poreikis</i>	„Yra teisininkai, vieni stipresni, kiti silpnesni – verčiamės kas kaip išmanome.“ [FM1]; „Įstatymas yra sudėtingas ir su viešaisiais pirkimais nesusidūrusiam žmogui yra labai sunku <...> problemos kyla dėl neišmanymo <...> bet yra ir piktybinių atvejų.“ [VPT2]; „<...> viešuosius pirkimus vykdo nekvalifikuoti žmonės. <...> reikia ir laiko, ir kompetencijos. <...> rinkoje atsirado nemažai mokymų, skirtų paslaugų teikėjams <...> jie ir klausia, ką daryti, kaip gintis, kokių priemonių imtis, kas veikia, kokie argumentai įtikina teismus.“ [TS4]; „<...> reikia įdėti daug emocinės energijos, kad įsigilintum į vieną pirkimą. <...> galbūt kaltas ne pats įstatymas, bet procesai už jo.“ [TILS]; „<...> daug darbo skiriame bendravimui su paslaugų teikėjais. <...> jeigu normaliai <...> nepakalbėsi ir jam neišaiškinsi – vėliau turėsi dar daugiau problemų: ne taip pateiks pasiūlymą, blogai surašys, bus nepagrįstų pretenzijų. <...> vykdoma šviečiamoji veikla. <...> neimame mokesčio už tai, kad kuo daugiau pirktų per VŠĮ CPO katalogą. <...> darželiuose ir mokyklose apie <...> procedūrų išmanymą nėra net kalbos <...> gerai, kad <...> ir netikrina <...> galbūt korupcijos pasireiškimas ir labai nedidelis <...> daugiau buitinio lygmens.“ [CPO]; „70 proc. paslaugų gavėjų konsultuojasi su paslaugų teikėjais <...> nežino naujai įsigaliojusių <...> normų.“ [T3]; „Esu buhalterė ir administratorė <...> pasiūlymus viešųjų pirkimų konkursams ruošiū aš pati. <...> kai kurie paslaugų teikėjai labai rimtai žiūri į viešuosius pirkimus, <...> kitos <...> vykdo mažame ratelyje ir savęs labai daug neapkrauna darbais.“ [T5].

Subkategorija	Empirinio tyrimo indikatorius (teiginys)
Organizacinė struktūra	„Nėra Viešųjų pirkimų skyriaus ir tai yra problema ministerijų lygmenyje.“ [FM1]; „<...> yra vienas žmogus koordinatorius.“ [FM2].
Teismų praktika	„Esant tai pačiai situacijai/dalykui pusės metų laikotarpiu prieštarauja viena kitai.“ [FM1]; „Teismų praktika vystosi ir keičiasi <...> skirtumai yra natūralūs <...> teisės aktais nėra tobuli.“ [TS1]; „<...> matome, kad būna daug „žmogiškųjų klaidų“ <...> net ir nepiktinaudžiaujant.“ [TS4].
Sutartys	„Paprasciau yra sudaryti vieną sutartį su vienu paslaugų teikėju <...>.“ [PO2]; „<...> gali būti piktinaudžiaujama.“ [VPT2].
Veiklos svarba	„<...> pagal įdiegtus kokybės vadybos sistemos ISO reikalavimus.“ [G3]; „<...> problemos ir nepasitenkinimas kyla iš nežinojimo.“ [CPO]; „<...> atsakingai žiūrime į vieuosius pirkimus ir kai pasikeitė mūsų vadovybė <...> iš karto buvo skirtas labai didelis dėmesys <...>.“ [G8]
Procedūros	„Per daug formalumų paprastam veiksmui atlikti.“ [G3] [TS3]; „Techninės specifikacijos parengimas yra pats svarbiausias <...> reikia labai gerai pagalvoti, kokių paslaugų teikėjų mes norime, kas gali suteikti kokybišką paslaugą.“ [TS3]; „<...> skiriama 10 proc. darbo laiko <...> atsiranda lengvinančių paraiškos pateikimo aspektų <...>.“ [T1]; „<...> sunkiai suprantamas ir daug streso sukeliantis dalykas <...> yra galimybė vykdyti centralizuotus pirkimus.“ [UM1]; „<...> galimybė <...> skaidyti pirkimo objektą į atskiras dalis <...> didesnės galimybės SVV įmonėms ir kitiems paslaugų teikėjams.“ [VPT2]; „<...> stengiamasi mažinti viešųjų pirkimų administracinę pusę, ji tikrai yra nemaža – tiek paslaugų gavėjui, tiek ir paslaugų teikėjui.“ [TS4]; „<...> ne visada galime surasti <...> vykdomus vieuosius pirkimus.“ [TILS]; „<...> pirkimo įvykdymas po techninio specifikavimo realiai gali būti įvertintas, suvokta projekto apimtis ir suskaičiuoti pinigai.“ [VRM1]; „<...> galime dalyvauti tik tuo atveju, kai yra tiksliai surašyta techninė specifikacija pagal mūsų konkrečius produktus.“ [T2]; „<...> procedūrų supaprastinimas <...> labiau matomas didžiųjų paslaugų teikėjų.“ [CPO]; „<...> aiškos, paprastos, skaidrios, formalios (posėdžiai), komplikotos (dėl specifinių pirkimų <...> statybos srityje).“ [G6]; „<...> procesas dvilypis <...> sudėtingas juridiniams asmenims, apie fizinius asmenis <...> net nekalbu. <...> tai drausminantis faktorius.“ [CPVA]; „<...> dažniausiai dalyvaujame tik mažos vertės viešuosiuose pirkimuose, kurie vykdomi apklausos būdu.“ [T5]; „<...> einama nuo visiško popierizmo ir biurokratizmo <...> svarbiausia gerai atliekamos viešųjų pirkimų procedūros.“ [T6].
Kultūra	„<...> nesijaučiame dirbdami komandoje bendram rezultatui pasiekti <...> verslas gali išgelbėti viešąjį sektorių <...>.“ [UM1]; „Daug kas tapo tobulesni, dabar paprasčiau ir aiškiau viskas vyksta.“ [VPT1]; „<...> paslaugų gavėjai pasidarė gudresni ir išradingesni. <...> geranoriškumas tarp paslaugų gavėjo ir paslaugų teikėjo turi būti.“ [VPT2]; „<...> koks yra mokslo vaidmuo pas mus ir kur eina mokslininko balsas <...> reikėtų galvoti arčiau paslaugų teikėjo minties.“ [TS4]; „<...> pasigendama gerojo valdymo ir jo principų taikymo <...> tai užtikrintų sklandumą ir aiškumą <...> pas mus dar gajus nepotizmas.“ [TILS]; „<...> reikalingas požiūris į šiuos postulatus – kaip aš iš tikro matau šią situaciją, o ne deklaruojau ją <...> vyrauja ne teisingo sprendimo paieška, o teisėtumo įrodymas <...> užimant pozicinį požiūrį ir įrodinėjant.“ [VRM1].

Šaltinis: sudaryta autorės.

Teismų praktika: papildomas įrankis, žinių, informacijos, gerosios patirties pavyzdžių šaltinis. *Sutartys:* palengvina viešųjų pirkimų procedūrų vykdymą iki 3 metų laikotarpiui, atskirais atvejais pagal Vyriausybės teisės aktus ir ilgiau. *Veiklos svarba:* paslaugos gavėjo ir paslaugos teikėjo bendradarbiavimą užtikrinantis įrankis bei priemonė pasiekti viešųjų pirkimų tikslų. *Procedūros:* aiškos, paprastos, skaidrios, formalios, dvilypės, komplikotos. *Kultūra:* pasigendama bendradarbiavimo ir lojalumo organizacijai, gerojo valdymo principų taikymo, lankstumo bei mokslo indėlio į viešųjų pirkimų procesą akcentavimo.

Antroji kategorija sociologiniai tyrimai, ataskaitos visuomenei apibendrina šias keturias subkategorijų grupes: paslaugų teikėjų „juodieji sąrašai (piktinaudžiavimo ir konkurencinės kovos įrankis, kriterijų svarba ir būtinybė, institucinio reguliavimo ir reglamentavimo klausimas, įtraukimas trejų metų laikotarpiui klausimas), „savaiminio apsisvalymo“ doktrina (miglotas procedūros suvokimas, institucinio pagrindo nebuvimas), paslaugų teikėjų atranka (konkurencijos užtikrinimo svarba ir būtinybė, išankstinė bendradarbiavimo priemonė, atsinaujinamumo ir naujų paslaugų teikėjų žinomumo problema, išankstinių susitarimų tikimybė tarp paslaugų teikėjų ir paslaugų teikėjų bei paslaugų gavėjų) ir Viešųjų pirkimų tarnybos veiklos vertinimas (politikos formavimas rekomendacinio pobūdžio teisės aktų pagrindu, koordinavimo laipsnis, turimų įrankių veiklos užtikrinimui ir institucijos statuso klausimas).

Trečiojoje kategorijoje procedūrų skaidrumas išskirtos šios penkios subkategorijos: kontrolė (kontrolės etapų ir jų reglamentavimo svarba, racionalumas ir į galutinį tikslą orientuotas požiūris siekiant tikslo turinio ir formos prasmėmis), mažiausia kaina (plačiausiai ir paprasčiausiai taikomas pasiūlymų vertinimo kriterijus, konkurencinės kovos įrankis), ekonominis naudingumas (kompetencijos trūkumo kriterijų apibrėžimui ir ekspertų poreikio klausimas, konkurencinės kovos įrankis, kokybės ir efektyvumo ženklas), CVP IS (skaidrumas, viešumas, tobulinimas ir plėtra, rinkos dalyvių susitelkimo centras) ir centralizuoti pirkimai (analizės etapo ir centralizavimo, kaip proceso, svarbos klausimas, skaidrumas, viešumas, konkurencinės kovos įrankis, operatyvumas, biurokratinės naštos nebuvimas).

Kategoriją valstybės lėšų racionalus naudojimas identifikuoja ir apibendrina šios keturios subkategorijos: specialistų pagalba (investicijos į žmogiškuosius resursus ir bendradarbiavimas), supaprastinti viešieji pirkimai (lankstumas, „žmogiškosios klaidos“, kvalifikuoto personalo poreikis ir svarba, pagrindinis viešųjų pirkimų teisinis pagrindas paslaugų gavėjo veikloje), tarptautiniai viešieji pirkimai (sąsajos su paslaugų gavėjo dydžiu bei žmogiškaisiais ir materialiaisiais resursais) ir socialinės įmonės (statusas, priemonė, pagalba, įrankis).

27 lentelė. Viešųjų pirkimų procedūrų identifikavimas: kategorija sociologiniai tyrimai, ataskaitos visuomenei

Subkategorija	Empirinio tyrimo indikatorius (teiginys)
<i>Paslaugų teikėjų „juodieji sąrašai“</i>	„Įstatymas neslepia savyje piktų kėslių. <...> turėtų užkirsti kelią piktnaudžiavimui. <...> paslaugų teikėjas patenka į juoduosius sąrašus, kurie šiandien praktiškai yra nenaudojami visiškai (beveik). <...> neužtikrinama, jog visi piktnaudžiaujantys <...> pakliūs į šiuos sąrašus.“ [TS1]; „<...> padės konkurso metu atsirinkti.“ [G1]; „<...> vertinu teigiamai <...> labai sveikintina <...> trejų metų laikotarpis yra optimalus.“ [G5]; „Mūsų organizacijoje yra sukurtas paslaugų teikėjų įvertinimo reitingas. <...> po atlikto pirkimo užpildoma paslaugų teikėjo įvertinimo anketa. <...> trejiems metams eliminuoti tokį paslaugų teikėją būtų per griežtai.“ [G2]; „<...> įtraukimas <...> trejų metų laikotarpiui yra per ilgas.“ [VPT2]; „<...> reikalingi. <...> Viešųjų pirkimų tarnybai patikėta <...> vertinti. <...> tai korupcinio pobūdžio dalykas: neaiškūs vertinimo kriterijai, kokia komisija <...> vertins, kas spęs, kada paslaugų teikėjo įtraukimas <...> yra trumpesnis nei trejų metų laikotarpis, ar užtenka trejų metų laikotarpio, taip pat ir kiti kriterijai. <...> turėtų būti visiškai nepriklausoma institucija. <...> kriterijus galėtų įvesti nepriklausoma ginčų komisija.“ [TS2]; „<...> labai daug problemų su nesąžiningais paslaugų teikėjais. <...> žinant mūsų teisinių apkrovimų <...> tai yra ilgas procesas. <...> dažnai paslaugų gavėjai bando taikiai užbaigti visus ginčus su paslaugų teikėjais ir paprasčiausiai pamiršti.“ [CPVA]; „<...> pas mus stengiamasi skysti bet kokia kaina nelaimėjimo atvejais <...> gali tapti konkurencinės kovos įrankiu.“ [T6].
<i>„Savaiminio apsisivalymo“ doktrina</i>	„Paslaugų teikėjai taip pat turi teisę gintis.“ [TS1]; „Yra neatitikimų ir įstatyme, kaip bus galima paslaugų teikėjui reabilituoti. <...> reabilituojančios institucijos kaip ir nėra.“ [VPT2]; „Mažareikšmiškumas ir bendradarbiavimas su teisėsauga <...>.“ [UM1]; „<...> po truputį tobulėjame.“ [CPVA].
<i>Paslaugų teikėjų atranka</i>	„<...> renkamės senus paslaugų teikėjus.“ [G2]; „<...> specifinėms paslaugoms pasiūla yra <...> vienas galimas paslaugų teikėjas.“ [TS3]; „Jeigu paslaugų teikėjas pasiprašė ar sužinojo apie pirkimą kitu būdu, paslaugų gavėjas privalo priimti. <...> atlikus tam tikrą rinkos analizę, paaiškėja potencialūs ir patikimi paslaugų teikėjai.“ [UM1]; „<...> yra susitarimai tarp paslaugų teikėjų dėl pasiūlymų <...> viename pirkime dalyvauja vieni, kitame – kiti <...> negalime pasakyti, kad iš tikrųjų buvo nupirka racionaliai ir efektyviai <...> neturime sekimo priemonių ar pasiklausymo galimybių.“ [VPT2]; „<...> paslaugų teikėjai būna aiškiai pasidalinę rinką. <...> kuriamos naujos paslaugos, atsiranda nauji paslaugų teikėjai. <...> yra sričių, kur dalyvauja tie patys paslaugų teikėjai. <...> būna, kad jie tarpusavyje konkuruoja dėl maržos.“ [CPO];
<i>Paslaugų teikėjų atranka</i>	„Dalyvavdavome <...> kad būtų laimėtas konkretus konkursas pagal mūsų parengtą projektą arba iš anksto suderintą techninę specifikaciją <...> sąlygas iš anksto suderindavome. <...> rengdami dokumentus, nurodydavome sėkmės mokesčių <...> laimėjimo atveju <...>. Viešųjų pirkimų tarnyba ar savivaldybės negali įkainoti X specialisto darbo.“ [T4].
<i>Viešųjų pirkimų tarnybos veiklos vertinimas</i>	„<...> ne visada gauname atsakymus.“ [G3]; „<...> 50 proc. viešųjų pirkimų yra skundžiama. <...> viskas sutelkta vienos rankos. <...> labai daug piktnaudžiavimo.“ [TS2]; „<...> parengia pirkimų verčių apskaičiavimo metodiką <...>, rekomendacijas, kaip skatinti SVV įmones dalyvauti.“ [UM1]; „<...> sunku pereiti prie ekonominio naudingumo kriterijaus <...>.“ [VPT3];

Šaltinis: sudaryta autorės.

28 lentelė. Viešųjų pirkimų procedūrų identifikavimas: kategorija procedūrų skaidrumas

Subkategorija	Empirinio tyrimo indikatorius (teiginys)
<i>Kontrolė</i>	„<...> priklauso nuo pirkimo sąlygų parengimo, pritaikant jas konkrečioms paslaugų teikėjams.“ [VPT2]; „<...> ateitų skaidrumas, jeigu paslaugų gavėjų organizacijose dirbantys žmonės bijotų daryti tam tikrus neteisėtus veiksmus. <...> kiekvienas protingas verslininkas gerai apsvarsto savo galimybes laimėti ginčą ir konsultuojasi su teisininkais <...>.“ [TS4]; „<...> atitilstama nuo periferijų <...> situacija komentuojama ir analizuojama daugiau nacionaliniame lygmenyje.“ [TILS]; „ Kontroliuojančioms institucijoms nesvarbus turinys, tačiau svarbi forma. <...> teismai formuoja kitokią praktiką ir turinys yra aukščiau formos. <...> situacija gerėja <...> keičiasi kontroliuojančių institucijų požiūris ir <...> didesnis dėmesys kreipiamas į racionalumą, galutinį tikslą.“ [T6].
<i>Mažiausia kaina</i>	„Kadangi turime pirkti pigiausia, bet pigiausias yra blogiausias. <...> paslaugų teikėjų daugiausia ieškome mes patys. <...> pasiskambinu draugui <...> jis tuoj viską suorganizuoja: atsiunčia tris komercinius pasiūlymus. <...> kada <...> pasiūlo labai mažą kainą – iškart kyla įtarimas.“ [G2]; „<...> beveik 99 proc. atvejų <...> pagrindinis pasiūlymų vertinimo kriterijus.“ [T3].
<i>Ekonominis naudingumas</i>	„Paslaugų gavėjai yra atsakingi už šiuos kriterijus.“ [TS1]; „<...> kokybę labai sunku apibrėžti: egzistuoja tam tikri niuansai ir subjektyvumas. <...> techninėje specifikacijoje pažymimos smulkmenos, kurias gali įvykdyti tik vienas paslaugų teikėjas.“ [G2]; „<...> sudėtinga taikyti <...> apibrėžiamas labai subjektyviais dalykais. <...> reikalingi ekspertai. <...> galima ginčyti skirtingą ekspertų įvertinimą. <...> ir teismai susiduria su šia subjektyvumo problema. <...> jeigu objektyviai apibrėžti <...> kriterijus – kam jis tada reikalingas.“ [VPT2]; „<...> paslaugų gavėjams bus sunku pereiti. <...> ar sugėbės. <...> vykdant rutininį pirkimą, nėra prasmės jo taikyti.“ [VPT3]; „<...> mūsų <...> novatoriški gaminiai be analogų. <...> pagal mūsų turimą produktą <...> parengia techninę specifikaciją naudojant ekonominio naudingumo kriterijus. <...> atsiradęs terminas „gyvavimo ciklas“ mūsų atveju yra labai tinkamas. <...> atlikus skaičiavimus, net jei ir gaminyje kainuoja 50 proc. mažiau, vėliau kainuoja jo priežiūra. <...> taupomi žmogiškieji ištekliai ir paslaugų gavėjų lėšos.“ [T2]; „<...> neturėtų būti diskriminuojami paslaugų teikėjai. <...> pagrindinis kriterijus yra mažiausia kaina, nors turėtų būti aiškiai apibrėžiami ir kiti kokybiniai vertinimo parametrai.“ [T3]; „<...> reikia pirkti tai, kas teikia didžiausią ekonominę naudą <...> organizacijos naudai. <...> pasiruošimas taikyti <...> yra labai menkas ir tai gali tapti <...> imitavimo įrankiu. <...> paskatins <...> daugiau domėtis <...>.“ [T6].
Subkategorija	Empirinio tyrimo indikatorius (teiginys)
<i>CVP IS</i>	„Būtų gerai, jeigu CVP IS būtų matomi ir mažos vertės viešieji pirkimai. <...> sutarčių viešinimas <...> naudingas tik konkurentams. <...> esame pastebėję kainų skirtumus iki septynių kartų.“ [G2]; „<...> pirkimo organizatoriai dar ne visi vykdo elektroninius pirkimus.“ [G4]; „<...> patiems nelieta laiko analizuoti <...> palyginti tam tikrą informaciją.“ [G5]; „Skaidrumas turi būti. <...> gal per daug dabar ir viešinimo. <...> nėra blogai, ypač kalbant apie tam tikrą sistematiškumą dominuojančių paslaugų teikėjų atžvilgiu. <...> techninių specifikacijų viešinimo tikslas buvo gražas. <...> tačiau toli gražu ne visi tai daro.“ [VPT2]; „Skirtingos valstybės institucijų informacinės sistemos nėra tarpusavyje integruotos. <...> didelė administracinė našta. <...> reikalauja daug laiko ir darbo sąnaudų. <...> paslaugų teikėjų pasiūlymai labai „išsipučia.“ [VPT4]; „<...> painu, kada reikia pateikinti ataskaitas. <...> reikia naudotis kita posisteme ar net svetaine. <...> vykdomė. <...> norėjome išvengti spekuliacijų ir neskaidrumo.“ [FM2].

Subkategorija	Empirinio tyrimo indikatorius (teiginys)
<i>Centralizuoti pirkimai</i>	„Iš pradžių būtina atlikti poreikio analizę, susisteminti <...> vykdyti. <...> tai labai pasiteisina, <...> bet tai yra tarptautiniai ir elektroniniu būdu vykdomos <...> procedūros. <...> analizės etapas yra daug sudėtingesnis. <...> analizuotina, ar pats pirkimo objektas gali būti centralizuotas. <...> tam tikri regionai net nežino apie įstatymo <...> straipsnį, kuris įpareigoja paslaugų gavėjus pirkti VŠĮ CPO LT. <...> racionalus požiūris, kad skatinsiu savo miestelio SVV.“ [CPO]; „<...> teko susidurti ir su lobistine veikla <...> valstybės mastu, skatinant dalyvavimą“ [T3]; „<...> paslaugų gavėjams <...> daug problemų iškyla. <...> sudėtinga: nemoka, nežino, nors sumos mažos <...>. labai daug pirkdavome VŠĮ CPO LT kataloge <...> patogų ir lengvą. <...> nėra susijusių procedūrų, nėra protokolų patogų. <...> ataskaitos teikiamos metų gale. <...> būna <...> klausia, ką reikia nurodyti, kad nereikėtų pirkti VŠĮ CPO LT.“ [G7]; „<...> kovos su korupcija įrankis <...> žmogiškojo faktoriaus nėra <...>.“ [G8].

Šaltinis: sudaryta autorės.

29 lentelė. Viešųjų pirkimų procedūrų identifikavimas: kategorija valstybės lėšų racionalus naudojimas

Subkategorija	Empirinio tyrimo indikatorius (teiginys)
<i>Specialistų pagalba</i>	„Ypač mažesniems paslaugų gavėjams reikalinga pagalba, kurie neturi pakankamai specialistų ir patirties viešuosiuose pirkimuose, teisininkų, gebančių paruošti tinkamus kriterijus ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo vertinimui.“ [TS1]; „<...> kada viešasis pirkimas praeina pro daug akių, būdavo atvejų, kai prašydavome pirkimo iniciatoriaus papildyti paslaugų teikėjų sąrašą.“ [UM1]; „<...> patiems parengti teisingas, kokybiškas sąlygas <...> yra sunku. <...> būtinai turi samdyti konsultantus. <...> papildoma našta biudžetui.“ [CPVA].
<i>Supaprastinti viešieji pirkimai</i>	„Apklauskas vykdo kiekvienas padalinys individualiai.“ [G1]; „Būtų puiku, jeigu mažos vertės viešieji pirkimai taip pat būtų talpinami CVP IS ir nereikėtų „žvejoti“ paslaugų teikėjų.“ [G2]; „<...> pavyzdinės Viešųjų pirkimų tarnybos taisyklės yra palyginus griežtos ir procedūriškos. <...> kiek galima parašyti, minimaliai ir griežtai reglamentuoti, nesuteikti tos laisvės, kurią <...> įstatymas suteiktų paslaugų gavėjui. <...> paslaugų teikėjams yra didelė našta perprasti.“ [UM1]; „Tai yra didelis darbas ir atsakomybė. <...> lengviau yra atsiversti įstatymą ir juo vadovautis nei <...> vykdyti pirkimus pagal savo Supaprastintas viešųjų pirkimų taisykles. <...> ne visos geba.“ [VPT3].
<i>Tarptautiniai viešieji pirkimai</i>	„<...> kol kas nėra tarptautinių viešųjų pirkimų mūsų organizacijoje.“ [G1].
<i>Socialinės įmonės</i>	„<...> mūsų rinkoje yra dvi visoje Lietuvoje ir jos pasiima apie 25 proc. visų viešųjų pirkimų. <...> jos priklauso tam pačiam savininkui.“ [T3]; „<...> neveikia pas mus. <...> verslininkai pajuto ir žinau konkrečias netgi įmones, kurios prisisamdė tokių darbuotojų su mažesniais pajėgumais (žemas darbingumas) vien tik dėl to, kad galėtų atsidaryti kelią į socialinius viešuosius pirkimus. Kai kuriems neblogai sekasi šioje srityje, bet nėra masiškumo <...>, nėra pageidaujamo efekto.“ [TS4].

Šaltinis: sudaryta autorės.

Galima išskirti šiuo viešųjų pirkimų procedūrų vertinimo etapus:

1. **iki vokų atplėšimo procedūros** – „<...> stabdoma vokų atplėšimo procedūra <...>. „Kontrolės skyriuje atliekamos tos pačios funkcijos viešajam pirkimui įvertinti, kai mums pateikiami dokumentai tiesiai į Viešųjų pirkimų tarnybą.“ [VPT1];
2. **iki sutarties sudarymo**, „<...> kada viešojo pirkimo konkursas yra paskelbtas (po vokų atplėšimo procedūros) – stabdoma sutarties sudarymo procedūra <...>“ [VPT1]; „<...> galima išskirti du etapus: 1) pirkimo sąlygų nustatymas ir 2) viešojo pirkimo procedūrų vykdymas <...>.“ [VPT2];
3. **tikrinimas po sutarties sudarymo** – „kadangi pirkimai vykdomi CVP IS priemonėmis, mums pateikiamos tam tikrų dokumentų kopijos bei suteikiami prisijungimai prie CVP IS (slaptažodis, kodas). Prisijungę prie konkretaus pirkimo, matome visą informaciją.“ [VPT1].

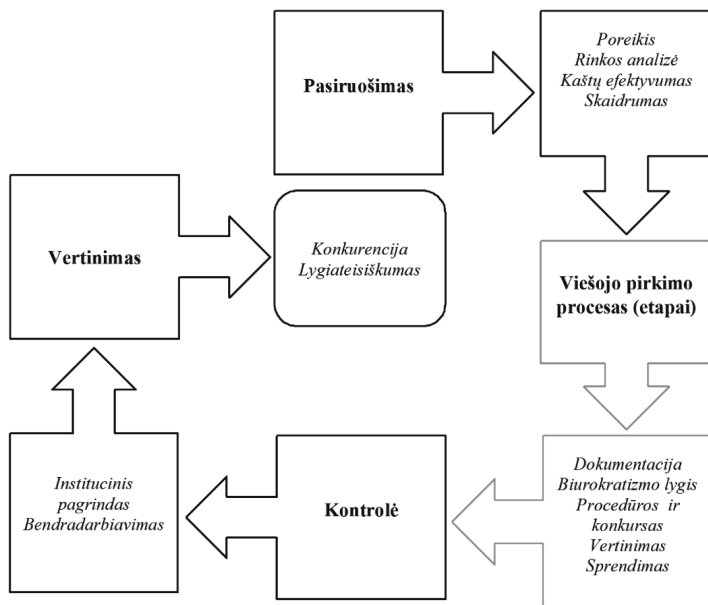
3.1.2. Viešųjų pirkimų proceso valdymo vertinimas: veiksmas / priėmimas

Viešųjų pirkimų proceso valdymo pakopai veiksmas (angl. Moving) / priėmimas buvo skirti penki interviu klausimai. Informantų atsakymai į klausimą, **kokio tipo viešiesiems pirkimams, popieriniams ar elektroniniams, jie teikia pirmenybę ir kodėl**, suskirstyti taip:

1. **Elektroniniai** – „<...> tik elektroniniai <...>“ [FM1]; „<...> kadangi skaidriau ir paprasčiau vykdomi“ [G4]; „<...> naudojamos CVP IS <...> popieriniai pirkimai yra labiau praeitis ir ji nėra nostalgiska <...>“ [TS3]; „<...> sutaupo iki 1 val. laiko <...>“ [T1]; „<...> net ir mažos vertės viešieji pirkimai turės būti vykdomi CVP IS priemonėmis <...>“ [UM1]; „<...> vienareikšmiškai <...>“ [VRM2]; „<...> tik elektroniniams <...>“ [CPO] [FM2]; „<...> atstovaujamoje organizacijoje man teko atsakyti popierinių viešųjų pirkimų <...>“ [T3]; „<...> apie 90 proc., vykdydavome CVP IS <...>“ [G7]; „<...> nemačiau popierinių viešųjų pirkimų <...>“ [CPVA].
2. **Elektroniniai ir popieriniai (elektroniniu paštu)** – „<...> kada sudėtinga paslaugų teikėjui pateikti dokumentus elektronine versija <...> priimame popierine forma <...> neatsisakome“ [G1]; „<...> mažos vertės <...> pasiūlymus gauname elektroniniu paštu <...> kiti pirkimai yra elektroniniai, atliekami CVP IS“ [G2]; „<...> bendraujame elektroniniu paštu ar žodžiu <...> kiti pirkimai yra elektroniniai, vykdomi CVP IS“ [G3]; „<...> jeigu didesnis viešasis pirkimas, pirmenybę teikiame tik elektroniniams viešiesiems pirkimams <...> dažniausiai vykdomė apklausas elektroniniu paštu arba telefonu <...> CVP IS stengiamės pakviesti kuo daugiau paslaugų teikėjų dalyvauti“ [G5]; „Kaip darbuotojai yra patogiau elektroniniai viešieji pirkimai <...> esant išankstiniam susitarimui vokai yra labai patogūs <...>“ [T2]; „<...> jeigu tai nėra netikėtumo faktoriaus, stengiamės pirkti elektroninėmis priemonėmis“ [G8].
3. **Daugiausia popieriniai (elektroniniu paštu)** – „<...> pirmenybę teikčiau popieriniams – dėl techninių priežasčių <...> žema CVP IS sparta, dažni gedimai, nepritaikymas interneto naršyklėms <...>“ [G6]; „<...> nors CVP IS ir buvo galimybė dalyvauti <...> mes dalyvaudavome popieriniuose viešuosiuose pirkimuose <...>“ [T4]; „<...> elektroniniu paštu <...>“ [T5].

4. **Tiesiogiai nesusiduria ar nenurodė** – „viešieji pirkimai yra viena iš pagrindinių mano, kaip teisininko, specializacijos sričių“ [TS1]; „<...> buvo nuspręsta, kad Europoje iki 2018-2019 m. bent 50 proc. viešųjų pirkimų būtų elektroniniai <...> Estija tuomet jau 17-20 proc. viešųjų pirkimų vykdė elektroninėje erdvėje <...> sakėme, kad pas mus vykdoma jau 80-90 proc. elektroninių viešųjų pirkimų <...> ES visi buvo nustebę <...> buvome pirmieji Europoje. Iki 2018-2019 m. planavome 100 proc. viešųjų pirkimų vykdyti elektroninėje sistemoje. Su dabartine sistema, t.y. CVP IS, to neįmanoma padaryti, ši sistema nepatempis <...>“ [TS2]; „<...> labai mažas procentas popierinių viešųjų pirkimų <...> daugiau mažos vertės <...>“ [VPT1]; „<...> mažos vertės viešuosiuose pirkimuose suteikiama didesnė laisvė paslaugų gavėjams <...> Viešųjų pirkimų tarnyba deda visas pastangas, kad ištrauktų būtent tuos paslaugų gavėjus, kurie sėkmingai tyli ir perka taip, kaip jos nori, – ne pagal įstatymą <...>“ [VPT2]; „<...> CVP IS yra labai apaugusi <...> laikas keisti <...> mes tai padarysime <...>“ [VPT3]; „<...> 90 proc. viešųjų pirkimų yra elektroniniai <...> poreikis technologijoms yra didelis <...>“ <...> CVP IS mes matome apie 4000 registruotų paslaugų gavėjų <...>“ [VPT4]; „<...> kuriame tam tikras teisinės apsaugos priemonės, garantuojančias tam tikrų vertybių apsaugą, kita pusė kuria metodus, kaip tai apeiti ir surasti išeities taškus <...>“ [TS4]; „<...> matosi tendencija pereiti nuo popierinių prie elektroninių viešųjų pirkimų <...>“ [TILS]; „<...> pagrindinis uždavinys turėtų būti, kaip suorientuoti visus viešųjų pirkimų procesus į galutinį efektyvų, ne efektingą, rezultatą <...>“ [VRM1]; „<...> yra tokių paslaugų gavėjų, kurie atsisakė popierinių viešųjų pirkimų <...> yra ir tokių, kurios išnaudoja popierių kaip galimybę kontroliuoti <...> progresyvūs paslaugų gavėjai nebenaudoja popierinių viešųjų pirkimų, mažiau progresyvios organizacijos taiko „miksą“, o atsilikusios – kur tikrai privaloma didelius pirkimus vykdo CVP IS, o visais kitais atvejais bet kokia kaina vengia CVP IS, nors pačios žino, kad tai joms yra naudinga <...>“ [T6].

Nors ES ir nacionaliniuose pranešimuose apie elektroninių viešųjų pirkimų įgyvendinimą teigiama, kad apie 90 proc. viešųjų pirkimų Lietuvos Respublikoje jau yra perkelta į elektroninę erdvę, reikia pastebėti, kad į šį rodiklį nepatenka mažos vertės viešieji pirkimai, kuriuos dar plačiai taiko mažesni paslaugų gavėjai, neregistruoti CVP IS ir iki šios dienos nevykdantys arba labai mažą dalimi vykdančius elektroninius viešuosius pirkimus, taip pat pirkimus apklausos būdu ar elektroniniu paštu. Pereinant prie kitų klausimų ir kartu siekiant apibendrinti šios klausimų grupės informantų atsakymus, žemiau pateikiama kategorijų ir subkategorijų loginė schema kaip analizės pagrindas (žr. 20 pav.).



20 pav. Kategorijų ir subkategorijų loginė schema pakopoje veiksmas / priėmimas

Šaltinis: sudaryta autorės.

Pateiktos kategorijų ir subkategorijų grupės sudarytos remiantis informantų atsakymais į klausimus: *kaip vyksta šiuo metu ir/ar turėtų vykti pasirengimas viešųjų pirkimų konkursui*; ar jie galėtų *identifikuoti viešojo pirkimo procesą ir galimai kylančias problemas bei galimus iššūkius kiekviename etape*; su kokiais, jų manymu, *problemomis susiduria SVV įmonės dalyvaudamos viešuosiuose pirkimuose ir ar įmanoma ir kokiais priemonėmis šias problemas kompleksiskai eliminuoti*.

Vertinant viešųjų pirkimų svarbą ir būtinybę, visų pirma būtina išsiaiškinti pirkimo **poreikio** būtinybę:

- „Gauname poreikį, interesą ar pageidavimą <...>“ [CPO];
- „Viešojo pirkimo procesas prasideda nuo pirkimo poreikio identifikavimo ir šio poreikio pagrindu vėliau sudaromas viešųjų pirkimų planas vieneriems metams“ [TS3];
- „<...> skiria surašo savo poreikius, kurie vienaip ar kitaip atspindimi pirkimų plane <...>“ [FM2].
- Galima pastebėti, kad kiti informantai viešojo pirkimo pradžią sieja su **pirkimo planų sudarymu**:
- „Teoriškai viešojo pirkimo procesas turėtų prasidėti nuo pirkimų plano sudarymo <...>“ [VPT4];
- „<...> pirkimas įtraukiamas į numatomų vykdyti pirkimų suvestinę, toliau planuojamas pirkimas suderinamas <...>“ [FM1];

- „Įstatymas mus įpareigoja sudaryti viešųjų pirkimų metinį planą <...>. Pirkimus <...> suplanuojame vykdyti ketvirčiais <...>. Kiekvienas padalinys parengia savo pirkimų planą“ [PO1];
- Kiekvienais metais iki konkrečios gruodžio mėn. dienos iš visų padalinių surenkamas pirkimų poreikis kitiems metams. <...> Kiekvienas padalinys užpildo pirkimų planą, nusiunčia į Viešųjų pirkimų skyrių, kur sudaro bendrą metinį pirkimų planą“ [G2];
- „Pirmiausia apie viešuosius pirkimus pagalvojame dar tik sudarydami pirkimų planus. Taip pat didelį darbą atlieka pirkimų iniciatoriai. <...> parengdami techninę specifikaciją, jie atsižvelgia į tai, ko mums reikia galbūt naujai ir tai, ką mes jau pirkome prieš tai. Jie taip pat išanalizuoja tas klaidas, kurias galbūt mes padarėme netinkamai apsibrėždami tai, ko mums reikia prieš tai vykdytuose analogiškuose pirkimuose... Taip pat nemažas dėmesys kreipiamas į tai, kokie dabar yra pasikeitimai rinkoje, t.y. preliminariai išanalizuojama rinka prieš pradėdant pirkimo procedūras.“ [G8].

Įvardintos problemos, susijusios su pirkimo planų sudarymo būtinybe – „<...> daugelis paslaugų gavėjų rengia pirkimų planus tik tam, kad juos sudarytų, o nežiūri, kas ir kaip vyksta, ar tikrai reikalingos prekės <...>. Jeigu per metus viešiesiems pirkimams išleidžiama 13-15 mlrd. Litų (3,8-4,3 mlrd. Eurų), tai apie 2,5-3 mlrd. Litų (0,72-0,87 mlrd. Eurų) nuplaukia į šoną. Nieko nepadarysi... Kontroluojančios institucijos dalyvauja šiuose susitarimuose <...>“ [TS2].

Viešųjų pirkimų **planavimo etape** išskirtini šie **du standartai**:

1) kada paslaugų gavėjas pats parengia pirkimo specifikaciją – „<...> žino, ko jiems reikia <...> daromi tiksliniai viešieji pirkimai, paslaugų gavėjas nusiperka tai, ko jiems reikia“ [T2]; tačiau „reikia žiūrėti visumą, kad pamatytum, ar nesiekiamo dirbtinai išvengti viešojo pirkimo būdo taikymo ir nevykdyti skelbiamo pirkimo, o atlikti apklausą mažos vertės pirkimų atvejais. Tuomet kviečiamasi pageidaujamus, patinkančius paslaugų teikėjus sudalyvauti viešajame pirkime“ [VPT2]; „<...> nuo požiūrio ir paties žmogaus turimų žinių, gero valdymo praktikos ir visų kitų veiksmų, kurie turėtų būti būdingi kiekvienam geram vadovui... Jeigu vadovas prastas, ne tik viešieji pirkimai gali būti vykdomi prastai, bet ir visa kita.“ [G8];

2) kada paslaugų gavėjas nežino ir tariasi su paslaugų teikėju. „Naujasis Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas reglamentuos tarimąsi su paslaugų teikėju. Bet vėlgi kyla konfliktinės situacijos“ [T2]. „Yra galimybė kalbėtis su paslaugų teikėjais, nedaryti techninių specifikacijų slapta iš kažkokio paslaugų teikėjo nukopijavus technines sąlygas žiūrint į lubas, tačiau siekti padaryti kažką normalaus“ [T6]. Iš paslaugų teikėjo pusės poziciją ir pasirėngimą atspindi situacijos vertinimas „<...> ar norima sudalyvauti, ar norima laimėti <...> atvažiavimas ir konsultavimasis yra vienas iš pagrindinių dalykų, kad būtų išsiaiškinti paslaugų gavėjo lūkesčiai ir poreikis“ [T3].

Rinkos analizės etapo svarbą ir būtinybę nustato ne tik įstatymo nuostatos, bet ir poreikis iš rinkos: „Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas įpareigoja atlikti rinkos apklausą ir gauti informaciją iš kelių paslaugų teikėjų nėra pažeidimas“ [G7]. Didesni paslaugų gavėjai taiko rinkos tyrimą, kur prieš tai paskelbus techninę specifikaciją jos tiesiog susitinka su trimis, keturiais ar penkiais paslaugų teikėjais, kalba apie paskelbtą techninę specifikaciją, žiūri, kokia reakcija bei kur ir ką galima padaryti geriau. Taip sukuriamas paslaugų gavėjui naudingas dokumentas“ [T6]:

- „Jeigu yra neaiškumų, kviečiame paslaugų teikėjus – jie pasisako iš savo pusės“ [CPO];
- „Pirkimo iniciatorius <...> atlieka pirkimo analizę [G3];
- „Vienas specialistas negali išmanyti visų sričių. Kadangi CVP IS galima oficialiai bendrauti su paslaugų teikėjais, galime prašyti jų suteikti daugiau informacijos apie konkrečią prekę, paslaugą ar darbus, kas padėtų paruošti techninę specifikaciją. Bet ne visi paslaugų teikėjai gali sutikti“ [G3];
- „<...> būtent nuo rinkos tyrimo ir reikėtų pradėti. Labai dažnai paslaugų gavėjai to nedaro ir nežino, kiek rinkoje yra dalyvių ir ar jie sugebės pateikti tokį pasiūlymą. Išanalizavus rinką ir įsivertinus galimus finansus, tada galima pradėti ruošti viešojo pirkimo procedūras“ [CPVA];
- „Viešųjų pirkimų konsultantas parengia pasiūlymą dėl viešojo pirkimo objekto, pirkimo būdo, parengia pirkimo sąlygas, analizuoja pardavėjų ir paslaugos teikėjų rinką ir suranda galimus paslaugos teikėjus“ [G6];
- „Pasirengimo etape būtų svarbūs du asmenys, t.y. pirkimo iniciatorius ir pirkimo organizatorius. Bendradarbiavimas tarp jų turėtų būti nuo pirkimų planų sudarymo, kas ir nulemia, ar tinkamai nusiperkama ir kaip įgyvendinamas Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas.“ [G8].

Informantų įvardintos **įtakos kryptys** ir poveikis atliekant konkrečius rinkos analizės veiksmus yra šios:

- „Labai didelis suinteresuotų asmenų spaudimas iš šono <...> daromas skirtinguose viešojo pirkimo proceso etapuose“ [T4];
- „<...> kai kurie viešieji pirkimai neįvyksta iš pirmo karto. Taip atsitinka ir dėl per aukštų, ir dėl per žemų kriterijų apibrėžimo <...>. Kita problema - tai viešųjų pirkimų anuliavimas dėl paslaugų teikėjų nesugebėjimo įvykdyti pirkimą, suokalbčio tikimybės, Konkurencijos tarybos, Viešųjų pirkimų tarnybos vaidmens bei kitos problemos“ [TS3];
- jeigu pirkimo objektas yra aprašytas blogai pirkimo paraiškoje, Viešojo pirkimo komisija neturi galimybių jo suprasti <...>“ [VPT4];
- „<...> labai daug vadovų postų valstybinėse institucijose yra politiniai postai, o vadovai turi atidirbinėti už užimamą poziciją ar postą“ [TS2];
- „<...> kada sulaukiame pasiūlymų ir turime patikrinti paslaugų teikėjų kvalifikaciją, prieš tai reikia labai gerai pagalvoti, kokių paslaugų teikėjų mes norime, kas gali suteikti kokybišką paslaugą <...>. Kartais būtinos eksperto paslaugos“ [TS3].

Pagal paslaugų gavėjo Supaprastintas viešųjų pirkimų taisyklės, jeigu viešasis pirkimas yra mažos vertės, iki tam tikros sumos pirkimą vykdo pirkimų organizatorius, nuo didesnės sumos – Viešojo pirkimo komisija, t.y. „skirtingais laikotarpiais būna penkios ir daugiau Viešojo pirkimo komisijų pagal atskiras sritis <...>“ [VRM2]. Viena iš pozicijų dėl šios komisijos narių atsakomybės ir požiūrio yra ta, kad „<...> visų valstybės tarnautojų interesų deklaracijos turėtų būti viešinamos <...>“ [TILS]. „Didesnius viešuosius pirkimus (supaprastinti, atviri ir kt.) organizuoja Viešojo pirkimo komisija, kurios pirmininkas ir pirmininko pavaduotojas būna iš atsakingo padalinio už konkretų pirkimą, taip pat teisininkas bei skirtingų sričių specialistai“ [FM2].

Sudariusi Viešojo pirkimo komisiją **dokumentų rengimo etape** išryškėja šios **veiklos**:

- „<...> susiduriame su viešojo pirkimo būdais. Antras etapas yra teisingo pirkimo būdo pasirinkimas: ar tai yra ribotas konkursas, ar tikrai viskas aišku, ar techninė specifikacija yra aiški, taip pat aiški ir finansinė dalis – tik po to galima pasirinkti viešojo pirkimo konkursą. Tai yra parengiamoji stadija. Taip pat, žinoma, ir komandos formavimas, kad Viešojo pirkimo komisija nebūtų formali, kad nedirbtų vienas vienišas komisijos narys, galbūt du, bet būtų gera, kompetentinga komanda.“ [CPVA];
- „<...> rengti techninę specifikaciją turėtų tas specialistas, kurio poreikiams ir bus naudojama prekė, paslauga ar darbai. Kitą dalį rengia viešųjų pirkimų specialistai, iš kelių žmonių sudaryta Viešojo pirkimo komisija ir t.t.“ [VPT3]
- „<...> nekompetencija parengiant pirkimo dokumentus, kalbant ir apie techninę specifikaciją ir kriterijus ekonominio naudingumo atvejais.“ [T6];
- „<...> parengiamas techninės specifikacijos projektas <...> jeigu pirkimas finansuojamas iš ES lėšų, tada pirkimas derinamas su įgyvendinančia institucija, kuriojančia viešiesiems pirkimams skirtas lėšas <...> pirkimo dokumentus galiu paruošti per kelias dienas, tačiau derinimo procesas neretai užtrunka.“ [FM1];
- „<...> ruošiant technines specifikacijas neretai smulkmeniškai apibrėžiamas viešojo pirkimo objektas ir tai yra neesminiai dalykai paslaugų gavėjui.“ [TS1];
- „<...> didieji pirkimai sprendžiami advokatų kontorose ir įmonėse, kurios užsiima viešaisiais pirkimais. Jau tada nustatomos sąlygos ir pasirenkami paslaugų teikėjai, o kai dalyvaujama viešojo pirkimo konkurse, jau visi klausimai būna suderinti <...>. Konkurentams pasakoma, kad jie pasitrauktų arba jie bus išmesti. <...> Korupcija labai įsišaknijusi <...>. Kai į Viešojo pirkimo komisiją ateina žmonės, jie stebi, sprendimuose nedalyvauja, tik žiūri, ar situacija nepasikeis, ar dokumentai tvarkoje. Šie žmonės neatlieka vertinimo, vertina Viešojo pirkimo komisija.“ [TS2];
- „Pasirengimas viešųjų pirkimų konkursui prasideda nuo techninės specifikacijos parengimo, jei reikalinga paskelbimo, pirkimo dokumentų rengimo.“ [G4]. „Techninės specifikacijos parengimas yra pats svarbiausias viešuosiuose pirkimuose.“ [TS3]. „Sudėtingiausias etapas <...> dokumentų pasirengimas <...> priklauso nuo pirkimo objekto ir jo specifikos.“ [VPT2];
- „Pasirengimas yra taip pat svarbus skiriant didelę dėmesį patiems parenkant tinkamą pirkimo būdą, kad nusipirktume tai, ko mums iš tikrųjų reikia ar, tarkime, aprašant kvalifikacinius reikalavimus ir rengiant pirkimo dokumentus. <...> pasižiūrime ir pakontaktuojame su kitomis panašiomis organizacijomis, t.y. tiek telefonu su žmonėmis, kurie atsakingi už viešųjų pirkimų procedūras, taip pat pasianalizuojame viešą informaciją, viešai paskelbtus pirkimo dokumentus. <...> atsiranda specifiškumas <...>, kada net ir prekės pavadinimas nieko nesako, tas specifiškumas sukelia problemų tiek pasirengimo, tiek vertinimo etapuose, taip pat ir nagrinėjant gautas pretenzijas. Reikia tam tikrų specifiškų žinių <...>. Pasinaudojame tam tikrų specialistų žiniomis, kurie turi žinių tam tikroje srityje. <...> Kartais atsakyti į pretenzijas, kodėl vienas parametras yra toks, o kitas kitoks, yra sudėtinga. Oficialiai mes ekspertų paslaugomis nesinaudojame, tačiau realiai taip.“ [G8].

Problemų būta ir jos yra sprendžiamos. Viena iš jų – **administracinė našta paslaugų teikėjams**, kada būtina pateikti paslaugų teikėjų kvalifikaciją įrodančius dokumentus, pažymas, sertifikatus ir pan. „Šią problemą įvardija ir paslaugų teikėjai, ir paslaugų gavėjai, apie tai diskutuota ir ES mastu... Tačiau naujuoju reglamentavimu siekiama, kad visų šių dokumentų būtų prašoma tik iš laimėjusio viešąjį pirkimą paslaugų teikėjo <...>; numatomas tiesioginis atsiskaitymas su subrangovais <...>. Jeigu paslaugų gavėjas yra pažangus ir savo veikloje vadovaujasi rekomendacinio pobūdžio teisės aktais, gairėmis ir gerąja praktika, jo akiratis ir situacijos matymas yra platus – tikimybė, kad jis išsis geriausią variantą. Tačiau įstatyme pirkimų iniciatoriaus veiksmai lyg ir neprilyginami viešųjų pirkimų procedūrų eigai. Nors iš tikrųjų pirkimų iniciatoriaus vaidmuo yra didelis, kadangi jis surašo techninę specifikaciją. Aš manau, bus tikimasi didesnės pirkimų iniciatoriaus atsakomybės.“ [UM1].

„Antras dalykas būtų paslaugų teikėjų mentalitetas skusti bet kokia kaina – jeigu nelaimėjau aš, tegul nelaimi ir kitas – stabdant viešojo pirkimo procedūras, visiškai nepasitikint paslaugų gavėjais, kuris kartais būna pagrįstas, tačiau būna ir nepagrįstas. Toks totalinis nepasitikėjimas paslaugų gavėjo sprendimu vėlgi atsisuka kitu galu, kad tinkamai veikiantis paslaugų gavėjas nepasiekia geriausio tikslo, nes to neleidžia paslaugų teikėjai. Šiuo atveju ekonominio naudingumo taikymas tam tikrais atvejais yra subjektyvių kriterijų vertinimas. Esmė ta, kad jeigu nėra pasitikėjimo paslaugų gavėjais, kad jos veikia savo organizacijos ne savo interesų naudai, stringa ekonominio naudingumo taikymas.“ [T6].

Parengus ir paskelbus techninės specifikacijos projektą, skelbiamas viešojo pirkimo **konkursas** pagal teisės aktų reikalavimus:

- „<...> Viešojo pirkimo komisijos nariams susipažinus ir suderinus viešojo pirkimo dokumentaciją, esant poreikiui suderinus su įgyvendinančia institucija, viešojo pirkimo dokumentai yra patvirtinami ir skelbiamas viešojo pirkimo konkursas <...> galima sakyti, konkurso paskelbimas įvyksta per vieną mėnesį.“ [FM1];
- „<...> pirkimo procedūra yra labai aiškiai apibrėžta – pirkimas prasideda viešojo pirkimo paskelbimu, derybų atveju – kvietimų išsiuntimu, o pasibaigia – sutarties sudarymu.“ [VPT2];
- <...> labai fragmentiškai buvo žiūrima į viešojo pirkimo procesą. Ilgą laiką buvo koncentruojamasi tik į pačią procedūrą, nes pagal įstatymą, viešasis pirkimas prasideda paskelbus pirkimą ar pakvietus paslaugų teikėjus jame dalyvauti, o jis pasibaigia – negavus paslaugų teikėjų pasiūlymų ar sudarius sutartį.“ [VPT3].

Paslaugų teikėjai atlieka pirkimo dokumentų **analizę** CVP IS – „<...> gaunamą informaciją iš CVP IS grupuojame, katalogizuojame pagal paslaugų gavėją, kaupiame paslaugas <...> duomenis, juos atnaujiname, prižiūrimė, tvarkome <...>. Kartą buvome itin atkaklūs – susisiekiame su techninės specifikacijos rengėju, paaiškindami, kad turime itin aukštos kokybės produktą <...> vėliau susitikus buvo tiesiai šviesiai pasakyta, kad „ji viena sprendžia ką pasirinkti, ir ji viena žino, ko nori“ <...>. Bandėme paaiškinti, kad „žinodama“ ar „samdydama tik pažįstamą“ gali tenkintis itin aukšta kaina. Bet dažniausiai tokių paprastos apklausos būdu vykdomuose viešuosiuose pirkimuose paslaugų gavėjai jau turi „reikiamą“ sąrašą dalyvių apklausai, kurie, deja, sutartinai su iš anksto numatytu laimėtoju pateikia mažesnes kainas.“ [T1].

„Kadangi 10 dienų CVP IS turi būti viešinamas techninės specifikacijos projektas, vėliau po laimėtojo paskelbimo yra 15 dienų terminas paduoti į teismą – paduos ar nepaduos... Viskas būtų gerai, jeigu 15 dienų būtų pabaiga. Net ir po sutarties pasirašymo yra pusės metų terminas, per kurį galima paduoti į teismą... <...> techninės specifikacijos projektas CVP IS „atguli“, bet tik paskelbus viešąjį pirkimą, teikiamos pastabos, klausimai ir visa kita“ [FM2].

Paslaugų teikėjų kvalifikacijos tikrinimą ir analizę lemia šie **veiksniai**:

- „Viskas priklauso nuo to, kaip kokybiškai parengiamos pirkimo sąlygos ir ar aiškūs kvalifikacijos reikalavimai, ar aiškiai apibrėžti ekonominio naudingumo vertinimo kriterijai, ar balai yra visiems paviešinti, kaip bus vertinama“ [CPVA];
- „Vykdant kvalifikacijos tikrinimą būtina įsitikinti, kad paslaugų teikėjas sugebės įvykdyti sutartį.“ [G4].

Akcentuotinos šios **ginčų sprendimo galimybės** CVP IS priemonėmis:

- <...> jeigu žmonės gali sandorį sudaryti ir į teisinį santykį įeiti elektroninėje erdvėje, tai galime daryti išvadą (prezumpcija), kad ginčas taip pat gali būti išspręstas elektroninėje erdvėje.“ [TS4];
- „Šiek tiek yra neapibrėžtumo ir iš karto kyla teisminių ginčų rizika, pasekmės yra – sustabdytas viešasis pirkimas, laiku neįvykdyti įsipareigojimai. Proceso sudėtingumas priklauso nuo viešojo pirkimo būdo.“ [CPVA].

Informantų įvardintos problemos ir iššūkiai, kylantys skirtinguose viešojo pirkimo proceso etapuose, apibendrinti taip:

- **Teisinis pagrindas** – „Ne visi pirkimo iniciatoriai nori gilintis ir <...> žinoti.“ [G3]; „<...> nuolatinė viešųjų pirkimų įstatyminės bazės kaita.“ [G5]; „<...> strateginiuose dokumentuose yra ta bėda, kad nustatomi tikslai, bet nėra priemonių ir finansavimo rezultatui pasiekti.“ [TS4]; „<...> teko kalbėti su Vokietijos, Anglijos ir Lenkijos atstovais <...> jeigu pas juos išaiškinamas korupcinis atvejis valstybinėje ar susijusioje įmonėje, taikomos griežtos sankcijos ir didelės baudos, todėl praktiškai šios įmonės turi užsidaryti <...> paprasčiau taiko ES direktyvų nuostatas <...> įtvirtina daugiau rekomendacinio viešųjų pirkimų nuostatas, o ne baudžiamojo pobūdžio sankcijas.“ [TS2].
- **Poreikio apibrėžimas** – „<...> tikslas suformuluojamas projektui, bet ne jo įgyvendinimui <...>.“ [VRM1].
- **Struktūra** – „<...> galėtume kaupiti bendrus sutarčių, pasiūlymų šablonus, taip pat būtų atviro ir supaprastinto viešojo pirkimo konkurso veiksmų sąrašas <...> sistema padėtų išvengti klaidų.“ [FM1]; „<...> būdavo anksčiau, kada Viešojo pirkimo komisija veikdavo tik formaliai, dėl akių <...>.“ [VPT2].
- **Paslaugų gavėjų kvalifikacija** – „Pirkimo iniciatoriams taip pat trūksta žinių – tai yra didžiausia problema“ [G3]; „<...> ne visada užtenka kompetencijos parengti technines specifikacijas, sutarties sąlygas <...>.“ [G5]; „<...> būna taip, kad specialistai džiaugiasi gavę administracinę baudą, kas reiškia jų nenorą būti Viešojo pirkimo komisijos sudėtyje.“ [VPT2]; „<...> esama ir daug neišmanymo, žmonės neturi specialių žinių <...> paslaugų gavėjui neįmanoma turėti visų sričių specialistų.“ [VPT3]; „Neturime ir mokslinių tiriamųjų studijų <...> viskas yra numesta ant paslaugų gavėjų <...> užsienio praktika rodo, kad ten viskas yra standartizuota <...> užtenka išsirinkti, ką ji perka ir kiek pinigų tam skiria <...> viskas suskaičiuojama informaci-

nėje sistemoje <...>. Sistema pati parenka viešojo pirkimo būdą, kokie galimi paslaugų teikėjai, informacija yra suklasifikuota ir t.t.“ [VPT4];

- **Konkurencija** – „<...> paslaugų teikėjai konkurso metu tarpusavyje susipeša, kas pasimato gaunant paklausimus ir pretenzijas <...>.“ [FM1]; „<...> SVV įmonėms suteikti paslaugas kainuoja daugiau <...> netiki, kad gali įveikti stambesnę žaidėją ar tinkamai suteikti paslaugą. <...>.“ [TS3]; „<...> pateikia gana patrauklias kainas ir jie stengiasi patekti į šią specifinę nišą.“ [G5]; „Daugiausiai sukelia problemų mažos vertės viešieji pirkimai, kurie vykdomi apklausos būdu. Matome kvietimus į viešuosius pirkimus, matome technines specifikacijas, bet realiai laimėti tokio viešojo pirkimo niekada nepasisėkė.“ [T1].
- **Techninės specifikacijos parengimas** – „<...> tobulinimas <...> galėtų būti atsisakant smulkmenišų reikalavimų, kurie nėra susiję su tikslu, funkcija ir paskirtimi <...> būna pritaikytos konkrečiam gamintojui.“ [TS1]; „<...> paslaugų teikėjai <...> dažnai nepatenkinti konkurso sąlygomis arba technine specifikacija <...> ne vienas paslaugų teikėjas yra užginčijęs <...> ir <...> laimėjo.“ [G1]; „<...> gali būti parengta netiksli arba pritaikyta kokiam nors konkrečiam paslaugų teikėjui ar prekei.“ [G4]; „<...> nurodomos itin keistos „kombinacijos“ <...> aiškiai duoda suprasti, kad techninė specifikacija parengta konkrečiai įmonei.“ [T1]; „Visų pirma paslaugų gavėjas turėtų išsiaiškinti, ką jis nori nusipirkti. Tai yra labai svarbu ir dėl to daroma labai daug klaidų. Antra – būtina išsiaiškinti rinką, kas tokią prekę pardavinėja ar kas tokią prekę perka, kokios įmonės ir realūs jų pajėgumai.“ [VPT4]; „Paslaugų gavėjas siekia įsigyti prekę, kurios jai reikia ir apie kurią jau yra susidariusi nuomonė <...> formuojamos atitinkančios šiuos poreikius techninės sąlygos, t.y. rengiamas užslėptas tam tikros prekės aprašymas.“ [G6]; „Sudėtingiausia yra paruošti techninę specifikaciją, kuri nebūtų pritaikyta vienam paslaugų teikėjui ir nebūtų pažeistas lygiateisiškumo principas.“ [G7].
- **Paslaugų teikėjų kvalifikacija** – „<...> akcentuojame paslaugų teikėjų veiklos ataskaitas įvedus tam tikrus pasiūlymų vertinimo rodiklius <...> svarbi ir paslaugų teikėjo, ir jo darbuotojų kvalifikacija <...> kokybiniai parametrai <...> efektyvumo.“ [G1]; „<...> turi būti skaidrūs, nedviprasmiški ir nešališki <...>.“ [G4]; „<...> pertekliniai reikalavimai paslaugos teikėjui <...>.“ [T1]; „Naujasis įstatymas įtvirtins reikalavimą paslaugų gavėjui reikalauti iš paslaugų teikėjų apyvartos ne didesnės nei du kartus nuo pirkimo sutarties vertės.“ [UM1]; „<...> reikalavimai leidžia reikalauti iš paslaugų teikėjų iki 1,5 karto didesnių apyvartų (taip pat 0,7 sutarties vertės) nuo pirkimo objekto vertės <...>.“ [VPT2].
- **CVP IS** – „<...> ne visi paslaugų teikėjai yra registruoti CVP IS ir ne visi nori šioje sistemoje registruotis <...> jeigu CVP IS būtų paslaugų teikėjų sąrašas, būtų lengviau ir mūsų pirkimų iniciatoriams parinkti paslaugų teikėjus.“ [G3]; „Popieriniame variante galima pridėti, įsiūti, ką tik nori padaryti. Kai bus 100 proc. elektroniniai variantai, visi galės susipažinti su paslaugų teikėjo dokumentacija dėl įvertinimo.“ [TS2]; „<...> neveikia taip, kaip ji turėtų veikti <...>.“ [VPT4]; „<...> ginčų sprendimų atvejais <...> matyti tokią galimybę <...> prieigą <...> suteikti ir ginčą sprendžiantiems subjektams <...> galų gale užtektų pateikti pretenziją, ieškinį, o visą informaciją teismas galėtų pasiekti būtent iš CVP IS.“ [TS4].

- **Pasiūlymų vertinimas** – „Ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo vertinimo kriterijų naudojimui sudėtinga nustatyti konkrečius parametrus <...> reikalingi aukštos kvalifikacijos specialistai.“ [G3]; „Geras profesionalas, viešųjų pirkimų specialistas, nupirks ir pagal ekonominį naudingumą ir pagal mažiausią kainą.“ [TS2]; „<...> mažiausios kainos pasiūlymų vertinimo kriterijus yra tas, kuriuo dažniausiai piktnaudžiaujama <...> visgi ne visur ekonominio naudingumo kriterijus yra pritaikomas.“ [TS3]; „<...> paslaugų gavėjas nori kokybės itin siauroje srityje ir negali techninėje specifikacijoje nurodyti konkrečių reikalavimų, nes negali visko žinoti ir negali konsultuotis su paslaugos teikėju <...>.“ [T1]; „Ekonominio naudingumo kriterijaus panaudojimo atvejais būtini kvalifikuoti viešųjų pirkimų specialistai <...> kartais prireikia ir ekspertinių žinių formuluojant kriterijus.“ [UM1]; „Pagrindinė problema – pirkimo vertinimo subjektyvumas.“ [G6].
- **Paslaugų teikėjų „juodieji sąrašai“** – „<...> vertinu skeptiškai, kadangi nei vienas paslaugų teikėjas nenorės būti į juos įtrauktas į jį ir bus daug teismų.“ [FM1]; „<...> paslaugų teikėjų įtraukimas į juoduosius sąrašus trejiems metams yra tinkamas.“ [G1]; „<...> nemaža grėsmė, jeigu įtraukimas į juodąjį sąrašą būtų trumpesniai nei trejų metų laikotarpiui, tai būtų nepakankamai atgrasanti nuo piktnaudžiavimo priemonė <...>. Nesąžiningumo elementai yra skirtingi ir galbūt paslaugų teikėjų įtraukimo į juodąjį sąrašą terminus būtų galima diferencijuoti.“ [TS3]; „<...> terminas nėra per ilgas ir tai yra atgrasymo priemonė piktnaudžiauti <...> prioritetas bus teikiamas privataus sektoriaus kokybei ir greičiui <...>. Susiformuos precedentai, kokių paslaugų teikėjus reikia įtraukti į juoduosius sąrašus. Teismai tai išaiškins ir galų gale prieisim prie to, kad valstybė išloš ir sutaupys pinigų <...>.“ [UM1]; „Paslaugų teikėjas taip pat atsakingiau žiūrės į viešojo pirkimo procesą.“ [VPT1]; „Lietuvoje nėra tos institucijos, kuri nustatintų, kas turi būti įtrauktas į juodąjį sąrašą <...> tai turėtų daryti Viešųjų pirkimų tarnyba.“ [VPT4]; „<...> drausmina <...> treji metai per ilgą laiką tarpas <...> galima labai greitai pakeisti ir vadovą, ir kolektyvą <...> užtektų vienerių metų.“ [T2]; „Seniai buvo reikalingi <...>, nes ir pati esu susidūrusi su piktybiniais paslaugų teikėjais, kurie nevykdo sutarčių ir toliau dalyvauja viešuosiuose pirkimuose <...> dempinguoja kainas ir dalyvauja pirkime su mažiausia kaina.“ [G7].
- **Subranga** – „<...> būtų šiek tiek pigiau, bet įvertinus laiką... Net nežinau... tada reikėtų dar vieno viešųjų pirkimų specialisto.“ [G2]; „<...> mažos vertės viešuosiuose pirkimuose prašome tik nurodyti subteikėjus ir daugiau nieko; jeigu vykdomas didelės vertės viešasis pirkimas <...> nurodomi procentai ir riba, kiek galima leisti paslaugų vykdyti subrangai.“ [G3].
- **Ginčai** – „Buvo taip, kad laikotarpis neleido ginčytis su paslaugų teikėjais. Tada pripažinome paslaugų teikėjų lygybę, naujai vykdėme pirkimo procedūras.“ [G1].
- **Viešumas** – „<...> sudėtinga surasti reikalingą informaciją.“ [G3].
- **Atsakomybė** – „<...> visi vykdo viešuosius pirkimus, bet niekas nėra už juos atsakingas <...> atsakingais asmenimis yra paskiriami ne tie žmonės, jie neturi kompetencijos ir vykdo pirkimus, kaip jiems atrodo <...>. Kainos išauga, kada iš anksto susitariama su paslaugų teikėju dėl tam tikro atsiskaitymo „į kišenę“ <...> politikai ir Seimo nariai dalyvauja viešuosiuose pirkimuose su savo įmonėmis, kurias globoja.“ [TS2];

„Reikalinga sutarčių vykdymo priežiūra, kad nebūtų piktnaudžiavimo.“ [UM1]; „Kol nebus sąžiningų žmonių, kurie atsidavę dirbtų valstybei ir nuoširdžiai atliktų savo darbą, situacija nepasikeis.“ [T4].

- **Standartizavimas** – „Kadangi nėra standartizavimo, paslaugų gavėjai daro labai daug klaidų <...> vien per nežinojimą ir suklydimą jos nežino, ką daryti.“ [VPT4]; „<...> neaišku, kokie dokumentai yra priimtini <...>.“ [G7].

Pastebėtina, kad Viešųjų pirkimų tarnybos vertinimas, t.y. **nuo ko pradėti ir į ką atkreipti dėmesį vertinant viešąjį pirkimą**, apima šiuos vertinimo ir analizės etapus:

- *pirkimo dokumentų prašymas* – atsižvelgiama į vertinimo rūšį, pirkimo būdą, pirkimo procedūrų etapą, finansavimo šaltinį ir/ar kitas aplinkybes;
- *pirkimo dokumentų gavimas* – gali pateikti paslaugų gavėjai, pažeidimo tyrimą atliekančios institucijos (įgyvendinančios institucijos) ar teisėsaugos institucijos, t.y. pirkimo dokumentai, protokolai, įsakymai ir t.t.;
- *pirminiai veiksmai* – surenkama visa reikiama informacija ne tik apie viešąjį pirkimą, bet ir pirkimą atliekančius fizinius ir juridinius asmenis;
- *informacija ir duomenys apie paslaugų gavėją* – paslaugų gavėjo tipas, reikalingų dokumentų parengimas pirkimo vykdymui, viešųjų pirkimų planų viešinimas Centriname viešųjų pirkimų portale (toliau – CVPP), ataskaitų teikimas, ankstesnių vertinimų/tikrinimų praeitis ir atitinkamos susijusios detalės (steigėjai, analogiški ar lygiaverčiai kitų ūkio subjektų pirkimai ir kt.);
- *informacija apie pirkimo vykdytoją ar Viešojo pirkimo komisiją* – darbą reglamentuojančių teisės aktų analizė, teisiniai pagrindai, t.y. nepriekaištinga reputacija, nešališkumo ir konfidencialumo dokumentų pasirašymas;
- *paslaugų gavėjų pirkimų planai* – CVPP;
- *pirkimo techninė specifikacija*, ar buvo paskelbtas techninės specifikacijos projektas;
- *pirkimai iš Centrinės perkančiosios organizacijos* – galimybė pirkimo objekte nurodytas prekes, paslaugas ar darbus įsigyti iš VŠĮ CPO LT arba per ją;
- *skelbimai CVP IS* – išankstiniai skelbimai apie numatomus pirkimus, skelbimai apie pirkimus, skelbimai apie pirkimo sutarties sudarymą, skelbimai apie projekto konkurso rezultatus, pranešimai dėl savanoriško *ex ante* skaidrumo (tarptautinio pirkimo atveju); ar buvo pakeista; ar papildyta informacija; pirkimo dokumentų paaiškinimai ir patikslinimai, paslaugų gavėjo atsakymai į paslaugų teikėjo paklausimus;
- *Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo ir paslaugų gavėjų Supaprastintų viešųjų pirkimų taisyklių aktualios redakcijos*, vertinami ir ankstesnių metų viešųjų pirkimų konkursai;
- *pirkimo finansavimo lėšos* – valstybės biudžetas ar ES fondų lėšos;
- *pirkimo būdo parinkimo įvertinimas*;
- *skelbimų apie pirkimą įvertinimas*;
- *pirkimo dokumentų atitikties įstatymo reikalavimams vertinimas* – pirkimo sąlygos, skelbimas apie pirkimą, pirkimo dokumentų paaiškinimai, atsakymai į paslaugų teikėjų paklausimus ir kt., minimalūs paslaugų teikėjų kvalifikaciniai reikalavimai, pirkimo objektas ir techninė specifikacija, pasiūlymų vertinimo kriterijus, vokų atplėšimo procedūra, sutarties sąlygų patikrinimas;

- *pirkimo procedūrų atitikties Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo ir paslaugų gavėjų Supaprastintų viešųjų pirkimų taisyklių (supaprastintų pirkimų atveju) reikalavimams vertinimas: procedūros iki vokų su pasiūlymais atplėšimo, vokų su pasiūlymais atplėšimas, paslaugų teikėjų kvalifikacijos vertinimas, pasiūlymų vertinimas, pretenzijų nagrinėjimas, pirkimo sutarties sudarymas;*
- *pirkimo vertinimo išvados parengimas – pirkimo sąlygos punkto ar procedūros nurodymas, paaiškinimas ir įpareigojančio pobūdžio išvada;*
- *pirkimo vertinimo rezultatų pateikimas ir kontrolė – duomenų teisingumas ir išsamumas.*

Vertinant informantų atsakymus, galima išskirti šiuos SVV konkurencingumą stabdančius veiksnius:

1. **Specialistų trūkumas** – „<...> mums reikalingi specialistai <...> jeigu SVV tokių specialistų neturi, mes negalime jų įtraukti į viešojo pirkimo konkursus“ [FM1]; „<...> problema yra žmogiškieji ištekliai <...> fiziškai nesusėji [T2]; „<...> nežino, kaip elgtis <...> profesionalumo trūkumas <...>“ [T6]; „<...> problemos kyla, kai reikia suprasti, ko reikalauja paslaugų gavėjas, kokių dokumentų, kur juos gauti, kur juos surasti. Tikriausiai, tam tikros informacijos stoka.“ [G8];
2. **Kvalifikacija** – „<...> paslaugų gavėjas reikalauja konkrečių apyvartos rodiklių, įvykdytų sutarčių sąrašo ar finansinio pajėgumo (garantijos)“ [TS1]; „<...> pasiūlytą mažiausią kainą <...> nesugebėjo pagrįsti <...> patirties trūkumas <...>“ [G1]; „<...> dažniausiai baiminamasi nepatikimų paslaugų teikėjų, kad nesusidurtų su problemomis <...>“ [G3]; „<...> susiduriama <...> su dideliais nepagrįstais kvalifikacijos reikalavimais, su pasiūlymo užtikrinimo reikalavimais“ [G4]; „kvalifikacinius reikalavimus su pertekliniais dokumentais stengiamės kuo mažiau apibrėžti <...> manyčiau, tokie reikalavimai aktualūs didesnių pirkimų atvejais“ [G5]; „<...> reikia kalbėti apie jų jungtines veiklas, tačiau tada kyla ir daug kitų probleminių klausimų dėl atsakomybės <...> neskiriamas pakankamas dėmesys paslaugų teikėjų kvalifikacijai tokiose įmonėse, kas atsispindi ir jungtinės veiklos susitarimuose <...>. Tokių paslaugų teikėjų grupių viduje yra ir daug konfliktų“ [TS4]; „<...> dažniausiai neatitinka kvalifikacinių reikalavimų, kas ypač svarbu didesniuose pirkimuose <...>“ [G7]; „<...> kiekvienoje įmonėje turi būti už viešuosius pirkimus atsakingas darbuotojas <...>“ [T5]; „<...> kvalifikaciniai reikalavimai jiems būna per aukšti, nes paslaugų gavėjas siekia įsigyti iš stambesnio verslo subjekto tam, kad viskas atrodytų patikimiau ir saugiau. <...> gal dar tas susiformavęs stereotipas“ [G8];
3. **Kaina** – „<...> galbūt SVV negali mums pasiūlyti reikiamų prekių ir paslaugų mažesnėmis kainomis <...>“ [FM1]; „SVV yra lankstesnis, o su dideliais labai sunku <...>“ [G2]; „<...> galima įvairiais būdais daryti pardavimus – taip pat ir agresyviai eiti. Norime rezultato, o ne proceso <...>. Konferenciją teko suorganizuoti per vieną mėnesį <...>“ [T2]; „<...> viešieji pirkimai skirti tik įmonėms, kurių finansinė būklė stabili <...> taip „sukeliamos“ viešųjų pirkimų vertės <...>“ [G6];
4. **Subranga** – „<...> ne visi paslaugų gavėjai pritaria subrangai, nors įstatymas jau dabar suteikia tokią galimybę ir kartu gali būti instrumentas SVV“ [TS1];

5. **Kokybė** – „<...> paslaugų gavėjams yra nesvarbu, iš ko pirkti. Joms svarbiausia yra kokybė, kad būtų bendradarbiavimas, jie gautų kokybišką prekę ar paslaugą“ [T2]; „<...> techninių sąlygų neapibrėžtumas <...>“ [G6];
6. **Rinka** – „Konkurencijos nebuvimas, monopolis <...>. <...> sudaromos dirbtinės konkURSO sąlygos dėl SVV eliminavimo <...>. „Jeigu įstatyme nebūs įtvirtinta tokia nuostata, SVV ir toliau bus ignoruojamas viešuosiuose pirkimuose“ [TS2]; „<...> pagrindinis kriterijus yra nauda ir racionalumas <...> turi būti išeliminuos monopolistas [VRM1]; „<...> laimi didieji, kurie turi išvystytus tinklus ir logistiką <...>“ [CPO]; „<...> lengvumas ar sunkumas priklauso nuo to, kokie yra kiti rinkos žaidėjai <...> gali būti ribojama konkurencija vertinant paslaugų teikėjų įvykdytas sutartis pagal kiekį ir kainą“ [T3]; „<...> pažinčių reikalas <...>“ [T4];
7. **Pirkimo objekto skaidymas į dalis** – „<...> susiduriama su pirkimo objektais, kuriuos galima buvo išskaidyti <...>“ [G4]; „<...> viešojo pirkimo objektą reikia skaidyti į maksimalų dalių skaičių – ne subendrinti, bet išskaidyti ir leisti visiems sudalyvauti <...> tai galios tarptautinių viešųjų pirkimų atvejais, <...> supaprastintuose viešuosiuose pirkimuose SVV įmonės yra pajėgios <...> susikoooperuoti su kitais paslaugų teikėjais“ [UM1]; „<...> pirmenybę teikčiau paslaugų gavėjui pačiam nuspręsti, skirstyti ar neskirstyti pirkimo objektą į pirkimo dalis, kartu jai pačiai tai pagrįsti <...>. Kaip yra pasisakę teismai, administracinės išlaidos negali būti vertinimo kriterijus, kad vienos sutarties turėjimas ir darbas su vienu paslaugų teikėju yra patogiu. Tai nėra pateisinama aplinkybė“ [VPT1]; „problema yra pirkimo neskaidymas į dalis <...> nulemia aukštų kvalifikacinių reikalavimų nustatymą dideliems paslaugų teikėjams laimėti“ [VPT2]; „<...> tai jau yra daroma“ [VPT3]; „<...> gali dalyvauti tik mažos vertės viešuosiuose pirkimuose“ [G2];
8. **Teisinis reglamentavimas** – „<...> priimti Viešųjų pirkimų įstatymo punktų pakeitimai, supaprastinantys ir suteikiantys galimybę dalyvauti viešuosiuose pirkimuose SVV, todėl <...> Supaprastintų viešųjų pirkimų taisyklėse turi atsirasti ir šios viešųjų pirkimų nuostatos“ [G4]; „įstatymo leidėjas taip pat turėtų aiškiau apibrėžti kainos ir kokybės santykį“ [T1];
9. **Pajėgumai** – „<...> įmonių žinomumas yra pagrindinė priežastis, sunkinanti galimybę laimėti viešąjį pirkimą“ [T1]; „pasiūlymo, sutarties įvykdymo užtikrinimas <...> sumos būna kosminės <...> tačiau būtina atsižvelgti į pačių pirkimo objekto specifiką <...> juk paslaugų gavėjas nemoka avanso paslaugų teikėjui <...>, kuris <...> už savo lėšas turi pirkti ir gaminti tam tikrus produktus ir, tik praėjus tam tikram laikui po pateikimo ar pristatymo, apmoka“ [VPT2]; „<...> mažos vertės viešieji pirkimai nėra perkelti į CVP IS <...> SVV įmonės nesužino apie atliekamus mažos vertės pirkimus <...> turėtų matyti paslaugų gavėjų viešųjų pirkimų planus ir pagal juos planuoti tam tikrus pirkimus“ [VPT4]; turėtų būti pageidaujamas ir skatinamas SVV dalyvavimas <...> galbūt per rezervuotus viešuosius pirkimus <...> tokiu atveju didieji gali sakyti, kodėl yra taikoma pozityvi diskriminacija“ [TS4]; didžiosios įmonės užduoda naujus iššūkius ir toną SVV įmonėms [TILS]; „<...> pajėgumai yra per maži didelei centralizuotai sistemai ir paslaugų gavėjų dideliems poreikiams patenkinimui <...>“ [VRM2]; „<...> bandėme netgi atsakyti tokių „saugiklių“ kaip pasiūlymo galiojimo

užtikrinimas <...> mes to nereikalaujame, tačiau sutartyje esame numatę baudas netesybų atvejais <...> sutarties galiojimo užtikrinimo <...> neprrašome <...>“ [FM2]; „<...> tenka jungtis su kitomis įmonėmis, t.y. susiburti į konsorciumus, o mažiukų niekada niekas nenori priimti <...> jeigu yra sudėtingi pirkimai, ne visada SVV gali pasiūlyti tikrai kokybišką produktą <...> neturi tokios patirties <...> iš SVV reikėtų daugiau pasijudinti, įdėti daugiau pajėgumų <...>“ [CPVA]; „<...> visi dalyvaujantys tame pačiame viešajame pirkime, negalime pasiūlyti konkurencingos kainos <...> neturime galimybių konkuruoti kainomis <...>“ [T5];

10. **Dokumentacija** – „<...> reikalinga pateikti įvairias pažymas, kas užima labai daug laiko ir sudaro papildomas išlaidas“ [VPT4]; „<...> viešieji pirkimai yra korupcijos liūnas <...> visi formalumai dažnai ir atbaido <...>“ [TS4];
11. **Bendradarbiavimas** – „<...> viena kertinių vertybių viešuosiuose pirkimuose yra pasitikėjimas vienas kitu <...>“ [FM2]; „<...> esame maža įmonė ir didelį dėmesį skiriame klientui <...>“ [T5];
12. **Skaidrumo problema** – „<...> neteisėti susitarimai tarp dalyvaujančių viešajame pirkime paslaugų teikėjų dėl prekių kainos ir dalyvavimo konkurse <...>“ [G6]; „<...> išlenda politiniai interesai <...>“ [T3].

Siekiant sudaryti palankesnes *sąlygas* paslaugų teikėjams dalyvauti viešuosiuose pirkimuose, paslaugų gavėjui rekomenduojama:

- **Skaidyti didelės apimties pirkimus į dalis. Suteikiant galimybę paslaugų teikėjui pateikti pasiūlymą tiek vienai daliai, tiek kelioms dalims, tiek visoms dalims kartu** – mažesnis pirkimo dalių dydis suteiks galimybę dalyvauti daugiau paslaugų teikėjų, kartu pirkimo dalių turinys atitiks paslaugų teikėjų pajėgumus, paskatins konkurenciją rinkoje – „<...> pirkimo sąlygų neapibrėžtumas <...> kurie sukelia dviprasmiškumą ir sudaro prielaidas neteisėtiems kelių paslaugų teikėjų susitarimams dėl kainos arba nelaimėjusiems ginčyti konkursą“ [G6];
- **Dirbtinai nestambinti pirkimo objekto** – „<...> „kyšio dydis nuo pirkimo sumos yra 5 proc. Jeigu pasakyti detalai, kaina keliama 10 proc., iš kurių 5 proc. atitenka paslaugų gavėjui, likę 5 proc. – lieka mums kaip paslaugų teikėjui. Pasidalinama per pusę, nes iš tikrųjų, tai irgi yra darbas“ [T2]; „kyšio sumos svyruoja nuo 5 iki 10 proc.“ [T3].
- **Užtikrinti visos paslaugų teikėjams svarbios informacijos pateikimą ir pasiekiamumą** – „<...> paslaugų gavėjai privalo tai daryti ir viešinti informaciją, kad kuo daugiau paslaugų teikėjų sužinotų ir dalyvautų konkursuose. Paslaugų teikėjų ratas turi prasidėti, o dabar jis uždarytas“ [G7];
- **Sutrumpinti pasiūlymų pateikimo terminus, užtikrinti jų pakankamumą;**
- **Sumažinti administracinius reikalavimus paslaugų teikėjams** – „<...> nemokamų seminarų pagalba, tam tikros medžiagos ir lankstinukų dalinimas, kaip viskas vyksta, daugiau informacijos apie Centrinės perkančiosios organizacijos vykdomus pirkimus, kaip ten būtų galima sudalyvauti <...>“ [G8];
- **Atsižvelgti į kokybinius sprendimus ir ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo vertinimo kriterijaus taikymą** – „<...> jeigu įmonėje tam tikri sprendimai vykdomi iš kito galo, tai šioje vietoje aš matau daug problemų. Tai ir yra pagrindinė standartų diegimo organizacijose siekiama [T3];

- **Leisti paslaugų teikėjams pateikti alternatyvius pasiūlymus** – „<...> viešųjų pirkimų techninės sąlygas reikėtų leisti konkretizuoti, netgi nurodant gamintoją. Rinkoje įsigalint prekių substitutų ir/ar klastočių platintojams, įsigijamos prekės gali neatitikti kokybės reikalavimų <...>“ [G6]; „<...> paslaugų teikėjas, būdamas gamintojo atstovu, šias prekes gali pateikti palankesnėmis kainomis <...>“ [T3];
- **Netaikyti pernelyg aukštų reikalavimų paslaugų teikėjų kvalifikacijos vertinimui.** Viešųjų pirkimų tarnybos veikloje identifikuotos šios viešųjų pirkimų **efektyvumą stabdančios problemos:**

- **Lankstumo trūkumas** – „<...> pasigendu daugiau lankstumo <...> mes labai laikomės įstatymo raidės ir kartais žiūrime labai siauriai. Ypač mūsų kontroliuojančios institucijos. Žiūrime labai siaurai ir bijome interpretuoti, bijome daugiau pasisakyti. Mūsų viešųjų pirkimų sistemos tobulinimui visų pirma reikia aktyvesnės ir konkretesnės Viešųjų pirkimų tarnybos veiklos, ypač konkretesnės jos nuomonės. Viešųjų pirkimų tarnybos nuomonės, atsakymai, raštai yra tokie, kad kaip nori, taip gali pasukti. Kontroliuojanti ir metodinę pagalbą teikianti institucija viešųjų pirkimų srityje... Aš pasigendu konkretumo. Dėl to ir teismai kartais negali pateikti normalaus sprendimo pagal Viešųjų pirkimų tarnybos išvadą, jie patys turi spręsti. Tai yra kontrolė, galbūt metodinė, konsultacinė pagalba ir pan.“ [CPVA];
- **Administracinės naštos ir formalumo mažinimas** – „Lietuvoje labai reglamentuoti net ir mažos vertės viešieji pirkimai, todėl tokių viešųjų pirkimų dokumentacija turėtų būti paprastesnė, mažiau teisinio teksto, o daugiau rekomendacinio pobūdžio, ką paslaugų teikėjui reikia daryti, kokius dokumentus pateikti nurodant pavadinimus, o ne reikalavimus, kuris užima dvi pastraipas teisinio teksto ir yra sunkiai suvokiamas mažai žmonei iš provincijos ir ji nesusigauja, ką jai reikia padaryti. Kai gaunamas paklausimas patikslinti paslaugų teikėjo kvalifikaciją, būna teisinis, o ne žmogiškas, tekstas. Dėl to SVV nesupranta, ko iš jų reikalaujama. Paslaugų gavėjai labai stipriai „užpompuoti“ procedūriniais dalykais ir teisinėmis subtilybėmis, kurias jos ir demonstruoja viešojo pirkimo dokumentuose ir raštuose. <...> paslaugų teikėjas neturi teisininkų savo pusėje ir jam reikia suvokti, ko iš jo prašoma. Kitas dalykas, pasiskambinus paslaugų teikėjams, neformalus bendravimas telefonu yra negalimas, reikia formaliai raštu atsakinėti į klausimus, kas yra parašyta. Realiai niekas normaliai nepaaiškina ir iš to kyla nesusipratimų. Toks neaiškus dalykas - kaip mada. Mažos vertės viešojo pirkimo dokumentus reikėtų padaryti kaip įmanoma paprastesnius, šiek tiek eliminuojant teisinio teksto, pridėdant instrukcinio ir rekomendacinio pobūdžio aprašymų, kur būtų aišku, ko reikalaujama iš paslaugų teikėjo.“ [T6].

3.1.3. Viešųjų pirkimų proceso valdymo vertinimas: užšaldymas / institucionalizacija

Viešųjų pirkimų proceso valdymo pakopai užšaldymas (angl. Refreezing) / institucionalizacija buvo skirti trys interviu klausimai. Informantų buvo klausama, **kas**, jų nuomone, **užtikrintų viešųjų pirkimų skaidrumą**. Remiantis informantų atsakymais, galima daryti prielaidą, kad skaidrumas viešuosiuose pirkimuose yra siejamas su viešumu ir informa-

cijos prieinamumu, vienodų sąlygų paslaugų teikėjams sudarymu ir konkurencijos užtikrinimu (žr. 30 lentelę). Suformuluoti klausimai šiai pakopai kartu skirti numatyti kryptis viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso tobulinimui.

„Viešasis pirkimas prasideda nuo poreikio, net kartais ir anksčiau. Poreikis gali atsirasti, kai sužinoma, kad kažką galima turėti, kas tau padeda, kas yra naujovė. <...> Ekonomistams paskaičiavus, paaiškėja, kad sutaupyti 20-30 proc. išlaidų <...>. Tai yra poreikis, kurį mums atnešė paslaugų teikėjas (subjektas iš rinkos). Tuomet jau ieškoma specifikacijos, nors mes jau turime dokumentą. Tada nukopijuojame ir skelbiame konkursą. O kaip kitaip galima suprasti tokią įstatyminę ar poįstatyminę nuostatą - „atlikti rinkos tyrimą“? Kaip nustatyti, kad įtaka nebus padaryta? Tai labai sudėtinga, įdomi, gili ir dvipusiška sritis. Teisėjai yra teisę taikantys subjektai ir jie atsiriboja nuo kitokio vertinimo. Gero viešųjų pirkimų specialisto išsiskverbimas į ginčą būtų daug efektyvesnis. Teisėjai nors ir gali specializuotis didžiuosiuose miestuose, tai kelia tam tikrų niuansų. Yra labai mažai bylų dėl viešųjų pirkimų. Reikėtų pasitikslinti, bet jų yra apie 100-200 per metus. Tuo tarpu, kiek mes turime viešųjų pirkimų? Kur dingsta bylos? Viešųjų pirkimų tarnyba, nustačiusi tam tikrus pažeidimus, kreipiasi į prokuratūrą, kur nerandama nusikaltimo sudėties. Iš prokuratūros, Specialiųjų tyrimų tarnybos bei Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos pusės labai mažas paruoštų bylų skaičius. Kaip ir pradedama daug bylų, bet iki kaltinamųjų surašymo, nedaug jų ateina į teismus. Sunku pasakyti, kur ta tiesa. Kiekvienas paslaugų gavėjas turi ir tam tikrą politinį užnugarį.“ [TS4]. „<...> ES direktyvoje ir Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatyme yra, ko aš ir nedrausčiau, tai yra išankstinė konsultacija, kada paskelbiami dokumentai ir kiek reikia laukti rinkos reakcijos. Tai kartu yra ir rinkos tyrimas. Visiems yra prieinama ir visi iš anksto mato pirkimo sąlygas. Po paklodė nepaslėpta ir tu nežinai, kada kas driokstelės per CVP IS ir paskelbs. Tai ne tik išankstinis techninės specifikacijos paskelbimas, bet ir konsultacijos su rinka, tai yra labai gerai. Antras momentas, pas mus labai dar bijoma skelbti, kiek paslaugų teikėjų atėjo, įvardinti jų pavadinimus, jų kainas, nes visi rėkia, kad tai yra konfidenciali informacija ir pan. <...> Verslas slepiasi po konfidencialumo skraiste. Atvirkščiai, reikia bandyti kuo daugiau informacijos nuo pat pradžios skelbti ir to nebijoti. <...> Kada patys dalyvaujame Viešojo pirkimo komisijose kaip ekspertai, mes bandome, kad kuo daugiau informacijos būtų viešinama. <...> Galbūt Viešųjų pirkimų tarnyba turėtų apibrėžti, taip pat Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatyme numatyti, kad ji turi tokią teisę, nuo kada ir kokia minimali informacija bei kiek jos turi būti skleidžiama. Bet nenustatyti maksimalios ribos, t.y. suteikti teisę paslaugų gavėjui spręsti, ar ji nori daugiau informacijos skelbti ar ne. Dabar Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas pasako, kad turi būti pažymėta, kokia informacija yra konfidenciali, bet visa informacija negali būti nepagrįstai konfidenciali. <...> Atvirai pasakysiu, kad skaidrumo tikrai trūksta.“ [CPVA].

30 lentelė. Skaidrumo problemos viešuosiuose pirkimuose vertinimas

	Įrankis	Empirinio tyrimo indikatorius (teiginys)
Skaidru	Viešumas CVP IS	„Didžiąja dalimi viešieji pirkimai yra skaidrūs. Tik kyla klausimas, kiek jie yra skaidrūs? Visada galima geriau ir norima siekti idealo.“ [TS1]; „Visiško skaidrumo būti negali <...>. Iš dalies jau yra skaidrūs viešieji pirkimai, jeigu žiūrint į tai, kad dalis dokumentų yra talpinami CVP IS <...>. Dažniausiai ginčai ir kyla dėl didelio skaidrumo.“ [TS3]; „Taigi dabar viskas taip skaidru – mes viską viešiname.“ [VPT3]; „CVP IS pakankamai užtikrina skaidrumą. <...> jeigu rinkoje yra aštri konkurencija – CVP IS visiškai pakanka, kad diskriminacines sąlygas apdorotų.“ [FM2].
	Žiniasklaida	„Paskaitės žiniasklaidos pranešimus, galiu pasakyti, kad mūsų viešieji pirkimai yra tikrai skaidrūs.“ [TS4].
Iš dalies skaidru	CVP IS	„Viešuosius pirkimus būtina padaryti skaidresnius. <...> Jeigu informacija CVP IS būtų struktūrizuota, tada būtų galima atlikti analizę įvairiais pjūviais, pagal konkrečią užklausą, o ne analizuoti tik pavienius pirkimus.“ [FM1]; „Jeigu būtų galimybė, bet ne pareiga, mažos vertės viešuosius pirkimus vykdyti CVP IS, tai padėtų užtikrinti skaidrumą ir kartu palengvintų tam tikras procedūras.“ [G5]; „Viešieji pirkimai galėtų būti skaidresni apribojant atvejų sąrašą, kada yra galimybės įsigyti iš vienintelio paslaugų teikėjo. <...> kad liktų tik elektroniniai pirkimai ir nebeliktų popierinių bei jokių būdu žodinių pirkimų.“ [G8].
	Piktnaudžiamas	„Paslaugų gavėją pasiekia <...> palyginus seni duomenys apie konkurse dalyvaujantį paslaugų teikėją.“ [FM1]. „<...> labiau tikėtini neskelbiamų derybų, vidaus sandorių atvejai. Galbūt tai aktualiau <...>, kada ribojama tam tikrų paslaugų teikėjų konkurencija didesnės vertės viešuosiuose pirkimuose.“ [G5]; „Gali būti skaidresni. Galbūt kiekvieno etapo dalyvis turėtų atsakyti įstatymiškai, o ne kad niekas nesuuos, jeigu aš nepasirašiau, nors esu paskirtas parengti pirkimo sąlygas.“ [T4].
	Viešumas	„Net ir mažos vertės pirkimai turėtų būti skelbiami paslaugų gavėjų interneto svetainėse, platinami ir viešinami. Manau, kad šiuo metu jau žengiamas žingsnis skaidrumo linkme.“ [G5]; „Skaidrumas lygus viešumui. <...> būtina skelbti informaciją apie viešuosius pirkimus, tačiau su mažos vertės pirkimais yra kitaip. Be abejo, kontroliuojančios institucijos visko nesužiūri <...>.“ [UM1]; „Aš manau, kad mes link to ir einame: viešas paskelbimas, kuo mažiau neskelbiamų derybų, kuo mažiau pirkimų iš vienintelio šaltinio, <...> sutarčių, laimėtojo pasiūlymo išviešinimas.“ [VPT1]; „Pagrindinis ginklas <...>. Po truputį situacija keičiasi. Nestovime vietoje. <...> Yra bėdų ir žiniasklaidoje, kyla klausimas ir dėl to.“ [VPT2]; „Jeigu skaidrumą lyginame su viešumu, tai jie yra pakankamai skaidrūs: skelbimai, sutartys, ataskaitos CVP IS ir t.t. Jeigu kalbėtume apie korupcinius dalykus, tai gal šiek tiek ir išpūsta. Aišku, paslaugų teikėjai susitaria tarpusavyje ir žaidžia, bet tai yra natūralu.“ [VPT4]; „Galbūt kada apklausų atvejais ribojamas minimalus paslaugų teikėjų skaičius, lygus trimis, kad būtų vieša apklausa ir galėtų dalyvauti neribotas paslaugų teikėjų skaičius.“ [G8].
	Centralizuoti viešieji pirkimai	„<...> pirkimai VŠĮ CPO LT kataloge, išvengiant viešųjų pirkimų procedūrų atlikimo, padeda užtikrinti skaidrumą. VŠĮ CPO LT neturi intereso ir vargu ar galėtų monopolizuoti ar skatinti tam tikrus paslaugų teikėjus vykdančiais viešuosius pirkimus nacionaliniu lygmeniu.“ [UM1]; „Kad ir kiek patys kritikuojame VŠĮ CPO LT praktiniame ir ūkiniame lygmenyje, mes naudojames šia sistema, perkame. Mums ši sistema tikrai yra patogi. Kada parodomos kainų ribos, galima pasitikrinti, ar pakankamas biudžetas konkrečiam pirkimui.“ [VPT4]; „Korupcijos apraiškos atsiranda įsikišus žmogiškajam faktoriui.“ [CPO]; „VŠĮ CPO LT katalogas yra vienas iš skaidrumo įrankių.“ [T3].

	Įrankis	Empirinio tyrimo indikatorius (teiginys)
Neskaidrumas	Teisinis reglamentavimas	„Socialinė įmonė – terpė korupcijai. Reikėtų supaprastinti grieždišką viešųjų pirkimų reglamentavimą.“ [VRM1]; „Nebūtų Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo, būtų skaidresni viešieji pirkimai. Iš tikrųjų tokia realybė. Yra taip, kaip yra.“ [G7]; „Nėra tiek viešųjų pirkimų skaidrumo, kiek to reikėtų.“ [CPVA].
	Kontrolė	„Be abejo, kontroliuojančios institucijos visko nesužiūri.“ [UM1]; „Gal reikia didesnės kontrolės.“ [PO7].
	Procedūrų imitavimas	„Mus išmokino taip, kad įstatymas yra tam, kad jį būtų galima kažkoku būdu apeiti. Ne visada norima ir kontroliuoti.“ [G2]; „<...> apčiuopiama dalis ir suma visų viešųjų pirkimų yra paskirstoma neskelbiamų derybų būdu. Norėję, kad tas balansas tarp įstatyme numatyto skaidrumo principo ir neskelbiamų derybų kaip išimtinio būdo, būtų išlaikomas ir ši proporcija mažėtų.“ [TILS].
	Asmeninės savybės	„Viešųjų pirkimų specialistas turi būti pedantas, nes tai yra kruopštumo reikalaujantis darbas. Taip pat reikia mokėti ir norėti skaityti įstatymus, kruopščiai ir atsakingai. <...> Atsakomybės klausimas turėtų būti labiau akcentuojamas.“ [G2]; „<...> nusimeta papildomus darbus nuo savo atsakomybės. Tam reikalingas laikas ir kruopštumas.“ [T5].
	Ekspertinės žinios	„Techninę specifikaciją užpildyti turėtų tik išmanantis žmogus. Pirkimas įvykdomas pagal išankstinį susitarimą su paslaugų teikėju ir laimėtojas jau žinomas iš anksto.“ [G2]; „Nebent ekonominio naudingumo kriterijaus taikymas ir padėtų, bet tada dingsta mažos kainos kriterijus...“ [T2] „<...> techninių sąlygų sukonkretinimas.“ [G6]; „Ekspertai yra tie žmonės, kurie mato platesnį vaizdą, nebūdami formaliai suinteresuoti tam tikra baigtimi.“ [FM2].
	Motyvavimas	„<...> vadovas gali skirti metinį priedą savo darbuotojui už atitinkamus nuopelnus, gerą darbą ir sąžiningai atliktas pareigas.“ [G2].
	Viešumas ir kontrolė CVP IS	„Buvo nuspręsta, kad visas viešasis pirkimas su sudaryta sutartimi ir sutarties pakeitimais būtų įkeltas CVP IS. <...> Bent jau Viešųjų pirkimų tarnybai tai turėtų būti matoma. Sprendimas buvo, kad ir kontroliuojančioms institucijoms, t.y. Finansinių nusikaltimų tyrimų tarnybai prie Vidaus reikalų ministerijos, Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybai, Finansų ministerijai, Lietuvos prekybos, pramonės ir amatų rūmams (LPPA), Europos socialinio fondo agentūrai (ESFA) bei kitoms institucijoms, būtų matomas šis viešųjų pirkimų sutarčių registras. <...> Prižiūrinčios institucijos turi matyti šią informaciją, bet gal neturi jos matyti paslaugų teikėjai <...>.“ [TS2]; „Kuo daugiau vykdyti skelbiamų ir elektroninių pirkimų, vykdyti apklausas CVP IS priemonėmis.“ [G4]; „<...> skaidrumą <...> užtikrinti gali CVP IS, kur viskas vyksta automatiškai, elektroniniu būdu, kur nėra galimybės iš anksto susitarti.“ [T5];
	Pasitikėjimas	„<...> viešieji pirkimai yra viena korumpuočiausių valstybės procedūrų. <...> piliečiai labiausiai nepasitiki politikais, valstybės tarnautojais ir verslininkais. Tendencijos kasmet mažėja, kas 2-3 metus vis daugiau piliečių jais pasitiki.“ [TILS]
	Įtaka	„<...> kodėl ūkininkas tai daro paprastai bei lengvai su tuo susitvarko. Dėl to, kad ūkininkas neturi kito užslėpto tikslo. Mes visada renkamės pagal savo interesą ir mūsų niekas negali paveikti.“ [VRM1]; „Jeigu Viešojo pirkimo komisijos nario atlyginimas siekia vos 400 Eurų, jis tikrai paims 100 Eurų dovaną už įvykdytą mažos vertės viešąjį pirkimą, palankų konkrečiam paslaugų teikėjui.“ [T3]; „Turi būti pakeisti seni, sovietinio mąstymo vadovai, taip pat ir darbuotojai <...>.“ [T6].

Šaltinis: sudaryta autorės.

„Kaip teisininkė matau nebaudžiamumo problemą. Net ir labai plačiai nuskambėjusiuose atvejuose galutinio rezultato neišgirstame. Galbūt išgirstame pirmos instancijos teismo sprendimą, kuris paprastai būna pagal nuopelnus, po to visas apimsta ir apeliacinės instancijos sprendimą išgirstame ypač retai. Dažniausiai apeliaciniai sprendimai būna su minimaliais nuostoliais pripažintiems kaltiems asmenims už tam tikrų veikų padarymą. Kad 100 proc. būtų išaiškinami neteisėti susitarimai, reikia ir papildomų resursų. Tai ir specialiosios tarnybos, ir daug politinės valios. Viešieji pirkimai yra ypatingi tuo, kad politikams tokiu būdu reikėtų pradėti nuo savęs. Matome tokias ydingas politinių partijų praktikas, kada politinių partijų išlaidos vieny rinkimų metu buvo atleistos nuo Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo taikymo. Vis dėlto pamatėme, kad vieniems yra taip, o kitiems – kitaip. Kada politikai pradėjo aiškinti, kad kitaip neįmanoma vykdyti efektyvios rinkiminės kampanijos, vėlgi kaip reikia tokiems gamybiniais paslaugų gavėjams (komunalinis sektorius) – kaip jie gali ir avarijas laiku likviduoti, ir reklamines kampanijas vykdyti, informacines akcijas daryti, kai visas paremta viešaisiais pirkimais. Tai parodo, kad ši sritis visada bus probleminė.“ [TS4].

Viešieji pirkimai Lietuvos Respublikoje, **lyginant ją su kitomis šalimis, pasižymi šiais bruožais:**

- „Užsienyje kitose tokiose jautriose srityje kaip viešieji pirkimai apdovanojamos įmonės, kurios neturėjo diskriminacijos apraiškų. Kartais pagalvoju, gal būtų galima net ir kažkokias nominacijas skaidriausiems paslaugų gavėjams paskirti, kad tai būtų prestižinis titulas. Nors tai ir fantazija, bet siekiamybė. Viešųjų pirkimų tarnybos interneto svetainėje visada galima rasti informacijos, kas buvo nubaustas, bet kodėl negalime rasti tų, kurių rezultatai buvo labai geri. Tam tikrai progai esant toks paslaugų gavėjas būtų apdovanotas viešai, kad pirkimai šioje organizacijoje buvo pripažinti labai skaidriais.“ [TS4];
- „Mes kalbame, kaip užtikrinti viešųjų pirkimų skaidrumą. Toks klausimas kyla ir slovėnams, o visiems kitiems nekylo abejonių. Kitų ES valstybių viešieji pirkimai vyksta laisviau. ES direktyvos yra bendresnės ir jas perkeliant į nacionalinę teisę sudaromos konkrečios sąlygos. Aš atlieku man paskirtas kontrolės funkcijas pagal įstatymo raidę.“ [VPT1];
- „Kiekvienoje valstybėje egzistuoja didesnis ar mažesnis korupcijos mastas. <...> Kiek mano kolegoms teko būti komandiruotėse, sakoma, kad tik slovėnams ir mums kyla problemų dėl naujojo įstatymo taikymo. Galbūt kitos valstybės net neįsivaizduoja, kas tai yra skaidrumas. Gal jie to nefiksuoja, nes nesinori tikėti, kad kitur viskas būtų gerai. Kaip suprantu, Slovėnijoje taip pat griežtesnis viešųjų pirkimų reglamentavimas, jis toks pat procedūrinis. Atrodo, nors ir teisinė bazė yra, bet, matyt, nebus taip viskas tobula. Vis tiek randamos landos, juk prie žmogaus galvos nepastatysi kompiuterio ir nesužinosi, ką jis galvoja. Kad ir tie patys susitarimai tarp paslaugų teikėjų, pasidalinama rinka ir tai tikrai yra.“ [VPT2].
- „<...> Lietuvoje viešųjų pirkimų teisinė bazė yra tvirta ir griežta lyginant su kitomis ES valstybėmis. Abejoju, ar Latvijoje apskritai veikia tokia kaip Viešųjų pirkimų tarnyba, gal yra keli žmonės. Mūsų sistema yra gremėzdiška. Manau, kad jie net CVP IS neturi.“ [VPT2].
- „Latviai turi tam tikrus centralizuotų viešųjų pirkimų modulius, suskirstytus pagal regionus, kurių kvietimuose dalyvauja tik regioninis paslaugų teikėjas. Kita vertus, mes su-

darome sąlygas visiems paslaugų teikėjams, nes kvalifikaciniai reikalavimai būna labai nedideli, tačiau priklausomai nuo modulio. Latvijos atveju, paslaugų teikėjai gali dalyvauti tik to regiono ir tik to regiono paslaugų gavėjų viešuosiuose pirkimuose.“ [CPO].

Priklausomai nuo paslaugų gavėjo organizacijos dydžio, reikalinga **atskirti** viešųjų pirkimų organizavimo **srautus**, kad visuose iš šių trijų procedūrų nedalyvautų tie patys asmenys:

1. **techninės specifikacijos ir poreikio rengėjai;**
2. **viešojo pirkimo procedūrų vykdytojai;**
3. **sutarties vykdymo prižiūrėtojai.**

„Šiuo metu tie patys žmonės atlieka visas šias procedūras paprasčiausiai dėl to, kad nėra žmogiškųjų resursų. Tačiau, jeigu šie srautai būtų atskirti, tai kiekvieno paslaugų gavėjo organizacijoje veiktų dar viena kontrolės sistema. Tai reiškia, kad kas man parašyta techninėje specifikacijoje, tą aš ir perku, kaip buvo suformuotas poreikis. Pirkimo metu aš tikrai įsitikinu, kad tos prekės atitiks reikalavimą, bet ką tau veža, ką priiminėji – tai kito atsakomybė ir kontrolė. Kad pats pirkimo procedūrose kažką praleidau ir pats vėliau priiminėsiu, tai toje vietoje aš ir netikrinsiu. Taip būtų užtikrinamas skaidrumas ir tai turi būti atliekama bei užtikrinama kiekviename etape.“ [VPT1]. „Įstatyme atsiranda nauja nuostata – interesų konfliktas ir jo atsiradimo galimybės, ką daryti paslaugų gavėjui ir kaip suvaldyti savo personalą. Tokių „saugiklių“ visuma veda prie skaidrumo.“ [UM1].

Siekiant didesnio skaidrumo, galima išskirti, šias **CVP IS plėtros ir modernizavimo galimybes** (apibendrinta pagal informanto [T1] atsakymus):

- galimybė per CVP IS susipažinti su kitų paslaugų teikėjų pirkimų dokumentacija (paraiška);
- atviras skundų registras, kuriame galima būtų skundus klasifikuoti pagal raktinius žodžius, įmones ir įstaigas, paslaugų gavėjus ir pan.;
- klasifikuotas sudarytų sutarčių registras, kuris leistų greitai pasižiūrėti, su kuo bendradarbiauja konkretus paslaugų gavėjas, o gal ir atgrasytų paslaugų gavėją sudarinti sutartis tik su vienu paslaugų teikėju (suma, subteikėjai ir pan.). Tokį registrą būtų suinteresuota turėti ir teisėsauga.
- „kaupiamų taškų“ arba kontaktų apribojimas, kuris papildytų sutarčių registrą, t.y. paslaugų gavėjas ir paslaugų teikėjas galėtų sudaryti per 1 metus ne daugiau kaip X sutarčių arba – klasifikuojant pagal prekes, paslaugas ir darbus – paslaugų gavėjas ir paslaugų teikėjas per 1 metus galėtų sudaryti sutarčių ne daugiau kaip už XX sumą.

Paslaugų gavėjai nepanaudoja finansavimo ir taip jis po truputį yra mažinamas.

„Jeigu sutaupomi 5 tūkst. Eurų, jau yra bėda paslaugų gavėjui. Metų gale paslaugų gavėjai paskambina paslaugų teikėjui, paprašo išrašyti sąskaitą 500 Eurų sumos gruodžio mėnesio data, tačiau perkeliant pirkimą į kitus metus. Pinigai pervedami, kad jie būtų pas paslaugų teikėją ir taip paslaugų gavėjai jaustųsi saugiau. Jeigu valstybėje šiuo metu sutaupai ir sutaupyti pinigų neišleidai – jų rytoj jau nebebus. <...> manau, kad iš esmės visose grandyse atlyginimas turėtų būti minimalus ir vėliau pagal rezultatus būtų skiriamos papildomos premijos, kartu atsakingiau planuojamas paslaugų gavėjo biudžetas. Tuomet esi priklausomas nuo rezultato. <...> Jeigu sutaupomi paslaugų gavėjo pinigai, skiriamas papildomas finansavimas. Taip turėtų būti skatinami visi paslaugų gavėjai, nepriklausomai nuo jų teikiamų viešųjų paslaugų skirtingumo. Tai yra standartizavimo problema, ką reikia spręsti. <...> Standar-

tizavimas mažina kaštus. <...> Valstybė turėtų žinoti pagal ką perka, pradedant pirkimo sąlygų, kvalifikacinių reikalavimų standartizavimu ir pan. Taip būtų išvengiama gedimų ar nesklandumų rizikos, neefektyvaus laiko švaistymo, valstybės resursų naudojimo ir kt. “ [T3].

Viešųjų pirkimų specialistų atlyginimai. „Jeigu mes suprantame, kad teisėjams turime mokėti solidžias algas, kadangi jie gali daryti tam tikrą įtaką, analogiškai turėtų būti ir viešųjų pirkimų specialistams, kurie dažnai gauna minimalų darbo užmokestį. Jeigu pas juos paslaugų teikėjai prieš šventes pradeda eiti su vertingomis dovanomis, retas kuris tų dovanų nepriims. Tai yra žmogiška. Kai kurie paslaugų gavėjai praktikoje labai įdomūs ir yra griežtai nusistatę dovanų priėmimo tvarką bei priėmę konkrečias taisykles: draudimai pietauti su paslaugų teikėjais, priimti iš jų dovanas nuo tam tikros sumos/vertės. Negaliu pasakyti, kad dėl to tokios organizacijos viešieji pirkimai būtų skaidrūs, bet tai yra tam tikros priemonės, kurios galėtų formuoti viešųjų pirkimų specialisto etiką. Kartais viešųjų pirkimų specialistas gali ir nesuvokti, kad jam yra daroma įtaka. Kitas dalykas – jų išsilavinimo stoka stato juos į labai sudėtingas situacijas. <...> Kitas dalykas – nėra reglamentuoti santykių su paslaugų teikėjais iki viešųjų pirkimų. Jeigu mes turime draudimus pirkimo metu, iki viešojo pirkimo tokių draudimų nėra. Yra tokia nuostata, kad pirkimo vertė yra nustatoma atlikus rinkos tyrimą. Kaip yra atliekamas rinkos tyrimas? Jeigu mes perkame ne tušinius, kurių kainą paprastai galime pasižiūrėti internete, bet perkame specifinę įrangą, be kontakto su paslaugų teikėju mes to padaryti negalime. Mes turime pasakyti, ko mums reikia. Dažniausiai paslaugų gavėjai gali pasakyti tik rezultatą ir jeigu jie tą rezultatą rašytų per ekonominį naudingumą ir jį aprašytų bei leistų paslaugų teikėjams pateikti alternatyvius pasiūlymus – jie vėliau nesuvaldytų viešųjų pirkimų procedūrų ir negalėtų įvertinti. Samdytis ekspertus? Tai būtų papildomi pinigai ir rizika, kad pasamdytas ekspertas gali ateiti su savo interesu. Vienintelė išeitis yra kviestis paslaugų teikėją, su kuriuo kažkada buvo bendrauta, ir prašyti jo pagalbos parengiant techninę specifikaciją. Rezultatas yra toks, kad jie negali išrankioti ir tų kablų, ne visada jie supranta, kad tokia specifikacija gali tikt tik dviem gamintojams arba tik vienam. Protingi paslaugų teikėjai nedaro taip, kad tiktų tik vienam. Dažniausiai daro dviem ar trimis ir toliau jau viduje susitariama, pasidalinama rinka. Bet tokia yra situacija ir vėl sugrįžtame prie specialistų kvalifikacijos.” [TS4].

Informantų atsakymai į klausimą, **kaip užtikrinamas viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas** jų **organizacijoje, ar reikalingas bendradarbiavimas** jų **organizacijos veikloje** bei **kokių būdu jis turėtų būti užtikrinamas** buvo detalizuotas žemiau pateiktoje lentelėje (žr. 31 lentelę). Ilgalaikėje perspektyvoje informantų nurodytos šios viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo formos ir priemonės:

- **Projektų registras** „<...>, kuriame paslaugų gavėjai galėtų nurodyti pageidaujamus projektus ir norus (siekius, tikslus, strategijas ir pan.), funkcijas, kurioms įgyvendinti gali būti perkamos paslaugos ir pan. – įmonėms būtų paprasčiau susirasti <...>, inicijuoti projektus, bendradarbiauti.“ [T1];
- **Paslaugų teikėjų registras** „<...>, kur paslaugų gavėjai galėtų susirasti įmonę pagal sritį, patirtį, ir pan. <...> Viešasis sektorius <...> nieko nedaro <...> visur baiminamasi tariamos korupcijos, interesų konflikto ir pan. Manau, taip yra dėl to, kad nežino, kaip tai galima būtų daryti. Puikus pavyzdys galėtų būti „pusryčiai su meru“, „pusryčiai su x srities vadovais“, kur gal net ir filmuojant ir viešai transliuojant galėtų dalyvauti privatus sektorius – pristatyti paslaugas, aptarti poreikius konkrečioje

srityje. Galėtų būti sudaromas tokių susitikimų kalendorius pagal veiklos sritis, skelbiamas viešai. “ [T1];

- **Asociacinio sektoriaus stiprinimas.** „Tai turi būti daroma per asociacijas ir jų atstovus. Be to, jų pagrindinės funkcijos ir yra atstovauti dialoge. Yra tik kelios veikiančios Lietuvoje asociacijos, o kitos sukurtos tik panaudoti ES paramą.“ [TS4];
- **Kontrolės funkcija** – „<...> skambinčiau konkurentams, bandyčiau išsiaiškinti, kaip rinka veikia. Mūsų praktikoje to nėra, galbūt nėra motyvacijos. Galbūt problema ta, kad kontrolės funkcija labai vienpusiška ir mums teisme labai sunku būna tokias išvadas apsiginti. Teisėjai pamato, kad pateikiama vien kontrolieriaus nuomonė, ir kyla pagrįstumo problemų, kad pasiremta vien tik asmenine nuomone ir prielaidomis. Dažniausiai dėl to mes teisme pralaimime bylas. Turėtų būti aukštesni tikrinimų standartai, kad Viešųjų pirkimų tarnybos kontrolieriai išsiaiškintų rinką. Žinau, kad Konkurencijos taryba tai daro ir kai atlieka tyrimą, jie labai intensyviai aiškinasi pačią rinką, t.y. kokios įmonės dalyvauja, kokios kainos ir kt. Skambina ir klausinėja. Vėliau sprendžiama, ar buvo sudarytas kartelinis susitarimas, ar ne. Mes to nepraktikuojame.“ [VPT4];
- **Viešumas ir skaidrumas.** „Kuo daugiau bus viešos informacijos, tuo visuomenė geriau priims ir pamirš klaidas, kurios buvo su mūsų senomis koncesijomis. Kalta ne vieša ir privati partnerystė, o kaltas yra viešas sektorius ir verslo sektorius, kurie sudarė neteisingas sutartis, neteisingai pasirinko bendradarbiavimą, neskaidriai tą darė. <...> Manome, kad tai yra vienas iš tokių geresnių instrumentų per viešuosius pirkimus. Tai, ko mes negalime nusipirkti trejiems metams, tai yra geras įrankis ilgalaikėms sutartims valstybėje.“ [CPVA];
- **Personalias.** „Pakeisti požiūrio seniems žmonėms yra praktiškai neįmanoma. Reikia kaip Estijoje atleisti senus ir duoti šansą naujiems. Kurie, tikėtina, išsikapanos.“ [T6];
- **Bendravimas.** „Paslaugų teikėjai ir skambina, ir klausia, rengiame susitikimus, seminarus (ypač aktualu didesnių problemų sprendimo atvejais)“ [VPT3].

31 lentelė. Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo lygio viešuosiuose pirkimuose vertinimas

Neužtikrinamas / nereikalingas	Neužtikrinamas / reikalingas
„Siekiant išvengti atitinkamų susitarimų ir konkurso sąlygų palengvinimo vienam paslaugų teikėjui, geriau nebendradarbiauti <...>.“ [FM1];	„Stengiamės bendradarbiauti.“ [PO2];
„<...> mūsų organizacijoje nėra užtikrinamas ir jis nėra reikalingas. <...>.“ [G5];	„Nevyksta. <...> Čia didelis darbas, trūksta žmonių, specialistų.“ [G3];
„Užtikrinamas tik tiek, kiek tai susiję su mūsų paslaugomis – mes ieškome paslaugų gavėjų, stengiamės su jais mandagiai bendrauti, teikiame komercinius pasiūlymus – bet itin retai gauname atsakymus – nes jų ... niekas neskaito... išmeta...“ [T1];	„Bent jau Lietuvoje tokie projektai yra didelės vertės ir jie pakankamai sudėtingi. <...> Kad ir milijoninės vertės projektuose klausimas būtų, kiek tai yra reikalinga. <...> Reikia rasti tinkamą balansą, kad ir valstybė nenukentėtų, ir investuotojai gautų savo grąžą.“ [FM2];
„Jo nėra ir stengiamės kuo mažiau bendradarbiauti <...>, kad nebūtų užfiksuoti tam tikri neteisėti susitarimai su paslaugų teikėjais.“ [VRM2];	„<...> turi būti užtikrinamas, nėra ir kalbos.“ [T5];
„Kiek aš turiu informacijos, pas mus organizacijoje toks bendradarbiavimas nėra užtikrinamas, galbūt nėra palaikomas <...>“ [G8].	„Kiekvienas toks bendradarbiavimas kontrolės institucijų gali būti įvertintas kaip tam tikrų preferencijų teikimas arba lygiatėsiškumo principo pažeidimas, ką ir teismas gali konstatuoti, kad ir nebūtinai būtų korupciniai sandoriai.“ [T6];
	„Bendradarbiavimas reikalingas, bet nebūtinas.“ [G6].

Reikalingas	Užtikrinamas / būtinas
„<...> tikrai nepakenktų viešajam sektoriui dirbti lanksčiau. Tai suteiktų pridėtinę vertę. <...> Paslaugų gavėjams dažnai trūksta patirties planavimo srityje, pasirengimo ir vadybinio požiūrio, nes dažnai viskas daroma paskutinę minutę ir žiūrint tik į įstatymą. Vadybinis požiūris padėtų sureguliuoti šiuos procesus, geriau suvaldyti ir pasiekti didesnę naudą.“ [TS1]; „Nauja praktika Viešųjų pirkimų tarnyboje – atvirų durų dienos paslaugų gavėjams <...>, <...> paslaugų teikėjams <...>.“ [VPT1]; „<...> labai reikalingas, nes dažnai sužinoma, kaip viešieji pirkimai vyksta praktikoje, ko mes galbūt nematome. <...> Bet pas mus jis vyksta labai minimaliai, ypač su privačiu sektoriumi. <...> dauguma mano, kad jo nereikia.“ [VPT4]; „<...> santykis su verslu yra vertingas. Tuo labiau, kad didieji verslai turi daug galimybių įdiegti įvairius valdymo mechanizmus savanoriškai ir pakenkamai greitai, nereikalaudami teisinės bazės pokyčių. <...> pastebimas abejingumas.“ [TILS]; „Lietuvoje tai dar tik pradedama vystyti ir po truputį diegti. <...> Dažnai <...> atsiranda papildomos pirkimų sąlygos, papildomi kvalifikaciniai reikalavimai ir kt. Jeigu valstybės tikslas yra kuo mažiau išleisti savo lėšų, tada viskas gerai ir pasirinktas kelias yra teisingas. Bet jeigu valstybės tikslas yra efektyviai naudoti resursus ateinančius dvidešimt metų, turi būti planas, nes valstybė įsipareigoja <...> išlaikyti konkrečią įmonę.“ [T3]; „<...> gal prieš metus su tuo susidūriau. <...> yra reikalingas ir jis turėtų plėtotis, kuo daugiau skleisti žinių apie tai, kaip juo naudotis ir kaip tai veikia.“ [G7].	„Paslaugų teikėjų klausiamo ne apie jų prekę, bet norime konsultacijos apie viešojo pirkimo objektą bendrąja prasme.“ [G1]; „<...> reikalingas <...>, jis užtikrinamas sutarčių pagrindu.“ [G4]; „<...> stinga visose grandyse ir tai būtina neišvengiamai spręsti. Noriu pastebėti, kad pastaruoju metu verslas tapo aktyvesnis ieškant naujų ryšių.“ [TS3]; „<...> grupės, susitikimai, stengiamės būti atviri visuomenei, taip pat iš verslo pusės organizuojamos atvirų durų dienos (gal daugiau paslaugų gavėjams, bet gali dalyvauti ir paslaugų teikėjai). Kas nori bendrauti, visiems galimybė yra. Jie įvardija tas problemas, ko mes galbūt nematome.“ [VPT2]; „Taip, bendradarbiaujama. <...> Konsultavimasis su rinka vyksta visapusiškai.“ [VPT3]; „<...> tikrai reikalingas <...> ir komunikacija tarp šių sektorių. Ji yra būtina. Kiek tenka matyti <...> jis dažniausiai būna posėdžio forma arba automatinis rankų kilnojimas, neorientuotas į tam tikrų problemų sprendimą.“ [TS4]; „Man atrodo, kad su manimi vyksta bendradarbiavimas noriai. <...> paslaugų gavėjui nėra svarbu, iš ko pirkti.“ [T2]; „Gera valia ir suinteresuotumas, kad centralizuotoje viešųjų pirkimų sistemoje paslaugų gavėjas gautų pačią geriausią ir konkurencingiausią kainą.“ [CPO]; „Rinkos tyrimas ir bendradarbiavimas, konsultavimasis su verslu, potencialiais investuotojais ir finansuotojais, turėtų būti viešinamas, t.y. didesnis skaidrumas, taip kaip <...> svetainėje http://www.pplietuva.lt/ .“ [CPVA].

Šaltinis: sudaryta autorės.

Paskutiniu klausimu buvo siekiama išsiaiškinti poreikį, **kas**, informantų nuomone, **galėtų padėti įtraukti SVV aktyviau dalyvauti viešuosiuose pirkimuose** ir kartu identifikuoti galimas perspektyvas (žr. 32 lentelę).

32 lentelė. SVV skatinimo dalyvauti viešuosiuose pirkimuose kryptys

Priemonė	[FM]	[TS]	[PO]	[T]	[UM]	[VPT]	[TILS]	[VRM]	[CPO]	[CPVA]
Lietuvos Respublikos teisėje įtvirtintos lengvatos	+									
Nelankstus ir nedraugiškas viešųjų pirkimų reglamentavimas, bendra valstybės politika		+		+	+					
CVP IS funkcionalumo didinimas			+			+				+
Viešojo pirkimo objekto skaidymas į dalis			+		+					

Priemonė	[FM]	[TS]	[PO]	[T]	[UM]	[VPT]	[TILS]	[VRM]	[CPO]	[CPVA]
Perteklinių kvalifikacinių reikalavimų atsisakymas			+	+	+					
Žmogiškųjų resursų, specialistų trūkumas	+	+		+		+	+		+	
Vidinių SVV problemų sprendimas		+		+						
SVV aktyvumo didinimas savo iniciatyva		+				+			+	
Viešumas, švietėjiška veikla	+		+	+			+		+	+
Administracinės naštos mažinimas	+		+							
Tipinių techninių specifikacijų projektų bazė				+						
Asociacijų veikla ir SVV interesų atstovavimas		+		+		+	+			+
Investicijos į mokslinius tyrimus		+								
Lankstumas, ūkiškumas	+					+	+	+		
Valstybės tarnautojų motyvacija								+		
Centralizuoti viešieji pirkimai	+			+					+	
Techninių sąlygų sukonkretinimas			+							
Situacija vargu, ar pasikeis								+		

Šaltinis: sudaryta autorės.

Informantai įvardijo šiuos **veiksnius**, trukdančius aktyvesniam SVV dalyvavimui viešuosiuose pirkimuose:

- **Pasigendama paslaugų gavėjų veiklos matavimo kriterijų**, „<...> kurie rodo, kokią ji padarė pažangą vienoje ar kitoje srityje. Jeigu atliekami teisingi sprendimai viešuosiuose pirkimuose, paslaugų gavėjas turi galimybę pasiekti aukštesnius rodiklius ir gauti „bonusą“.“ [VRM1];
- **Negebėjimas vertinti investicijų**. „Mes kiekvienais metais susitikdavome kurioje nors šalyje, skaitydavome pranešimus apie savo patirtį ir vystymosi tendencijas – tai darydavome labai lengvai. Pastebėjau, kad britai gaudydavo išsižioję mūsų idėjas. Kitais metais nuvažiaavę mes kalbame, kaip negauname lėšų vienam ar kitam projektui. Tuo tarpu britai jau būna pradėję naują projektą įgyvendinti ir jį jau būna įpusėję. Tokie kaip britai ieško ir žiūri, kaip daryti geriau. Matomas nemeluotas interesas.“ [VRM1];
- **Motyvacinė sistema**. „<...> neturime sistemos, kuri skatintų visuomeniniais pagrindais veikiančius žmones. <...> visuomenės gerovės supratimas, pagrįstas atskirų jo rodiklių suma. <...> Tas, kuris viršuje stebi, kaip aš elgiuosi ir kur aš einu – jeigu aš reikalingas žmonėms, tai būsiu skatinamas (pvz. premija).“ [VRM1]; „Aš žinau konkrečius atvejus <...> ir, manau, kad tai turėtų būti, kada už sėkmingą viešąjį pirkimą skiriamos premijos viešųjų pirkimų specialistams. Tai prisidėtų prie skaidresnių ir efektyvesnių viešųjų pirkimų.“ [UM1]; „Daug kur viešasis pirkimas nėra reglamentuotas terminais (pvz., kiek laiko tikrinama paslaugų teikėjo kvalifikacija ir kt.). Jeigu gavai pretenziją ir skundą, tai dar nereiškia, kad blogai įvykdei viešąjį pirkimą. Galbūt įvykdymas mažiausiais terminais, operatyvumas, netempiant ir nepažeidžiant Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo, gali būti motyvacijos klausimas. Gal-

būt kitas kriterijus – teismo palankių sprendimų išaiškinimas.“ [VPT1]; „Dažniausiai viešųjų pirkimų specialistų atlyginimai yra nedideli, t.y. valstybės tarnautojai arba dirbantys pagal darbo sutartis specialistai (dar mažesni atlyginimai). Atsakomybė yra didžiulė, darbo yra daug, viskas matoma viešoje erdvėje. Nemanau, kad jie labai ramiai miega. Sunku pasakyti, kas juos galėtų motyvuoti ir skatinti.“ [VPT3]; „<...> turėtų būti tiksliai nustatyta, kiek ir kokių viešųjų pirkimų turėtų būti vykdoma pagal atskiras Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo nuostatas. To nepasiekus, paslaugų gavėjų specialistams nebūtų skiriami papildomi priedai.“ [T3];

- **Palaikymo stoka.** „<...> kiekvienas paslaugų gavėjas turėtų būti atsakingas už savo mieste esantį verslą, čia veikiančius paslaugų teikėjus, jiems padėti ir jį skatinti. <...> Visų pirma turėtų būti skatinami tie miesteliai, kur ypatingai mažas darbingumas“ [T5]; „<...> SVV palaiko konkurenciją. SVV aktyviau įtraukti į viešuosius pirkimus padėtų sėkmės istorijos ir patirtis. <...> Galbūt konkrečių atvejų viešinimas, kad SVV gavo X sutarčių, kas padidino jų apyvartą X Eurų, ir kitų tokių istorijų viešinimas siekiant jas pritraukti.“ [T6]; „Jeigu norima efektyviai dalyvauti viešuosiuose pirkimuose, visų pirma kaip paslaugų teikėjas turi aiškiai žinoti, kokioje rinkoje esi ir kokie yra mano pagrindiniai konkurentai. Paslaugų gavėjas gali paklausti, ką jam daryti, kad laimėtų būtent tu, kaip paslaugų teikėjas. Kiekvienas paslaugų teikėjas yra unikalus. Visų pirma reikėtų pradėti nuo rinkos analizės.“ [T3];
- **Resursų paskirstymo viešajame sektoriuje problema.** „Jeigu įstatymas neįpareigoja paslaugų gavėjus daryti kitaip – kam tada tai daryti... Nėra skiriama pakankamai lėšų ir išteklių procesams ir žmonėms, be to, paslaugų gavėjams trūksta teisininkų ir kartu lėšų kitiems specialistams, kurie išmanytų valdymo procesus.“ [TS1];
- **CVP IS plėtra,** „<...> praplečiant šios sistemos funkcionalumą organizuojant mažos vertės viešuosius pirkimus: ką daro, kokias paslaugas teikia įmonė, šios įmonės reitingas, atsiliepimai ir t.t. Būtų reikalinga įdiegti filtrus tokioje sistemoje, taip palengvinant potencialių paslaugų teikėjų (ypač SVV įmonių) paiešką: pagal regioną, kainą ir t.t.“ [G2]. „Kai labai seniai buvo perkama CVP IS, maždaug apie 2007 m., tai buvo labai geras produktas. Bet dėl tam tikrų žmonių ir, neatmetu galimybių, galimų kyšių už šią sistemą (kainavo 13 mln. Litų, t.y. 3,77 mln. Eurų)... Ši sistema atlieka tik apie 70-80 proc. visų galimybių. Teorinė galimybė tobulinti CVP IS yra, bet tai labai brangiai kainuotų. CVP IS kaip produktas priklauso vienam žmogui, kuris gyvena Olandijoje, ir su juo sudaryta sutartis 50-iai metų.“ [TS2]; „Galbūt Ūkio ministerija, kaip dalyvaujanti įgyvendinant tiek viešųjų pirkimų, tiek ir SVV skatinimo politiką, galėtų sukurti atskirą interneto svetainę būtent SVV, kur automatiškai iš CVP IS būtų įkeliama visa informacija. Galbūt čia galėtų skelbtis ir institucijos, kurios vykdo mažos vertės viešuosius pirkimus ir pan. Būtent SVV skirta interneto svetainė, kur būtų informacija, kokie vykdomi ir planuojami vykdyti viešieji pirkimai ir pan.“ [CPVA];
- **Viešumas.** „<...> turėtų būti teisinis išaiškinimas, jeigu dalyvaujama viešajame pirkime, kiekvienas paslaugų teikėjo pateiktas dokumentas nebėra konfidencialus. Jeigu paslaugų teikėjas to nenori, jis nedalyvauja viešojo pirkimo konkursuose.“ [T3];
- **Dažna Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo kaita ir sudėtingas reglamentavimas.** „Kad bent metus ar dvejus galiotų priimtas įstatymas ir jis nebūtų kei-

- čiamas. Tikrai viešieji pirkimai būtų skaidresni ir daromi be klaidų. Baisu, kad visi viešieji pirkimai yra daromi su pažeidimais. Vien dėl to, kad viskas keičiama“ [G7]; „Labai sudėtingas viešųjų pirkimų reglamentavimas ir didelė atsakomybė“ [VPT3];
- **Problemų identifikavimas ir sprendimų paieška.** „<...> reikėtų atlikti reprezentatyvias apklausas. Kiekviena apklausa ir jų rezultatai yra labai įdomūs. <...> Tik identifikavus atskiras problemas, galima ieškoti jų sprendimo būtų. <...> Reikėtų organizuoti posėdžius, įtraukiant asociacijas ir pan.“ [TS];
 - **Advokacija (pilietinės pozicijos atstovavimas).** „Pirmiausia paslaugų gavėjo požiūris pritaikyti standartą, ar visiems bus suprantamas ir aiškus konkretus viešasis pirkimas vietoj klausimo, ar viskas atlikta pagal Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymą. Kartais galima atlikti vienu ar dviem žingsneliais daugiau ir situacija taps daug ryškesnė. Paprastas dalykas – kartais trūksta ūkiškumo atliekant viešuosius pirkimus. Antras dalykas – <...> Viešojo pirkimo komisijos narių, o vėliau ir visų valstybės tarnautojų interesų deklaracijos. <...> labai norėtusi pamatyti aiškią argumentaciją, kodėl vienas ar kitas pirkimas buvo vykdytas tokiu būdu. <...> Dažnai tie didieji ir blogieji atvejai sumažina pasitikėjimą valstybės institucijų veikla. Matosi ir tarnybų suaktyvėjimas tiriant konkrečius atvejus.“ [TILS]; „Reikia sudaryti galimybes paslaugų gavėjams susitikti su paslaugų teikėjais. Pavyzdžiui, paskyrus konkrečią datą susitikimui su paslaugų teikėjais, paslaugų gavėjas gali konsultuotis ir tartis dėl reikalingų darbų atlikimo, savo poreikio išaiškinimo.“ [T3];
 - **Tyrimai ir jų metodologija,** „<...> kas rodo valią kovoti su piktnaudžiavimu. Tai labiau yra kova su pasekmėmis. Kovojant su priežastimis, labiau norėtusi prevencinių metodų. Pagal Viešųjų pirkimų tarnybos direktorės 2016 m. sausio 11 d. „Dėl Viešųjų pirkimų bei viešojo pirkimo-pardavimo sutarčių atrinkimo vertinimui ir perkančiųjų organizacijų atrinkimo tikrinimui procedūrų tvarkos aprašo patvirtinimo“ įsakymą kiekvienas viešasis pirkimas yra įvertinamas galimybe pažeisti įstatymus. Tačiau šios metodologijos sudedamosios dalys yra slaptos ir neviešinamos. Mes kaip ir žinome, kad kiekvienas viešasis pirkimas yra įvertinamas ne antikorupecine prasme, bet galimybe pažeisti įstatymą. Tačiau iki galo nežinome, kaip tai atliekama.“ [TILS];
 - **Skaidrumo** „<...> užtikrinimo procese turėtų dalyvauti paslaugų gavėjai, taip pat kontroliuojančios institucijos, atlikdamos vertinimus. Taip pat ir paslaugų teikėjai turi būti sąmoningi ir išsiaiškinti visus pirkimo dokumentus iki vokų atplėšimo, užduoti klausimus CVP IS priemonėmis, kur atsakymai visiems skelbiami viešai.“ [VPT1]; „<...> jeigu išaiškinus tam tikrus pažeidimus būtų pasirašyta „aš sutinku sumokėti 1000 Eurų baudą“. Jūs įsivaizduokite, kiek sumažės Viešojo pirkimo komisijų <...>. Lietuvos atveju <...> ne tiek aktualus yra paslaugų teikėjų nesąžiningumas viešuosiuose pirkimuose, kiek jų lobistinė veikla kaip įrankis siekiant laimėti viešuosius pirkimus.“ [T3];
 - **Nebaudžiamumas mažos vertės viešųjų pirkimų atvejais.** Nors šie pirkimai „sudaro didžiąją dalį visų atliekamų pirkimų savivaldybėse, kaip ir nėra atliekamos tokių viešųjų pirkimų stebėsenos. Jų yra tikrai nemažai ir juos sukontroliuoti iš pirmo žvilgsnio Viešųjų pirkimų tarnyba neturi žmogiškųjų resursų. Bandėme sužinoti, ar kažkas yra nubaustas pagal Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų

kodeksą, nors ir bendravome tik su vienu Viešųjų pirkimų tarnybos specialistu, bet jis tokio atveju neatsiminė. Tai nereiškia, kad jų nėra. Tai reiškia, kad nėra žiūrima ir stebima.“ [TILS];

- **Jungtinės veiklos sutartys.** „<...> kurių sudaryme gali dalyvauti SVV įmonės. <...> Veikia ir skirtingos asociacijos, viena iš jų Lietuvos lengvosios pramonės įmonių asociacija, taip pat Lietuvos žemės ūkio bendrovių asociacija, galima ieškoti būdų jungtis ir daryti pajėgumus dalyvauti viešuosiuose pirkimuose tokiais būdais.“ [VPT1];
- **Iniciatyvumas ir suinteresuotumas.** „Nereikia laukti malonės tik iš paslaugų gavėjų, kad kiekvieną rytą tikrins prekes, gautas iš SVV paslaugų teikėjo ir pan. Toks abipusis verslas turėtų eiti kartu, ieškoti savo priemonių, savo būdų.“ [VPT1];
- **Specialistų trūkumas.** „Paslaugų gavėjai neturi lėšų pasisamdyti ekspertus viešiesiems pirkimams atlikti. Labai sudėtinga. Lyg ir yra išsigelbėjimas VŠĮ CPO LT ir paslaugų gavėjui yra lengviau vykdyti pirkimus per elektroninį katalogą, nereikia pačiam vykdyti visų viešojo pirkimo procedūrų. <...> Stambiose organizacijose kuriami atskirti padaliniai viešųjų pirkimų procedūroms atlikti, kadangi pastebimas aukštos kompetencijos specialistų poreikis. Viešųjų pirkimų tarnybos rekomendacijose pažymima, kad turi būti sureguliuotas viešųjų pirkimų organizavimas paslaugų gavėjams ir įsteigtas Viešųjų pirkimų skyrius. Tačiau ir be skyriaus gali būti sėkmingai organizuota veikla.“ [VPT3]; „Labai nedaug Lietuvoje unikalių viešųjų pirkimų (pvz., universitetai, ligoninės). <...> Skirtingos nuomonės tarp mokslininkų. Bet tokių unikalių atvejų yra vienetai.“ [VPT4];
- **Atsakomybė.** „Paslaugų gavėjai ir jų specialistai bijo ir nenori prisiimti atsakomybės, todėl daro, ką jas įpareigoja teisės aktai. Ar Jūs priimtumėte į darbą darbuotoją, kuris nenori prisiimti atsakomybės? Jeigu jam nuolat reikėtų pasakyti, ką tiksliai reikia padaryti. Šiandien paslaugų gavėjų specialistai yra įbauginti ir jie daro tai, kas jiems pavesta. Tai yra ir valstybės problema. Lyginant valstybės ir jų priežiūros institucijų vietą bei vaidmenį kitose šalyse, pas mus trūksta, kad būtų priimami siūlymai, ką reikia padaryti, kad būtų gerai. To pasigendama. Kitose šalyse valstybės vaidmuo yra visai kitoks.“ [T3];
- **Viešojo pirkimo objekto skaidymas į dalis.** „<...> nėra rekomendacijų ir standartų – viskas yra vertinamojo pobūdžio <...> – pakankamai ar nepakankamai suskaidytas pirkimo objektas į dalis. Jeigu pro kontrolierių praeisi, klausimas, kaip teisėjui pasirodys. Teisėjai taip pat neturi į ką atsiremti. Dėl to ir skiriasi teismų praktika.“ [VPT4];
- **Vieno cento pirkimai.** „Tai aktualu kelionių organizavimo agentūrų, taip pat telekomunikacijų ir ryšio paslaugų pardavimų atvejais, taip pat ir kt. <...> Mažiausia kaina tokiais atvejais yra vienas centas. Laimi tas, kas pirmas pateikia, o pateikia tas, kas žino. Būna, kai perki paslaugą, gauni nuolaidą. <...> Tačiau visi viešieji pirkimai yra politiniai ir iš anksto suderinti su paslaugų teikėjais. Kalbant apie tas pačias socialines įmones, jos yra dar atskirai subsidijuojamos.“ [T3];
- **Centralizuoti pirkimai.** „Pavyzdžiui, <...> VŠĮ CPO LT kataloge buvo perkama X paslauga. Šiuo metu šios paslaugos nebėra. <...> Vienas paslaugų teikėjas negalėdavo konkuruoti su kitais dviem paslaugų teikėjais, kurie priklausė tam pačiam savinin-

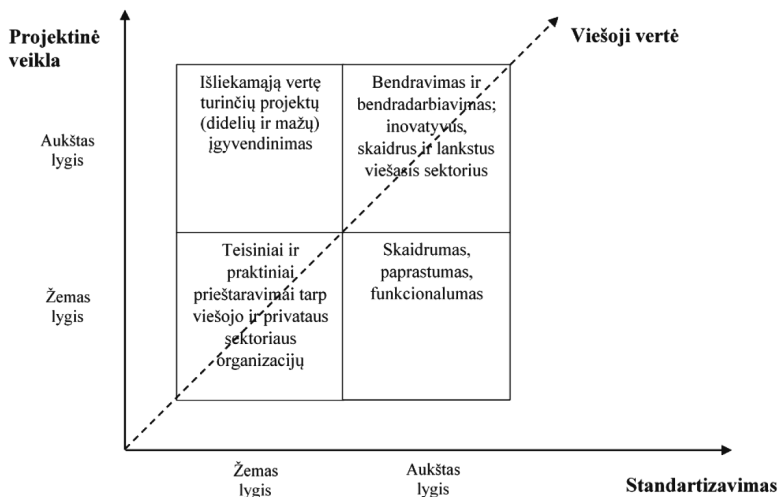
kui. Dėl šios priežasties šio tipo paslaugų teikėjai įkūrė kitas įmones, kad galėtų patys su savimi konkuruoti viešojo pirkimo konkursuose VŠĮ CPO LT kataloge. Natūralu, kad tam pačiam savininkui priklausančios įmonės negali būti visos pelningos, nes yra nenaudinga. Paslaugos parduodamos taip pat tarpusavyje.“ [T3];

- **Negebėjimas planuoti.** „<...> įsigyti pirkimo plane būtų numatyta viešajam pirkimui skiriama lėšų suma, vėliau konkurso metu ji būtų mažesnė...“ [T3].

Apibendrinant atliktą kokybinį tyrimą, galima teigti, kad gauti rezultatai patvirtina būtinybę stiprinti viešųjų pirkimų subjektų pastangas tobulinant viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos valdymo procesus valstybėje. Tyrimas atskleidė aiškų viešųjų pirkimų proceso valdymo tobulinimo, paremto glaudžiu paslaugų gavėjų, paslaugų teikėjų, viešųjų pirkimų politikos formuotojų ir vykdytojų, kartu ir prižiūrinių bei kontroliuojančių organizacijų bendravimu ir bendradarbiavimu, vykdomų veiksmų nuoseklumo ir tęstinumo poreikiu.

3.2. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelis

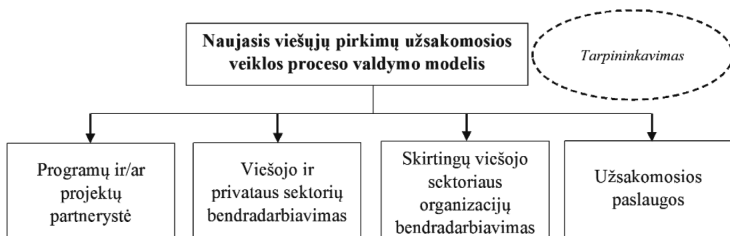
Remiantis atlikto kokybinio tyrimo rezultatais, šioje disertacinio darbo dalyje projektuojamas viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelis ir pateikiamos rekomendacijos dėl viešųjų pirkimų proceso tobulinimo Lietuvos Respublikoje. Atsižvelgiant į viešųjų pirkimų specifiškumą kitų valstybės funkcijų atžvilgiu, tikslinga apibrėžti viešųjų pirkimų **sėkmės faktorius**. J.M.Hebly ir M.Klijn (2016), remdamiesi Olandijos atveju, išskyrė tris viešųjų pirkimų sėkmės aplinkybes, užtikrinančias viešąją ir privačiąją partnerystę viešuosiuose pirkimuose. Visų pirma dėmesio centras – **viešojo vertė**, t.y. siekiama viešųjų pirkimų tikslų, o ne apeiti teisinius suvaržymus. Pagrindinės dedamosios yra dizainas, kūrimas, finansai, išlaikymas, valdymas (angl. *Design, Build, Finance, Maintain, Operate* – DBFM / DBFMO). Antras sėkmės faktorius yra **projektinė veikla**, orientuojantis ne tik į didelės apimties projektus, bet ir mažesnius, turinčius išliekamąją vertę. Trečias – **standartizavimas**, skatinantis viešųjų pirkimų proceso skaidrumą ir paprastumą (žr. 21 pav.). Naujojo viešojo valdymo doktrinos pamatą sudaro geras valdymas, gera organizacija, gera politika (Lane, 2009, p. 152). Nuo XXI a. pradžios vis svarbesni tampa paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų santykiai, organizaciniai pokyčiai, viešųjų programų ir projektų ir tokių veiklų, kaip informacinės, technologinės, finansinės ir žmogiškųjų išteklių valdymo, inovacijos (Pollitt, Bouckaert, 2003). V.Giedraitytė ir A.Raipa (2016) pastebi, kad numatant viešojo valdymo sisteminius pokyčius ir reformų politiką, reikalinga reformų vykdymo strategija, svarbūs strateginio valdymo kaip sektorių veiklos supratimas, adekvatus tikėtinos ateities numatymas, sėkminga reformų eigos stebėseną. Viešojo sektoriaus veikla dažnai negali būti išmatuojama ekonometriniais rodikliais ar remtis vien empirinių tyrimų rezultatais. Taip pat svarbu paminėti, kad socialinių procesų tyrimų erdvėje itin sunku tiksliai įvertinti visuomeninių pokyčių ir procesų tikslus ir uždavinius. Metavaldymo koncepcijos esmė yra valdymo įgaliojimų perdavimo poreikis siekiant didesnės centralizavimo arba tam tikros autonomijos lygio suteikimo paslaugų gavėjams ir jų kontroliuojamam viešųjų pirkimų proceso valdymui.



21 pav. Viešųjų pirkimų sėkmės faktoriai (aplinkybės)

Šaltinis: sudaryta remiantis Hebly, Klijn, 2016.

Galima daryti prielaidas, kad aukštas paslaugų gavėjų, paslaugų teikėjų, viešųjų pirkimų politikos formuotojų ir vykdytojų, prižiūrinių bei kontroliuojančių organizacijų projektinės veiklos poreikio lygis lemia viešųjų pirkimų išliekamąją vertę kokybiniu atžvilgiu ir valstybės biudžeto lėšų panaudojimo racionalumą. Nepriklausomai nuo įgyvendinamo projekto apimtys, svarbiausias tikslas yra išliekamoji projekto vertė. Esant aukštam standartizavimo lygiui tokia projektinė veikla sudaro palankią terpę ir prielaidas bendravimui bei bendradarbiavimui, kuria inovatyvų, skaidrų ir lankstų viešąjį sektorių. Nors standartizavimas viešuosiuose pirkimuose savo kilme turėtų lemti viešojo sektoriaus nelankstumą paslaugų teikėjų atžvilgiu, daroma prielaida, kad didėjantis skaidrumas, atvirumas ir funkcionalumas viešųjų pirkimų procese leidžia tiksliausiai apibrėžti viešojo pirkimo objektą. Remiantis išskirtomis viešųjų pirkimų sėkmės aplinkybėmis, galima teigti, kad viešojo ir privataus sektoriaus organizacijoms bei asmenims būtinas naujas požiūris į viešųjų pirkimų valdymą, kas leistų užtikrinti viešųjų pirkimų efektyvumą ir skaidrumą (žr. 22 pav.).



22 pav. Naujo požiūrio į viešuosius pirkimus gairės

Šaltinis: sudaryta autorės.

Projektuojant viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelį, visų pirma būtina apibrėžti ir suvokti **integracijos** svarbą: programų ir/ar projektų partnerystė – trumpalaikiai projektai, strateginė (ilgalaikė) partnerystė, sutarčių ir įsipareigojimų valdymas; viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas – pagrindinis viešųjų pirkimų tikslas yra racionalumas; skirtingų viešojo sektoriaus organizacijų bendradarbiavimas – savanoriškas, jurisdikcija grįstas bendradarbiavimas skirtinguose valdymo lygiuose, tarp skirtingų organizacijų (horizontalus ir vertikalus), Vyriausybės agentūrų nacionaliniame ir vietiniame lygmenyje; užsakomosios paslaugos – kai kurių valstybės funkcijų vykdymo perdavimas specializuotiems paslaugų teikėjams sutarčių pagrindu. ES kontekste svarbu būtų išskirti ir penktąją dedamąją, t.y. **tarpininkavimą**, kuris galimas ne tik **gincų** sprendimų atvejais, kai siekiama nesutarimus tarp paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų išspręsti be teismo, bet gyvybiškai svarbios dedamosios ir **finansinis** bei **prekybinis tarpininkavimas**. Britų mokslininkai J.Edler ir J.Yeow (2016) analizavo tarpininkavimo vaidmenį viešuosiuose pirkimuose kaip vieną iš inovacijos įrankių, sujungiančių viešųjų pirkimų paklauso ir pasiūlos procesus. Tarpininkavimas padeda sukurti naujus arba tobulinti esamus ryšius tarp skirtingų rinkos veikėjų, kurti papildomus įgūdžių rinkinius ar interesus skatinant gamybos ir inovacijų sklaidą. Viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelio poreikį identifikuoja pagrindiniai esami viešųjų pirkimų proceso valdymo privalumai ir trūkumai (žr. 33 lentelę).

33 lentelė. *Viešųjų pirkimų proceso valdymo ypatumai Lietuvos Respublikoje*

	Privalumai	Trūkumai
Formavimas	– Holistinis požiūris į viešųjų pirkimų tobulinimą; – Institucija, formuojanti viešųjų pirkimų politiką (Ūkio ministerija).	– Viešųjų pirkimų proceso tęstinumo trūkumas; – Menkai išreikštas inovacijų skatinimo viešuosiuose pirkimuose prioritetas; – Politikos formuotojų, kontrolės funkcijas atliekančių, paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų komunikacijos trūkumas; – Nepakankamas dėmesys inovacijų skatinimui ir specifinio verslo (ypač SVV) poreikiams.
Igyvendinimas	– Ekonomiškai naudingiausio pasiūlymų vertinimo kriterijaus taikymas; – Dėmesys rinkos analizei bei suteikta iniciatyva paslaugų gavėjams bendrauti su paslaugų teikėjais.	– Informacijos, konkrečių finansinių ir nefinansinių instrumentų stoka SVV; – Paslaugų gavėjų nenoras suvokti viešųjų pirkimų specialistų motyvacinės sistemos sukūrimo būtinybės; – Pasigendama racionalumo viešųjų pirkimų konkursuose; – Neaiškus ryšys tarp viešųjų pirkimų politikos įgyvendinimo priemonių ir realių viešųjų pirkimų politikos iššūkių bei poreikių.
Valdymas	– Institucija, koordinuojanti pirkimų veiklą ir prižiūrinti, kaip laikomasi nacionalinių ir ES teisės aktų (Viešųjų pirkimų tarnyba).	– Menkai išvystytas tarpinstitucinis bendradarbiavimas; – Pasigendama viešųjų pirkimų politikos formavimo ir įgyvendinimo vienovės, konkrečių priemonių ir išteklių iškeltiems tikslams pasiekti; – Silpnas mokslo indėlis ir žemas bendradarbiavimo su mokslu lygis; – Pasigendama nacionalinės viešųjų pirkimų politikos vertinimo rodiklių sistemos; – Poreikis tobulinti CVP IS.

Šaltinis: sudaryta autorės.

Galima teigti, kad **viešųjų pirkimų užsakomoji veikla kaip procesas gali būti apibrėžiamas kaip visuma įvairių veiksmų, būtinų paslaugų gavėjui siekiant įsigyti reikalingų prekių, paslaugų ir darbų iš paslaugų teikėjo**. Plėtojant naujosios viešosios vadybos idėjas evoliucijos į naująjį viešąjį valdymą kontekste, kartu diegiant gerojo valdymo principus, naujų vadybinių strategijų panaudojimas gali padėti paslaugų gavėjams sukurti pridėtinę vertę bei sutaupyti valstybės biudžeto lėšas. **Viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelio tikslas** – užtikrinti į esamus rinkos dalyvius, jų poreikius bei keliamus iššūkius orientuotą viešųjų pirkimų proceso valdymo tobulinimą. Paslaugų gavėjo vadovo veiklos tikslas – sukurti nuolat tobulinamą ir efektyvią viešųjų pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės sistemą (žr. 34 lentelę; 23 pav.).

34 lentelė. Paslaugų gavėjo vadovo pareigos ir rekomendacijos jo veiklos gerinimui didinant viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso efektyvumą

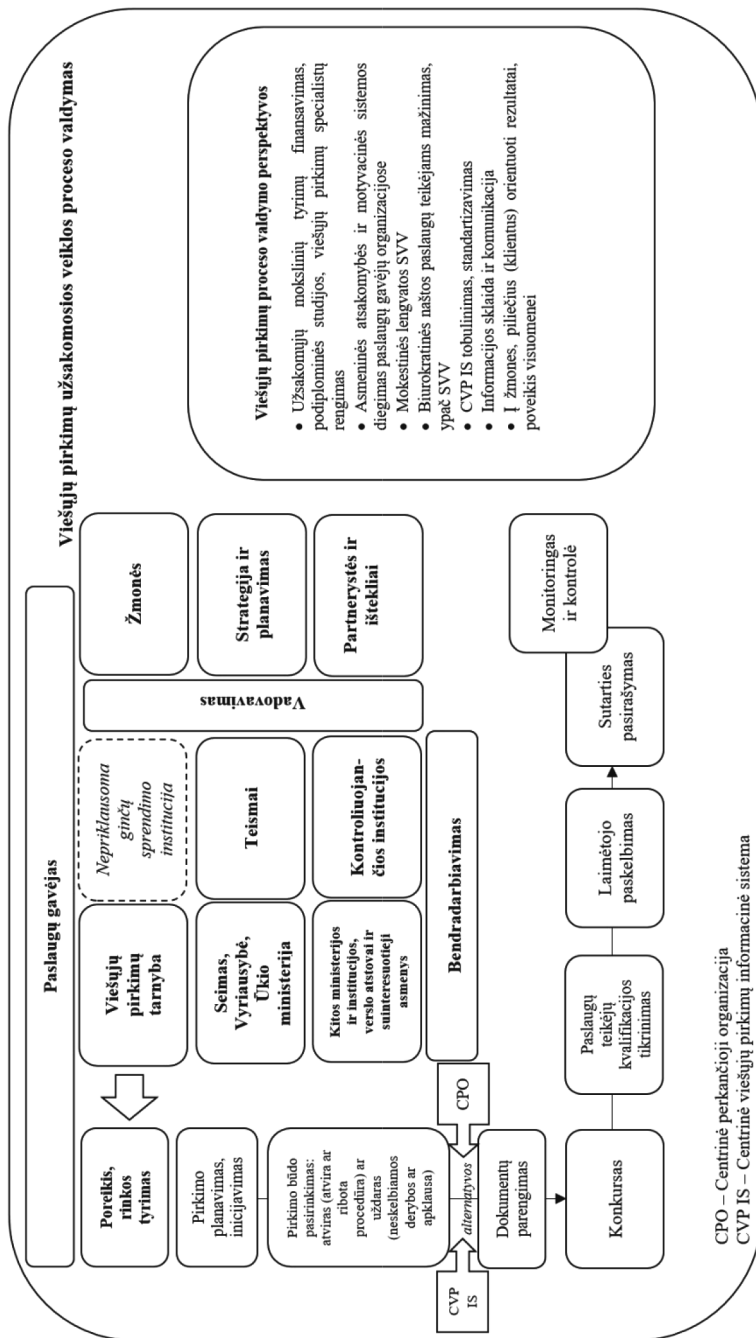
Vadovas privalo	Vadovui rekomenduojama
• Patvirtinti supaprastintų pirkimų taisykles; • Sudaryti komisiją, paskirti pirkimų organizatorių; • Patvirtinti metinį pirkimų planą (kasmet ne vėliau kaip iki kovo 15 d., o šiuos planus patikslinusi – nedelsdama CVP IS ir savo tinklalapyje, jeigu toks yra, skelbia tais metais planuojamų vykdyti viešųjų pirkimų suvestinę), užtikrinti jo suvestinės paskelbimą; • Užtikrinti techninių specifikacijų skelbimą.	• Patvirtinti pirkimų organizavimo taisykles; • Paskirti atsakingus už pirkimų organizavimą ir už organizavimo priežiūrą: • Pirkimų iniciatorius; • Planuotojus; • Pretenzijų komisiją; • Prevencinių kontrolierių; • CVP IS administratorių; • Pirkimų per CPO vykdytojus; • Registrų tvarkytojus.

Šaltinis: sudaryta autorės.

Viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos procese **iki poreikio pirkti nustatymo galima išskirti tokias rizikas:**

1. *Netinkamas poreikio nustatymas, planavimas ir biudžeto sudarymas:*
 - a) netinkamai nustatytas poreikis, prastas pirkimų planavimas;
 - b) negebėjimas suplanuoti realaus biudžeto;
 - c) viešųjų pirkimų nesuderinamumas su bendru investicijų sprendimų procesu organizacijoje;
 - d) nesusijusių aukštų pareigūnų kišimasis į pirkimų sprendimus;
 - e) neformalūs, neteisėti susitarimai su galimais paslaugų teikėjais dėl sutarties sudarymo.
2. *Neobjektyvių ir situacijos neatitinkančių reikalavimų nustatymas:*
 - a) šališkumas, pritaikymas konkrečiam (vienam) paslaugų teikėjui;
 - b) nepagrįstas ir neaiškus naudingumo įvertinimas;
 - c) neobjektyvūs ir neaiškūs paslaugų teikėjų atrankos kriterijai;
 - d) paslaugų teikėjų tariamas licencijavimas, apgaulinga kvalifikacija (pvz., taikomi abejotini testai, išduodami apgaulingi veiklos kokybės užtikrinimo sertifikatai).

3. *Netinkamo pirkimo būdo pasirinkimas:*
 - a) pasigendama viešojo pirkimo strategijos, kas sukuria nereikalingas administracines sąnaudas;
 - b) piktnaudžiavimas nekonkurencinėmis procedūromis taikant teisės aktų išimtis, kai: pirkimai skaidomi į smulkesnius; ypatinga skuba; išimtimis, grindžiant techniniais aspektais ar išimtinėmis teisėmis; netikrinamas esančių sutarčių pakeitimas.
4. *Nepakankamas pasiūlymų pateikimui skiriamas laikas:*
 - a) nenuosekliai taikomas laiko tarpas visiems paslaugų teikėjams (pvz., kai informacija nutekinama vienam dalyviui);
 - b) nepakankamas laikas užtikrinti vienodas sąlygas visiems viešajame konkurse dalyvaujantiems paslaugų teikėjams.
5. *Viešai neskelbtinos (konfidencialios, jautrios) informacijos atskleidimas:*
 - a) paslaugų teikėjų konkurencijos neužtikrinimas;
 - b) pasiūlymų pateikimas sudarius draudžiamą susitarimą, pasiūlymo vertės padidinimas.
6. *Interesų konfliktų atsiradimo tikimybė, kai vertinant ir tvirtinant pasiūlymus sudaromos prielaidos šališkumui ir korupcijai:*
 - a) asmeninio suinteresuotumo pavojus, paslaugų teikėjų žinomumas, dovanos, nesilaikoma efektyvaus „keturių akių“ principo (angl. „Four-Eyes Principle“) pasigendama aiškaus vertinimo kriterijų atskyrimo nustatant laimėtoją, abejonės dėl nešališkumo deklaracijos ir konfidencialumo pasižadėjimo realumo.



23 pav. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelis
Šaltinis: sudaryta autorės.

7. *Nepakankama valstybės tarnautojų priežiūra ir nepakankamas finansinių pareigų, ypač mokėjimų, atskyrimas. Dėl to vyksta:*
- klaidinga apskaita ir sąnaudų paskirstymas ar sąnaudų migravimas tarp sutarčių;
 - pavėluotai apmokamos sąskaitos, daromi mokėjimų atidėjimai, kad būtų peržiūrimos kainos ir taip padidinama sutarties ekonominė vertė;
 - klaidingas ar dvigubas sąskaitų išrašymas už nepateiktas prekes ar nesuteiktas paslaugas, taip pat nekontroliuojami atliekami tarpiniai mokėjimai (Seikalis, 2016).

Atskiruose viešojo pirkimo proceso etapuose būtina diegti šiuos šiuolaikinio valdymo elementus, akcentuojant prevencinę viešųjų pirkimų ir viešojo pirkimo sutarčių kontrolę atliekančio asmens ir paslaugų gavėjo vadovo intervenciją ir atsakingą dalyvavimą:

- Poreikis** – paslaugų gavėjo *padalinys* atlieka rinkos tyrimą, parengia poreikio pirkti pagrindimą, užpildo pirkimų sąrašą;
- Pirkimo planavimas** – *planuotojas* rengia, teikia derinti ir tvirtinti pirkimų planą (žr. 6 priedą) bei jo pakeitimus, pildo pirkimų plano rengimo ir keitimo patikros lapus;
- Inicijavimas** – paslaugų gavėjo *padalinys* atlieka išsamesnį rinkos tyrimą, pildo, teikia derinti patvirtinti paraišką (žr. 7 priedą);
- Pirkimo vykdymas** – *komisija ar pirkimų organizatorius* rengia, teikia derinti, tvirtinti pirkimo dokumentus; *pirkimų organizatorius* vykdo mažos vertės pirkimą paslaugų gavėjo organizacijoje nustatyta tvarka ir kartu registruoja pirkimus tam skirtame žurnale (žr. 8 priedą), pildo mažos vertės pirkimo pažymą; *komisija* vertina pasiūlymus, priima sprendimą dėl laimėtojo, rengia sutarties projektą, rengimo patikros lapą, pirkimo procedūros patikros lapą, nagrinėja gautas pretenzijas;
- Sutarties pasirašymas** – *komisija ar pirkimų organizatorius* rengia sutarties projektą, teikia jį derinti, teikia pasirašyti sutartį ar siūlo nutraukti pirkimo procedūras;
- Monitoringas ir kontrolė** – paslaugų gavėjo *padalinys* koordinuoja (organizuoja) sutarties vykdymą (žr. sutarčių žurnalo pavyzdinės formos pavyzdį, 9 priedą), vertina jos rezultatus, teikia siūlymus dėl pratęsimo, nutraukimo, keitimo, rengia sutarties pratęsimo/nutraukimo projektą, pildo pirkimo sutarties pakeitimo patikros lapą.

Pažymėtina, kad pirkimo vertės skaičiavimas yra vienas svarbiausių viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso elementų, kadangi nuo jo priklauso viešajam pirkimui skiriamas paslaugų gavėjo dėmesys (žr. 35 lentelę). Supaprastinto viešojo pirkimo vertės ribos nustatytos Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo (2015-06-23, I-1491) 2 straipsnio 15 dalyje. Tuo tarpu tarptautinio pirkimo vertės ribos yra paskelbtos CVP IS arba Viešųjų pirkimų tarnybos tinklapyje.

35 lentelė. Numatomo viešojo pirkimo vertės skaičiavimas

Mažos vertės pirkimų vertių ribos	
0,01 – 3 000 Eurų be PVM = 1 paslaugų teikėjo apklausa žodžiu	
Prekės ir paslaugos	Darbai
0,01 – 58 000 Eurų be PVM	0,01 – 145 000 Eurų be PVM

Supaprastintų viešųjų pirkimų verčių ribos			
Ne mažiau kaip 3 paslaugų teikėjų apklausa raštu arba CVP IS (neskelbiamas)			
<i>Klasikinis sektorius</i>		<i>Komunalinis sektorius</i>	
Prekės ir paslaugos	Darbai	Prekės ir paslaugos	Darbai
58 000 – 135 000 (209 000) Eurų be PVM	145 000 – 5 225 000 Eurų be PVM	58 000 – 418 000 Eurų be PVM	145 000 – 5 225 000 Eurų be PVM
Tarptautinių pirkimų verčių ribos			
Visos ribos, kurios viršija supaprastintų viešųjų pirkimų ribas			

Šaltinis: sudaryta autorės.

Numatomo pirkimo vertė yra paslaugų gavėjo numatomos sudaryti pirkimo sutarties vertė, skaičiuojama imant visą mokėtiną sumą be pridėtinės vertės mokesčio, įskaitant visas pirkimo sutarties pasirinkimo ir atnaujinimo galimybes (Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas, 2015-06-23, I-1491, 9 str.). Numatomo prekių, paslaugų ar darbų pirkimo vertė apskaičiuojama pagal Viešųjų pirkimų tarnybos pirkimo vertės apskaičiavimo metodiką (2015). Planuojant pirkimus ar prieš pradedant pirkimą, reikia įsitikinti, ar nėra konkrečių prekių, paslaugų ar darbų VŠĮ CPO LT kataloge. Jeigu nėra išsamaus teisinio ir faktinio pagrindimo raštu (pirkimo inicijavimo pažymoje / pirkimo užduotyje) kodėl neperkama iš VŠĮ CPO LT elektroninio katalogo, tada privaloma pirkti iš VŠĮ CPO LT elektroninio katalogo. Detaliau Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso tobulinimui siūlomos rekomendacijos, pateikiamos atskiroms institucijoms 36 lentelėje. Numatomi veiksmai orientuoti į kokybinio tyrimo metu įvardintas kliūtis ir galimas jų pašalinimo kryptis bei būdus.

36 lentelė. Viešųjų pirkimų proceso valdymo tobulinimo rekomendacijos

Atsakinga institucija(-os) / organizacija(-os)	Esamos kliūtys	Siūlomi tobulintini veiksmai
Seimas, Vyriausybė, Ūkio ministerija	– Lietuvos ir ES teisinės bazės kolizija; – Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo nelankstumas ir sudėtingumas; – Viešųjų pirkimų tarnybos sudėties politinė priklausomybė ir veiklos vertinimas; – Reglamentuotos inovacijų partnerystės viešuosiuose pirkimuose galimybės šiuo metu nėra detalizuotos nacionaliniuose teisės aktuose ir dokumentuose.	– Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo peržiūra ir naujojo projekto parengimas, paprastesnės įstatymo struktūros poreikis; – Viešųjų pirkimų tarnybos struktūros klausimo peržiūra ir svarstymas, veiklos efektyvumo įvertinimo standartų diegimas; – Svarstyti galimybę praplėsti viešųjų pirkimų sampratą ir vykdomos viešųjų pirkimų politikos tikslus, numatyti inovacijų partnerystės viešuosiuose pirkimuose kryptis ir valstybės paramos galimybes inovacijų partnerystės projektams įgyvendinti; – Siūlytina svarstyti SVV skatinimo dalyvauti viešuosiuose pirkimuose instrumentus: mokesstinės lengvatos, valstybės parama, kvalifikacijos apibojimo panaikinimas nesant tam pagrindo, kompetentingų institucijų informacijos teikimas, kt.

Atsakinga institucija(-os) / organizacija(-os)	Esamos kliūtys	Siūlomi tobulintini veiksmai
Viešųjų pirkimų tarnyba	– Abejotini veiklos prioritetai ir jų svarba viešųjų pirkimų politikos formavimui ir įgyvendinimui. – Komunikacijos su paslaugų teikėjais trūkumas. – Nefunkionali ES direktyvų įgyvendinimui CVP IS.	– Didesnį dėmesį skirti viešųjų pirkimų išankstinei <i>ex ante</i> kontrolei, metodinės pagalbos ir konsultacijų teikimui paslaugų gavėjams ir paslaugų teikėjams; – Rekomenduotina svarstyti Viešųjų pirkimų tarnybos tarnautojų sudėties apolitiškumo klausimą; – Siūloma CVP IS įdiegti sutarčių valdymo mechanizmą: viešinti paslaugų gavėjų pirkimo sutartis, numatytą kainą ir faktinę kainą po sutarties įgyvendinimo, suteikiant galimybę įvertinti kainų pokytį ir priežastis, įdiegti galimybę kylančius ginčus spręsti elektroninėmis priemonėmis į CVP IS integruojant Lietuvos teismų elektroninių paslaugų portalo http://www.e.teismas.lt įrankius; – Skatinti paslaugų gavėjus numatyti inovacijų partnerystės plėtos gaires ir paskatinti paslaugų teikėjus bendradarbiauti įgyvendinant MTTP projektus.
Valstybės kontrolė	– Skaidumo problema; – Tarpinstitucinio bendradarbiavimo stoka.	– Reikšmingesniems (pvz., daugiau kaip 15 tūkst. eurų vertės) viešiesiems pirkimams vykdomas finansinis (teisėtumo) auditas.
Vyriausybė, kitos ministerijos ir institucijos	– Skaidumo problema ir abejonės dėl korupcijos prevencijos politikos gairių bei priemonių.	– Būtinybė didinti pilietinės visuomenės įsitraukimą ir domėjimąsi vadybinių metodų bei strategijų naudojimu viešuosiuose pirkimuose, skatinant SVV dalyvavimą elektroniniuose viešuosiuose pirkimuose; – Paslaugų gavėjams suteikti daugiau laisvės, atitinkamai laikantis šalies ir ES viešųjų pirkimų teisinės bazės, tačiau ją praplečiant vietos lygmenyje (pvz., Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas, Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas).
Paslaugų gavėjai	– Manipuliacijos turimu statusu; – Viešųjų pirkimų specialistų kompetencijos ir atsakomybės stoka; – Politinė priklausomybė; – Asmeniniais interesais grindžiamas paslaugų teikėjų kvalifikacijos nustatymas.	– Svarstyti valstybės tarnautojų ir politikų nušalinimo nuo viešųjų pirkimų procedūrų vykdymo klausimą, atitinkamo dydžio piniginių baudų skyrimą arba pašalinimą iš užimamų pareigų; – Viena svarbiausių e.verslo ir e.valdžios integravimo galimybių – paslaugų gavėjų vienodų standartų taikymas paslaugų teikėjams ir kontrolė centralizuotoje viešųjų pirkimų sistemoje (CVP IS); – Motyvacinės sistemos sukūrimas, nustatant viešųjų pirkimų specialistų veiklos vertinimo rezultatų įtaką asmens motyvavimui; atlyginimo sistemos kaita priklausomai nuo įvykdytų viešųjų pirkimų rezultatų: pvz., įvertinimas už operatyvumą ir racionalumą, sutaupyta lėšas konkrečiam viešajam pirkimui.

Atsakinga institucija(-os) / organizacija(-os)	Esamos kliūtys	Siūlomi tobulintini veiksmai
Paslaugų teikėjai	– Pasyvumas; – Kompetencijos ir domėjimosi trūkumas; – Skaidrumo problema, šališkumas; – Viešumo stoka, paslaugų gavėjų nekompetencija ir apatija, asmeninio suinteresuotumo nebuvimas.	– Konkretūs instrumentai reikalaujant paslaugų gavėjų veiksmų viešumo ir sąžiningumo; – Didesnis dėmesys paslaugų teikėjams skirtai viešųjų pirkimų analizės sistemai – http://www.kontraktai.eu; – Dėl pirkimo sąlygų teikti pretenziją per 10 d. (supaprastintų pirkimų atveju – per 5 d.d.) nuo paskelbimo, bet faktiškai galima bandyti iki pasiūlymo pateikimo termino pabaigos; – Dėl pirkimo procedūrų ar sprendimų – per 15 d. nuo paslaugų gavėjo pranešimo raštu apie jos priimtą sprendimą išsiuntimo paslaugų teikėjams dienos.

Šaltinis: sudaryta autorės.

Paminėti šie paslaugų teikėjų instrumentai reikalaujant paslaugų gavėjų veiksmų viešumo ir sąžiningumo:

- *Pasiūlymo rengimo etape:* reikalavimai pirkimo sąlygose pateikti pirkimo dokumentų sąrašą; pirkimo sąlygose – kokie dokumentai sudaro pasiūlymą; kaip parengti pasiūlymą ir jį įforminti; koku būdu ir terminais pateikti pasiūlymą; teiravimasis, per kiek dienų iki pasiūlymo pateikimo termino pabaigos galima užduoti klausimus dėl pirkimo sąlygų patikslinimo.
- *Pirkimo sąlygų vertinimo etape* atkreipti dėmesį į: kvalifikacinius reikalavimus; techninę specifikaciją; pirkimo sutarties sąlygas (projektą).

Apibendrintai galima teigti, kad efektyvus viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos procesas Lietuvoje reikalauja objektyvios politinės lyderystės ir stipraus koordinavimo vyriausybinio lygmeniu. Suformuotas modelis ir rekomendacijos atsižvelgiant į viešųjų pirkimų proceso valdymo tęstinumą, taip pat naujų instrumentų panaudojimą tobulinant esamą viešųjų pirkimų proceso valdymą.

3.3. Tyrimo ribotumai ir tolimesnių tyrimų vykdymo perspektyvos

Šio disertacinio darbo ginamieji teiginiai yra orientuoti į viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymą teoriniu aspektu ir praktiniu požiūriu svarbius probleminius klausimus. Šių klausimų aktualumą nulėmė viešojo valdymo modelių kaita, šiuolaikiniam valdymui gyvybiškai svarbių principų tęstinumo užtikrinimas ir jų diegimas kuriant bendras viešąsias paslaugas.

Ginamasis teiginys Nr. 1. Esminė viešųjų pirkimų proceso valdymo tobulinimo sąlyga yra nuolatinis, daugialypis vertinimas analizuojant ir integruojant: a) paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų suvoktus atskirus viešųjų pirkimų proceso etapus ir jiems keliamus reikalavimus; b) objektyvius viešųjų pirkimų objekto kriterijus, atlikus rinkos tyrimą, c) viešųjų pirkimų proceso valdymo efektyvumo bei veiksmingumo parametrus.

Ginamąjį teiginį galima patvirtinti. Viešųjų pirkimų proceso valdymo efektyvumas, įskaitant racionalų išteklių naudojimą, yra esminė priežastis siekti paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų bendradarbiavimo. Paslaugų teikėjų ir pilietinės visuomenės pasitenkinimo didinimas yra esminis viešųjų pirkimų vadybos siekinys. Viešųjų pirkimų proceso kokybė nėra objektyvi kategorija, todėl atskiriems viešųjų pirkimų proceso etapams keliamus reikalavimus būtina vertinti. Viešųjų pirkimų proceso valdymo institucijų suteikti įgaliojimai, teisės ir pareigos suformuoti paslaugų teikėjų poreikius viešųjų pirkimų procese lemia ne tik turimi materialiniai ištekliai, bet ir organizavimo sąlygų terpė. Nuolatinis įvairialypis vertinimas užtikrina savalaikes viešųjų pirkimų proceso valdymo korekcijas. Tačiau tyrimo metu paaiškėjo, kad praktikoje pasigendama gebėjimo vertinti viešųjų pirkimų procesą, tai pat atskirti viešųjų pirkimų proceso etapų pradžios ir pabaigos taškus.

Ginamasis teiginys Nr. 2. Didėjanti konkurencija mažina paslaugų teikėjų gaunamą naudą, kartu skatina bendradarbiavimą tarp paslaugų gavėjų bei didina SVV dalyvavimo poreikį viešųjų pirkimų procese. Viešųjų pirkimų proceso valdymo modeliavimas reikalauja palankios aplinkos sukūrimo, naudojant tokias priemones, kaip finansavimo užtikrinimas, viešųjų pirkimų strategijos rengimas, veiklos valdymas, procedūrų ir rezultatų vertinimas, personalo kompetencijos užtikrinimas, viešųjų pirkimų kultūros kūrimas, personalo motyvavimas ir įgalinimas, vadovų bendradarbiavimas, žinių ir informacijos sklaida, politinės ir teisinės aplinkos sukūrimas.

Ginamąjį teiginį galima patvirtinti. Mokslinės literatūros analizė ir empirinio tyrimo duomenys patvirtinto galimus iššūkius, susijusius su paslaugų teikėjų naudos sumažėjimu konkurencijos augimo atvejais viešųjų pirkimų procese. Tyrimo metu paaiškėjo, kad praktikoje pasigendama bendradarbiavimo *paslaugų gavėjas – paslaugų gavėjui* santykių pavyzdžių, kadangi viešųjų pirkimų procese tai gali būti suprantama kaip neteisėtų sandorių įrankis ir skaidrumo problemos tęstinis reiškiny. Nustatytos šios viešųjų pirkimų proceso valdymo problemos Lietuvos Respublikoje: finansinių išteklių/investicijų stoka, viešųjų pirkimų strategijų nebuvimas, paslaugų gavėjų nenoras arba baimė rizikuoti konsultuojantis su rinka, viešųjų pirkimų proceso valdymo kompetencijos ir patirties stoka, vadovybės pritarimo, palaikymo, politinės paramos ir tarpsektorinio bendradarbiavimo trūkumas, nelankstus teisinis reguliavimas. Pažymėtina, kad empiriniame tyrime ekspertų akcentuota ir viešuosiuose pirkimuose pasireiškianti korupcija, kuri mokslinėje literatūroje, kaip viešųjų pirkimų proceso valdymo iššūkis, yra rečiau analizuojama.

Disertacijos kokybinis tyrimas buvo atliekamas laukiant naujos Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo redakcijos įsigaliojimo 2016 m. balandžio mėn., t.y. įgyvendinant 2014 m. priimtas ES viešųjų pirkimų direktyvas. Pastebėtina, kad informantų atsakymai nemaža dalimi rėmėsi viešųjų pirkimų teisinės bazės evoliucijos tendencijomis ir iššūkiais. Nepaisant galimų viešųjų pirkimų teisės kolizijų, disertacijos tyrimo strategija yra mokslinis modeliavimas, kurio esmė viešųjų pirkimo proceso valdymo tobulinimas panaudojant konkrečias vadybines strategijas.

Prie tyrimo ribotumų būtų galima priskirti informantų pageidavimą išlikti anonimiškiems, taip pat ir nenorą įrašyti interviu, kas, jų manymu, galėtų veikti atsakymus ir disertacinio tyrimo išvadas. Anot dalies informantų, jų atsakymai skirtųsi, jeigu pokalbis būtų įrašomas. Pasak jų, tokiu atveju atsakymai nebūtų išsamūs ir atviri. Tik patikinus,

kad informantų anonimiškumas bus garantuojamas, informantai atvirai leidosi kalbėti apie turimą patirtį viešuosiuose pirkimuose. Tiriant viešųjų pirkimų proceso valdymo modelius ES-8 valstybių kontekste bei atliekant kokybinį viešųjų pirkimų tyrimą Lietuvos Respublikoje, buvo apsiribota naujosios viešosios vadybos ir šiuolaikinio viešojo valdymo elementų identifikavimu ir taikymu viešųjų pirkimų užsakomojoje veikloje. Siekiant plėtoti naujosios viešosios vadybos idėjas viešuosiuose pirkimuose, diegti gerojo valdymo principus, rekomenduotina įvykdyti reprezentatyvią paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų apklausą. Tokiu būdu būtų aiškiau identifikuojama paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų pozicija.

Šiuo metu pasigendama mokslininkų ir praktikų dėmesio inovacijų partnerystės viešuosiuose pirkimuose stiprinimui. Siūlytina plėtoti šiuolaikinio viešojo valdymo principų diegimo viešuosiuose pirkimuose tyrimus, analizuojant atskiras bendradarbiavimo formas: MTTP projektai, strategiškai svarbūs valstybei pirkimai, atsinaujinančių išteklių naudojimas, naujų technologijų diegimas paslaugų gavėjų organizacijose, bendradarbiavimo su SVV stiprinimas ir plėtra bei CVP IS ir jos įrankių tobulinimas. Atliekant disertacijos tyrimą, dėmesys buvo skirtas galimoms egzistuojančioms problemoms šiuolaikiniame viešajame valdyme. Siūlytina plėtoti viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modeliavimo paieškas atliekant mokslinius tyrimus su privataus sektoriaus subjektais, orientuojantis į verslo aplinkos gerinimo poreikį.

IŠVADOS

1. Išnagrinėtos metodologinių viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo aspektų interpretacijos leidžia daryti prielaidas apie viešųjų pirkimų proceso valdymą, viešojo valdymo teoriją ir modelių raidos kontekste reikšmę modernizuojant viešąjį sektorių, viešųjų pirkimų sampratą, viešųjų pirkimų proceso eigos bei viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo ypatumus:
 - 1.1. Viešieji pirkimai, kaip mokslinių tyrimų objektas, gali būti analizuojami teisiniu, ekonominiu ir vadybiniu aspektu. Remiantis mokslinės literatūros analize, galima daryti išvadą, kad vadybos paradigmos skatina viešuosius pirkimus analizuoti kompleksiskai ir viešųjų pirkimų procesą detalizuoti į atskirus etapus: poreikio atsiradimas, viešųjų pirkimų planavimas; viešųjų pirkimų inicijavimas; viešųjų pirkimų procedūrų vykdymas, sutarties pasirašymas, monitoringas ir kontrolė.
 - 1.2. Viešąjį pirkimą galima apibrėžti kaip įstatymų nustatyta tvarka valstybinės įstaigos (paslaugų gavėjo) atliekamą prekių, paslaugų ar darbų pirkimą, kurio tikslas – viešojo pirkimo-pardavimo sutarties su įmone (paslaugų teikėju) sudarymas. Viešieji pirkimai yra nauja praktika, taikoma viešajame sektoriuje, taip pat ir Lietuvoje. Nors viešųjų pirkimų atsiradimas siejamas su valstybės lėšų taupymu ir efektyviu jų paskirstymu, viešųjų pirkimų praktika rodo, kad naujosios viešosios vadybos idėjos viešajame sektoriuje perimtos tik iš dalies. Galima daryti išvadą, kad pilietinės visuomenės įtraukimas daryti įtaką viešųjų pirkimų procesui yra neatsiejamas naujosios viešosios vadybos elementas ir būtinybė naujų viešųjų pirkimų modelių kūrimo procese.
 - 1.3. Galima daryti išvadą, kad pagrindiniai probleminiai klausimai diegiant šiuolaikinio valdymo principus yra: viešuosius pirkimus atliekančių darbuotojų skaičius, kvalifikacija, išsilavinimas; nuolatinės komisijos sudarymas ir kaita; pirkimus atliekančių darbuotojų pasiskirstymas pirkimų sritimis; pirkimų vykdymas naudojantis centrine viešųjų pirkimų informacine sistema (CVP IS) arba Centrinės perkančiosios organizacijos elektroniniu katalogu; ekonomiško ir/arba efektyvumo kriterijų taikymas.
 - 1.4. Evoliucionuojant į naująją viešąją valdymą, naujoji viešojo vadyba viešuosius pirkimus sieja su saviorganizaciniu procesualiniu valdymu, didžiausią dėmesį skiriant pačiam procesui, apimančiam ir paslaugų teikėjus, ne tik paslaugų gavėjus, valstybės institucijas ir organizacijas bei viešųjų pirkimų politikos subjektus. Nors mokslinėje literatūroje nėra bendro viešojo valdymo apibrėžimo ir kriterijų rinkinio, tačiau Pasaulio banko išskirti gerojo valdymo principai (atskaitomybė, teisės viršenybė, informacijos apie valdžios veiksmus prieinamumas ir skaidrumas) yra pagrindas viešųjų pirkimų proceso valdymo tobulinimui. Apibendrinant disertacijos tyrimo rezultatus, būtų galima išskirti gerų viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos *kriterijų rinkinį*: atsakomybė, pagrįsta vertinimu ir motyvacija; bendradarbiavimas kaip bendro rezultato siekis; inovacijų plėtra kaip įrankis suspėti keistis ir prisitaikyti prie aplinkos; teisės viršenybė kaip pagalba siekiant ekonomiškai naudingiausio rezultato ir rinkos

analizė kaip sėkmingas paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų susikalbėjimas ir viešojo intereso pamatas.

2. Išanalizavus ir įvertinus viešųjų pirkimų proceso valdymo modelius ES-8 valstybėse, galima daryti išvadą, kad šiose besivystančiose ES valstybėse narėse vis dar evoliuciuojama iš tradicinio viešojo administravimo pagrįsto valdymo į naujosios viešosios vadybos principais paremtą viešosios politikos formulavimo stadiją. Naujoji viešoji vadyba skatina į viešųjų pirkimų procesą pažvelgti kritiškai, kadangi ES-8 valstybės tik iš dalies perima gerosios patirties aspektus ir gerojo valdymo principus, todėl pakankamai ribotai vertina viešųjų pirkimų proceso valdymo tobulinimo būtinumą.

- 2.1. Kadangi ES-8 valstybėse pasigendama ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo vertinimo kriterijaus platesnio taikymo viešųjų pirkimų konkursuose, galima daryti išvadą, kad šių šalių istorija, kultūra ir mentalitetas turi įtakos tolimesniam viešųjų pirkimų politikos formulavimui. Svarbu skatinti nacionalinių valdžios institucijų bendradarbiavimą su viešųjų pirkimų politiką įgyvendinančiais subjektais, paslaugų gavėjais ir paslaugų teikėjais bei kitais suinteresuotaisiais asmenimis. Elektroninėmis priemonėmis siekiama, kad viešiesiems pirkimams skiriamos lėšos būtų naudojamos teisėtai, ekonomiškai, efektyviai ir rezultatyviai. Skaidresnis valstybės valdymas, valstybės tarnautojų asmeninė atsakomybė, aiški atskaitomybės sistema, skaidrūs sprendimų priėmimo mechanizmai yra esminiai efektyvaus valdymo aspektai. Galima daryti išvadą, kad euro įvedimas susijęs su ES-8 valstybėse įgyvendinamos viešųjų pirkimų politikos priemonių pasirinkimu. Čekija, Lenkija ir Vengrija nėra Euro zonos šalys. Dar 2007 m. Slovėnija tapo Euro zonos nare (Slovakija – 2009 m., Estija – 2011 m., Latvija – 2014 m., o Lietuva – 2015 m.). Įgyvendinant naujas ES direktyvas, sudarant pirkimo sutartis ES-8 valstybėse numatyta įgyvendinti konkurso procedūrą su derybomis. Lietuvoje nors ir numatyti atskiri šios direktyvos nuostatų įgyvendinimo etapai (žingsnis po žingsnio, angl. *Step-by-Step*) skatinant partnerystę, diegiant inovacijas, tačiau pasigendama konkretumo ir įgyvendinimo kryptį apibrėžtumo.

- 2.2. ES-8 valstybėse akcentuojamas konfidencialumo, vienodumo ir nediskriminavimo principų stiprinimas ir svarba. Tai įgalina paslaugų gavėjus padalinti pirkimus į atskirus etapus, sumažinant komercinių pasiūlymų skaičių, siekti efektyvumo įgyvendinant atskiras pirkimo sutartis arba preliminaras sutartis. Numatyta plačiau taikyti sutarčių skaidymo į pirkimo dalis praktiką ES-8 valstybėse, numatant tiesiogines išmokas subrangovams. Pasiūlymų išnagrinėjimas prieš patikrinant, ar nėra pašalinimo pagrindų, numatytas beveik visose ES valstybėse narėse, taip pat ir ES-8. Nors ES-8 valstybėse narėse inovacijų partnerystė yra visiškai naujas reiškinys, Lietuvoje išskirtinai anksti reglamentuotas inovacijų taikymas viešuosiuose pirkimuose lyginant ją su kitomis ES-8 valstybėmis. Tačiau tai nesuteikia praktinio pranašumo šių nuostatų įgyvendinimo perspektyvoje, kadangi svarbu planuoti ir identifikuoti inovacijų partnerystės sritis (pvz., infrastruktūros projektai, pirkimai sveikatos sistemoje, energetikos, IRT bei transporto sektoriuose, atsinaujinančių išteklių, MTTP ir kitose strategiškai svarbiose srityse). ES-8 valstybėse šiuo metu naudojami ir planuojami plėsti technologine prasme elektro-

niniai katalogai, dinaminės pirkimo sistemos ir elektroniniai aukcionai atspindi viešosios ir privačios partnerystės įgyvendinimo *valdžia – valdžiai* įtakos viešųjų pirkimų proceso valdymo efektyvumo didinimui bei kitų partnerystės formų praktiniam taikymui viešuosiuose pirkimuose.

- 2.3. Įgyvendinant neprivalomas ES direktyvas, ES-8 valstybės neplanuoja organizuoti viešus viešųjų pirkimų posėdžius, kas leidžia daryti išvadą, kad ES-8 valstybių viešųjų pirkimų proceso valdymo matomumas ir kontrolė išlieka nepamatuojamomis kategorijomis, vertinant tokių posėdžių efektyvumą vadybos mokslo plotmėje. Lietuvoje ir Lenkijoje šiuo metu nėra tokių posėdžių praktikos ir ateityje neplanuojama. Slovakijoje viešųjų pirkimų posėdžiai tapatinami su vokų atplėšimo procedūra.
3. Viešųjų pirkimų reglamentavimas yra pernelyg standartizuotas, kadangi viešojo pirkimo procesas vyksta tam tikrais etapais ir deklaruojant vykdomų procedūrų nuoseklumą, todėl vis dažniau atsiranda galimybės manipuliuoti viešojo pirkimo užsakomosios veiklos proceso valdymu, pažeidžiant etikos principus ir apeliuojant į sąžiningos rinkos konkurencijos užtikrinimą. E.valdžios ir e.verslo integravimas viešuosiuose pirkimuose yra priemonė Lietuvoje įgyvendinti valstybės valdymo reformą, todėl informacinėmis technologijomis galima efektyviai įdiegti jos ideologinius pamatus, kurie neatsiejami nuo orientacijos į vartotoją ir verslo valdymo modelių pritaikymo viešųjų institucijų darbe.
- 3.1. Narystė ES suteikia Lietuvai plačias galimybes elektroninių viešųjų pirkimų įgyvendinimo srityje, todėl galima daryti prielaidą, kad ES teisinės bazės integravimas į šalies nacionalinę teisę suteikia galimybes šalies verslininkams konkuruoti bei įgyti konkurencinį pranašumą kitų paslaugų teikėjų atžvilgiu. Skatinant viešųjų pirkimų proceso skaidrumą būtinas ne tik korupcijos problemos suvokimas, bet ir konkrečių pažeidimų paviešinimas, korupcijos prevencijos programų, integruojančių elektroninių viešųjų pirkimų praktines problemas ir teisinius pagrindus, įgyvendinimas. Atliekant viešųjų pirkimų kontrolę, nepakankamai dėmesio skiriama viešojo pirkimo sutarties *ex ante* kontrolei, t.y. neišnaudojamos kompleksinės vadybos priemonės, siekiant išvengti rimtų Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo pažeidimų.
- 3.2. Galima detalizuoti šiuos viešųjų pirkimų proceso pasiskirstymo sritimis kriterijus: pirkimo būdas (tarptautinis, supaprastintas, mažos vertės); pirkimo tipas (prekės, paslaugos, darbai); pirkimo rūšis (farmacijos produktai, medicinos įranga, ūkinės prekės, chemijos pramonės prekės ir pan.); pirkimo procedūra (pirkimų planavimas, rinkos tyrimai, pirkimo dokumentų rengimas, protokolų rašymas, ataskaitų teikimas ir pan.).
4. Elektroninės priemonės padeda ne tik sumažinti valstybės išlaidas ir užtikrinti, kad viešųjų pirkimų procesai vyktų sklandžiau ir skaidriau, bet ir įtraukti verslą (ypač SVV), skatinant viešąją ir privačią partnerystę, viešojo intereso pirmenybės ir atskaitomybės visuomenės atžvilgiu buvimą. Viešųjų pirkimų proceso valdymo tobulinimo rezultatas – elektroninių viešųjų pirkimų sistemos sukūrimas ir jų įrankių poreikio viešosiose organizacijose diversifikavimas, siekiant verslininkų dėmesio.

Nors elektroniniai viešieji pirkimai išsiskiria pirkimo esminiais požymiais ir funkcijomis, pirkimo rūšimis, nauda paslaugų gavėjui ir paslaugų teikėjui bei darbo išteklių valdymu, elektroninių viešųjų pirkimų taisyklių integravimas versle paskatintų pažangių nacionalinių programų ir strategijų įgyvendinimą.

- 4.1. Korupciją ES-8 viešuosiuose pirkimuose sumažinti galima tik įvertinant asmeninius prioritetus, o veiklą orientuojant į viešųjų pirkimų įstatyminę bazę. Turi būti planuojamas ir taupomas institucijos biudžetas, laikomasi etikos principų bei diegiama visuotinė antikorupcinė kultūra. Valstybės tarnautojai, politikai ir verslininkai turi įvertinti mokesčių mokėtojų įnašą, nuo kurio priklauso vykdomosios valdžios efektyvumas ir užsibrėžtų tikslų siekimas. Pažymėtina, kad nuo pilietinės visuomenės brandumo, domėjimosi viešųjų pirkimų problema priklauso viešųjų pirkimo užsakomosios veiklos proceso valdymo tobulinimas.
- 4.2. Galima teigti, kad sprendimo teisė reikalauti pagrįsti paslaugų teikėjo pasiūlytą neįprastai mažą kainą ES-8 valstybėje priklauso paslaugų gavėjui. Lenkijoje ir Estijoje galimi individualūs atvejai, kai nesant griežtoms neįprastai mažos kainos vertinimo taisyklėms kiekvienu atveju priimamas individualus sprendimas. Lietuvos Respublikos Vyriausybė ar jos įgaliota institucija turi teisę apibrėžti įrodymus pasiūlyme nurodytos prekių, paslaugų ar darbų neįprastai mažos kainos sąvoką, tačiau ji neturi prieštarauti Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo nuostatomis. Slovakijoje paslaugų gavėjas turi galutinę sprendimo teisę, kai tiriamo pasiūlymo kaina yra 30 proc. mažesnė lyginant su kitais pasiūlymais (bent jau trimis) ir 15 proc. mažesnė negu prognozuota.
5. Viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelis naujosios viešosios vadybos evoliucijos į naująją viešąją valdymą kontekste gali būti apibrėžiamas kaip organizacinė bendradarbiavimo tarp paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų forma *valdžia – valdžiai* aspektu: inovacijų diegimas, naujos vertės kūrimo proceso organizavimas, konkurencingumo strategiškai svarbių procesų ir operacijų planavime užtikrinimas, naujų kriterijų rinkinio ir skaičiavimo metodikos formulavimo paslaugų teikėjų pateiktiems pasiūlymams įvertinti. Įvertinus esamą viešųjų pirkimų situaciją ES-8 valstybėse ir Lietuvoje, galima daryti išvadą, kad būtina skatinti paslaugų teikėjų tarpinstitucinį bendradarbiavimą ir diskusiją dėl naujosios viešosios vadybos principų diegimo galimybių užtikrinimo, orientuojantis į mokesčių mokėtojų lėšų taupymą ir efektyvų biudžeto lėšų paskirstymą.
- 5.1. Rangovų grupių, įskaitant laikinas asociacijas, dalyvavimas viešojo pirkimo procedūrose įgalina paslaugų gavėjus panaudoti skirtingas bendradarbiavimo formas paslaugų teikimo modelio *valdžiai – valdžiai* aspektu: paslaugų teikėjų kvalifikacijos tikrinimo mechanizmo sukūrimas (pvz., įvairūs registrai), galimybė jungtis į laikinas asociacijas, taikyti savaiminio apsisvalymo (angl. *Self-Cleaning*) procedūrą ir tikrinti paslaugų teikėjų pasiūlytos kainos pagrįstumą. ES-8 valstybėse pasigendama savaiminio apsisvalymo praktikos, kai ekonominės veiklos vykdytojai pateikus įrodymus, kad ėmėsi pakankamų priemonių, jog įrodytų savo patikimumą, nepaisant tinkamo pagrindo jį pašalinti, nepašalinamas iš pirkimo procedūros. Empirinio tyrimo rezultatai atskleidė, kad

Lietuvos Respublikoje šiuo metu nėra plačiai taikoma partnerystės forma *paslaugų gavėjas – paslaugų gavėjui*.

- 5.2. Centralizuoti viešieji pirkimai sąlyginai pašalina kliūtis SVV dalyvauti elektroniniuose viešuosiuose pirkimuose. Nors techninės galimybės leidžia elektroninėje terpėje vykdyti visas viešųjų pirkimų procedūras, įtvirtintas Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatyme, tačiau, siekiant sutrumpinti šio proceso grandinę, tarp paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų galimi neteisėti susitarimai. Viešumo stoka, biurokratų profesinis nelankstumas, konkurencinių santykių iškreipimas rinkoje, teisinės bazės sudėtingumas ir kiti veiksniai sudaro kliūtis SVV dalyvauti elektroniniuose viešuosiuose pirkimuose.

REKOMENDACIJOS

Lietuvos Respublikos Vyriausybei, Lietuvos Respublikos ūkio ministerijai ir Lietuvos Respublikos Seimui:

1. Siūloma peržiūrėti Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymą, kadangi, įgyvendinant naująsias ES direktyvas, reglamentuotas viešųjų pirkimų organizavimo ir įgyvendinimo procesas yra pernelyg standartizuotas. Galima teigti, kad viešųjų pirkimų įstatyminės bazės tobulinimas yra būtinas, kadangi viena iš skaidrumo problemų viešuosiuose pirkimuose priežasčių – Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo nelankstumas ir sudėtingumas.
2. Įvertinus Viešųjų pirkimų tarnybos vietą viešųjų pirkimų politikos įgyvendinimo perspektyvoje, galima teigti, kad šios institucijos darbo efektyvumas neretai vertinamas pasikeitus politinėms partijoms valdžioje. Rekomenduojama peržiūrėti ir svarstyti Viešųjų pirkimų tarnybos struktūros klausimą, kadangi šios institucijos veiklos efektyvumą pamatuoti yra sudėtinga. Tik konkrečių sociologinių tyrimų rezultatai gali atskleisti galimos korupcijos atvejus Viešųjų pirkimų tarnyboje, jos kontroliuojamose valstybės institucijose ir organizacijose. Informacijos apie Viešųjų pirkimų tarnybos pažeidimus yra nedaug, o konkrečių pažeidimų skaičius nėra identifikuojamas.
3. ES viešųjų pirkimų teisėje reglamentuotos inovacijų partnerystės galimybės šiuo metu ES-8 valstybėse, tarp jų ir Lietuvoje, nėra detalizuotos nacionaliniuose teisės aktuose ir dokumentuose. Kadangi pasigendama inovacijų partnerystės praktikos, siūloma svarstyti galimybę praplėsti viešųjų pirkimų sampratą ir vykdomos viešųjų pirkimų politikos tikslus, numatyti inovacijų partnerystės viešuosiuose pirkimuose kryptis ir valstybės paramos galimybes inovacijų partnerystės projektams įgyvendinti.

Lietuvos Respublikos Viešųjų pirkimų tarnybai:

1. Tikslinga peržiūrėti ir nustatyti Viešųjų pirkimų tarnybos veiklos prioritetus, didesnę dėmesį skirti viešųjų pirkimų išankstinei *ex ante* kontrolei, metodinės pagalbos ir konsultacijų paslaugų gavėjams ir paslaugų teikėjams teikimui. Rekomenduotina svarstyti Viešųjų pirkimų tarnybos tarnautojų sudėties apolitiškumo klausimą.
2. Siūloma CVP IS įdiegti sutarčių valdymo mechanizmą: viešinti paslaugų gavėjų pirkimo sutartis, numatytą kainą ir faktinę kainą po sutarties įgyvendinimo, suteikiant galimybę įvertinti kainų pokytį ir priežastis, įdiegti galimybę kylančius ginčus spręsti elektroninėmis priemonėmis į CVP IS integruojant Lietuvos teismų elektroninių paslaugų portalo <http://www.e.teismas.lt> įrankius.
3. Siūloma skatinti paslaugų gavėjus numatyti inovacijų partnerystės plėtros gaires ir paskatinti paslaugų teikėjus bendradarbiauti įgyvendinant MTTP projektus.

Lietuvos Respublikos valstybės kontrolei:

1. Rekomenduotina, bent jau reikšmingesniems (pvz., daugiau kaip 15 tūkst. eurų vertės) viešiesiems pirkimams vykdyti finansinį (teisėtumo) auditą.

Lietuvos Respublikos Vyriausybei ir kitoms ministerijoms bei institucijoms:

1. Būtina peržiūrėti ir svarstyti Lietuvos Respublikos Vyriausybės vykdomos viešųjų pirkimų korupcijos prevencijos politikos gaires ir priemones, didinant pilietinės visuomenės įsitraukimą (igalinimą) ir domėjimąsi vadybinių metodų bei strategijų naudojimu viešuosiuose pirkimuose, skatinant SVV dalyvavimą elektroniniuose viešuosiuose pirkimuose. Tikslinga būtų paslaugų gavėjams suteikti daugiau laisvės, atitinkamai laikantis šalies ir ES viešųjų pirkimų teisinės bazės, tačiau ją praplėčiant vietos lygmenyje (pvz., Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas, Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas).

Paslaugų gavėjams:

1. Būtina svarstyti valstybės tarnautojų ir politikų nušalinimo nuo viešųjų pirkimų procedūrų vykdymo klausimą, atitinkamo dydžio piniginių baudų skyrimą arba pašalinimą iš užimamų pareigų. Viena svarbiausių e.verslo ir e.valdžios integravimo galimybių – paslaugų gavėjų vienetų standartų taikymas paslaugų teikėjams ir kontrolė centralizuotoje viešųjų pirkimų sistemoje (CVP IS).
2. Rekomenduotina sukurti motyvavimo sistemą, nustatyti viešųjų pirkimų specialistų veiklos vertinimo rezultatų įtaką asmens motyvavimui, atlyginimo sistemos kaitą priklausomai nuo įvykdytų viešųjų pirkimų rezultatų: pvz., įvertinimas už operatyvumą ir racionalumą, sutaupytas lėšas.

Paslaugų teikėjams:

1. Atlikto kokybinio tyrimo rezultatai leidžia teigti, kad paslaugų teikėjai ne visada domisi galimybėmis dalyvauti viešųjų pirkimų konkursuose, o kartu ir paslaugų gavėjų interneto svetainėse neretai pateikiama labai ribota informacija. Siūlytina paslaugų teikėjams aktyviau reaguoti į rinkos pokyčius ir inicijuoti politikos formuotojus ir įgyvendintojus suteikti konkrečius instrumentus paslaugų teikėjams, kas leistų jais pasinaudoti reikalaujant paslaugų gavėjų veiksmų viešumo ir sąžiningumo. Rekomenduojama skirti didesnę dėmesį paslaugų teikėjų viešųjų pirkimų analizės sistemai – <http://www.kontraktai.eu>;
2. Dėl pirkimo sąlygų teikti pretenziją per 10 d. (supaprastintų pirkimų atveju – per 5 d.d.) nuo paskelbimo, tačiau galima bandyti iki pasiūlymo pateikimo termino pabaigos. Dėl pirkimo procedūrų ar sprendimų – per 15 d. nuo paslaugų gavėjo pranešimo raštu apie priimtą sprendimą išsiuntimo paslaugų teikėjams dienos.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

1. Mokslinė literatūra

1. Acemoglu, D., Johnson, S., Robinson, J. A. (2005). Institutions as the Fundamental Cause of Long-Run Growth. *Handbook of Economic Growth*. Amsterdam: North Holland, p. 389-476.
2. Afonso, A., Schuknecht, L., Tanzi, V. (2010). Public Sector Efficiency: Evidence for New EU Member States and Emerging Markets. *Applied Economics*, Vol. 42, Issue 17, p. 2147-2164.
3. Ageron, B., Gunasekaran, A., Spalanzani, A. (2012). Sustainable Supply Management: An Empirical Study. *International Journal of Production Economics*, Vol. 140, Issue 1, p. 168-182.
4. Albert, S. R., Fetzner, R. C. (2005). Smart Community Networks: Self-Directed Team Effectiveness in Action. *Team Performance Management*, Vol. 11, I. 5, p. 144-156.
5. Alchian, A. A., Demsetz, H. (1973). The Property Rights Rights Paradigm. *The Journal of Economic History*, Vol. 3, p. 16-27.
6. Alford, J., Hughes, O. (2008). Public Value Pragmatism as the New Phase of Public Management. *American Review of Public Administration*, Vol. 38, No. 2, p. 130-148.
7. Allen, R., Tommasi, D. (2001). *Managing Public Expenditure. A Reference Book for Transition Countries*. Paris: OECD SIGMA.
8. Amann, M., Essig, M. (2015). Public Procurement of Innovation: Empirical Evidence from EU Public Authorities on Barriers for the Promotion of Innovation. *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, Vol. 28, No. 3, p. 282-292.
9. Amann, M., Roehrich, J. K., Essig, M., Harland, C. (2014). Driving Sustainable Supply Chain Management in the Public Sector: The Importance of Public Procurement in the European Union. *Supply Chain Management: An International Journal*, Vol. 19, Issue, 3, p. 351-366.
10. Ambrazevičienė, R. (2003). Teisėtumo užtikrinimo priemonės vykdant viešuosius pirkimus. *Jurisprudencija*, t. 46(38), p. 107-115.
11. Anechiarico, F., Jacobs, J. B. (1996). The Pursuit of Absolute Integrity. *How Corruption Control Makes Government Ineffective*. Chicago: University of Chicago Press.
12. Angelo, D., Mariannunziata, L., Mariafrancesca, S., Steccolini, I. (2015). Control Patterns in Contracting out Relationships: it Matters What You Do, Not Who You Are. *Public Administration*, Vol. 93, Issue 1, p. 212-229.
13. Antoci, A., Sacco, P. L. (1995). A Public Contracting Evolutionary Game with Corruption. *Journal of Economics*, Vol. 61, No. 2, 89-122.
14. Anzenbacher, A. *Etikos įvadas*. Vilnius: Aidai, 1995.
15. Armenakis, A. A., Bedeian, A. G. (1999). Organizational Change: a Review of Theory and Research in the 1990s. *Journal of Management*, 25:3, p. 293-315.
16. Arrowsmith, S. (1995). Public Procurement as an Instrument of Public Policy and the Impact of Market Liberalisation. *Law Quarterly Review*, Vol. 111, p. 235-284.

17. Arrowsmith, S., Linarelli, J. Wallace, D. (2000). *Regulating Public Procurement: National and International Perspectives*. London: Kluwer Law International.
18. Aschhoff, B., Sofka, W. (2009). Innovation on Demand – Can Public Procurement Drive Market Success of Innovations? *Research Policy*, Vol. 38, No. 8, p. 1235-1247.
19. Aucoin, P. (1990). Administrative Reform in Public Management: Paradigms. Principles, Paradoxes and Pendulums. *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, Vol. 3, No. 2.
20. Bach, J. (1999). *Between Sovereignty and Integration: German Foreign Policy and National Identity after 1989*. New York: St. Martin's Press, p. 49-54.
21. Backūnaitė, E. (2006). Administracinių reformų viešajame sektoriuje kaita. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, Nr. 1(6), p. 17-25.
22. Bailey, C. (2007). *A Guide to Qualitative Field Research*. Thousand Oaks (California); London; New Delhi: Pine Forge Press.
23. Bakanauskienė, I., Brasaitė, D. (2011). Personalo valdymo funkcijos iškeldinimo galimybės Lietuvoje. *Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai*, Nr. 57, p. 21-31.
24. Barrett, P. (2016). New Development: Procurement and Policy Outcomes – a Bridge too Far? *Public Money & Management*, Vol. 36, No. 2, p. 145-148.
25. Barzelay, M., Armajani, B. J. (1992). *Breaking Through Bureaucracy: A New Vision for Managing in Government*. Berkeley: University of California Press.
26. Beblavy, M. (2002). Understanding the Waves of Agencification and the Governance Problems they have Raised in Central and Eastern European Countries. *Journal on Budgeting*, Vol. 2, No. 6, p. 121-139.
27. Beck, T., Demirguc-Kunt, A. (2006). Small and Medium-Size Enterprises: Access to Finance as a Growth Constraint. *Journal of Banking & Finance*, No. 30, p. 2931-2943.
28. Beynon-Davies, P. (2007). Informatics and the Inca. *International Journal of Information Management*, No. 27(5), p. 306-318.
29. Bell, J. (1993). *Doing Your Research Project: A Guide for First – time Researchers in Education and Social Science*. Buckingham: Open University Press.
30. Bergman, M. A., Lundberg, S. (2013). Tender Evaluation and Supplier Selection Methods in Public Procurement. *Journal of Purchasing and Supply Management*, Vol. 19, Issue 2, p. 73-83.
31. Bitinas, B. Rupšienė, L., Žydzūnaitė, V. (2008). *Kokybinių tyrimų metodologija: vadovėlis vadybos ir administravimo studentams*. Klaipėda: S. Jokužio leidykla-spaustuvė.
32. Blaikie, N. (2007). *Designing Social Research. A Logic of Anticipation*. Cambridge: Polity Press.
33. Blatter, J., Haverland, M. (2012). *Designing Case Studies: Explanatory Approaches in Small-N Research*. New York: Palgrave Macmillan.
34. Bof, F., Previtali, P. (2007). Organisational Pre-Conditions for e-Procurement in Governments: the Italian Experience in the Public Health Care Sector. *Electronic Journal of e-Government*, Vol. 5, No. 1, p. 1-10.
35. Boland, T., Fowler, A. (2000). A Systems Perspective of Performance Management in Public Sector Organisations. *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 13, No. 5, p. 417-446.

36. Bolton, P. (2006). Government Procurement as a Policy Tool in South Africa. *Journal of Public Procurement*, Vol. 6 (3), p. 193-217.
37. Borgatti, S., Foster, P. (2003). The Network Paradigm in Organizational Research: a Review and Typology. *Journal of Management*, Vol. 29, No. 6, p. 991-1013.
38. Bouckaert, G. (2006). Modernising Government: The Way Forward – a Comment. *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 72, No. 3, p. 327-332.
39. Bouckaert, G. (2009). Public Sector Reform in Central and Eastern Europe. *Hal-duskultuur*, Vol. 10, p. 94-104.
40. Bovis, Ch. H. (2007). *EU Public Procurement Law*. Cheltenham: Elgar European Law Series, Edward Elgar Publishing.
41. Brannman, L., Douglas Klein, J., Weiss, L. W. (1987). The Price Effects of Increased Competition in Auction Markets. *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 69, No. 1, p. 24-32.
42. Brockhaus – die Enzyklopädie: in 24 Bänden. (1997). Leipzig: Brockhaus.
43. Büchner, S., Freytag, A., Gonzalez, L. G., Güth, W. (2008). Bribery and Public Procurement: an Experimental Study. *Public Choice*, Vol. 137, No.1/2, p. 103-117.
44. Bučinskas, A., Raipa, A., Staponkienė, J. (2004). Viešosios programos naujojo viešojo valdymo struktūroje. *Tiltai*, Nr. 2, p. 1-10.
45. Bunce, V. (2005). The National Idea: Imperial Legacies and Post-Communist Pathways in Eastern Europe. *East European Politics and Societies*, Vol. 19, No. 3, p. 406-442.
46. Buškevičiūtė, J. (2014). Sumaniojo viešojo valdymo koncepcijos paieškos: skirtingų teorinių prieigų kritinė analizė. *Viešoji politika ir administravimas*, T. 13, Nr. 3, p. 359-371.
47. Butkiewicz, J. L., Yanikkaya, H. (2006). Institutional Quality and Economic Growth: Maintenance of the Rule of Law or Democratic Institutions, or Both? *Economic Modeling*, Vol. 23, No. 4, p. 648-661.
48. Caldwell, N., Walkera, H., Harlanda, Ch., Knighta, L., Zhenga, J., Wakeley, T. (2005). Promoting Competitive Markets: The Role of Public Procurement. *Journal of Purchasing & Supply Management*, Vol. 11, p. 242-251.
49. Campbell, J., Parker, M., Bos, R. (2005). *For Business Ethics*. London: Routledge.
50. Caragliu, A., Del Bo, Ch., Nijkamp, P. (2011). Smart Cities in Europe. *Journal of Urban Technology*, Vol. 18, No. 2, p. 65-82.
51. Carey, F. H., Raciborski, R. (2004). Postcolonialism: A Valid Paradigm for the Former Sovietized States and Yugoslavia? *East European Politics and Societies*, Vol. 18, No. 2, p. 191-235.
52. Catlaw, T., Chapman, J. A. (2007). Comment on Stephen Page's „What's New about the New Public Management“. *Public Administration Review*, Vol. 67, No 2, p. 341-342.
53. Chaffey, D. (2006). *E-Business and E-Commerce Management*. Harlow, Essex, Pearson Education.
54. Chen, H. (2002). Digital Government: Technologies and Practices. *Decision Support Systems*, Vol. 34, No. 3, p. 223-227.
55. Chhotray, V., Stoker, G. (2009). *Governance Theory and Practice. A Cross-Disciplinary Approach*. Palgrave: Palgrave Macmillan.

56. Christensen, T., Laegreid, P. (2010). *Ashgate Research Companion to the New Public Management*. Farnham: Ashgate.
57. Clough, L. D. (2015). Public Procurement of Innovation and Local Authority Procurement: Procurement Modes and Framework Conditions in Three European Cities. *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, Vol. 28, No. 3, p. 220-242.
58. Coase, R. (1937). The Nature of the Firm. *Economica*. Blackwell Publishing, No. 4 (16), p. 386-405.
59. Coe, A., Paquert, G., Roy, J. (2001). E-Government and Smart Communities: A Social Learning Challenge. *Social Sciences Computer Review*, Vol. 19, No. 1, p. 80-93.
60. Coleman, J. S. (2005). *Socialinės teorijos pagrindai*. Vilnius: Margi raštai.
61. Combating Corruption. Encouraging Ethics. *A Sourcebook for Public Service Ethics*. (Ed. W.L.Richter, F. Burke, J.W.Doing). (1990). DC: ASPA, Washington.
62. Costa, A. A., Tavares, L. V. (2013). Advanced Multicriteria Models to Promote Quality and Reputation in Public Construction E-Marketplaces. *Automation in Construction*, Vol. 30, p. 205-215.
63. Costantino, N., Dotoli, M., Falagario, M., Sciancalepore, F. (2012). Balancing the Additional Costs of Purchasing and the Vendor Set Dimension to Reduce Public Procurement Costs. *Journal of Purchasing and Supply Management*, Vol. 18, Issue 3, p. 189-198.
64. Creswell, J. W. (1998). *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Traditions*. Thousand Oaks, CA: Sage.
65. Crystal, D. (Ed.). (2003). *The Penguin Concise Encyclopedia*. London: Penguin.
66. Deakin, S. J., Michie, J. (1997). The Theory and Practice of Contracting. *Contracts, Cooperation, and Competition: Studies in Economics, Management, and Law*. Oxford: Oxford University Press.
67. Denhardt, R. B., deLeon, L. (2000). The Political Theory of Reinvention. *Public Administration Review*, Vol. 60, No.2, p. 89-97.
68. Der Brockhaus: in einem Band. (1996). Leipzig: F. A. Brockhaus.
69. *Dictionary of Ethics, Theology and Society*. (1996). P.Clarke, A.Linzey (Ed.). London: Routledge.
70. Diez, T. (2005). Constructing the Self and Changing Others: Reconsidering „Normative Power Europe“. *Millennium: Journal of International Studies*, Vol. 33 (3), p. 613-636.
71. Dimitri, N., Dini, F., Piga, G. (2006). When Should Procurement be Centralized? *Handbook of Procurement*. Cambridge: Cambridge University Press, p. 47-81.
72. Domarkas, V. (2007). Naujųjų viešojo administravimo raidos tendencijų kritinė analizė. *Naujoji viešoji vadyba* (red. A. Raipa). Kaunas: Technologija.
73. Drechsler, W. (2005). The Re-Emergence of „Weberian“ Public Administration After the Fall of New Public Management: The Central and Eastern European Perspective. *Halduskultuur*, Vol. 6, p. 94-108.
74. Dūda, M., Petrauskienė, R., Skietrys, E. (2012). Viešojo ir privataus sektorių partnerystė. A.Raipa ir kiti. *Modernus viešasis valdymas* (red. A.Raipa). Kaunas: Vitae Litera, p. 182-205.

75. Dunleavy, P. (1989). The United Kingdom: Paradoxes of an Ungrounded Statism. F.G.Castles (Ed.). *The Comparative History of Public Policy*. Cambridge: Polity Press.
76. Dunn, W. N., Miller, D. Y. (2007). A Critique of the New Public Management and the Neo-Weberian State: Advancing a Critical Theory of Administrative Reform. *Public Organization Review*, Vol. 67, p. 345-358.
77. Edler, J., Georghiou, L. (2007). Public Procurement and Innovation – Resurrecting the Demand Side. *Research Policy*, No. 36, p. 949-963.
78. Edler, J., Yeow, J. (2016). Connecting Demand and Supply: The Role of Intermediation in Public Procurement of Innovation. *Research Policy*, No. 45, p. 414-426.
79. Edquist, C., Zabala-Iturriagoitia, J. M. (2012). Public Procurement for Innovation as Mission-Oriented Innovation Policy. *Research Policy*, No., 41, p. 1757-1769.
80. Edquist, C. Hommen, L. (1998). *Government Technology Procurement and Innovation Theory*. Innovation Systems and European Integration (ISE). Linköping: University Press.
81. Edquist, C., Vonortas, N. S., Zabala-Iturriagoitia, J. M., Edler, J. (2015). *Public Procurement for Innovation*. Camberley: Edward Elgar Publishing.
82. Eger, J. M. (2009). Smart Growth, Smart Cities, and the Crisis at the Pump A Worldwide Phenomenon. *I-Ways Journal of E-Government Policy and Regulation*, Vol. 32, p. 47-53.
83. Eigen, P. (2006). Kaip kovojama su korupcija: kovotojų su korupcija įrankiai. *Korupcijos tinklas: kaip pasaulinio mąsto judėjimas kovoja su papirkinėjimu*. Vilnius: Dialogo kultūros institutas.
84. Eisenhardt, K. M. (1989). Agency Theory: An Assessment and Review. *Academy of Management Review*, Vol. 14, No. 1, p. 57-74.
85. Eliassen, K. A, Kooiman, J. (1993). *Managing Public Organizations*. Londres: Sage.
86. Erdmenger, C. (Ed.). (2003). *Buying into the Environment: Experiences, Opportunities and Potential for Eco-Procurement*. Sheffield, ICLEI: Greenleaf Publishing.
87. Ereminaitė, S. (2013). Elektroninių viešųjų pirkimų brandos vertinimo aspektai. *Viešojoji politika ir administravimas*, T. 12, Nr. 4, p. 567-580.
88. Ereminaitė, S. (2013). The Model of Integration of Electronic Government and Electronic Business in Public Procurement. *Regional Formation and Development Studies*, No. 1(9), p. 39-51.
89. Ereminaitė, S. (2014). Institucinės ekonomikos teorijų raiška viešųjų pirkimų procese. *Viešojoji politika ir administravimas*, T. 13, Nr. 2, p. 275-289.
90. Erridge, A. (2007). Public Procurement, Public Value and the Northern Ireland Unemployment Pilot Project. *Public Administration*, Vol. 85, No 4, p. 1023-1043.
91. Erridge, A., Green, J. (2002). Partnerships and Public Procurement: Building Social Capital Through Supply Relations. *Public Administration*, Vol. 80, Issue 3, p. 503-522.
92. Falagario, M., Sciancalepore, F., Costantino, N., Pietroforteet, R. (2012). Using a DEA-Cross Efficiency Approach in Public Procurement Tenders. *European Journal of Operational Research*, No. 218, p. 523-529.
93. Garuckas, R., Kaziliūnas, A. (2008). E. valdžios ir viešojo sektoriaus sąveikos Lietuvoje analizė. *Viešojoji politika ir administravimas*, Nr. 23, p. 59-67.

94. Gatautis, R., Vitkauskaitė, E. (2009). E-Business Policy Support Framework. *Engineering Economics*, No. 5, p. 35-47.
95. Gaulė, E. (2014). Sumanus viešasis valdymas: samprata ir dimensijos. *Viešojo politika ir administravimas*, T. 13, Nr. 3, p. 372-385.
96. Ghodeswar, B., Vaidyanath, J. (2008). Business Process Outsourcing: an Approach to gain Access to World-Class Capabilities. *Business Process Management Journal*, Vol. 14, No. 1, p. 23-38.
97. Giddens, A. (2000). *The Third Way and Its Critics*. Cambridge: Polity Press.
98. Giedraitytė, V., Raipa, A. (2016). Viešojo valdymo modernizavimo sisteminis, procesinis pobūdis, p. 137-186. A.Raipa, V.Smalskys, V.Giedraitytė, S.Nefas. *Šiuolaikinio viešojo administravimo pagrindai*. Vilnius: VĮ Registrų centras.
99. Gil-Garcia, J. R. (2012). Towards a Smart State? Inter-Agency Collaboration, Information Integration, and Beyond. *Information Polity*, Vol. 17, p. 269-280.
100. Gineitienė, Z., Šerpytis, K. (2011). Konkurencijos ir pirkimo apimties poveikis kainai viešųjų pirkimų konkursuose. *Socialinių mokslų studijos*, Nr. 3(2), p. 473-485.
101. Gineitienė, Z., Šerpytis, K., Šakalis, V. (2012). Viešųjų pirkimų organizavimo ypatumai sveikatos apsaugos sistemoje. *Socialinių mokslų studijos*, Nr. 4(4), p. 1487-1502.
102. Giunipero, L. C., Hooker, R. E., Denslow, D. (2012). Purchasing and Supply Management Sustainability: Drivers and Barriers. *Journal of Purchasing and Supply Management*, Vol. 18, Issue 4, p. 258-269.
103. Goldkuhl, G., Persson, A. (2006). *Characteristics of Public E-services: Investigating the E-diamond Model*. Accespted to the First International Pragmatic Web Conference, Stuttgart, p. 54-79.
104. Goldkuhl, G., Persson, A. (2006). *From E-Ladder to E-Diamond – Re-Conceptualising Models for Public E-Services*. Proceedings of the 14th European Conference on Information Systems, Göteborg, p. 117-132.
105. Grandia, J. (2015). The Role of Change Agents in Sustainable Public Procurement Projects. *Public Money and Management*, Vol. 35, Issue 2, p. 119-126.
106. Grandia, J., Groeneveld, S., Kuipers, B., Steijn, B. (2014). Sustainable Procurement in Practice: Explaining the Degree of Sustainable Procurement from an Organisational Perspective. *Public Procurement's Place in the World. The Charge Towards Sustainability and Innovation*, No. IX, p. 37-62. United Kingdom: Palgrave: Palgrave Macmillan.
107. Grilo, A., Jardim-Goncalves, R. (2011). Challenging Electronic Procurement in the AEC Sector: A BIM-Based Integrated Perspective. *Automation in Construction*, p. 107-114.
108. Guba, E. G., Lincoln, Y. S. (1989). *Fourth Generation Evaluation*. Newbury Park, CA: Sage.
109. Guba, E. G., Lincoln, Y. S. (2004). Competing Paradigms in Qualitative Research. S.N.Hesse-Biber, P.Leavy (Ed.). *Approaches to Qualitative Research: a Reader on Theory and Practice*. Oxford: University Press.
110. Gudelis, D., Rozenbergaitė, V. (2004). Viešojo ir privataus sektorių partnerystė. *Viešojo politika ir administravimas*, Nr. 8, p. 58-73.

111. Günther, E., Scheibe, L. (2006). The Hurdle Analysis. A Self-Evaluation Tool for Municipalities to Identify, Analyse and Overcome Hurdles to Green Procurement. *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, Vol. 13, No. 2, p. 61-77.
112. Guogis, A. (2002). Modeliavimo reikšmė socialiniame moksle. *Viešojo politika ir administravimas*, Nr. 3, p. 94-98.
113. Guogis, A., Gudelis, D. (2003). Naujosios viešosios vadybos taikymo teoriniai ir praktiniai aspektai. *Viešojo politika ir administravimas*, Nr. 4, p. 26-34.
114. Guogis, A., Urvikis, M. (2011). Socialinė gerovė, naujoji viešojo vadyba ir naujasis viešasis valdymas: šiuolaikiniai iššūkiai. *Viešasis administravimas*, Nr. 31(3), p. 77-86.
115. Hay, C. (2004). Theory, Stylized Heuristic or Self Fulfilling Prophecy? The Status of Rational Choice Theory in Public Administration. *Public Administration*, Vol. 82, No. 1, p. 39-62.
116. Hay, S., Kapitzke, C. (2009). Smart State for a Knowledge Economy: Reconstituting Creativity through Student Subjectivity. *British Journal of Sociology of Education*, Vol. 30, No. 2, p. 151-164.
117. Halvey, J. K., Murphy, Melby, B. (2007). *Business Process Outsourcing – Process, Strategies, and Contracts*. New Jersey: John Wiley & Sons.
118. *Handbook of New Institutional Economics*. (2008). C.Menard, M.M.Shirley (Ed.). Berlin: Springer.
119. Harland, C., Telgen, J., Callender, G. (2012). International Research Study of Public Procurement. C.Harland, G.Nassimbeni, E.Schneller (Ed.). *Handbook of Strategic Supply Management*. London: Sage, p. 374-401.
120. Hebly, J. M., Klijn, M. (2016). Public-Private Partnership in the Netherlands. *Country Reports*, EPPPL, No. 1, p. 46-48.
121. Henderson, J. C., Venkatraman, N. (1993). Strategic Alignment: Leveraging Information Technology for Transforming Organizations. *IBM Systems Journal*, Vol. 32 No. 1, p. 4-16.
122. Hochschorner, E., Finnveden, G. (2006). Life Cycle Approach in the Procurement Process: The Case of Defence Materiel. *The International Journal of Life Cycle Assessment*, Vol. 11, No. 3, p. 200-208.
123. Hodge, G. A., Greve, C. (2007). Public-Private Partnerships: An International Performance Review. *Public Administration Review*, Vol. 67, No 3, p. 545-558.
124. Hodgkinson, S. (2002). Managing an E-Government Transformation Program. *Paper Presented at the Working Towards Whole-of-Government Online Conference*, Canberra, September.
125. Hoff, K., Stigliz, J. E. (2001). Modern Economic Theory and Development. G.M.Meier, J.E. Stiglitz (Ed.). *Frontiers of Development Economics: The Future in Perspective*, p. 389-459. Oxford: University Press.
126. Hollis, M. (2000). *Socialinių mokslų filosofija: įvadas*. Vilnius: Lietuvos rašytojų sąjungos leidykla.
127. Hollis, M. *The Philosophy of Social Science: An Introduction*. Cambridge: University Press, 1994.

128. Hong, H., Shum, M. (2002). Increasing Competition and the Winners Course: the Evidence from Procurement. *Review of Economic studies*, 69(4), p. 871-898.
129. Hood, Ch. (1991). A Public Management for All Seasons? *Public Administration*, Vol. 69, Issue 1, p. 3-19.
130. Hood, Ch. (1995). The „New Public Management“ in the 1980s: Variations on a Theme. *Accounting, Organizations and Society*, Vol. 20, Issues 2-3, p. 93-109.
131. Huntington, S. P. (1968). *Political Order in Changing Societies*. Yale: University Press.
132. Hunt, E. F., Colander, D. C. (2008). *Social Science: An Introduction to the Study of Society*. Boston: Peason/Allyn and Bacon.
133. *Information Technology, Research, Innovation and E-Government*. (2002). Washington DC: National Academy Press.
134. *International Public Procurement Conference*. (2014). Book of Proceedings. M.A.Bergman (Ed.). Dublin.
135. Yuan, J., Zeng, A. Y., Skibniewski, M. J., Li, Q. (2009). Selection of Performance Objectives and Key Performance Indicators in Public–Private Partnership Projects to Achieve Value for Money. *Construction Management and Economics*, Vol. 27, Issue 3, p. 253-270.
136. Jakaitis, J. (2008). Interaction of Architecture and Society: Public Procurement as Tool to Improve Local Economy and Architecture. *Urbanistika ir architektūra*, Nr. 1, T. 32, p. 17-27.
137. Jennings, B. (1991). Taking Ethics Seriously in Administrative Life: Constitutionalism, Ethical Reasoning, and Moral Judgment. In *Ethical Frontiers in Public Management: Seeking New Strategies for Resolving Ethical Dilemmas*. J.Bowman (Ed.). San Francisco: Jossey-Bass Publishers, p. 64-90.
138. Jovarauskienė, D., Pilinkienė, V. (2009). E-Business or E-Technology? *Engineering Economics*, No. 1(61), p. 83-89.
139. Jucevičienė, P., Jucevičius, R. (2014). What Does it Mean to be Smart? *Business and Management 2014: the 8th International Scientific Conference*, May 15-16, 2014, Vilnius, Lithuania: Selected Papers, Vol. 2, Vilnius Gediminas Technical University, Riga Technical University, p. 911-918.
140. Junevičius, A., Ereminaitė, S. (2010). Viešųjų pirkimų optimizavimo ir efektyvumo didinimo galimybės. *Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai*, Nr. 54, p. 67-84.
141. Junevičius, A., Ereminaitė, S. (2011). E.valdžios ir e.verslo integravimo viešuosiuose pirkimuose veiksmų tyrimas. *Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai*, Nr. 58, p. 55-72.
142. Junevičius, A., Ereminaitė, S. (2011). E.valdžios ir e.verslo integravimo viešuosiuose pirkimuose modelis. *Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai*, Nr. 57 p. 33-49.
143. Juozapavičius, R. (2006). Kaip praskaidrinti viešuosius pirkimus? *Transparency International Lietuvos skyrius*. Vilnius: Eugrimas.
144. Justickis, V. (2001). Korupcija. *Kriminologija. 1 dalis*. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto leidybos centras.
145. Kanapinskas, V., Plytnikas, Ž., Tvaronavičienė, A. (2014). In-House Procurement Exception: Threat for Sustainable Procedure of Public Procurement? *Journal of Security and Sustainability Issues*, Vol. 4, No. 2, p. 147-158.

146. Kanapinskas, V., Plytnikas, Ž., Tvaronavičienė, A. (2014). Sustainable Public Procurement: Realization of the Social Aspect in Republic of Lithuania. *Business: Theory and Practice*, Vol. 16, No. 4, p. 302-315.
147. Kardelis, K. (2002). *Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai*. Kaunas: Judex.
148. Karjalainen, K., Kemppainen, K. (2008). The Involvement of Small- and Medium- Sized Enterprises in Public Procurement: Impact of Resource Perceptions, Electronic Systems and Enterprisesize. *Journal of Purchasing & Supply Management*, No. 14, p. 230-240.
149. Kenstavičius, D. (2014). Konfidencialumo reikalavimų teisiniai pagrindai viešuosiuose pirkimuose. *Jurisprudencija*, 21(3), p. 803-821.
150. Kenstavičius, D. (2015). Viešųjų pirkimų konfidencialumo reikalavimai: konkurencijos užtikrinimo ir teisės į gynybą pusiausvyra. *Jurisprudencija*, 22(2), p. 252-268.
151. Kettl, D. F. (2010). Governance, Contract Management and Public Management. St. Osborne (Ed.). *The New Public Governance*. London: Routledge, p. 239-254.
152. King, A. (1975). Overload: Problems Of Governing In The 1970s. *Political Studies*, Vol. 23, No. 2-3, p. 284-296.
153. Klitgaard, R. E., MacLean, A. R., Parris, H. L. (2005). Korupcija viešųjų pirkimų srityje. *Korumpuoti miestai: praktinis korupcijos gydymo ir prevencijos vadovas*. Vilnius: Eugrimas.
154. Knutsson, H., Thomasson, A. (2014). Innovation in the Public Procurement Process: A Study of the Creation of Innovation-Friendly Public Procurement. *Public Management Review*, Vol. 16, No. 2, p. 242-255.
155. *Kompiuterinis tarptautinių žodžių žodynas*. (2003). Vilnius: Alma littera.
156. Kosmačaitė, V. (2008). Viešųjų pirkimų taikant įprastą komercinę praktiką teorinis aspektas. *Jurisprudencija*, Nr. 3(105), p. 90-95.
157. Kourtin, K., Nijkamp, P. (2012). Smart Cities in the Innovation Age. *Innovation – the European Journal of Social Sciences Research*, Vol. 25, No. 2, p. 93-95.
158. Krivinsh, A., Vilks, A. (2013). Prevention of Corruption in Public Procurement: Importance of General Legal Principles. *Jurisprudencija*, 20(1), p. 235-247.
159. Kuhn, T. S. (2003). *Mokslo revoliucijų struktūra*. Vilnius: Pradai,
160. Kuhn, T. S. (1996). *The Structure of Scientific Revolutions*. Chicago: University of Chicago Press.
161. Kumar, A., Ozdamar, L., Peng, C. (2005). Procurement Performance Measurement System in the Health Care Industry. *International Journal of Health Care Quality Assurance*, Vol. 18, No. 2, p. 152-166.
162. Kumar, R. (2005). *Research Methodology: A Step-by-Step Guide for Beginners*. London: Sage,
163. Lane, J. E. (2000). *New Public Management*. London: Routledge.
164. Lane, J. E. (2001). *Viešasis administravimas*. Vilnius: Margi raštai.
165. Lane, J. E. (2009). *State Management*. London: Routledge.
166. Lastauskienė, G., Rudauskienė, R. (2015). Viešųjų pirkimų skaidrumas kaip įstatymų leidėją saistantis principas. *Teisė*, 96, p. 71-95.
167. Lave, C. A., March, J. G. (1993). *An Introduction to Models in the Social Sciences*. Lanham: University Press of America.

168. Lennerfors, T. T. (2007). The Transformation of Transparency – on the Act on Public Procurement and the Right to Appeal in the Context of the War on Corruption. *Journal of Business Ethics*, Vol. 73, p. 381-390.
169. Limba, T. (2004). Elektroninės valdžios priemonių įtaka viešosios vertės didinimui. *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 10, p. 46-49.
170. Limba, T. (2009). Elektroninės valdžios paslaugų pakopų modeliai: jų lyginamoji analizė. *Informacijos mokslai*, Nr. 50, p. 30-39.
171. Linder, S. H. (1999). Coming to Terms with the Public-Private Partnership. *American Behavioral Scientist*, Vol. 43, No 1, p. 35-51.
172. Ling, F. Y. Y. (2005). Global Factors Affecting Margin Size of Construction Projects. *Journal of Construction Research*, Vol. 6, No. 1, p. 91-106.
173. Loader, K. (2016). Is Local Authority Procurement Supporting SMEs? An Analysis of Practice in English Local Authorities. *Local Government Studies*, Vol. 42, No. 3, p. 464-484.
174. Loader, K., Norton, S. (2015). SME Access to Public Procurement: An analysis of the Experiences of SMEs Supplying the Publicly Funded UK Heritage Sector. *Journal of Purchasing & Supply Management*, Vol. 21, No. 4, p. 241-250.
175. Luobikienė, I. (2010). *Sociologinių tyrimų metodika: mokomoji knyga*. Kaunas: Technologija.
176. Makiavelis, N. (1992). *Rinktiniai raštai*. Vilnius: Mintis.
177. Manners, I. (2002). Normative Power Europe: a Contradiction in Terms? *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40 (2), p. 235-58.
178. Maslauskaitė A. *Mokslo tiriamojo darbo metodologiniai pagrindai*. Vilnius: Generolo Jono Žemaičio Lietuvos karo akademija, 2008.
179. McCrudden, Ch. (2004). Using Public Procurement to Achieve Social Outcomes. *Natural Resources Forum*, No. 28, p. 257-267.
180. McNabb, D. E. (2009). *The New Face of Government: How Public Managers Are Forging a New Approach to Governance*. New York: CRC Press.
181. Medina-Arnaiz, T. (2010). Integrating Gender Equality in Public Procurement: the Spanish Case. *Journal of Public Procurement*, 10(4), p. 541-563.
182. Meehan, J., Bryde, D. (2011). Sustainable Procurement Practice. *Business Strategy and the Environment*, Vol. 20 Issue 2, p. 94-106.
183. Meyer, C. (1998). New Public Management als neues Verwaltungsmodell. *Staatrechtliche Schranken und Beurteilung neuer Steuerungsinstrumente*. Band 56-Basel. Munchen: Helbig und Lichtenhahn.
184. Moretti, L., Valbonesi, P. (2015). Firms' Qualifications and Subcontracting in Public Procurement: An Empirical Investigation. *The Journal of Law, Economics, and Organization*, Vol. 31, No. 3, p. 568-598.
185. Moulaert, F., Cabaret, K. (2006). Planning, Networks, and Power Relations: Is Democratic Planning Under Capitalism Possible? *Planning Theory*, Vol. 5, No. 1, p. 51-70.
186. Murdoch, J. R., Hughes, W. (2000). *Construction Contracts: Law and Management*. 3rd Ed. London: Spon Press.
187. Neef, D. (2001). *E-Procurement – from Strategy to Implementation*. New Jersey: Prentice Hall PTR.

188. Neumann, F. X. (1996). What Makes Public Administration a Science? Or, Are its “Big Questions” Really Big? *Public Administration Review*, Vol. 56, No. 5, p. 409-415.
189. *New Institutional Economics: A Guidebook*. (2008). Full Text Available By: E.Brousseau, J.M.Glachant. Cambridge: University Press.
190. Nisar, T. M. (2007). Value for Money Drivers in Public Private Partnership Schemes. *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 20, Issue 2, p. 147-156.
191. North, D. C. (2003). *Institucijos, jų kaita ir ekonomikos veikmė*. Vilnius: Eugrimas.
192. Novak, M. (1996). *Business as a Calling: Work and the Examined Life*. New York: The Free Press.
193. Novikovienė, L. (2011). Skaidrumo principo įgyvendinimas viešuosiuose pirkimuose – priemonė mažinti korupcijos grėsmę. *Kriminalistika ir teismo ekspertizė: mokslas, studijos, praktika*, p. 174-183.
194. Osborne, D., Gaebler, T. (1992). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. New York: Addison-Wesley.
195. Osborne, St. (2010). The (New) Public Governance: A Suitable Case for Treatment? St.Osborne (Ed.). *The New Public Governance? – Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*, p. 1-17. London: Routledge.
196. Ozer, B., Seker, G. (2013). Complexity Theory and Public Policy: A New Way to Put New Public Management and Governance in Perspective. *The Journal of Faculty of Economics and Administrative Sciences*, Vol. 18. No. 1, p. 89-102.
197. Palaneeswaran, E., Kumaraswamy, M. (2001). Recent Advances and Proposed Improvements in Contractor Prequalification Methodologies. *Building and Environment*, Vol. 36, Issue 1, p. 73-87.
198. Palidauskaitė, J. (2007). *Viešojo administravimo etika: vadovėlis*. Kaunas: Technologija.
199. Palidauskaitė, J., Ereminaitė, S. (2010). Korupcija viešuosiuose pirkimuose: nuo teorinės apibrėžties link atvejo studijos (II dalis). *Viešojo politika ir administravimas*, Nr. 33, p. 93-102.
200. Palidauskaitė, J., Ereminaitė, S. (2010). Korupcija viešuosiuose pirkimuose: nuo teorinės apibrėžties link atvejo studijos (I dalis). *Viešojo politika ir administravimas*, Nr. 32, p. 74-84.
201. Patapas, A., Smalskys, V. (2010). Viešojo administravimo studijų krypties savarankiškumo problema. *Viešojo politika ir administravimas*, Nr. 32, p. 85-93.
202. Patrucco, A. S., Luzzini, D., Ronchi, S. (2016). Evaluating the Effectiveness of Public Procurement Performance Management Systems in Local Governments. *Local Government Studies*, Vol. 42, No. 3, p. 464-484.
203. Pelkonen, A., Valovirta, V. (2015). Can Service Innovations be Procured? An Analysis of Impacts and Challenges in the Procurement of Innovation in Social Services. *The European Journal of Social Science Research*, Vol. 28, No. 3, p. 384-402.
204. Persson, A., Goldkuhl, G. (2005). *Stage Models for Public E-services – Investigating Conceptual Foundations*. 2nd Scandinavian Workshop on E-Government, Copenhagen.
205. Peters, B. G. (1995). *Politics of Bureaucracy*. New York: Longman.
206. Peters, B. G. (1996). Theory and Methodology. *Civil Service Systems in Comparative Perspective*. Indianapolis: Indiana University Press, p. 13-41.

207. Peters, B. G. (2009). Still the Century of Bureaucracy? The Roles of Public Servants. *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 30, p. 7-22.
208. Peters, B. G. (2015). Įvadas. *Viešojo administravimo teorijos*. J.Urbanovič, V.Smalskys (Sud.). Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, p. 8-14.
209. Peters, B. G., Wright, V. (1996). Public Policy and Administration, Old and New. *A New Handbook of Political Science*. Oxford: University Press, p. 628-641.
210. Pierre, J., Peters, B. G. (2005). *Governing Complex Societies. Trajectories and Scenarios*. Palgrave: Macmillan.
211. Pollitt, Ch. (1993). *Managerialism and the Public Services: The Anglo-American Experience*, 2nd edition. Oxford: Basil Blackwell.
212. Pollitt, Ch. (2002). *The New Public Management in International Perspective*. K.McLaughlin, St.Osborne, E.Ferlie (Ed.). *New Public Management*. London: Routledge.
213. Pollitt, Ch. (2008). *Time, Policy, Management: Governing with the Past*. Oxford: University Press.
214. Pollitt, Ch., Bouckaert, G. (2003). *Viešojo valdymo reforma: Lyginamoji analizė*. Vilnius: Algarvė.
215. Pollitt, Ch., Bouckaert, G. (2004). *Public Management Reform: A Comparative Analysis*. 2nd edn. Oxford: University Press.
216. Pollitt, Ch., Bouckaert, G. (2011). *Public Management Reform: A Comparative Analysis – New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State*. Oxford: University Press.
217. Pope, J. (2000). *TI Source Book. Confronting Corruption: the Elements of a National Integrity System (TI Source Book)*. Berlin: Transparency International.
218. Preuss, L. (2009). Addressing Sustainable Development Through Public Procurement: The Case of Local Government. *Supply Chain Management: An International Journal*, Vol. 14, Issue 3, p. 213-223.
219. Prins, J. E. J. (2002). *Designing E-Government. On the Crossroads of Technological Innovation and Institutional Change*. Hague: Kluwer Law International.
220. Provan, K. G., Milward, B.H. (2001). Do Networks Really Work? A Framework for Evaluating Public-Sector Organizational Networks. *Public Administration Review*, Vol. 61, No. 4, p. 413-423.
221. Pulitano, D. (2000). *New Public Management. Terminologine*. Ber Stuttgart, Wien: Haupt.
222. Punch, K. F. (1998). *Introduction to Social Research: Quantitative and Qualitative Approaches*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
223. Raipa, A. (2006). Viešojo administravimo sistemos tobulinimas ir perspektyvos. *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 16, p. 112-113.
224. Raipa, A. (2011). Naujojo viešojo valdymo indikatorių diagnozavimo galimybės. *Viešoji politika ir administravimas*, T. 10, Nr. 2(10), p. 167-182.
225. Rendon, R. G. (2008). Procurement Process Maturity: Key to Performance Measurement. *Journal of Public Procurement*, Vol. 8, Issue 2, p. 200-214.
226. Rhys, A., Boyne, G. A., Enticott, G. (2006). Performance Failure in the Public Sector. *Public Management Review*, Vol. 8, Issue 2, p. 273-296.

227. Rhodes, M. L., Biondi, L., Gomes, R., Melo, A. I., Ohemeng, F., Perez-Lopez, G., Rossi A., Sutiyono, W., Sarrico, C. S. (2012). Current State of Public Sector Performance Management in Seven Selected Countries. *International Journal of Productivity and Performance Management*, Vol. 61, Issue 3, p. 235-271.
228. Rickevičiūtė, K. (1974). I.Kantas ir pagrindiniai jo etikos bruožai. *Filosofijos istorijos chrestomatija (19-20 a.)*. Vilnius: Mintis, p. 11-20.
229. Ridley, F. F. (1996). The New Public Management in Europe: Comparative Perspectives. *Public Policy and Administration*, Vol. 11, No. 1, p. 16-29.
230. Rolfstam, M. (2009). Public Procurement as an Innovation Policy Tool: the Role of Institutions. *Science and Public Policy*, Vol. 36, Issue 5, p. 349-360.
231. Rolfstam, M., Phillips, W., Bakker, E. (2009). Public Procurement of Innovation-Diffusion: Exploring the Role of Institutions and Institutional Coordination. *CIRCLE Working Paper*, No. 2009/07. Sweden: Lund University Press.
232. Rolsas, D. (1989). Teisingumas kaip nešališkumas. *Gėrio kontūrai. Iš XX a. užsienio etikos*. Vilnius: Mintis, p. 123-138.
233. Rose-Ackerman, S. (2001). *Korupcija ir valdžia: priežastys, padariniai ir reforma*. Vilnius: Vaga.
234. Rosenbloom, D., Kravchuk, R., Clerkin, R. (2009). *Public Administration: Understanding Management, Politics, and Law in the Public Sector* (7th Ed.). Boston (Mass.): McGraw-Hill: Higher Education.
235. Rossiaud, S., Locatelli, C. (2010). *Institutional Economics*. Polinares Working Paper No.12.
236. Rowe, M., Lacelle, J., Isbister, R. (2003). Seeking the Perfect Procurement Specialist. *Canada'S Magazine on Public Sector Purchasing*, p. 10-11.
237. Russell, J. S., Hancher, D. E., Skibniewski, M. J. (1992). Contractor Prequalification Data for Construction Owners. *Construction Management & Economics*, Vol 10, Issue 2, p. 117-135.
238. Sakalauskaitė, E. (2013). Tiekėjų kvalifikacijos reikalavimai ir kai kurie probleminiai jų nustatymo aspektai. *Socialinių mokslų studijos*, 5(2), p. 593-615.
239. Sardan, P. (2004). Public-Private Partnership in France: a Polymorphous and Unacknowledged Category of Public Policy. *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 70, No 2, p. 233-251.
240. Savas, E. S. (2005). *Privatization in the City: Successes, Failures, Lessons*. Washington: CQ Press,
241. Schedler, K. (1995). Zur Vereinbarkeit von wirkungsorientierter Verwaltungsführung und Demokratie. *Swiss Political Science Review*, No. 1.
242. Schedler, K., Proeller, I. (2002). The New Public Management: a Perspective from Mainland Europe. K.Mclaughlin, St.Osborne, E.Ferlie (Ed.). *New Public Management: Current Trends and Future Prospects*. London: Routledge.
243. Schotanus, F., Telgen, J. (2007). Developing a Typology of Organisational Forms of Co-operative Purchasing. *Journal of Purchasing & Supply Management*, No. 13, p. 53-68.
244. Schubert, P., Häusler, U. (2001). *E-Government Meets E-Business: A Portal Site for Startup Companies in Switzerland*. Proceedings of the 34th Hawaii International Conference on System Sciences.

245. Scott, R. (2002). *Organizations: Rational, Natural, and Open Systems*, 5th edition. Upper Saddle River, N.J.: Prentice Hall,
246. Setnikar-Cankar, S., Seljak, J., Petkovšek, V. (2011). Public Finance Expenditure And Awarding Work To External Contractors – Case Of Slovenia. *The Journal of Applied Business Research*, Vol. 27, No. 1, p. 41-49.
247. Skelcher, Ch. (2005). Public-Private Partnerships and Hybridity. E.Ferlie, L.E.Lynn Jr, Ch.Pollitt (Ed.). *The Oxford Handbook of Public Management*. Oxford: University Press, p. 347-370.
248. Smalskys, V., Stankevič, B., Stasiukynas, A. (2015). „Good Governance“ (Geras valdymas) viešojo administravimo modernizavimo koncepcijų kontekste. *Viešasis administravimas*, Nr. 1-2 (45-46), p. 40-48.
249. Snider, K. F., Rendon, R. G. (2008). Public Procurement Policy: Implications from Theory and Practice. *Journal of Public Procurement*, Vol. 8 (3), p. 310-333.
250. Soloveičikas, D. (2008). Neįprastai mažos pasiūlytos kainos koncepcijos taikymo ypatumai pagal Europos Sąjungos ir Lietuvos viešųjų pirkimų teisę. *Teisė*, T. 67, p. 7-24.
251. Soloveičikas, D., Aviža, S., Rumšienė, G. (2007). *Lietuvos viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo ir plėtros strategija*. Vilnius: Lietuvos Respublikos ūkio ministerija.
252. Soloveičikas, D., Šimanskis, K. (2012). Viešojo pirkimo sutarties negaliojimas pagal Europos Sąjungos ir Lietuvos teisę. *Teisė*, 83, p. 98-117.
253. Spagnolo, G. (2012). Reputation, Competition, and Entry in Procurement. *International Journal of Industrial Organization*, 30, p. 291-296.
254. Staponkienė, J. (2005). Naujosios viešosios vadybos elementų identifikavimas. *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 13, p. 83-91.
255. Šerpytis, K., Gineitienė, Z. (2011). Konkurencijos ir pirkimo apimties poveikis kainai viešųjų pirkimų konkursuose. *Socialinių mokslų studijos*, Nr. 3 (2), p. 473-485;
256. Šerpytis, K., Vengrauskas, V., Gineitienė, Z. (2011). Model for the Evaluation of Financial Impact of Centralisation in Public Procurement. *Ekonomika*, Nr. 90 (3), p. 104-119.
257. Thai, K. V. (2001). Public Procurement Re-Examined. *Journal of Public Procurement*, 1(1), p. 9-50.
258. Thai, K. V. (2006). Framework for Assessing the Acquisition Function at Federal Agencies. *Journal of Public Procurement*, p. 131-176.
259. Thom, N., Ritz, A. (2004). *Viešoji vadyba: inovaciniai viešojo sektoriaus valdymo metmenys*. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras.
260. Tollefson, C., Zito, T., Gale, F. (2012). Symposium Overview: Conceptualizing New Governance Arrangements. *Public Administration*, No 90, p. 3-18.
261. Treisman, D. (2000). The Causes of Corruption: a Crossnational Study. *Journal of Public Economics*, No. 76 (3), p. 399-457.
262. Trepte, P. A. (2007). *Public Procurement in the EU: a Practitioner's Guide*. Oxford: University Press.
263. Tvaronavičienė, A. (2012). Viešųjų pirkimų kaip vieno iš darniojo vystymosi koncepcijos įgyvendinimo instrumento naudojimo Lietuvos Respublikoje galimybės. *Verslas: teorija ir praktika*, 13(3), p. 197-207.

264. Uyarra, E., Flanagan, K. (2010). Understanding the Innovation Impacts of Public Procurement. *European Planning Studies*, Vol. 18, No. 1, p. 123-143.
265. Urbanovič, J., Bileišis, M., Stankevič, B., Stasiukynas, A. (2015). Viešojo valdymo reformų koncepcijų turinys ir evoliucija. *Viešojo administravimo teorijos*. J.Urbanovič, V.Smalskys (Sud.). Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, p. 203-246.
266. Urmonas, A., Kanapinskas, V., Tvaronavičienė, A., Juozapaitytė, I. (2015). Necessity of Public and Private Interest Harmonisation in Public Service for the Aims of Sustainable Development of the State. *Journal of Security and Sustainability Issues*, Vol. 5, No. 1, p. 99-110.
267. Vaidya, K., Sajeev, A. S. M., Callender, G. (2006) Critical Factors That Influence E-Procurement Implementation Success In The Public Sector. *Journal of Public Procurement*, Vol. 6 Issues 1&3, p. 70-99.
268. Van Ham, H., Koppenjan, J. (2002). Building public-Private Partnerships: Assessing and Managing Risks in Port Development. *Public Management Review*, Vol. 4, No 1, p. 593-616.
269. Van Thiel, S. (2014). *Research Methods in Public Administration and Public Management: An Introduction*. London and New York: Routledge, Taylor & Francis Group.
270. Vengrauskas, V., Gineitienė, Z., Šerpytis, K., Girdenis, J. (2008). Smulkiojo ir vidutinio verslo įmonių vaidmuo Lietuvos viešųjų pirkimų rinkoje. *Viešasis administravimas*, Nr. 3, p. 29-35.
271. Vitkauskaitė, E., Gatautis, R. (2008). E-Procurement Perspectives in Construction Sector SMEs. *Journal of Civil Engineering and Management*, Vol. 14, No. 4, p. 287-294.
272. Way, A. L., Levitsky, S. (2007). Linkage, Leverage, and the Post-Communist Divide. *East European Politics and Societies*, Vol. 21, No. 1, p. 48-66.
273. Walker, H., Brammer, S. (2009). Sustainable Procurement in the UK Public Sector. *Supply Chain Management: An International Journal*, Vol. 14, No. 2, p. 128-137.
274. Walker, H., Brammer, S. (2012). The Relationship Between Sustainable Procurement and E-Procurement in the Public Sector. *International Journal of Production Economics*, Vol. 140, No. 1, p. 256-268.
275. Walker, H., Schotanus, F., Bakker, El., Harland, Ch. (2013). Collaborative Procurement: A Relational View of Buyer-Buyer Relationships. *Public Administration Review*, Vol. 73, Issue 4, p. 588-598.
276. Wall, A., Martin, G. (2003). The Disclosure of Key Performance Indicators in the Public Sector. *Public Management Review*, Vol. 5, No. 4, p. 491-509.
277. Walsh, K. (1995). *Public Services and Market Mechanisms: Competition, Contrasting and the New Public Management*. London: Macmillan.
278. Welch, E., Wong, W. (1998). Public Administration in a Global Context: Bridging the Gaps of Theory and Practice Between Western and Non-Western Nations. *Public Administration Review*, Vol. 58, No.1, p. 40-49.
279. Williamson, O. E. (1979). Transactions Cost Economics: The Governance of Contractual Relations. *Journal of Law and Economics*, No. 22, p. 223-261.
280. Willke, H. (2009). Smart Governance. *Complexity and the Megacity*, VS Verlag für Sozialwissenschaften, p. 365-378.

281. Winters, J. W. (2011). Why is Smart Cities Growing? Who Moves and Who Stays. *Journal of Regional Science*, Vol. 51, No. 2, p. 253-270.
282. World Bank. (2006). *World Development Report 2006: Equity and Development*. Oxford: University Press.
283. Žilinskas, G. (2014). Elektroninės valdžios raida Europos Sąjungos rytinio pasienio valstybėse. *Viešojoji politika ir administravimas*, T. 13, Nr. 1, p. 163-174.
284. Žitkienė, R. Blusytė, U. (2014). Paslaugų įmonių žmgiškųjų išteklių užsakomosios veiklos valdymo modelis. *4th International Scientific Conference – „Whither Our Economies” November 12-13, 2014 Proceedings*, p. 173-185.
285. Žitkienė, R. Blusytė, U. (2015). The Management Model for Human-Resource Outsourcing Among Service Companies. *Intellectual Economics*, Vol. 9, Issue 1, p. 80-89.
286. Žvaigždinienė, I., Rudauskienė, R. (2013). Reikalavimas taikyti aplinkos apsaugos vadybos priemonės kaip dalyvavimo viešuosiuose pirkimuose sąlyga Lietuvoje. *Teisė*, Nr. 87, p. 51-68.

2. Teisės aktai

1. Council Directive 71/305/EEC of 26 July 1971 concerning the co-ordination of procedures for the award of public works contracts. Paimta 2014-09-20 iš <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX:31971L0305>.
2. Europos Parlamento ir Tarybos 2004 m. kovo 31 d. direktyva Nr. 2004/17/EB. Paimta 2014-11-30 iš <http://www.vpt.lt/rtmp8/dtd/index.php?pid=121189211185&cid=1089791674&sid=1&lan=LT>.
3. Europos Parlamento ir Tarybos 2004 m. kovo 31 d. direktyva Nr. 2004/18/EB. Paimta 2014-11-30 iš <http://www.vpt.lt/rtmp8/dtd/index.php?pid=121189211185&cid=1089791674&sid=1&lan=LT>.
4. Europos Parlamento ir Tarybos 2014 m. vasario 26 d. direktyva 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB. Paimta 2014-09-20 iš http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=OJ:JOL_2014_094_R_0065_01&from=LT.
5. Europos Parlamento ir Tarybos 2014 m. vasario 26 d. direktyva Nr. 2014/25/ES dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/17/EB. Paimta 2015-10-12 iš http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/HTML/?uri=OJ:JOL_2014_094_R_0243_01.
6. Europos Parlamento ir Tarybos 2014 m. vasario 26 d. direktyva Nr. 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB. Paimta 2015-10-12 iš http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/HTML/?uri=OJ:JOL_2014_094_R_0065_01&from=LT.
7. Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas. *Valstybės žinios*, 2014-05-15, VIII-1968.
8. Lietuvos Respublikos smulkiojo ir vidutinio verslo plėtros įstatymo Nr. VIII-935 2, 3 ir 4 straipsnių pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2014-10-17, Nr. XII-1186, aktuali redakcija nuo 2015-01-01.

9. Lietuvos Respublikos Ūkio ministro įsakymas 2014 m. gruodžio 29 d. Nr. 4-938 *Dėl inovatyviųjų viešųjų pirkimų gairių patvirtinimo*. Paimta 2016-09-23 iš http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/Inovacijos/LR%20Ukmin%20isakymas%20del%20inovatyviuju%20pirkimu%20gairiu_14-12-29.pdf.
10. Lietuvos Respublikos viešojo pirkimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1996-09-06, Nr. 84-2000.
11. Lietuvos Respublikos viešojo pirkimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1997-12-09, Nr. I-1491.
12. Lietuvos Respublikos viešojo pirkimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999-06-03, Nr. I-1491.
13. Lietuvos Respublikos viešojo pirkimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999-10-05, Nr. I-1491.
14. Lietuvos Respublikos viešojo pirkimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002-12-03, Nr. I-1491.
15. Lietuvos Respublikos viešojo pirkimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2005-12-22, Nr. I-1491.
16. Lietuvos Respublikos viešojo pirkimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2013-10-22, Nr. I-1491.
17. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2013-10-26, Nr. I-1491.
18. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2010-02-11, Nr. I-1491.
19. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2011-11-17, Nr. I-1491.
20. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2012-03-29, Nr. I-1491.
21. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2012-06-29, Nr. I-1491.
22. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2013-01-17, Nr. I-1491.
23. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2014-09-25, Nr. I-1491, aktuali redakcija nuo 2015-01-01 iki 2015-06-16.
24. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2014-11-13, Nr. I-1491, aktuali redakcija nuo 2014-11-19 iki 2014-12-31.
25. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2015-06-09, Nr. I-1491, aktuali redakcija nuo 2015-06-17 iki 2015-07-01.
26. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2015-06-23, Nr. I-1491, aktuali redakcija nuo 2015-07-02 iki 2015-12-31.
27. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2015-06-23, Nr. I-1491, aktuali redakcija nuo 2016-01-01 iki 2016-12-31.
28. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2016-09-30, Nr. I-1491, aktuali redakcija nuo 2017-01-01.
29. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2015-06-23, Nr. 1491.
30. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 2, 4, 7, 8, 10, 11, 16, 18, 19, 22, 23, 24, 27, 28, 30, 33, 39, 40, 43, 45, 49, 57, 62, 74, 85, 86, 89, 92 straipsnių pakeitimo ir papildymo, Įstatymo papildymo 15(1) straipsniu įstatymas. *Valstybės žinios*, 2009-08-04, Nr. 93-3986.
31. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 2, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 16, 17, 18, 19, 22, 23, 24, 27, 28, 30, 31, 33, 38, 39, 41, 51, 57, 58, 70, 72, 75, 79, 81, 93, 95, 98, 100 straipsnių, IV skyriaus, 1 ir 2 priedėlių ir priedo pakeitimo ir papildymo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2008-07-17, Nr. 81-3179.
32. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 86 straipsnio papildymo ir 89, 119 straipsnių pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2007-11-08, Nr. 114-4630.
33. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2006-01-12, Nr. 4-102.

34. Lietuvos Respublikos Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2003 m. vasario 26 d. įsakymas Nr. 1S-26 *Dėl Prekių ir paslaugų viešojo pirkimo vertės nustatymo metodikos patvirtinimo*, aktuali redakcija nuo 2015-01-01. Paimta 2016-09-19 iš <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.9B40B9882A6A/bxcWdBjCv>.
35. Lietuvos Respublikos Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2010 m. rugsėjo 30 d. įsakymas Nr. 1S-139 *Dėl Smulkiojo ir vidutinio verslo subjektų skatinimo dalyvauti viešuosiuose pirkimuose rekomendacijų patvirtinimo*, aktuali redakcija nuo 2015-01-01. Paimta 2016-09-16 iš <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.938DCE6634B2/hAcSjEZPIR>.
36. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1992 m. birželio 9 d. nutarimas Nr. 444 *Dėl Valstybinio užsakymo konkurso nuostatų, Valstybinio užsakymo sutarties nuostatų, Valstybinio užsakymo įsipareigojimų nevykdymo nuostolių įvertinimo metodikos patvirtinimo*. Valstybės žinios, 1992-08-31, Nr. 24-716. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 2, 4, 7, 8, 10, 11, 16, 18, 19, 22, 23, 24, 27, 28, 30, 33, 39, 40, 43, 45, 49, 57, 62, 74, 85, 86, 89, 92 straipsnių pakeitimo ir papildymo, įstatymo papildymo 15(1) straipsniu įstatymas. Valstybės žinios, 2009-08-04, Nr. 93-3986.
37. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1992 m. birželio 9 d. nutarimas Nr. 444 *Dėl Valstybinio užsakymo konkurso nuostatų, Valstybinio užsakymo sutarties nuostatų, Valstybinio užsakymo įsipareigojimų nevykdymo nuostolių įvertinimo metodikos patvirtinimo*. Valstybės žinios, 1992-08-31, Nr. 24-716.
38. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. spalio 22 d. nutarimas Nr. 0179 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. gruodžio 21 d. nutarimo Nr. 1560 *Dėl Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės nuostatų patvirtinimo*“ pakeitimo. Valstybės žinios, 2008, Nr. 126-4807.
39. *Public Procurement Act, Act CVIII of 2011*, aktuali redakcija nuo 2015-07-01. Paimta 2015-11-21 iš http://kozbeszerzes.hu/data/documents/2015/07/03/PPA_2015_07_01.pdf.
40. Tarybos sprendimas 2007/5/EB. 2007 m. sausio 1 d. nustatantis pirmininkavimo Taryboje tvarką. Paimta 2015-10-08 iš <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/lt/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007D0005&qid=1403619778146&from=EN>.

3. Antriniai šaltiniai

1. Development in Practice. (1994). *Governance: The World Bank's experience*. Washington, DC: World Bank.
2. Seikalis, T. (2016). Seminaras „Viešieji pirkimai: ką privalo žinoti specialistas“. *Dorėvi*, 2016 m. rugsėjo 9 d., Klaipėda.
3. *Stojimo į ES stebėsenos procesas: korupcija ir antikorupcinė politika*. (2002). Budapest and New York: Open Society Institute.
4. Viešieji pirkimai. (2002). *Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės informacinis biuletenis*, Nr. 1(2).
5. *Viešieji pirkimai: teisės aktų, paskelbtų iki 2000 m. vasario 15 d. rinkinys su komentarais*. (2000). Vilnius: Vananta.

4. Internetiniai šaltiniai

1. Accenture. (2003). *eGovernment leadership: engaging the customer*. Paimta 2013-10-26 iš http://www.accenture.com/xdoc/en/newsroom/epresskit/egovernment/egov_epress.pdf.
2. Analysis report of procurement standards and procurement praxis in Slovenia. (n.d.). *European Project „Buy Smart+“*. Paimta 2015-11-28 iš http://www.buy-smart.info/media/file/1600.D2_2_BuySmart_ProcurementStandards_SLOVENIA.pdf.
3. Annual Public Procurement Implementation Review. (2013). *Commision staff working document*. Paimta 2014-12-14 iš file:///C:/Users/Simona/Downloads/20140820-staff-working-document_en.pdf.
4. Arrow, K. J. (1963). *Social Choice and Individual Values*. New York, London, Sydney. Paimta 2013-12-01 iš <http://cowles.econ.yale.edu/P/cm/m12-2/>.
5. Authority for the Supervision of Public Contracts. T.Bianchi (Ed.), Department for the co-ordination of the European Union Policies. V.Guidi (Ed.). *The Comparative Survey of the National Public Procurement Systems Across the PPN*, 2010. Paimta 2015-09-23 iš <http://www.publicprocurementnetwork.org/docs/ItalianPresidency/Comparative%20survey%20on%20PP%20systems%20across%20PPN.pdf>.
6. Bendroji mokslinių tyrimų ir inovacijų programa „Horizontas 2020“ (SEK(2011) 808). (2011). Europos Komisijos komunikatas Tarybai, Europos Parlamentui, Europos Ekonomikos ir Socialinių reikalų komitetui bei Regionų komitetui. *Europos Komisija*. Paimta 2016-10-22 iš <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0808&from=EN>.
7. Brown, D., Wilson, S. (2005). *The Black Book of Outsourcing. How to Manage the Changes, Challenges, and Opportunities*. NY: Hoboken. Paimta 2017-02-16 iš http://media.wix.com/ugd/10cfe5_0471faf4d07dabed7571bb22fb48b5bd.pdf.
8. Buchanan, J., Tullock, G. (1958). *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*. Paimta 2013-12-01 iš <http://www.econlib.org/library/Buchanan/buchCv3.html>.
9. Chourabi, H., et al. (2012). Understanding Smart Cities: An Integrative Framework. *45th International Conference on System Sciences*, p. 2289-2297. Paimta 2016-09-20 iš https://www.ctg.albany.edu/publications/journals/hicss_2012_smartcities/hicss_2012_smartcities.pdf.
10. Conferences. (2015). *Public Procurement Authority of Hungary*. Paimta 2015-11-21 iš <http://www.kozbeszerzes.hu/nyelvi-verziok/conferences/>.
11. European Commission White Paper. (2001). *Commission of the European Communities*. Brussels, 21.11.2001, COM(2001) 681 final. Paimta 2015-12-05 iš <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0681&rid=1>.
12. Europos Komisija. (2013). Pranešimas spaudai, 2013 m. birželio 26 d. *E. sąskaitų faktūrų naudojimas vykdant viešuosius pirkimus – dar vienas žingsnis visiškai elektroninių viešųjų pirkimų ir e. valdžios Europoje link*. Paimta 2014-11-16 iš http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-608_lt.doc.

13. Europos Komisijos komunikatas Tarybai, Europos Parlamentui, Europos Ekonomikos ir Socialinių reikalų komitetui bei Regionų komitetui „Visų pirma galvokime apie mažuosius“. (2008). *Europos iniciatyva „Small Business Act“* (KOM(2008) 394). Paimta 2016-10-22 iš [http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2008/0394/COM_COM\(2008\)0394_LT.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2008/0394/COM_COM(2008)0394_LT.pdf).
14. Good Governance: The IMF's Role. (1997). *International Monetary Fund*. Paimta 2015-12-05 iš <http://www.imf.org/external/pubs/ft/exrp/govern/govern.pdf>.
15. Grandia, J. (2015). *Implementing Sustainable Public Procurement. An Organisational Change Perspective*. Thesis to Obtain the Degree of Doctor from the Erasmus University Rotterdam by Command of the Rector Magnificus, the Netherlands. Paimta 2016-09-23 iš <http://download.e-pubs.nl/234/j.grandia.pdf>.
16. Guidance for public authorities of Public Procurement of Innovation. (2014). *European Commission, Procurement of Innovation Platform*. Paimta 2016-09-23 iš https://www.innovation-procurement.org/fileadmin/editor-content/Guides/PPI-Platform_Guide_new-final_download.pdf.
17. Guide on dealing with Innovative solutions in Public procurement. 10 elements of good practice. (2007). *Commission staff working document SEC(2007) 280*. Paimta 2016-09-23 iš <https://ec.europa.eu/research/era/docs/en/ec-era-instruments-3.pdf>.
18. Guidelines for Successful Public-Private – Partnerships – European Commission Directorate-General Regional Policy. (2003). Paimta 2014-12-28 iš http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/ppp_en.pdf.
19. Innobarometer 2015 – The innovation trends at EU enterprises. (2015). *European Commission*. Paimta 2016-10-22 iš file:///C:/Users/Simona/Downloads/fl_415_en.pdf.
20. Inovatyvūs viešieji pirkimai. (2015). Viešųjų pirkimų tarnyba prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės. Paimta 2016-10-21 iš <http://old.vpt.lt/vpt/uploaded/2014/vp/Inovatyvus%20viešieji%20pirkimai%202011-2014%20m.%20IV%20ketv.pdf>.
21. Jungtinės tautos ir viešieji pirkimai // Viešieji pirkimai. (2006). *Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės informacinis biuletenis*. 2006 m. liepa Nr. 3 (20). Paimta 2014-09-21 iš <http://www.vpt.lt/vpt/uploaded/3IB2006.pdf>.
22. Kauppi, K., Van Raaij, E. M. (2014). Opportunism and Honest Incompetence-Seeking Explanations for Noncompliance in Public Procurement. *Journal of Public Administration Research and Theory*. Paimta 2014-12-30 iš <http://jpart.oxfordjournals.org>.
23. Klobučar, M. (2015). Slovenia adopted new Public Procurement Act. *CMS Reich-Rohrwig Hainz*. Paimta 2015-11-28 iš <http://blog.cms-rrh.com/post/2015/11/24/slovenia-adopted-new-public-procurement-act/?L=dlstuahz&cHash=7bc4b6aac66e70cfa9b3dbff34fb7ef>.
24. Kumar, S., Jayasankar, C. (2004). Public-Private Partnerships in Urban Infrastructure. *Kerama Calling*. Paimta 2013-01-04 iš <http://www.kerala.gov.in/keralacallfeb04/p36-37.pdf>.
25. Lember, V., Kalvet, T., Kattel, R. (2010). Urban Competitiveness and Public Procurement for Innovation. *Urban Studies*, 48 (7), p. 1-23. Paimta 2016-05-03 iš https://www.researchgate.net/profile/Veiko_Lember/publication/227351727_Urban_Competitiveness_and_Public_Procurement_for_Innovation/links/55d1c03a08ae2496ee6580ab.pdf.

26. *Lietuvos korupcijos žemėlapis 2011.* (2011). Transparency International Lietuvos skyrius. Paimta 2014-12-21 iš http://transparency.lt/media/filer_public/2013/01/22/korupcijos_zemelapis_2011.pdf.
27. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. spalio 14 d. nutarimas Nr. 1332 „Dėl Lietuvos Viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo ir plėtros 2009-2013 metų strategijos patvirtinimo“. Paimta 2014-09-21 iš http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=355759&p_query=&p_tr2=.
28. Mažosios ir vidutinės įmonės. Europos Parlamentas. (2016). Paimta 2016-10-22 iš http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/lt/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.9.2.html.
29. McCrudden, Ch. (2004). Using Public Procurement to Achieve Social Outcomes. In *Natural Resources Forum*, Vol. 28, No. 4, p. 257-267. Paimta 2014-11-15 iš <http://www.edf.org.uk/publications/ChrisMcCruddenPaper.Pdf>.
30. Meckling, W., Jensen, M. (1976). Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure. *Journal of Financial Economics*, Vol. 3, No. 4, p. 305-360. Paimta 2013-12-01 iš <http://www.sfu.ca/~wainwrig/Econ400/jensen-meckling.pdf>.
31. National documents. (2015). Public Procurement and Consession Portal. *Ministry Of Regional Development CZ*. Paimta 2015-11-21 iš <http://www.portal-vz.cz/en/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Elektronicke-zadavani-verejnych-zakazek/National-Documents>.
32. *OECD Recommendation on Enhancing Integrity in Public Procurement.* (2008). Paimta 2014-12-14 iš http://www.oecd.org/document/32/0,3343,en_2649_34135_41556768_1_1_1_37447,00.htm.
33. Portal javnih naročil. (2015). *Republika Slovenija Ministrstvo za javno upravo*. Paimta 2015-11-29 iš <http://www.enarocanje.si>.
34. Presidency of the Council of Ministers Department for European Union Policies, The Italian National Anti-Corruption Authority. (2014). *The Transposition of the new EU public procurement directives*. PPN Italian Presidency. Paimta 2015-10-24 iš <http://www.publicprocurementnetwork.org/docs/ItalianPresidency/documento%206.pdf>.
35. *Procurement Monitoring Bureau.* (2015). Paimta 2015-11-22 iš <http://www.iub.gov.lv>.
36. *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council Establishing a Programme for the Competitiveness of Enterprises and Small and Medium-Sized Enterprises (2014-2020) (COSME) (SEC(2011) 1452).* (2011). Paimta 2016-10-22 iš [http://www.europarl.europa.eu/RegistreWeb/search/simple.htm?reference=COM_COM\(2011\)0834](http://www.europarl.europa.eu/RegistreWeb/search/simple.htm?reference=COM_COM(2011)0834).
37. *Public Procurement Information System.* (2015). Paimta 2015-11-21 iš <http://www.isvz.cz>.
38. Putnam, R. D. (2002). *Democracies in Flux: the Evolution of Social Capital in Contemporary Society*. Paimta 2014-12-17 iš <http://www.oxfordscholarship.com/view/10.1093/0195150899.001.0001/acprof-9780195150896>.
39. Scholl, H. J., Scholl, M. C. (2014). Smart Governance: A Roadmap for Research and Practice. *iConference 2014*, p. 163-176. Paimta 2016-09-20 iš https://www.ideals.illinois.edu/bitstream/handle/2142/47408/060_ready.pdf?sequence=2.
40. Scott, K. (2010). *The Price of Politics – Lessons from Kelo V. City of New London*: Rowman & Littlefield. Paimta 2013-11-30 iš <http://books.google.lt/books?id=fHFH>

kl9OzA4C&printsec=frontcover&hl=lt&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false.

41. Sharma, M. K. (2013). *E-Governance: A Gateway to Smart Governance*. Paimta 2016-09-20 iš <http://wikieducator.org/images/0/0f/Egovbook.pdf>.
42. Statistics Reports under Article XIX:5 of the GPA. (2014). *World Trade Organization*. Paimta iš 2014-11-16 http://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gpstat_e.htm.
43. Tenders Electronic Daily [TED]. (2010). Paimta 2014-12-15 iš <http://ted.europa.eu/TED/main/HomePage.do>.
44. The eGovernment Portal. (2015). *Ministry of Public Administration*. Paimta 2015-11-28 iš <http://e-uprava.gov.si/e-uprava/edemokracija.euprava>.
45. The Scoring Framework. (2005). *Online Availability of Public Services: How is Europe Progressing*. Paimta 2009-10-30 iš http://europa.eu.int/information_society/eeurope/2005/doc/all_about/online_availability_public_services_5th_measurement_fv4.PDF.
46. TILS pastabos dėl siūlomų viešųjų pirkimų įstatymo pataisų. (2013). *Transparency International Lietuvos skyrius*. Paimta 2014-12-21 iš http://transparency.lt/media/filer_public/2013/05/14/tils_lrs_del_viesuju_pirkimu_istatymo_pakeitimo.pdf.
47. *Viešųjų pirkimų centralizavimo galimybių Lietuvoje studija*. (2006). Vilnius: Vilniaus universitetas. Paimta 2014-01-19 iš http://www.ukmin.lt/lt/veikla/veiklos_sritys/viesieji-pirkimai/naujienos/mtyrimo-darbas.doc.
48. Viešųjų pirkimų problematika ir sprendimų kryptys. (2011). *Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos Įmonių teisės ir viešųjų pirkimų politikos departamento Viešųjų pirkimų politikos skyrius*. Vilnius. Paimta 2014-03-05 iš http://www.ukmin.lt/uploads/documents/Viesieji%20pirkimai/Vies_pirkimai_spalis.pdf.
49. Viešųjų pirkimų problematika ir sprendimų kryptys. (2013). *Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos Įmonių teisės ir viešųjų pirkimų politikos departamento Viešųjų pirkimų politikos skyrius*. Vilnius. Paimta 2014-03-05 iš <http://www.ukmin.lt/uploads/documents/Viesuju%20pirkimu%20problematika%20ir%20sprendimu%20kryptys%202013%2012.pdf>.
50. Vonševičiūtė, J., Kuodytė, J. (2008). *Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos užsakomojo tyrimo Viešųjų pirkimų skaidrumo tyrimas ataskaita*. Paimta 2014-12-27 iš <http://www.stt.lt/lt/menu/sociologiniai-tyrimai/>.
51. Zakarevičius, P. (2013). Vadybos paradigma. *Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai*, Nr. 68, p. 151-159. Paimta 2015-08-15 iš <http://etalpykla.lituanistikadb.lt/fedora/objects/LT-LDB-0001:J.04~2013~1396548539664/datastreams/DS.002.0.01.ARTIC/content>.
52. Zhou, H. Global Perspectives on E-government. (2001). *United Nations Division for Public Economics and Public Administration*. Paimta 2013-09-25 iš http://www.unpan.org/e-government/ZhouE-govUNPAN_files/frame.htm.

PRIEDAI

1 priedas.

ES-28 valstybėse įsikūrusių įmonių dalyvavimo inovatyviuosiuose viešuosiuose pirkimuose galimybių vertinimas

	Laimėjo mažiausiai vieną tokią viešojo pirkimo sutartį, proc.	Buvo pateiktas bent vie- nas toks pasiūly- mas, bet rezultatas nežino- mas, proc.	Pateikė bent vieną pasiūlymą, bet nesė- kmingai, proc.	Svarstė galimybes teikti pa- siūlymus dėl vienos ar keleto sutarčių, bet niekada nepateikė pasiūlymo, proc.	Niekada neteikė ir nesvarstė galimybės pateikti pasiūly- mą bei dalyvauti tokiame konkurse, proc.	Nežinau, proc.
ES-28	19	8	15	5	62	5
Įmonės dydis (darbuotojų skaičius)						
1-9 darbuotojai (labai maža įmonė)	17	6	14	5	65	5
10-49 darbuotojai (maža įmonė)	27	12	20	5	52	7
50-249 darbuotojai (vidutinė įmonė)	29	15	21	3	52	9
250 darbuotojų ir daugiau (didelė įmonė)	35	15	36	5	29	13
Sektorius (NACE¹)						
Gamyba (C)	16	7	13	6	64	6
Mažmeninė prekyba (G)	16	5	11	4	68	6
Paslaugos (H/I/J/K/L/ M/N/R)	17	7	15	6	63	5
Pramonė (D/E/F)	31	14	25	5	47	4
Įmonės įkūrimo laikotarpis						
Iki 2009 m.	20	7	16	5	61	6
2009-2014 m.	14	8	12	7	68	4
Nuo 2014 m.	12	9	9	9	75	1
Įmonės apyvarta 2014 m.						
Iki 100 000 EUR	12	4	10	6	70	4
100 000-500 000 EUR	19	8	16	6	61	5
500 000 – 2 mln. EUR	24	8	17	5	60	4
2 mln. EUR ir daugiau	24	12	20	5	57	7

Šaltinis: modifikuota remiantis Innobarometer 2015 – The innovation trends at EU enterprises, European Commission, 2015.

¹ Europos ekonominės veiklos rūšių klasifikatorius.

Interviu su ekspertais orientacinis klausimynas

1. Identifikuokite savo atstovaujamą organizaciją viešųjų pirkimų įgyvendinimo kontekste.
2. Kokių teisės aktų ar kitų dokumentų pagrindu organizuojami viešieji pirkimai Jūsų organizacijoje?
3. Kokios Jūsų, kaip viešųjų pirkimų specialisto, pareigos? Kiek laiko dirbate su viešaisiais pirkimais?
4. Kaip vertinate atliekamas viešųjų pirkimų procedūras Jūsų organizacijoje? Pateikite pavyzdžių.
5. Kokio tipo viešiesiems pirkimams teikiate pirmenybę: popieriniams ar elektroniniams? Kodėl?
6. Kaip vyksta šiuo metu ir/ar turėtų vykti pasirengimas viešųjų pirkimų konkursui?
7. Identifikuokite viešojo pirkimo procesą ir galimai kylančias problemas bei galimus iššūkius kiekviename etape.
8. Kaip manote, su kokiomis problemomis susiduria SVV įmonės dalyvaudamos viešuosiuose pirkimuose?
9. Kaip manote, ar įmanoma ir kokiomis priemonėmis šias problemas kompleksiskai eliminuoti?
10. Kaip manote, kas užtikrintų viešųjų pirkimų skaidrumą?
11. Kaip užtikrinamas viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas Jūsų organizacijoje? Ar reikalingas bendradarbiavimas Jūsų organizacijos veikloje? Kokiu būdu jis turėtų būti užtikrinamas?
12. Kas, Jūsų nuomone, galėtų padėti įtraukti SVV aktyviau dalyvauti viešuosiuose pirkimuose?

Europos Komisijos apskaičiuotos pasiūlymų vertės TED 2011 m.: bendra viešiesiems pirkimams tenkanti lėšų suma pagal Komisijos apskaičiuotas pasiūlymų vertes TED 2011 m.

Mrld. eurų	Statistinės ataskaitos	Komisijos vertinimas
Belgija	7,96	10,93
Bulgarija	1,91	2,83
Čekijos Respublika	6,26	9,52
Danija	8,59	11,75
Vokietija	16,96	33,79
Estija	1,11	2,62
Airija	3,80	3,49
Graikija	1,47	4,68
Ispanija	19,60	25,08
Prancūzija	69,67	80,66
Italija	31,43	45,91
Kipras	0,51	0,91
Latvija	1,26	3,55
Lietuva	1,86	1,71
Liuksemburgas	0,25	0,56
Vengrija	4,52	5,13
Malta	0,36	0,29
Olandija	20,34	9,74
Austrija	5,50	5,53
Lenkija	17,44	28,57
Portugalija	2,81	3,67
Rumunija	9,86	10,37
Slovėnija	1,18	1,94
Slovakija	1,98	3,98
Suomija	6,84	8,14
Švedija	30,53	15,41
Jungtinė Karalystė	86,13	94,69
ES-27	360,13	425,44
ES-8	35,61	57,02

Šaltinis: modifikuota remiantis Commision staff working document, 2013.

Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo pakeičiamieji ES (1996–2004 m.)

Teisės akto data, numeris	Pirkimo būdai	Tiekėjų kvalifikacijos atitikties vertinimas	Pirkimo proceso pokyčiai
1996-08-13, Nr. I-1491	1) Atviras konkursas; 2) Uždaras konkursas; 3) Dviejų pakopų konkursas; 4) Konkurencinės derybos; 5) Kainų apklausa; 6) Pirkimas iš vienintelio šaltinio.	Vertinama tiekėjo kompetencija, patikimumas ir pajėgumas įvykdyti pirkimo sąlygas; Galimas išankstinis tiekėjų kvalifikacijos patikrinimas; Keliami kvalifikaciniai reikalavimai, jų vertinimo kriterijai ir vertinimo procedūros išdėstomi išankstinio tiekėjų kvalifikacijos patikrinimo ar kitais būdais vykdomo pirkimo dokumentuose; Vienodų kvalifikacinių reikalavimų taikymas, nepažeidžiant tiekėjo teisės saugoti intelekto nuosavybę ir komercinę paslaptį; Derybos dėl pateiktos konkurso paraiškos turinio tarp perkančiosios organizacijos ir tiekėjo negalimos.	Įstatymas taikomas viešiesiems pirkimams, kurių vertė yra didesnė negu 25 tūkst. Lt.
1997-12-09, Nr. I-1491		Derybos dėl pateiktos konkurso paraiškos turinio tarp perkančiosios organizacijos ir tiekėjo negalimos. <i>Papildyta:</i> Perkančioji organizacija gali prašyti tiekėjų pateikti: 1) dokumentus, patvirtinančius tiekėjų teisinį statusą; 2) ataskaitų išrašus ar kitus dokumentus, patvirtinančius bendrąją ar su pirkimo objektu susijusią apyvartą; 3) informaciją apie pagrindinius produkcijos tiekėjus, atliktus darbus ar suteiktas paslaugas; 4) informaciją apie tiekėjo technines galimybes ir kitas priemones; 5) informaciją apie atsakingus už kokybės kontrolę specialistus arba organizacijas; 6) oficialių kokybės kontrolės ar žinybų sertifikatų; 7) tiekėjo tiekiamų prekių, atliekamų darbų ar teikiamų paslaugų aprašymus, pavyzdžius ar nuotraukas;	Pirkimo sutartys po jų įvykdymo bei kiti pirkimo dokumentai saugomi 10 metų (nebe 5 metus).
1999-06-03, Nr. I-1491	1) Atviras konkursas; 2) Ribotas konkursas; 3) Konkurencinės derybos; 4) Pirkimas iš vienintelio šaltinio; 5) Kainų apklausa.		Įstatymas taikomas viešiesiems pirkimams, kurių vertė per finansinius metus yra ne mažesnė kaip 75 tūkst. Lt, ar darbų viešuosius pirkimus, kurių vertė yra ne mažesnė kaip 300 tūkst. Lt. Lietuvos bankas kaip išskirtinė perkančiosios organizacijos statusą turinti institucija. Reglamentuojamas Viešųjų pirkimų tarnybos statusas. Perkančioji organizacija pirkimams organizuoti ir jiems atlikti privalo sudaryti Viešojo pirkimo komisiją, nustatyti jai užduotis ir suteikti visus įgaliojimus nustatytoms užduotims vykdyti.

Teisės akto data, numeris	Pirkimo būdai	Tiekėjų kvalifikacijos atitikties vertinimas	Pirkimo proceso pokyčiai
1999-10-05, Nr. I-1491		8) informaciją apie tiekėjo vadovaujančio personalo, atsakingų asmenų išsilavinimą ir profesinę kvalifikaciją; 9) informaciją apie tiekėjo finansinę būklę; 10) kitą Viešųjų pirkimų tarnybos nustatytą finansinę, ekonominę ir techninę informaciją.	<i>Reglamentuojamos konkurencinių derybų, pirkimo iš viešintelio šaltinio ar kainų apklausos įgyvendinimo sąlygos.</i> <i>Numatoma papildoma pirkimo iš viešintelio šaltinio sąlyga, kada atsiranda strateginis investuotojas.</i> Atsiranda galimybė vykdyti projekto konkursą, reglamentuojama supaprastintų pirkimų tvarka.
2002-12-03, Nr. I-1491	1) Atviras konkursas; 2) Ribotas konkursas; 3) Skelbiamos derybos; 4) Neskelbiamos derybos.	1) Perkančioji organizacija privalo išsiaiškinti, ar tiekėjas yra kompetentingas, patikimas ir pajėgus įvykdyti pirkimo sąlygas, todėl turi teisę nustatyti minimalius kandidatų ar dalyvių kvalifikacijos reikalavimus; 2) Perkančiosios organizacijos nustatyti minimalūs kandidatų ar dalyvių kvalifikacijos reikalavimai negali dirbtinai riboti konkurencijos; 3) Jeigu kandidatas ar dalyvis gali įrodyti, kad vykdydamas įsipareigojimus galės disponuoti kitų ūkio subjektų ištekliais, jis turi teisę remtis šių ūkio subjektų pajėgumu.	

Šaltinis: sudaryta autorės.

Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo pokyčiai po įstojimo į ES (2004–2017 m.)

Teisės akto data, numeris	Tiekėjų kvalifikacijos atitikties vertinimas	Pirkimo proceso pokyčiai
Pirkimo būdai: 1) Atviras konkursas; 2) Ribotas konkursas; 3) Konkurencinis dialogas; 4) Derybos: skelbiamos ir neskelbiamos.		
2005-12-22, I-1491	Perkancioji organizacija patikrina tiekėjų kvalifikaciją pagal jos nustatytus reikalavimus. Su kvalifikacijos reikalavimais turi būti supažindinti visi suinteresuoti tiekėjai.	Įstatymu nuostatos suderintos su įstatymo priede pateiktais ES teisės aktais. Centrine viešųjų pirkimų informacine sistema siekiama supaprastinti ir efektyviau vykdyti viešųjų pirkimų procedūras.
2007-10-18, Nr. X-1298 (86 straipsnio papildymo ir 89, 119 straipsnių pakeitimo įstatymas)	Atlikdama pirkimą riboto konkurso arba derybų būdu, perkancioji organizacija atrinkdama kandidatus pagal nustatytus kvalifikacines atrankos kriterijus ir reikalavimus.	Atsiranda reikalavimas, kad pirkimuose taikant įprastą komercinę praktiką atliekantis valstybės tarnautojai ar darbuotojai būtų nepriekaištingos reputacijos, pasirašytų nešališkumo deklaraciją ir konfidencialumo pasiražėjimą.
2008-07-03, I-1491	Perkancioji organizacija, atlikdama pirkimą, gali sukurti ar naudotis kitų perkancijų organizacijų sukurta kvalifikacine sistema.	<i>Reglamentuojamas tiekėjų komercinės (gamybinės) paslaupies ir konfidencialiųjų pasiūlymų aspektų konfidencialumas.</i>
2009-07-22, Nr. I-1491	Perkancioji organizacija, atrinkdama riboto konkurso ar derybų dalyvius, visiems tiekėjams privalo taikyti vienodus atrankos kriterijus ir taisykles.	<i>Atsiranda nuostata, kad sudarant pirkimo sutartį negali būti keičiama laimejusio tiekėjo pasiūlymo kaina ar galutinė derybų kaina ir sąlygos.</i> <i>Pirkimo sutartis negali būti sudaroma nesibaigus tiekėjų pretenzių pateikimo ir teškinio pareiškinio terminams.</i> <i>Supaprastintų viešųjų pirkimų taisyklių paskelbimas ir patvirtinimas.</i>
2010-02-11, Nr. I-1491	Papildyta: Lietuvos Respublikos Vyriausybė ar jos įgaliota institucija nustato atvejus, kai viešųjų kvalifikaciją patvirtinančių dokumentų perkancioji organizacija gali prašyti tiekėjų pateikti jos nustatytos formos pirkimo dokumentuose nurodytų minimalių kvalifikacinių reikalavimų atitikties deklaraciją.	Atsiranda nuostata, kad elektroniniai viešieji pirkimai kiekvienais metais sudarytų ne mažiau kaip 50 proc. perkanciosios organizacijos viešųjų pirkimų bendrosios vertės. <i>Koreguojama ankstesnė įstatymo redakcija dėl centralizuotų pirkimų. Perkancioji organizacija, pirkdama prekių, paslaupų ar darbų iš centrinės perkanciosios organizacijos arba per ją, laikėsi šio įstatymo reikalavimų, įeigu jų laikėsi centrinė perkancioji organizacija.</i>
2011-11-17, Nr. I-1491		Atsiranda nuostata, kad pirkimo dokumentuose turi būti informacija apie numatomą skelbti pranešimą dėl savanoriško ex ante skaidrumo.
2012-03-29, Nr. I-1491		Įstatymu pakeista perkanciosios organizacijos sąvoka nustatant, kad perkanciosiomis organizacijomis nėra laikomos politinės partijos.
2013-10-22, Nr. I-1491		Padidinamos mažos vertės viešojo pirkimo ribos už perkamas prekes ar paslaugas iki 200 tūkst. Lt (be pridėtinės vertės mokesčio) (anksčiau 100 tūkst. Lt), o darbų pirkimo vertė mažesnė kaip 500 tūkst. Lt (be pridėtinės vertės mokesčio).

Pirkimo būdai: 1) Atviras konkursas; 2) Ribotas konkursas; 3) Konkurencinis dialogas; 4) Derybos; skelbiamos ir neskelbiamos.		
2014-09-25, Nr. I-1491 (aktuali redakcija nuo 2015-01-01 iki 2015-06-16)	Perkančiosios organizacijos įpareigojamos skelbti informaciją apie įvykdytą viešąjį pirkimą.	Reglamentuoti atvejai, kai šio įstatymo reikalavimai netaikomi: pirkimams, kuriems turi būti taikomi specialūs informacijos apsaugos reikalavimai, ar pirkimams, kai atliekant pirkimo procedūras esminių valstybės saugumo interesų neįmanoma apsaugoti kitomis priemonėmis negu šio įstatymo netaikymas; pirkimams, kuriems taikomas Viešųjų pirkimų, atliekamų gynybos ir saugumo srityje, įstatymas ir kuriems Viešųjų pirkimų, atliekamų gynybos ir saugumo srityje, įstatymas netaikomas.
2014-11-13, Nr. I-1491 (aktuali redakcija nuo 2014-11-19 iki 2014-12-31)		<i>Reglamentuoti atvejai, kai šio įstatymo reikalavimai netaikomi: finansinių paslaugų, susijusių su pinigų, valiutų keitimo kurso, valstybės skolos valdymo, išdo agento, finansinio turto valdymo arba kitų politikos sričių, susijusių su vertybinių popierių arba kitokių finansinių priemonių sandoriais, pirkimams, finansinių paslaugų, susijusių su vertybinių popierių arba kitokių finansinių priemonių emisija, pardavimu, pirkimu ar perleidimu, pirkimams ir paskolų, susijusių ar nesusijusių su vertybinių popierių arba kitokių finansinių priemonių emisija, pardavimu, pirkimu ar perleidimu, pirkimams.</i>
2015-06-09, Nr. I-1491 (aktuali redakcija nuo 2015-06-17 iki 2015-07-01)		Perkančioji organizacija pirkimo dokumentuose gali nustatyti, kad paraiška ar pasiūlymas bus atmetami konkrečiais atvejais. Taip pat reglamentuojama, kokių dokumentų ir informacijos perkančioji organizacija gali ir negali reikalauti iš tiekėjų.
2015-06-23, Nr. I-1491 (aktuali redakcija nuo 2015-07-02 iki 2015-12-31)	Reglamentuojamos sąlygos, draudžiančios ir ribojančios tiekėjų dalyvavimą pirkime, kada tiekėjas nėra įvykdes įsipareigojimų, susijusių su mokesčių, įskaitant socialinio draudimo įmokas, mokėjimu pagal šalies, kurioje jis registruotas, ar šalies, kurioje yra perkančioji organizacija, reikalavimus. Perkančioji organizacija pirkimo dokumentuose gali nustatyti, kad paraiška ar pasiūlymas bus atmetami konkrečiais atvejais. Įteisinami nepatikimų tiekėjų arba „juodieji“ sąrašai.	Reglamentuojamos sąlygos, draudžiančios ir ribojančios tiekėjų dalyvavimą pirkime, kada tiekėjas nėra įvykdes įsipareigojimų, susijusių su mokesčių, įskaitant socialinio draudimo įmokas, mokėjimu pagal šalies, kurioje jis registruotas, ar šalies, kurioje yra perkančioji organizacija, reikalavimus. Perkančioji organizacija pirkimo dokumentuose gali nustatyti, kad paraiška ar pasiūlymas bus atmetami konkrečiais atvejais. Įteisinami nepatikimų tiekėjų arba „juodieji“ sąrašai.
2015-06-23, Nr. I-1491 (aktuali redakcija nuo 2016-01-01 iki 2016-12-31)		
2016-09-20, Nr. I-1491 (aktuali redakcija nuo 2017-01-01)		Perkančiosios organizacijos apie pradedamą bet kurį pirkimą, taip pat nustatytą laikotarpį ir ketinamą sudaryti bei sudarytą pirkimo sutartį nebeturi informuoti leidinio „Valstybės žiniose“ priede „Informaciniai pranešimai“.

Šaltinis: sudaryta autorės.

Paslaugų gavėjo planuojamų atlikti viešųjų pirkimų plano pavyzdinė pavyzdinė forma

TVIRTINU
Vadovas Vardenis Pavardenis
2016-09-01 Nr. ____

2017 M. X PASLAUGŲ GAVĖJO PLANUOJAMŲ ATLIKTI VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ PLANAS

Valstybės / savivaldybės biudžetinė / viešojo įstaiga / uždaroji akcinė bendrovė,
juridinio asmens kodas 000000, pilnas adresas,
tel. 000, faks. 000, mob. 000, el. p. 000@000.lt, www.000.lt, a/s LT000, AB X bankas,
banko kodas 0000

Administracija

Eil. Nr.	Pirkimo objektas, pavadinimas ir rūšis	Bendras viešųjų pirkimų žodynas (BVPŽ)	Vertė, EUR	Apimtys	Pradžia	Planuojamo pirkimo būdas	Sutarties trukmė	Pastabos	Vykdytojas
1.	Biuro kompiuteriai su programomis; prekė	30213300-8, 30213100-6	3 000,00	~15 vnt.	Vasaris Gegužė	Apklausa raštu	36 mėn.	Žalasis pirkimas, 1 paslaugų teikėjo apklausa raštu	V. Pavardenis / CPO
2.	Seminarai, mokymai; paslauga	79951000-5, 27 kategorija	10 000,00	Pagal poreikį	Pagal poreikį	Pagal reikalavimus	Pagal poreikį	Pagal reikalavimus ir susitarimą	V. Pavardenytė

Šaltinis: *adaptuota remiantis Seikaliu, 2016.*

Viešojo pirkimo paraiškos pavyzdinė forma

X PASLAUGŲ GAVĖJAS*

TVIRTINU
Vadovas
Vardas Pavardė

VIEŠĄJĮ PIRKIMĄ INICIJUOJANTI PARAIŠKA – VIEŠOJO PIRKIMO
UŽDUOTIS

201 _ - _ - _ Nr. _____, Vilnius

1. Pirkimo objekto pavadinimas**:	
2. Pirkimo objekto aprašymas: <i>ketinamų pirkti prekių paslaugų ar darbų savybės, kokybės reikalavimai, techninių specifikacijų projektai, jų pakeitimai ir teiktos pastabos (informacija apie šių projektų paviešinimą)</i>	
3. Reikalingas kiekis ar apimtys, atsižvelgiant į visą pirkimo sutarties trukmę su galimais pratęsimais:	
4. Maksimali planuojamos sudaryti sutarties vertė €:	
5. Numatomos pirkimo objekto eksploatavimo išlaidos €:	
6. Numatoma pirkimo sutarties trukmė, atsižvelgiant į visus galimus pratęsimus: (nurodyti trukmę dienomis/mėnesiais/metais arba numatomą sutarties pradžios ir pabaigos datą)	
7. Prekių pristatymo, paslaugų suteikimo ar darbų atlikimo terminai: (nurodyti terminus dienomis/mėnesiais/metais arba datą)	
8. Kitos reikalingos pirkimo sutarties sąlygos: (gali būti pateikiamas pirkimo sutarties projektas)	
9. Siūlomi minimalūs paslaugų teikėjų kvalifikacijos reikalavimai:	
10. Paslaugų teikėjų kvalifikaciją patvirtinančių dokumentų sąrašas:	
11. Siūloma paslaugų teikėjų pasiūlymus vertinti: <i>mažiausios kainos/ekonominio naudingumo vertinimo kriterijumi</i>	
12. Paslaugų teikėjų pasiūlymų ekonominio naudingumo vertinimo pasirinkimo atveju siūlomi	
ekonominio naudingumo vertinimo kriterijai:	ekonominio naudingumo vertinimo kriterijaus pa- rametrai:
13. Planuojama pirkimo pradžia: <i>(nurodyti datą arba mėnesį)</i>	
14. BVPŽ kodas:	

Siūlomų kvieisti paslaugų teikėjų sąrašas: <i>jeigu paraiška paduodama dėl pirkimo, apie kurį nebus paskelbta:</i>
Siūlomų kvieisti paslaugų teikėjų sąrašo pagrindimas: <i>(įskaitant ir rinkoje veikiančias Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 91 straipsnio 1 dalyje nurodytas įstaigas ir įmones)</i>
Pirkimo pagrindimas: <i>(nurodyti, ar: pirkimas įtrauktas į metinį pirkimų planą, jeigu ne – nuo paslaugų gavėjo nepriklausančios aplinkybės, kuriomis grindžiama ypatinga skuba; keliama techniniai, estetiški, funkciniai, kokybės ir kt. reikalavimai; taikytini aplinkos apsaugos kriterijai; taikytini energijos vartojimo efektyvumo reikalavimai; atsisakoma pirkti iš CPO (pateikiamas pagrindimas); teikiamas siūlymas vykdyti elektroninį pirkimą CVP IS priemonėmis.</i>
Ar pirkimas vykdomas CVP IS priemonėmis:
Ar pirkimas planuotas:

Finansavimo šaltinis ir projekto Nr.:
Už sutarties vykdymą atsakingas asmuo/padaliny:
Pridedama: 1) <i>techninė specifikacija;</i> 2) <i>planai, brėžiniai, projektai ir kiti dokumentai (jei reikalingi – išvardinti)</i>

(pirkimo iniciatoriaus pareigos)

(parašas)

(vardas ir pavardė)

** Pildoma kai pirkimas atliekamas raštu ir CVP IS.*

*** Nepildomas eilutes ištrinti.*

Šaltinis: *adaptuota remiantis Seikaliu, 2016.*

Paslaugų gavėjo mažos vertės pirkimų žurnalo pavyzdinė forma*

X PASLAUGŲ GAVĖJAS
2017 m. mažos vertės pirkimų žurnalas**

Eil. Nr.	Pavadinimas ir objektas	Bendras viešųjų pirkimų žodynas (BVPŽ)	Būdas ir taisyklių punktas	Sutarties arba sąskaitos numeris, data ir trukmė	Vertė, EUR	Paslaugų teikėjas (pasiteltki paslaugų teikėjai ir jų išipareigojimų dalis sut.)	Pirkimo vykdytojas	Pastabos
1.	Grėbliai, 15 vnt., prekės	44511340-0****	Apklausa žodžių 1 paslaugų teikėjo, 118, 123 p.	2016-02-28, VP-2134, 1 mėn.	130,00	Uždaroji akcinė bendrovė „XXX“	Pirkimo organizatorius V. Pavardenis	Direktoriaus pavaduotojas ūkio reikalams / CVP IS / CPO ar pan.
2.								
3.								
4.								
5.								

* Šio žurnalo duomenys naudojami pateikiant A-6 (A-7) ataskaitą.

** Sąskaitas, įrodančias apklausos atlikimą, turi pasirašyti pirkimo organizatorius. Taip pat jis turi pavizuoti sudarytą pirkimo sutartį. Mokėjimo sąskaitas pažymėti „Pagal sutartį:_____“: Sąskaitas, kur pirkimo sutartis prilyginama sąskaitai, ir yra vienintelis apklausos įrodymas, „Apklausa įvykdyta:_____“.

Žurnalas turi būti skelbiamas tinklapyje ir atnaujinamas kas mėnesį.

*** Bendras viešųjų pirkimų žodynas (nomenklatūra).

**** Paslaugoje papildomai galima rašyti kategoriją.

Šaltinis: adaptuota remiantis Seikaliu, 2016.

Paslaugų gavėjo sutarčių registracijos žurnalo pavyzdinė forma

X PASLAUGŲ GAVĖJAS
Sutarčių registracijos žurnalas

Eil. Nr.	Pavadinimas ir objektas	Sudarymo data	Galiojimo terminas arba data	Reg. Nr.	Bendra vertė	Sutarties šalies pavadinimas	Atsakingas asmuo	Pastabos

Šaltinis: *adaptuota remiantis Sekaliu, 2016.*

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS

Simona Briedienė

VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ PROCESO VALDYMO
MODELIAVIMAS ŠIUOLAIKINIO VIEŠOJO
VALDYMO KONTEKSTE

Daktaro disertacijos santrauka
Socialiniai mokslai, vadyba (03 S)

Vilnius, 2017

Mokslo daktaro disertacija rengta 2013-2017 metais Mykolo Romerio universitete pagal Vytauto Didžiojo universitetui su Klaipėdos universitetu, Aleksandro Stulginskio universitetu, Mykolo Romerio universitetu ir Šiaulių universitetu Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministro 2011 m. birželio 8 d. įsakymu Nr. V-1019 suteiktą doktorantūros teisę.

Mokslinis vadovas:

prof. dr. Vainius Smalskys (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, vadyba, 03 S).

Mokslo daktaro disertacija ginama Vytauto Didžiojo universiteto, Klaipėdos universiteto, Aleksandro Stulginskio universiteto, Mykolo Romerio universiteto ir Šiaulių universiteto vadybos mokslo krypties taryboje:

Pirmininkas:

prof. dr. Tadas Sudnickas (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, vadyba, 03 S)

Nariai:

prof. dr. Alvydas Raipa (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, vadyba, 03 S);

doc. dr. Gintaras Šaparnis (Šiaulių universitetas, socialiniai mokslai, vadyba, 03 S);

prof. dr. Inesa Vorončuka (Latvijos universitetas, Latvijos Respublika, socialiniai mokslai, ekonomika, 04 S);

prof. dr. Rima Žitkienė (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, vadyba, 03 S).

Daktaro disertacija bus ginama viešame Vadybos mokslo krypties tarybos posėdyje 2017 m. lapkričio 30 d. 13 val. Mykolo Romerio universitete, I-414 auditorijoje.

Adresas: Ateities g. 20, 08303 Vilnius, Lietuva.

Daktaro disertacijos santrauka išsiųsta 2017 m. spalio 30 d.

Daktaro disertaciją galima peržiūrėti Lietuvos nacionalinėje Martyno Mažvydo bibliotekoje (Gedimino pr. 51, Vilnius) ir Aleksandro Stulginskio universiteto (Studentų g. 11, Akademija, Kauno raj.), Klaipėdos universiteto (K. Donelaičio a. 3, Klaipėda), Mykolo Romerio universiteto (Ateities g. 20, Vilnius), Šiaulių universiteto (Vytauto g. 84, Šiauliai), Vytauto Didžiojo universiteto (K. Donelaičio g. 52, Kaunas) bibliotekose.

VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ PROCESO VALDYMO MODELIAVIMAS ŠIUOLAIKINIO VIEŠOJO VALDYMO KONTEKSTE

Santrauka

Viešojo sektoriaus modernizavimas pastebimas daugelio Europos šalių viešojo administravimo sistemose. Pasitelkiant naujausius ir pažangiausius naujosios viešosios vadybos modelius siekiama pereiti nuo tradicinio centralizuoto hierarchinio valdymo prie efektyvesnio, reikalaujančio mažiau išteklių ir orientuoto į informacinės visuomenės kūrimą bei paslaugų plėtrą, šiuolaikinio valdymo. Po nepriklausomybės atkūrimo Lietuvos Respublikoje, šalyje pradėjus formuoti laisvajai rinkai, kilo būtinybė reglamentuoti už visuomenės lėšas vykdomus pirkimus, todėl buvo priimta visa eilė teisės aktų, reglamentuojančių viešųjų pirkimų sritį. Nuo pat viešųjų pirkimų teisinio reglamentavimo pradžios ši prekių, paslaugų ar darbų įsigijimo tvarka susilaukia visuomenės kritikos dėl neadekvačiai didelių prekių, paslaugų ar darbų kainų, kurias sumoka perkančiosios organizacijos (toliau – paslaugų gavėjai) iš mokesčių mokėtojų pinigų. Kita problema – nepakankamai užtikrintos tiekėjų (toliau – paslaugų teikėjai) konkuravimo dėl sutarčių sąlygos bei skaidrumo problema. Viešieji pirkimai yra palyginti nauja viešojo sektoriaus institucijų praktika, siejama su naujosios viešosios vadybos idėjomis perimti verslo valdymo principus ir juos pritaikyti viešųjų institucijų veikloje, tokiu būdu taupyti valstybės lėšas, jas efektyviau paskirstyti, skatinti viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimą. Naujoji viešojo vadyba valstybės tarnautojus nori priartinti prie vadybininkų arba tarnautojų, kurie taiko vadybos principus atlikdami konkrečias užduotis ir pavedimus (Christensen, Laegreid, 2010). Todėl svarbus valstybės tarnautojo pozicijos suvokimas, kiek jis gali būti apolitiškas, bet kartu atitinkantis teisinius reikalavimus. Mokslininko B.G.Peters (2015) teigimu, vadybininko ar administratoriaus vaidmens buvimą lemia kultūrinis ir politinis kontekstas. Kontinentinėje Europoje valstybės tarnautojai yra linkę sieti savo vaidmenį su teisiniais aspektais, o amerikiečiai save labiau suvokia kaip vadybininkus.

Temos ištyrimo lygis. Viešųjų pirkimų problematika nėra aktyviai tiriama lietuvių autorių darbuose. Remiantis Lietuvos bibliotekų katalogų analizės rezultatais¹⁹, pastebėtina, kad tik nuo 2010 m. mokslininkai ir praktikai labiau sutelkė dėmesį į viešuosius pirkimus, kadangi šie metai buvo atskaitos taškas pradedant kurti informacinę visuomenę Lietuvoje ir Europos Sąjungos (toliau – ES) valstybėse narėse, tokiu būdu bent 50 proc. viešųjų pirkimų perkeltiant į elektroninę erdvę. Lietuvių autoriai, tirdami viešųjų pirkimų sritį, daugiausiai nagrinėja teisinio reguliavimo (Ambrazevičienė, 2003; Soloveičikas, 2008; Kosmačaitė, 2008; Soloveičikas, Šimanskis, 2012; Sakalauskaitė, 2013; Kenstavičius, 2014; Kenstavičius, 2015; Lastauskienė, Rudauskienė, 2015), korupcijos apraiškų (Palidauskaitė, Ereminaitė, 2010; Junevičius, Ereminaitė, 2010; Novikovienė, 2011), elektroninių viešųjų pirkimų (Junevičius, Ereminaitė, 2010; Junevičius, Ereminaitė, 2011; Ereminaitė, 2013; Vitkauskaitė, Gatautis, 2008) bei smulkaus ir vidutinio verslo įtraukimo galimybių temas (Vitkauskaitė, Gatautis, 2008; Gatautis, Vitkauskaitė 2009; Junevičius, Ereminaitė, 2010). Mokslinėje literatūroje galima rasti darbų vertinant

19 Paieškos rezultatai Lietuvos virtualios bibliotekos kataloge pagal raktažodį „viešieji pirkimai“ [žiūrėta 2016-05-02].

viešųjų pirkimų organizavimo procedūras ekonominiu požiūriu (Vengrauskas, Gineitienė, Šerpytis, Girdenis, 2008; Jakaitis, 2008; Šerpytis, Gineitienė, 2011; Šerpytis, Vengrauskas, Gineitienė, 2011; Gineitienė, Šerpytis, Šakalis, 2012; Ereminaitė, 2014) bei aplinkosaugos ir darniojo vystymosi kontekste (Tvaronavičienė, 2012; Žvaigždinienė, Rudauskienė, 2013; Kanapinskas, Plytnikas, Tvaronavičienė, 2014; Urmonas, Kanapinskas, Tvaronavičienė, Juozapaitytė, 2015).

Vadybiniai viešųjų pirkimų aspektai nagrinėjami rečiau, o galimų sprendimų, perimant ES rytinio pasienio (toliau – ES-8) valstybių patirtį, šiandien pasigendama tiek Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau – Viešųjų pirkimų tarnyba) praktikoje, tiek paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų atliekamose viešųjų pirkimų procedūrose. Naujoji viešojo vadyba, kaip teorinis modelis ir kaip praktinė reforma, yra plačiai išanalizuotas tokių autorių kaip D.Osborne ir T.Gaebler (1992), Ch.Hood (1995), G.Bouckaert (2006; 2009), R.B.Denhardt ir L.deLeon (2000), K.Schedler ir I.Proeller (2002) ir kt. Viešojo pasirinkimo teorijos pradininkai K.J.Arrow (1963), J.Buchanan ir G.Tullock (1958) paskatino tyrimų asmeninių interesų siekimo politinėje sferoje temomis atsiradimą. Agentų teorijos šalininkas K.M.Eisenhardt (1989) identifikavo užsakovo – vykdytojo (angl. *Agent*) interesų egzistavimo problemą ir paskatino tyrimus šioje srityje. Naująja viešąja vadyba besidomintys Lietuvos mokslininkai ir praktikai tik trumpai užsimena apie viešųjų pirkimų tvarkos tobulinimo poreikį kovos su biurokratija kontekste (Bučinskas, Raipa, Staponkienė, 2004; Staponkienė, 2005; Raipa, 2006; Juozapavičius, 2006; Giedraitytė, Raipa, 2016; ir kt.). N.Leff, S.P.Huntington, P.Beck, M.Maker, A.Antoci ir P.L.Sacco ir kt. padėjo teorinį pagrindą analizuoti procesinius nukrypimus viešuosiuose pirkimuose etiniu aspektu, galimas klaidas bei nekompetenciją viešųjų pirkimų procese.

Pasaulio banko ekspertų sukurti gero valdymo (angl. *Good Governance*) principai ir kriterijai yra įrankis pagerinti besivystančių šalių viešąjį administravimą, sėkmingai integruojant į naująjį viešąjį valdymą (angl. *New Public Governance*) ir toliau plėtojant šios paradigmos pagrindus (Urbanovič, Bileišis, Stankevič, Stasiukynas, 2015). Disertacijoje daroma prielaida, kad geras valdymas nėra alternatyva naujai viešajai vadybai ir naujam viešajam valdymui, tačiau yra sudėtinės viešojo valdymo modernizavimo dalys (naujosios viešosios vadybos papildinys). XXI a. pirmame dešimtmetyje viešieji pirkimai, kaip mokslinių tyrimų objektas, aktyviai pradėtas vystyti Europoje. Geriausiai įgyvendinti *gerojo valdymo* principus iš ES šalių narių sekasi Olandijai (Nyderlandų Karalystė), kurios tyrinėtojai įnešė didelį teorinį indėlį pagrįsdami *naujojo viešojo valdymo* principų diegimo poreikį viešuosiuose pirkimuose. C.Harland, J.Telgen ir G.Callender (2012) bei J.Grandia (2015) į viešuosius pirkimus pažvelgė per vadybos mokslo prizmę ir galimybę tobulinti šią sritį panaudojant vadybinius metodus organizacijų valdyme.

Viešieji pirkimai kaip *paslaugų užsakomoji veikla* (angl. *Outsourcing*) nėra analizuojama tema lietuvių autorių darbuose. R.Žitkienė ir U.Blusytė (2014; 2015) atskiria gamybos užsakomosios veiklos (angl. *Manufacturing Outsourcing*) ir paslaugų užsakomosios veiklos (angl. *Service Outsourcing*) ypatybes. Autorės, analizuodamos žmoniškųjų išteklių užsakomosios veiklos evoliucijos modelius, apibendrina – užsakomoji veikla viešajame ir privačiame sektoriuose yra susijusi su taktiniais, strateginiais ir pertvarkos sprendimais. Kaip teigia I.Bakanauskienė ir D.Brasaitė (2011), vadybos mokslinėje literatūroje daugiau nei dešimtmetį nagrinėjamas procesas, kai organizacijos tam tikras vadybos funkcijas, procesus ar veiklas, kurios anksčiau būdavo atliekamos jos viduje, perduoda išorės organizacijoms. Nors užsakomoji veikla grindžiama ekonomikos ir teisės mokslių idėjomis, viešųjų pirkimų kaip *išorinės paslaugos* turinys keitėsi. Konkurencija yra kartinė užsakomosios veiklos sąlyga, kuria siekiama užtikrinti prekių,

paslaugų ar darbų kainą ir kokybę (Kettl, 2010). Naujas viešųjų paslaugų teikimo būdas reikalauja specialių įgūdžių, susijusių su užsakomosios veiklos valdymu ir šios veiklos vykdymo stebėjimu (Lane, 2000). Nors paslaugų užsakomosios veiklos dėka pavyko sumažinti paslaugų teikimo kaštus, tačiau atsirado veiklos vykdymo ir vertinimo kaštai (Peters, 2009; Lane, 2000).

Šiuolaikinio viešojo valdymo kontekste besivystančios ES-8 valstybės evoliucionuoja ir valdymą plėtoja *neovėberizmo* principų pagrindu. Neovėberinis valdymo stilius apibūdina valdymo problemų sprendimo paieškas pasaulinės ekonominės krizės sąlygomis (Drechsler, 2005; Peters, 2009; Pollitt, Bouckaert, 2004). Remiantis W.Drechsler (2005), besivystančių ES-8 valstybių viešųjų pirkimų modelių paieškos procese galima identifikuoti šiuos naująją viešąją vadybą atspindinčius *neovėberizmo principus*: buvimas arčiau piliečių ir orientacija į vartotoją; viešieji pasitarimai ir posėdžiai; orientacija į rezultatus įvertinant viešąjį pirkimą *ex ante*, *ex post* ir apimant stebėseną, vertinimą bei prognozavimą, viešųjų pirkimų teisės poveikio vertinimą; valdymo profesionalumą. Užsienio literatūroje vis dažniau aptinkami moksliniai tyrimai inovacijų diegimo galimybių viešuosiuose pirkimuose temomis (Aschhoff, Sofka, 2009; Edquist, Vonortas, Zabala-Iturriagagoitia, Edler, 2015; Knutsson, Thomasson, 2014; Edler, Yeow, 2016; ir kt.). Mokslininkų H.Knutsson ir A.Thomasson (2014) teigimu, viešojo sektoriaus organizacijos yra dideli pirkėjai, todėl gali paveikti rinką per paklausą inovacijoms, ypač tai pastebima bendradarbiaujant skirtingiems viešojo sektoriaus subjektams. Tačiau poveikis rinkai ne visada priklauso nuo organizacijos dydžio. Neretai mažos vietos institucijos geriau negu didelės geba strategiškai mąstyti ir turi nemažiau žinių apie rinkos formavimo galimybes. A.S.Patrucco, D.Luzzini (2016) analizavo ir įvertino viešųjų pirkimų veiklos valdymo sistemų veiksmingumą vietos valdžioje. Šių mokslininkų teigimu, viešieji pirkimai atlieka *strateginę funkciją* viešajame valdyme (viešojo politika ir administravimas) ir kartu gali būti naudojami kaip būtinas įrankis diegiant kontrolės ir diagnostikos sistemas. Viešojo valdymo modernizavimo kontekste akcentuotina viešųjų pirkimų svarba kaip vietos valdžios įrankis remti smulkaus ir vidutinio verslo (toliau – SVV) plėtrą rinkoje (Erridge, 2007; Loader, 2016). Modernus viešasis valdymas arba *metavaldymas* šiandien reikalauja išmatuojamų rodiklių sistemos sukūrimo. Veiklos valdymas tapo pagrindiniu elementu modernioje visuomenėje, kartu tai reikalauja išmatuojamo organizacinio ir asmeninio efektyvumo tiek išsivysčiusiose, tiek ir besivystančiose šalyse (Rhodes et al., 2012).

Mokslinėje literatūroje tyrėjai sprendžia skirtingas problemas: kaip teisinio reguliavimo priemonėmis sumažinti korupciją; kaip ir kokiais būdais skatinama viešoji ir privati partnerystė įgyvendinant viešuosius pirkimus; kodėl SVV įtraukimas į viešųjų pirkimų procesą yra susijęs su socialine įtampa; kaip SVV įtraukimas į viešųjų pirkimų procesą skatina ekonomikos augimą; kokie pagrindiniai iššūkiai keliami viešiesiems pirkimams aplinkosaugos ir darniojo vystymosi kontekste ir kt. Globalizacijos kontekste teorinė ir praktinė modeliavimo procedūra evoliucionavo socialiniuose moksluose. M.Weber suformuluotas idealios biurokratijos tipas viešajame administravime pamažu išaugo į kitus modelius socialiniuose moksluose ir aplenkė viešąjį administravimą. Naujoji viešoji vadyba, kaip teorija ir kaip praktika, skatina naujų valdymo sprendimų formavimo ir įgyvendinimo formų, naujų vertybių bei taisyklių ir standartų paiešką. Pasitelkiant privačias ir nevyriausybinės organizacijas, bendruomenes, taikomi užsakomosios veiklos ir programiniai principai. Reikia pastebėti, kad tyrimuose ir toliau diskutuojama apie viešųjų pirkimų teisinės sistemos subalansavimo modeliavimą, skaidrumo problemą, tinkamų strategijų ir modelių

parinkimą bei taikymą vadybinėje praktikoje. Disertacijose išryškinami viešųjų pirkimų proceso valdymo ypatumai, kurių pagrindu sudarytas ir įvertintas viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelis. Ši problema yra aktuali tiek teoriniu, tiek ir praktiniu požiūriu, jos įveikimui ir yra skirtas šis disertacinis darbas. Atsižvelgiant į Lietuvos narystės ES patirtį, atlikus lyginamąją viešųjų pirkimų teorijos ir praktikos analizę, įvardijamos konkrečios problemos viešuosiuose pirkimuose bei numatomos viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo rekomendacijos. Remiantis kokybinio tyrimo rezultatais, disertacijoje pateikiamos viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo tobulinimo kryptys.

Mokslinė problema – kokios viešųjų pirkimų proceso valdymo procedūros yra taikomos ir kaip jos gali užtikrinti šiuolaikinio viešojo valdymo principų taikymą viešuosiuose pirkimuose.

Praktinė darbo reikšmė. Empirinio tyrimo rezultatai gali būti naudingi praktiniame viešųjų pirkimų proceso valdymo lygmenyje. Parengtas viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelis gali prisidėti prie viešųjų pirkimų tyrimo dalyko vystymo. Suteiktos rekomendacijos Viešųjų pirkimų tarnybai gali palengvinti viešųjų pirkimų organizavimą, padėti sumažinti biurokratinį suvaržymą paslaugų gavėjams bei paslaugų teikėjams. Disertacijos medžiaga gali sudominti praktikus, o suformuotos ir pagrįstos funkcionalios viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso tobulinimo išvalgos bei rekomendacijos tapti pagrindu ilgalaikių strateginių veiklos kryptių numatymui.

Ginamieji teiginiai:

1. Esminė viešųjų pirkimų proceso valdymo tobulinimo sąlyga yra nuolatinis, daugialypis vertinimas analizuojant ir integruojant: a) paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų suvoktus atskirus viešųjų pirkimų proceso etapus ir jiems keliamus reikalavimus; b) objektyvius viešųjų pirkimų objekto kriterijus, atlikus rinkos tyrimą, c) viešųjų pirkimų proceso valdymo efektyvumo bei veiksmingumo parametrus.
2. Didėjanti konkurencija mažina paslaugų teikėjų gaunamą naudą, kartu skatina bendradarbiavimą tarp paslaugų gavėjų bei didina SVV dalyvavimo poreikį viešųjų pirkimų procese. Viešųjų pirkimų proceso valdymo modeliavimas reikalauja palankios aplinkos sukūrimo, naudojant tokias priemones, kaip finansavimo užtikrinimas, viešųjų pirkimų strategijos rengimas, veiklos valdymas, procedūrų ir rezultatų vertinimas, personalo kompetencijos užtikrinimas, viešųjų pirkimų kultūros kūrimas, personalo motyvavimas ir įgalinimas, vadovų bendradarbiavimas, žinių ir informacijos sklaida, politinės ir teisinės aplinkos sukūrimas.

Tyrimo objektas – viešųjų pirkimų proceso valdymas.

Disertacijos tikslas – atskleisti viešųjų pirkimų proceso valdymo problemas ir sudaryti bei įvertinti viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelį šiuolaikinio viešojo valdymo kontekste.

Keliami uždaviniai:

1. Integruojant skirtingus teorinius viešųjų pirkimų sampratos požiūrius, apibrėžti viešųjų pirkimų procesą ir identifikuoti esminius jo turinio teorinius elementus.
2. Išnagrinėti naujosios viešosios vadybos ir šiuolaikinio viešojo valdymo sąsajas su viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymu.
3. Išanalizavus ES-8 valstybių viešųjų pirkimų proceso valdymo modelius ir, įvertinus Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų proceso valdymo struktūrą, parengti teorinį viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelį.

4. Vadovaujantis teoriniu viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modeliu, empiriškai išnagrinėti viešųjų pirkimų proceso valdymo specifiką Lietuvos Respublikoje.
5. Teorinio ir empirinio tyrimo duomenų pagrindu parengti viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelį ir empiriškai įvertinti viešųjų pirkimų proceso valdymo tobulinimo kryptis Lietuvos Respublikoje pagal sudarytą teorinį modelį.

Tyrimo metodai ir metodologija. Disertacinis tyrimas buvo suplanuotas trimis etapais. Pirmiausia buvo atlikta teorinė mokslinių šaltinių analizė, pagrindžiami struktūriniai naujosios viešosios vadybos ir šiuolaikinio viešojo valdymo elementai viešuosiuose pirkimuose. Empirinis tyrimas buvo suplanuotas taip: išanalizavus viešųjų pirkimų proceso valdymo modelius ES-8 valstybėse pagal iš anksto apibrėžtus indikatorius, kiekvienam *atvejo tyrimui* buvo atlikti nestruktūruoti interviu su Lietuvos ekspertais pagal *trijų pakopų vadybos modelį* (atšildymas, veiksmas, užsaldymas). ES-8 atvejų tyrimui atlikti pasirinktos valstybės, į ES įstojusios 2004 m.: Čekijos Respublika, Estija, Latvija, Lietuva, Vengrija, Lenkija, Slovėnija ir Slovakija. Atitinkamai Lietuvos atvejo analizei atlikti pasirinkti informantai iš Viešųjų pirkimų tarnybos, Finansų ministerijos, Ūkio ministerijos, Vidaus reikalų ministerijos, taip pat paslaugų gavėjai, paslaugų teikėjai, teisininkai, „Transparency International“ Lietuvos skyriaus, VŠĮ CPO LT ir VŠĮ Centrinė projektų valdymo agentūros ekspertai. Rezultatas – sudarytas ir įvertintas Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelis evoliucijos iš naujosios viešosios vadybos į naująją viešąją valdymą (metavaldymą) kontekste.

Tyrimui atlikti pritaikyti šie **bendrieji moksliniai tyrimo metodai**:

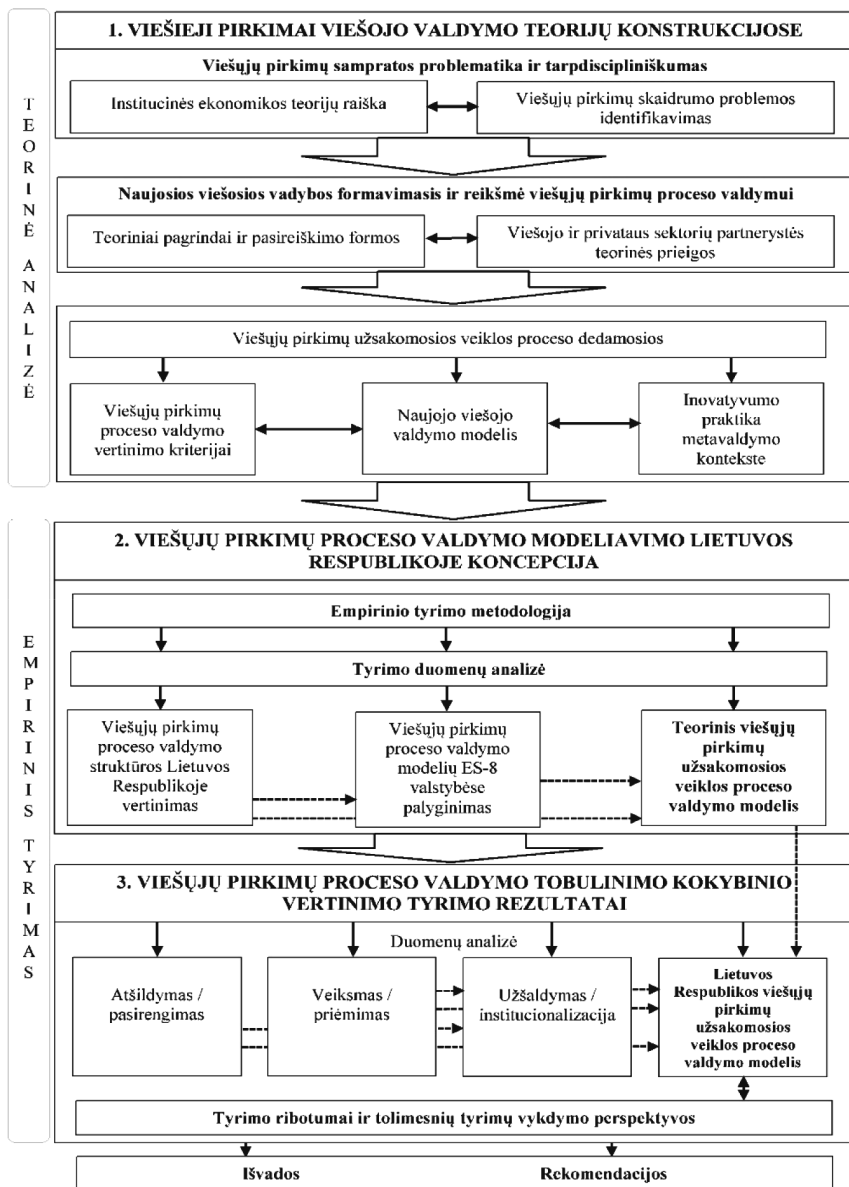
- lyginamoji analizė;
- indukcija;
- dedukcija;
- mokslinis modeliavimas;
- grindžiamoji teorija.

2015 m. kovo 1-30 d. atliekant mokslinę doktorantūros stažuotę Nijmegeno Radboudo universitete, Olandijoje, konsultuojantis su Vadybos fakulteto Vadybos tyrimų instituto profesore Sandra van Thiel, remiantis jos mokslinių tyrimų vadovu „Research Methods in Public Administration and Public Management: an Introduction“ (2014), buvo parengta kokybinio tyrimo metodologija. Kokybiniam tyrimui atlikti pasirinkti šie **empirinio tyrimo metodai**:

- antrinė duomenų analizė;
- dokumentų analizė;
- atvejo analizė; bei
- nestruktūruotas interviu.

Darbo struktūra. Disertaciją sudaro trys dalys. Pirmoje dalyje apžvelgiama viešųjų pirkimų sampratos problematika ir jos tarpdiscipliniškumas, analizuojami viešųjų pirkimų proceso valdymo turinio teoriniai elementai, aptariamos viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo tobulinimo teorinės prielaidos evoliucijos iš naujosios viešosios vadybos į naująją viešąją valdymą kontekste. Antroje dalyje pirmiausia pristatomi empirinio tyrimo metodai ir strategija, atliekamas viešųjų pirkimų proceso valdymo struktūros Lietuvos Respublikoje vertinimas ir išgryninamos pagrindinės praktinės problemos, kylančios viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdyme. Kitame poskyryje pagrindžiamas tyrimo lauko pasirinkimas atliekant ES-8 valstybių atvejų tyrimą. Gautos empirinio tyrimo įžvalgos inkorporuojamos formuojant teorinį viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelį. Trečioje dalyje

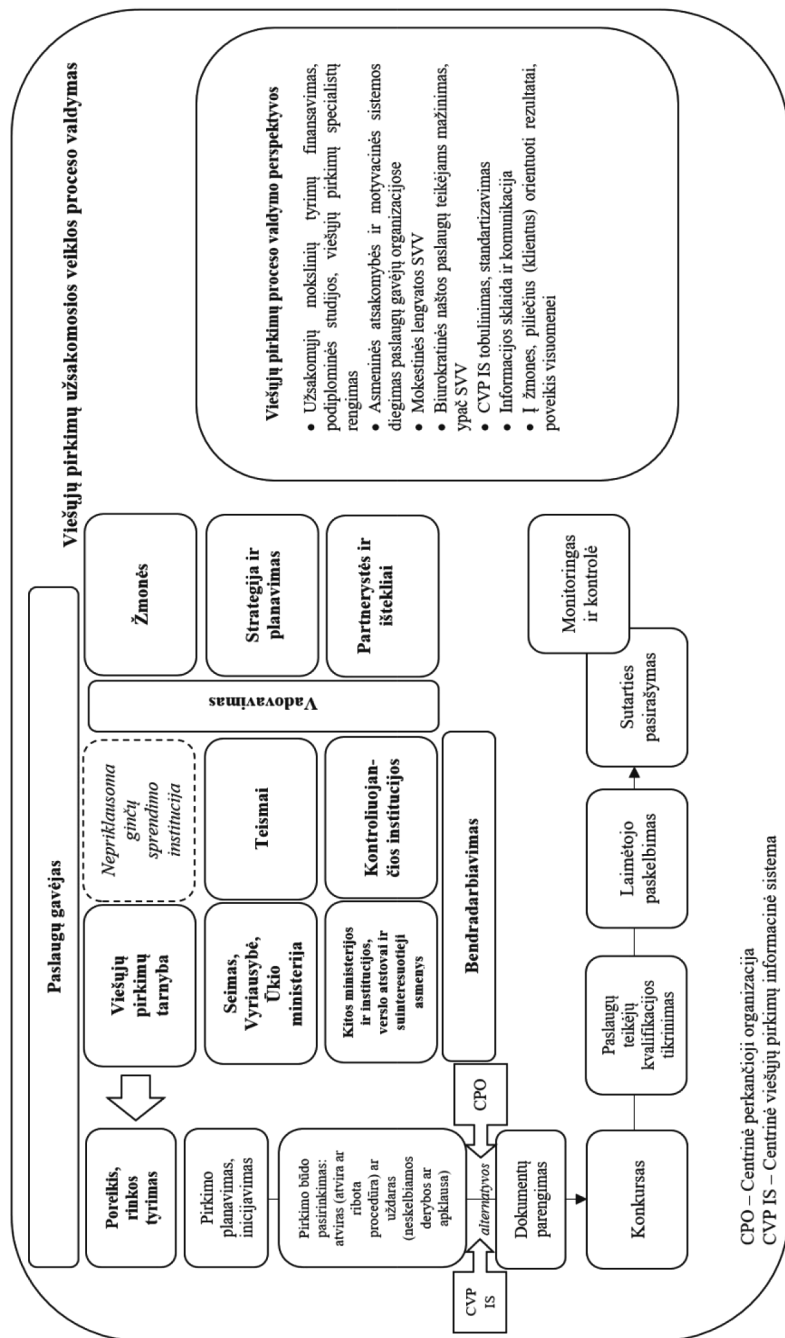
pristatomi nestruktūruotų interviu su ekspertais rezultatai bei parengiamas viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelis specifinių Lietuvos Respublikos sąlygų kontekste, suformuojamos ir pagrįdžiamos įžvalgos funkcionalios viešųjų pirkimų sistemos formavimui.



Disertacinio darbo rengimo loginė schema

Viešųjų pirkimų užsakomoji veikla kaip procesas gali būti apibrėžiamas kaip visuma įvairių veiksmų, būtinų paslaugų gavėjui siekiant įsigyti reikalingų prekių, paslaugų ir darbų iš paslaugų teikėjo. Plėtojant naujosios viešosios vadybos idėjas evoliucijos į naująjį viešąjį valdymą kontekste, kartu diegiant gerojo valdymo principus, naujų vadybinių strategijų panaudojimas gali padėti paslaugų gavėjams sukurti pridėtinę vertę bei sutaupyti valstybės biudžeto lėšas. ***Viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelio tikslas*** – užtikrinti į esamus rinkos dalyvius, jų poreikius bei keliamus iššūkius orientuotą viešųjų pirkimų proceso valdymo tobulinimą. Paslaugų gavėjo vadovo veiklos tikslas – sukurti nuolat tobulinamą ir efektyvią viešųjų pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės sistemą. Viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos procese **iki poreikio pirkti nustatymo galima išskirti tokias rizikas:**

1. *Netinkamas poreikio nustatymas, planavimas ir biudžeto sudarymas:*
 - a) netinkamai nustatytas poreikis, prastas pirkimų planavimas;
 - b) negebėjimas suplanuoti realaus biudžeto;
 - c) viešųjų pirkimų nesuderinamumas su bendru investicijų sprendimų procesu organizacijoje;
 - d) nesusijusių aukštų pareigūnų kišimasis į pirkimų sprendimus;
 - e) neformalus, neteisėti susitarimai su galimais paslaugų teikėjais dėl sutarties sudarymo.
2. *Neobjektyvių ir situacijos neatitinkančių reikalavimų nustatymas:*
 - a) šališkumas, pritaikymas konkrečiam (vienam) paslaugų teikėjui;
 - b) nepagrįstas ir neaiškus naudingumo įvertinimas;
 - c) neobjektyvūs ir neaiškūs paslaugų teikėjų atrankos kriterijai;
 - d) paslaugų teikėjų tariamas licencijavimas, apgaulinga kvalifikacija (pvz., taikomi abejotini testai, išduodami apgaulingi veiklos kokybės užtikrinimo sertifikatai).
3. *Netinkamo pirkimo būdo pasirinkimas:*
 - a) pasigendama viešojo pirkimo strategijos, kas sukuria nereikalingas administracines sąnaudas;
 - b) piktnaudžiavimas nekonkurencinėmis procedūromis taikant teisės aktų išimtis, kai: pirkimai skaidomi į smulkesnius; ypatinga skuba; išimtimis, grindžiant techniniais aspektais ar išimtinėmis teisėmis; netikrinamas esančių sutarčių pateiktumas.



Siūdomas Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelis

4. *Nepakankamas pasiūlymų pateikimui skiriamas laikas:*
 - a) nenuosekliai taikomas laiko tarpas visiems paslaugų teikėjams (pvz., kai informacija nutekinama vienam dalyviui);
 - b) nepakankamas laikas užtikrinti vienodas sąlygas visiems viešajame konkurse dalyvaujantiems paslaugų teikėjams.
5. *Viešai neskelbtinos (konfidencialios, jautrios) informacijos atskleidimas:*
 - a) paslaugų teikėjų konkurencijos neužtikrinimas;
 - b) pasiūlymų pateikimas sudarius draudžiamą susitarimą, pasiūlymo vertės padidinimas.
6. *Interesų konfliktų atsiradimo tikimybė, kai vertinant ir tvirtinant pasiūlymus sudaromos prielaidos šališkumui ir korupcijai:*
 - a) asmeninio suinteresuotumo pavojus, paslaugų teikėjų žinomumas, dovanos, nesilaikoma efektyvaus „keturių akių“ principo (angl. „Four-Eyes Principle“)
 - b) pasigendama aiškaus vertinimo kriterijų atskyrimo nustatant laimėtoją, abejonės dėl nešališkumo deklaracijos ir konfidencialumo pasižadėjimo realumo.
7. *Nepakankama valstybės tarnautojų priežiūra ir nepakankamas finansinių pareigų, ypač mokėjimų, atskyrimas. Dėl to vyksta:*
 - a) klaidinga apskaita ir sąnaudų paskirstymas ar sąnaudų migravimas tarp sutarčių;
 - b) pavėluotai apmokamos sąskaitos, daromi mokėjimų atidėjimai, kad būtų peržiūrimos kainos ir taip padidinama sutarties ekonominė vertė;
 - c) klaidingas ar dvigubas sąskaitų išrašymas už nepateiktas prekes ar nesuteiktas paslaugas, taip pat nekontroliuojami atliekami tarpiniai mokėjimai (Seikalis, 2016).

Atskiruose viešojo pirkimo proceso etapuose būtina diegti šiuos šiuolaikinio valdymo elementus, akcentuojant prevencinę viešųjų pirkimų ir viešojo pirkimo sutarčių kontrolę atliekančio asmens ir paslaugų gavėjo vadovo intervenciją ir atsakingą dalyvavimą:

- **Poreikis** – paslaugų gavėjo *padalinys* atlieka rinkos tyrimą, parengia poreikio pirkti pagrindimą, užpildo pirkimų sąrašą;
- **Pirkimo planavimas** – *planuotojas* rengia, teikia derinti ir tvirtinti pirkimų planą bei jo pakeitimus, pildo pirkimų plano rengimo ir keitimo patikros lapus;
- **Inicijavimas** – paslaugų gavėjo *padalinys* atlieka išsamesnį rinkos tyrimą, pildo, teikia derinti patvirtinti paraišką;
- **Pirkimo vykdymas** – *komisija ar pirkimų organizatorius* rengia, teikia derinti, tvirtinti pirkimo dokumentus; *pirkimų organizatorius* vykdo mažos vertės pirkimą paslaugų gavėjo organizacijoje nustatyta tvarka ir kartu registruoja pirkimus tam skirtame žurnale, pildo mažos vertės pirkimo pažymą; *komisija* vertina pasiūlymus, priima sprendimą dėl laimėtojo, rengia sutarties projektą, rengimo patikros lapą, pirkimo procedūros patikros lapą, nagrinėja gautas pretenzijas;
- **Sutarties pasirašymas** – *komisija ar pirkimų organizatorius* rengia sutarties projektą, teikia jį derinti, teikia pasirašyti sutartį ar siūlo nutraukti pirkimo procedūras;
- **Monitoringas ir kontrolė** – paslaugų gavėjo *padalinys* koordinuoja (organizuoja) sutarties vykdymą, vertina jos rezultata, teikia siūlymus dėl pratęsimo, nutraukimo, keitimo, rengia sutarties pratęsimo/nutraukimo projektą, pildo pirkimo sutarties pakeitimo patikros lapą.

Apibendrintai galima teigti, kad efektyvus viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos procesas Lietuvoje reikalauja objektyvios politinės lyderystės ir stipraus koordinavimo vyriausybinių lygmeniu. Suformuotas modelis ir rekomendacijos atsižvelgiant į viešųjų pirkimų proceso valdymo tęstinumą, taip pat naujų instrumentų panaudojimą tobulinant esamą viešųjų pirkimų proceso valdymą.

IŠVADOS

Atlikus teorinį ir empirinį tyrimą, daromos šios išvados:

1. Išnagrinėtos metodologinių viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo aspektų interpretacijos leidžia daryti prielaidas apie viešųjų pirkimų proceso valdymą, viešojo valdymo teoriją ir modelių raidos kontekste reikšmę modernizuojant viešąjį sektorių, viešųjų pirkimų sampratą, viešųjų pirkimų proceso eigos bei viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo ypatumus:
 - 1.1. Viešieji pirkimai, kaip mokslinių tyrimų objektas, gali būti analizuojami teisiniu, ekonominiu ir vadybiniu aspektu. Remiantis mokslinės literatūros analize, galima daryti išvadą, kad vadybos paradigmos skatina viešuosius pirkimus analizuoti kompleksiskai ir viešųjų pirkimų procesą detalizuoti į atskirus etapus: poreikio atsiradimas, viešųjų pirkimų planavimas; viešųjų pirkimų inicijavimas; viešųjų pirkimų procedūrų vykdymas, sutarties pasirašymas, monitoringas ir kontrolė.
 - 1.2. Viešąjį pirkimą galima apibrėžti kaip įstatymų nustatyta tvarka valstybinės įstaigos (paslaugų gavėjo) atliekamą prekių, paslaugų ar darbų pirkimą, kurio tikslas – viešojo pirkimo-pardavimo sutarties su įmone (paslaugų teikėju) sudarymas. Viešieji pirkimai yra nauja praktika, taikoma viešajame sektoriuje, taip pat ir Lietuvoje. Nors viešųjų pirkimų atsiradimas siejamas su valstybės lėšų taupymu ir efektyviu jų paskirstymu, viešųjų pirkimų praktika rodo, kad naujosios viešosios vadybos idėjos viešajame sektoriuje perimtos tik iš dalies. Galima daryti išvadą, kad pilietinės visuomenės įtraukimas daryti įtaką viešųjų pirkimų procesui yra neatsiejamas naujosios viešosios vadybos elementas ir būtinybė naujų viešųjų pirkimų modelių kūrimo procese.
 - 1.3. Galima daryti išvadą, kad pagrindiniai probleminiai klausimai diegiant šiuolaikinio valdymo principus yra: viešuosius pirkimus atliekančių darbuotojų skaičius, kvalifikacija, išsilavinimas; nuolatinės komisijos sudarymas ir kaita; pirkimus atliekančių darbuotojų pasiskirstymas pirkimų sritimis; pirkimų vykdymas naudojantis centrine viešųjų pirkimų informacine sistema (CVP IS) arba Centrinės perkančiosios organizacijos elektroniniu katalogu; ekonomiško ir/arba efektyvumo kriterijų taikymas.
 - 1.4. Evoluicionuojant į naująjį viešąjį valdymą, naujoji viešojo vadyba viešuosius pirkimus sieja su saviorganizaciniu procesualiniu valdymu, didžiausią dėmesį skiriant pačiam procesui, apimančiam ir paslaugų teikėjus, ne tik paslaugų gavėjus, valstybės institucijas ir organizacijas bei viešųjų pirkimų politikos subjektus. Nors mokslinėje literatūroje nėra bendro viešojo valdymo apibrėžimo ir kriterijų rinkinio, tačiau Pasaulio banko išskirti gerojo valdymo principai (atskaitomybė,

teisės viršenybė, informacijos apie valdžios veiksmus prieinamumas ir skaidrumas) yra pagrindas viešųjų pirkimų proceso valdymo tobulinimui. Apibendrinant disertacijos tyrimo rezultatus, būtų galima išskirti gerų viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos *kriterijų rinkinį*: atsakomybė, pagrįsta vertinimu ir motyvacija; bendradarbiavimas kaip bendro rezultato siekis; inovacijų plėtra kaip įrankis suspėti keistis ir prisitaikyti prie aplinkos; teisės viršenybė kaip pagalba siekiant ekonomiškai naudingiausio rezultato ir rinkos analizė kaip sėkmingas paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų susikalbėjimas ir viešojo intereso pamatas.

2. Išanalizavus ir įvertinus viešųjų pirkimų proceso valdymo modelius ES-8 valstybėse, galima daryti išvadą, kad šiose besivystančiose ES valstybėse narėse vis dar evoliucionuojama iš tradicinio viešojo administravimo pagrįsto valdymo į naujosios viešosios vadybos principais paremtą viešosios politikos formulavimo stadiją. Naujoji viešoji vadyba skatina į viešųjų pirkimų procesą pažvelgti kritiškai, kadangi ES-8 valstybės tik iš dalies perima gerosios patirties aspektus ir gerojo valdymo principus, todėl pakankamai ribotai vertina viešųjų pirkimų proceso valdymo tobulinimo būtinumą.

- 2.1. Kadangi ES-8 valstybėse pasigendama ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo vertinimo kriterijaus platesnio taikymo viešųjų pirkimų konkursuose, galima daryti išvadą, kad šių šalių istorija, kultūra ir mentalitetas turi įtakos tolimesniam viešųjų pirkimų politikos formulavimui. Svarbu skatinti nacionalinių valdžios institucijų bendradarbiavimą su viešųjų pirkimų politiką įgyvendinančiais subjektais, paslaugų gavėjais ir paslaugų teikėjais bei kitais suinteresuotaisiais asmenimis. Elektroninėmis priemonėmis siekiama, kad viešiesiems pirkimams skiriamos lėšos būtų naudojamos teisėtai, ekonomiškai, efektyviai ir rezultatyviai. Skaidresnis valstybės valdymas, valstybės tarnautojų asmeninė atsakomybė, aiški atskaitomybės sistema, skaidrūs sprendimų priėmimo mechanizmai yra esminiai efektyvaus valdymo aspektai. Galima daryti išvadą, kad euro įvedimas susijęs su ES-8 valstybėse įgyvendinamos viešųjų pirkimų politikos priemonių pasirinkimu. Čekija, Lenkija ir Vengrija nėra Euro zonos šalys. Dar 2007 m. Slovėnija tapo Euro zonos nare (Slovakija – 2009 m., Estija – 2011 m., Latvija – 2014 m., o Lietuva – 2015 m.). Įgyvendinant naujas ES direktyvas, sudarant pirkimo sutartis ES-8 valstybėse numatyta įgyvendinti konkurso procedūrą su derybomis. Lietuvoje nors ir numatyti atskiri šios direktyvos nuostatų įgyvendinimo etapai (žingsnis po žingsnio, angl. *Step-by-Step*) skatinant partnerystę, diegiant inovacijas, tačiau pasigendama konkretumo ir įgyvendinimo kryptį apibrėžtumo.

- 2.2. ES-8 valstybėse akcentuojamas konfidencialumo, vienodumo ir nediskriminavimo principų stiprinimas ir svarba. Tai įgalina paslaugų gavėjus padalinti pirkimus į atskirus etapus, sumažinant komercinių pasiūlymų skaičių, siekti efektyvumo įgyvendinant atskiras pirkimo sutartis arba preliminaras sutartis. Numatyta plačiau taikyti sutarčių skaidymo į pirkimo dalis praktiką ES-8 valstybėse, numatant tiesiogines išmokas subrangovams. Pasiūlymų išnagrinėjimas prieš patikrinant, ar nėra pašalinimo pagrindų, numatytas beveik visose ES valstybėse narėse, taip pat ir ES-8. Nors ES-8 valstybėse narėse inovacijų partnerystė yra visiškai naujas reiškinys, Lietuvoje išskirtinai anksti reglamentuotas inovacijų taikymas viešo-

siuose pirkimuose lyginant ją su kitomis ES-8 valstybėmis. Tačiau tai nesuteikia praktinio pranašumo šių nuostatų įgyvendinimo perspektyvoje, kadangi svarbu planuoti ir identifikuoti inovacijų partnerystės sritis (pvz., infrastruktūros projektai, pirkimai sveikatos sistemoje, energetikos, IRT bei transporto sektoriuose, atsinaujinančių išteklių, MTTP ir kitose strategiškai svarbiose srityse). ES-8 valstybėse šiuo metu naudojami ir planuojami plėsti technologine prasme elektroniniai katalogai, dinaminės pirkimo sistemos ir elektroniniai aukcionai atspindi viešosios ir privačios partnerystės įgyvendinimo *valdžia – valdžiai* įtakos viešųjų pirkimų proceso valdymo efektyvumo didinimui bei kitų partnerystės formų praktiniam taikymui viešuosiuose pirkimuose.

- 2.3. Įgyvendinant neprivalomas ES direktyvas, ES-8 valstybės neplanuoja organizuoti viešus viešųjų pirkimų posėdžius, kas leidžia daryti išvadą, kad ES-8 valstybių viešųjų pirkimų proceso valdymo matomumas ir kontrolė išlieka nepamatuojamomis kategorijomis, vertinant tokių posėdžių efektyvumą vadybos mokslo plotmėje. Lietuvoje ir Lenkijoje šiuo metu nėra tokių posėdžių praktikos ir ateityje neplanuojama. Slovakijoje viešųjų pirkimų posėdžiai tapatinami su vokų atplėšimo procedūra.
3. Viešųjų pirkimų reglamentavimas yra pernelyg standartizuotas, kadangi viešojo pirkimo procesas vyksta tam tikrais etapais ir deklaruojuant vykdomų procedūrų nuoseklumą, todėl vis dažniau atsiranda galimybės manipuliuoti viešojo pirkimo užsakomosios veiklos proceso valdymu, pažeidžiant etikos principus ir apeliuojant į sąžiningos rinkos konkurencijos užtikrinimą. E.valdžios ir e.verslo integravimas viešuosiuose pirkimuose yra priemonė Lietuvoje įgyvendinti valstybės valdymo reformą, todėl informacinėmis technologijomis galima efektyviai įdiegti jos ideologinius pamatus, kurie neatsiejami nuo orientacijos į vartotoją ir verslo valdymo modelių pritaikymo viešųjų institucijų darbe.
- 3.1. Narystė ES suteikia Lietuvai plačias galimybes elektroninių viešųjų pirkimų įgyvendinimo srityje, todėl galima daryti prielaidą, kad ES teisinės bazės integravimas į šalies nacionalinę teisę suteikia galimybes šalies verslininkams konkuruoti bei įgyti konkurencinį pranašumą kitų paslaugų teikėjų atžvilgiu. Skatinant viešųjų pirkimų proceso skaidrumą būtinas ne tik korupcijos problemos suvokimas, bet ir konkrečių pažeidimų paviešinimas, korupcijos prevencijos programų, integruojančių elektroninių viešųjų pirkimų praktines problemas ir teisinius pagrindus, įgyvendinimas. Atliekant viešųjų pirkimų kontrolę, nepakankamai dėmesio skiriama viešojo pirkimo sutarties *ex ante* kontrolei, t.y. neišnaudojamos kompleksinės vadybos priemonės, siekiant išvengti rimtų Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo pažeidimų.
- 3.2. Galima detalizuoti šiuos viešųjų pirkimų proceso pasiskirstymo sritimis kriterijus: pirkimo būdas (tarptautinis, supaprastintas, mažos vertės); pirkimo tipas (prekės, paslaugos, darbai); pirkimo rūšis (farmacijos produktai, medicinos įranga, ūkinės prekės, chemijos pramonės prekės ir pan.); pirkimo procedūra (pirkimų planavimas, rinkos tyrimai, pirkimo dokumentų rengimas, protokolų rašymas, ataskaitų teikimas ir pan.).

4. Elektroninės priemonės padeda ne tik sumažinti valstybės išlaidas ir užtikrinti, kad viešųjų pirkimų procesai vyktų sklandžiau ir skaidriau, bet ir įtraukti verslą (ypač SVV), skatinant viešąją ir privačią partnerystę, viešojo intereso pirmenybės ir atskaitomybės visuomenės atžvilgiu buvimą. Viešųjų pirkimų proceso valdymo tobulinimo rezultatas – elektroninių viešųjų pirkimų sistemos sukūrimas ir jų įrankių poreikio viešosiose organizacijose diversifikavimas, siekiant verslininkų dėmesio. Nors elektroniniai viešieji pirkimai išsiskiria pirkimo esminiais požymiais ir funkcijomis, pirkimo rūšimis, nauda paslaugų gavėjui ir paslaugų teikėjui bei darbo išteklių valdymu, elektroninių viešųjų pirkimų taisyklių integravimas versle paskatintų pažangių nacionalinių programų ir strategijų įgyvendinimą.
 - 4.1. Korupciją ES-8 viešuosiuose pirkimuose sumažinti galima tik įvertinant asmeninius prioritetus, o veiklą orientuojant į viešųjų pirkimų įstatyminę bazę. Turi būti planuojamas ir taupomas institucijos biudžetas, laikomasi etikos principų bei diegiama visuotinė antikorupcinė kultūra. Valstybės tarnautojai, politikai ir verslininkai turi įvertinti mokesčių mokėtojų įnašą, nuo kurio priklauso vykdomosios valdžios efektyvumas ir užsibrėžtų tikslų siekimas. Pažymėtina, kad nuo pilietinės visuomenės brandumo, domėjimosi viešųjų pirkimų problema priklauso viešųjų pirkimo užsakomosios veiklos proceso valdymo tobulinimas.
 - 4.2. Galima teigti, kad sprendimo teisę reikalauti pagrįsti paslaugų teikėjo pasiūlytą neįprastai mažą kainą ES-8 valstybėje priklauso paslaugų gavėjui. Lenkijoje ir Estijoje galimi individualūs atvejai, kai nesant griežtoms neįprastai mažos kainos vertinimo taisyklėms kiekvienu atveju priimamas individualus sprendimas. Lietuvos Respublikos Vyriausybė ar jos įgaliota institucija turi teisę apibrėžti įrodymus pasiūlyme nurodytos prekių, paslaugų ar darbų neįprastai mažos kainos sąvoką, tačiau ji neturi prieštarauti Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo nuostatomis. Slovakijoje paslaugų gavėjas turi galutinę sprendimo teisę, kai tiriamo pasiūlymo kaina yra 30 proc. mažesnė lyginant su kitais pasiūlymais (bent jau trimis) ir 15 proc. mažesnė negu prognozuota.
5. Viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelis naujosios viešosios vadybos evoliucijos į naująją viešąją valdymą kontekste gali būti apibrėžiamas kaip organizacinė bendradarbiavimo tarp paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų forma *valdžia – valdžiai* aspektu: inovacijų diegimas, naujos vertės kūrimo proceso organizavimas, konkurencingumo strategiškai svarbių procesų ir operacijų planavime užtikrinimas, naujų kriterijų rinkinio ir skaičiavimo metodikos formulavimo paslaugų teikėjų pateiktiems pasiūlymams įvertinti. Įvertinus esamą viešųjų pirkimų situaciją ES-8 valstybėse ir Lietuvoje, galima daryti išvadą, kad būtina skatinti paslaugų teikėjų tarpinstitucinį bendradarbiavimą ir diskusiją dėl naujosios viešosios vadybos principų diegimo galimybių užtikrinimo, orientuojantis į mokesčių mokėtojų lėšų taupymą ir efektyvų biudžeto lėšų paskirstymą.
 - 5.1. Rangovų grupių, įskaitant laikinas asociacijas, dalyvavimas viešojo pirkimo procedūrose įgalina paslaugų gavėjus panaudoti skirtingas bendradarbiavimo formas paslaugų teikimo modelio *valdžiai – valdžiai* aspektu: paslaugų teikėjų kvalifikacijos tikrinimo mechanizmo sukūrimas (pvz., įvairūs registrai), galimybė jungtis į

laikinas asociacijas, taikyti savaiminio apšalymo (angl. *Self-Cleaning*) procedūrą ir tikrinti paslaugų teikėjų pasiūlytos kainos pagrįstumą. ES-8 valstybėse pasigendama savaiminio apšalymo praktikos, kai ekonominės veiklos vykdytojai pateikus įrodymus, kad ėmėsi pakankamų priemonių, jog įrodytų savo patikimumą, nepaisant tinkamo pagrindo jį pašalinti, nepašalinamas iš pirkimo procedūros. Empirinio tyrimo rezultatai atskleidė, kad Lietuvos Respublikoje šiuo metu nėra plačiai taikoma partnerystės forma *paslaugų gavėjas – paslaugų gavėjui*.

- 5.2. Centralizuoti viešieji pirkimai sąlyginai pašalina kliūtis SVV dalyvauti elektroniniuose viešuosiuose pirkimuose. Nors techninės galimybės leidžia elektroninėje terpėje vykdyti visas viešųjų pirkimų procedūras, įtvirtintas Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatyme, tačiau, siekiant sutrumpinti šio proceso grandinę, tarp paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų galimi neteisėti susitarimai. Viešumo stoka, biurokratų profesinis nelankstumas, konkurencinių santykių iškraipymas rinkoje, teisinės bazės sudėtingumas ir kiti veiksniai sudaro kliūtis SVV dalyvauti elektroniniuose viešuosiuose pirkimuose.

REKOMENDACIJOS

Lietuvos Respublikos Vyriausybei, Lietuvos Respublikos ūkio ministerijai ir Lietuvos Respublikos Seimui:

1. Siūloma peržiūrėti Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymą, kadangi, įgyvendinant naująsias ES direktyvas, reglamentuotas viešųjų pirkimų organizavimo ir įgyvendinimo procesas yra pernelyg standartizuotas. Galima teigti, kad viešųjų pirkimų įstatyminės bazės tobulinimas yra būtinas, kadangi viena iš skaidrumo problemų viešuosiuose pirkimuose priežasčių – Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo nelankstumas ir sudėtingumas.
2. Įvertinus Viešųjų pirkimų tarnybos vietą viešųjų pirkimų politikos įgyvendinimo perspektyvoje, galima teigti, kad šios institucijos darbo efektyvumas neretai vertinamas pasikeitus politinėms partijoms valdžioje. Rekomenduojama peržiūrėti ir svarstyti Viešųjų pirkimų tarnybos struktūros klausimą, kadangi šios institucijos veiklos efektyvumą pamatuoti yra sudėtinga. Tik konkrečių sociologinių tyrimų rezultatai gali atskleisti galimos korupcijos atvejus Viešųjų pirkimų tarnyboje, jos kontroliuojamose valstybės institucijose ir organizacijose. Informacijos apie Viešųjų pirkimų tarnybos pažeidimus yra nedaug, o konkrečių pažeidimų skaičius nėra identifikuojamas.
3. ES viešųjų pirkimų teisėje reglamentuotos inovacijų partnerystės galimybės šiuo metu ES-8 valstybėse, tarp jų ir Lietuvoje, nėra detalizuotos nacionaliniuose teisės aktuose ir dokumentuose. Kadangi pasigendama inovacijų partnerystės praktikos, siūloma svarstyti galimybę praplėsti viešųjų pirkimų sampratą ir vykdomos viešųjų pirkimų politikos tikslus, numatyti inovacijų partnerystės viešuosiuose pirkimuose kryptis ir valstybės paramos galimybes inovacijų partnerystės projektams įgyvendinti.

Lietuvos Respublikos Viešųjų pirkimų tarnybai:

1. Tikslinga peržiūrėti ir nustatyti Viešųjų pirkimų tarnybos veiklos prioritetus, didesnę dėmesį skirti viešųjų pirkimų išankstinei *ex ante* kontrolei, metodinės pagalbos

ir konsultacijų paslaugų gavėjams ir paslaugų teikėjams teikimui. Rekomenduotina svarstyti Viešųjų pirkimų tarnybos tarnautojų sudėties apolitiškumo klausimą.

2. Siūloma CVP IS įdiegti sutarčių valdymo mechanizmą: viešinti paslaugų gavėjų pirkimo sutartis, numatytą kainą ir faktinę kainą po sutarties įgyvendinimo, suteikiant galimybę įvertinti kainų pokytį ir priežastis, įdiegti galimybę kylančius ginčus spręsti elektroninėmis priemonėmis į CVP IS integruojant Lietuvos teismų elektroninių paslaugų portalo <http://www.e.teismas.lt> įrankius.
3. Siūloma skatinti paslaugų gavėjus numatyti inovacijų partnerystės plėtros gaires ir paskatinti paslaugų teikėjus bendradarbiauti įgyvendinant MTTP projektus.

Lietuvos Respublikos valstybės kontrolei:

1. Rekomenduotina, bent jau reikšmingesniems (pvz., daugiau kaip 15 tūkst. eurų vertės) viešiesiems pirkimams vykdyti finansinį (teisėtumo) auditą.

Lietuvos Respublikos Vyriausybei ir kitoms ministerijoms bei institucijoms:

1. Būtina peržiūrėti ir svarstyti Lietuvos Respublikos Vyriausybės vykdomos viešųjų pirkimų korupcijos prevencijos politikos gaires ir priemones, didinant pilietinės visuomenės įsitraukimą (igalginimą) ir domėjimąsi vadybinių metodų bei strategijų naudojimu viešuosiuose pirkimuose, skatinant SVV dalyvavimą elektroniniuose viešuosiuose pirkimuose. Tikslinga būtų paslaugų gavėjams suteikti daugiau laisvės, atitinkamai laikantis šalies ir ES viešųjų pirkimų teisinės bazės, tačiau ją praplečiant vietos lygmenyje (pvz., Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas, Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas).

Paslaugų gavėjams:

1. Būtina svarstyti valstybės tarnautojų ir politikų nušalinimo nuo viešųjų pirkimų procedūrų vykdymo klausimą, atitinkamo dydžio piniginių baudų skyrimą arba pašalinimą iš užimamų pareigų. Viena svarbiausių e.verslo ir e.valdžios integravimo galimybių – paslaugų gavėjų vienetų standartų taikymas paslaugų teikėjams ir kontrolė centralizuotoje viešųjų pirkimų sistemoje (CVP IS).
2. Rekomenduotina sukurti motyvavimo sistemą, nustatyti viešųjų pirkimų specialistų veiklos vertinimo rezultatų įtaką asmens motyvavimui, atlyginimo sistemos kaitą priklausomai nuo įvykdytų viešųjų pirkimų rezultatų: pvz., įvertinimas už operatyvumą ir racionalumą, sutaupyta lėšas.

Paslaugų teikėjams:

1. Atlikto kokybinio tyrimo rezultatai leidžia teigti, kad paslaugų teikėjai ne visada domisi galimybėmis dalyvauti viešųjų pirkimų konkursuose, o kartu ir paslaugų gavėjų interneto svetainėse neretai pateikiama labai ribota informacija. Siūlytina paslaugų teikėjams aktyviau reaguoti į rinkos pokyčius ir inicijuoti politikos formuotojus ir įgyvendintojus suteikti konkrečius instrumentus paslaugų teikėjams, kas leistų jais pasinaudoti reikalaujant paslaugų gavėjų veiksmų viešumo ir sąžiningumo. Rekomenduojama skirti didesnę dėmesį paslaugų teikėjų viešųjų pirkimų analizės sistemai – <http://www.kontraktoi.eu>;
2. Dėl pirkimo sąlygų teikti pretenziją per 10 d. (supaprastintų pirkimų atveju – per 5 d.d.) nuo paskelbimo, tačiau galima bandyti iki pasiūlymo pateikimo termino pabaigos. Dėl pirkimo procedūrų ar sprendimų – per 15 d. nuo paslaugų gavėjo pranešimo raštu apie priimtą sprendimą išsiuntimo paslaugų teikėjams dienos.

MOKSLINĖS PUBLIKACIJOS DISERTACIJOS TEMA:

1. Briedienė, S. (2016). Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo vertinimas įgyvendinant Europos Parlamento ir Tarybos direktyvas: ekspertų požiūris. *Viešoji politika ir administravimas*, T. 15, Nr. 4, p. 577-590.
2. Ereminaitė, S. (2014). Institucinės ekonomikos teorijų raiška viešųjų pirkimų procese. *Viešoji politika ir administravimas*, T. 13, Nr. 2, p. 275-289.
3. Ereminaitė S. (2013). Elektroninių viešųjų pirkimų brandos vertinimo aspektai. *Viešoji politika ir administravimas*, T. 12, Nr. 4, p. 567-580.

PRANEŠIMAI KONFERENCIJOSE:

1. Briedienė, S. (2015). Public Procurement in the European Union: The Dutch Case. Tarptautinė konferencija „*Social Transformations in Contemporary Society – 2015*“. 2015 m. birželio 4-5 d., Mykolo Romerio Universitetas, Vilnius.
2. Briedienė, S. (2015). Sustainable Public Procurement: the Dutch Case. Tarptautinė konferencija „*Seaport Development: Geography, Technology, Society*“. 2015 m. balandžio 28 d., Lietuvos aukštoji jūrėivystės mokykla, Klaipėda.
3. Ereminaitė, S. (2014). The Model of Integration of Electronic Government and Electronic Business in Public Procurement“. Tarptautinė konferencija „*Social Transformations in Contemporary Society – 2014*“. 2014 m. birželio 5-6 d., Mykolo Romerio Universitetas, Vilnius.

TRUMPA INFORMACIJA APIE DISERTACIJOS AUTORE

Vardas, Pavardė: Simona Briedienė

Kontaktai: simona.briediene@gmail.com

Išsilavinimas:

2013 – 2017 m.	Mykolo Romerio universiteto Politikos ir vadybos fakulteto Viešojo administravimo instituto doktorantė
2009 – 2011 m.	Kauno technologijos universitete, Europos institute įgytas vadybos ir verslo administravimo magistro laipsnis
2005 – 2009 m.	Kauno technologijos universitete, Socialinių mokslų fakultete įgytas viešojo administravimo bakalauro laipsnis

Darbo patirtis:

2016 m. – iki dabar	Lietuvos aukštoji jūreivystės mokykla, lektorė
2015 m. – iki dabar	UAB Promosfera, įmonės steigėja, personalo vadovė
2014 – 2016 m.	UAB Jūrinis personalas, įmonės steigėja, personalo vadovė
2011 – 2014 m.	Seacontractors Maritime Personnel B.V. Lietuvos filialas, personalo konsultantė
2014 m. sausio mėn.	Lietuvos aukštoji jūreivystės mokykla, egzaminų komisijos narė
2012 – 2013 m.	Mykolo Romerio universiteto Politikos ir vadybos fakulteto Viešojo administravimo katedra, lektorė
2011 – 2013 m.	Klaipėdos universiteto Socialinių mokslų fakulteto Viešojo administravimo ir Teisės katedra, asistentė
2010 – 2011 m.	Kauno technologijos universitetas, Savivaldos mokymo centras, projektų koordinatore
2009 – 2010 m.	UAB ORANGE SYSTEM (perkėlimas iš UAB ORANGE MASTER), prekių grupės vadovė
2007 – 2009 m.	UAB ORANGE MASTER, administratorė-vadybininkė

Stazuotės:

2015 m. kovo mėn.	Nijmegeno Radboudo universiteto vadybos mokykla, Olandija, mokslinės stazuotės trukmė 1 mėn.
2008 m. birželio – rugsėjo mėn.	Pöppelmann GmbH & Co. KG, Vokietija, praktinės stazuotės trukmė 4 mėn.
2007 m. liepos – rugsėjo mėn.	Allfein Feinkost GmbH & Co.KG, Vokietija, praktinės stazuotės trukmė 3 mėn.

Mokslinio domėjimosi sritys:

Viešojo administravimo teorija, viešosios paslaugos, viešieji pirkimai, uosto ir laivybos valdymas, aukštos kvalifikacijos specialistų šalies ir tarptautiniam jūrų sektoriui rengimas, žmoniškųjų išteklių valdymas.

MYKOLAS ROMERIS UNIVERSITY

Simona Briedienė

**PUBLIC PROCUREMENT PROCESS
GOVERNANCE MODELLING IN THE
CONTEXT OF CONTEMPORARY PUBLIC
GOVERNANCE**

Summary of Doctoral Dissertation
Social Sciences, Management (03 S)

Vilnius, 2017

This doctoral dissertation was prepared at Mykolas Romeris University during 2013-2017 under the right to organize doctoral studies granted to Vytautas Magnus University together with Klaipėda University, Aleksandras Stulginskis University, Mykolas Romeris University and Šiauliai University by the order of the Minister of Education and Science of the Republic of Lithuania No. V-1019 dated on June 8, 2011.

Scientific supervisor:

Prof. Dr. Vainius Smalskys (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Management, 03 S).

The doctoral dissertation will be defended at the Scientific Council of Vytautas Magnus University, Klaipėda University, Aleksandras Stulginskis University, Mykolas Romeris University and Šiauliai University in the field of Management:

Chairman:

Prof. Dr. Tadas Sudnickas (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Management, 03 S)

Members:

Prof. Dr. Alvydas Raipa (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Management, 03 S);
Assoc. Prof. Dr. Gintaras Šaparnis (Šiauliai University, Social Sciences, Management, 03 S);
Prof. Dr. Inesa Vorončuka (University of Latvia, the Republic of Latvia, Social Sciences, Economics, 04 S);

Prof. Dr. Rima Žitkienė (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Management, 03 S).

The Doctoral Dissertation will be defended at the open meeting of the Scientific Council in the field of Management on 30 November, 2017 at 13.00 at Mykolas Romeris University, in the Room I-414.

Address: Ateities st. 20, LT-08303 Vilnius, Lithuania.

The summary of the Doctoral Dissertation was sent on 30 October, 2017.

The Doctoral Dissertation is available at Martynas Mažvydas National Library of Lithuania (Gedimino ave. 51, Vilnius), Aleksandras Stulginskis University library (Studentų g. 11, Akademija, Kauno raj.), Klaipėda University library (K. Donelaičio a. 3, Klaipėda), Mykolas Romeris University library (Ateities g. 20, Vilnius), Šiauliai University library (Vytauto g. 84, Šiauliai), Vytautas Magnus University library (K. Donelaičio g. 52, Kaunas).

PUBLIC PROCUREMENT PROCESS GOVERNANCE MODELLING IN THE CONTECXT OF CONTEMPORARY PUBLIC GOVERNANCE

Summary

Modernization of the public sector can be noticed in public administration systems of many European countries. With the help of the latest and most advanced New Public Management models, it is aimed to move from the traditional, centralized, hierarchical management to the more efficient, less resources demanding as well as information society formation and service development oriented Contemporary Governance. After the restoration of independence in the Republic of Lithuania, with the launch of free market development, there was a need to regulate the procurements under the public funds, therefore, a number of legal acts regulating the field of Public Procurement were adopted. From the very beginning of the legal regulation of Public Procurement, this procedure of goods, services and works purchase is criticized by the public for inadequately high prices of goods, services and works, that are paid by contracting authority (hereinafter – Recipient of Services) from the taxpayer's money. Another problem is the lack of competition between the suppliers (hereinafter – Provider of Services) regarding the terms of the Contracts and the problem of transparency. Public Procurement is a relatively new practice within the public sector institutions, associated with the ideas of the New Public Management to take over the principles of business management and to adapt them to the activities of public institutions, thus saving the state funds, allocating them more efficiently and fostering the cooperation between the public and private sectors. New Public Management aims to bring the civil servants closer to the managers or officers who apply management principles in performing specific tasks and assignments (Christensen, Laegreid, 2010). Therefore, the perception of the positions of a public servant is important, to what extent he can be apolitical, but at the same time meeting the legal requirements. According to scientist B.G.Peters (2015), the presence of the role of manager or administrator is determined by cultural and political context. In continental Europe, civil servants tend to associate their role with the legal aspects, while the Americans perceive themselves as managers.

Exploration level of the topic. The problems of Public Procurement are not very actively explored in the works of Lithuanian authors. Based on the results²⁰ of the analysis of catalogues of the libraries of Lithuania it should be noted that researches and practitioners have focused more on the Public Procurement only from 2010, since this year was the starting point for the development of information society in Lithuania and European Union (hereinafter – EU) Member States, thus at least 50 proc. of Public Procurement are transferred to the electronic space. Lithuanian authors, in researching the field of Public Procurement, mainly analyses the themes of legal regulation (Ambrazevičienė, 2003; Soloveičikas, 2008; Kosmačaitė, 2008; Soloveičikas, Šimanskis, 2012; Sakalauskaitė, 2013; Kenstavičius,

20 Search results in the catalog of the virtual library of Lithuania, under the keyword “Public Procurement” [viewed on 2016-05-02].

2014; Kenstavičius, 2015; Lastauskienė, Rudauskienė, 2015), corruption manifestation (Palidauskaitė, Ereminaitė, 2010; Junevičius, Ereminaitė, 2010; Novikovienė, 2011), electronic Public Procurement (Junevičius, Ereminaitė, 2010; Junevičius, Ereminaitė, 2011; Ereminaitė, 2013; Vitkauskaitė, Gatautis, 2008) as well as Small and Medium Business involvement options (Vitkauskaitė, Gatautis, 2008; Gatautis, Vitkauskaitė 2009; Junevičius, Ereminaitė, 2010). Works, evaluating the procedures of Public Procurement organization, from an economic point of view (Vengrauskas, Gineitienė, Šerpytis, Girdenis, 2008; Jakaitis, 2008; Šerpytis, Gineitienė, 2011; Šerpytis, Vengrauskas, Gineitienė, 2011; Gineitienė, Šerpytis, Šakalis, 2012; Ereminaitė, 2014) as well as in the context of environmental protection and sustainable development (Tvaronavičienė, 2012; Žvaigždinienė, Rudauskienė, 2013; Kanapinskas, Plytnikas, Tvaronavičienė, 2014; Urmonas, Kanapinskas, Tvaronavičienė, Juozapaitytė, 2015) can be found in the scientific literature.

Management aspects of Public Procurement are less commonly analysed and the possible solutions for taking over the experience of the countries in the EU's eastern border (EU-8), today are lacking both in the practice of Public Procurement Office under the Government of the Republic of Lithuania (hereinafter – Public Procurement Office) as well as in the Public Procurement procedures carried out by both Recipients of Services and Providers of Services. New Public Management, as a theoretical model and as a practical reform is widely analysed by authors such as D.Osborne and T.Gaebler (1992), Ch.Hood (1995), G.Bouckaert (2006; 2009), R.B.Denhardt and L.deLeon (2000), K.Schedler and I.Proeller (2002) et. al. The pioneers of the public choice theory K.J.Arrow (1963), J.Buchanan and G.Tullock (1958) have promoted the emergence of researches under the themes of pursuit of personal interests in the political sphere. Exponent of Agency theory K.M.Eisenhardt (1989) has identified the problem of the existence of the interests of the Agent and has prompted the researches within this field. Lithuanian researches and practitioners interested in the New Public Management only briefly mention the need to improve the procedure of Public Procurement in the context of the fight against bureaucracy (Bučinskas, Raipa, Staponkienė, 2004; Staponkienė, 2005; Raipa, 2006; Juozapavičius, 2006; Giedraitytė, Raipa, 2016; et. al.). N.Leff, S.P.Huntington, P.Beck, M.Maker, A.Antoci and P.L.Sacco et. al. have established the theoretical basis for analysing procedural deviations in Public Procurement in the view of ethical aspect, potential mistakes and incompetence in the Public Procurement process.

Good Governance principles and criteria developed by the experts of World Bank is a tool to improve the public administrations of developing countries, successfully integrating into the New Public Governance and further developing on the basis of this paradigm (Urbanovič, Bileišis, Stankevič, Stasiukynas, 2015). In this dissertation it is assumed that Good Governance is not an alternative to the New Public Management and New Public Governance, but is a component part of Public Governance modernization (complement of New Public Management). In the first decade of the XXI century, the Public Procurement, as a research object has been actively started to be developed in Europe. The Netherlands (the Kingdom of the Netherlands) is one of the EU Member States that implements the principles of the Good Governance the best and which researches have made a major theoretical contribution, reasoning the need of New Public Governance principles intro-

duction into the Public Procurement. C.Harland, J.Telgen and G.Callender (2012) and J.Grandia (2015) have looked to the Public Procurement through the prism of management science and the possibility to improve this field by using management methods in the management of organizations.

Lithuanian authors do not analyse the topic of Public Procurement as Outsourcing in their works. R.Žitkienė and U.Blusytė (2014; 2015) distinguish the features of Manufacturing Outsourcing and Service Outsourcing. Analysing the patterns of Outsourcing human resources evolution, the authors summarize that Outsourcing in the public and private sectors is related with tactical, strategic and reorganization solutions. According to I.Bakanauskienė and D.Brasaitė (2011), the management research literature, for more than a decade, analyses the process when organizations some management functions, processes or activities, which were previously carried out within the organization, transfer to the external organizations. Although Outsourcing is based on the ideas of economics and law sciences, the content of Public Procurement, as an *external service*, has changed. Competition is a key condition for Outsourcing, aimed at ensuring the price and quality of goods, services or works (Kettl, 2010). A new way of providing the public services requires specific skills, related to the management of the Outsourcing and monitoring of this activity performance (Lane, 2000). Despite that with the help of Outsourcing services, the costs of services have been reduced, the costs of activity performance and valuation have emerged (Peters, 2009; Lane, 2000).

In the context of New Public Governance, the developing countries of the EU-8 are evolving and develop governance on the basis of *Neo-Weberian* principles. Neo-Weberian style of governance describes the search of governance problems solutions on the conditions of the global economy crisis (Drechsler, 2005; Peters, 2009; Pollitt, Bouckaert, 2004). According to W.Drechsler (2005) the following *Neo-Weberian* principles, reflecting the New Public Management can be identified in the process of Public Procurement models search of the developing EU- 8 countries: being closer to the citizens and consumer orientation; public discussions and meetings; orientation towards results, evaluating the Public Procurement *ex ante*, *ex post* and including monitoring, assessment and forecasting as well as impact assessment of public procurement law; professionalism of governance. Researches on the themes of innovation implementation possibilities in Public Procurement can be more widely found in the foreign literature (Aschhoff, Sofka, 2009; Edquist, Vonortas, Zabala-Iturriagoitia, Edler, 2015; Knutsson, Thomasson, 2014; Edler, Yeow, 2016; et. al.). According to the scientists H.Knutsson and A.Thomasson (2014), public sector organizations are large buyers, thus they can influence the market through demand for innovations, especially as it can be seen in collaboration between different entities of public sector. However, the impact on the market does not always depend on the size of the organization. Often small local authorities are better strategic thinkers than the large ones and have not less knowledge on the marker opportunities formation. A.S.Patrucco, D.Luzzini (2016) have analysed and assessed the effectiveness of Public Procurement activities management systems in the local government. According to these scientists, Public Procurements play a *strategic role* in Public Governance (public policy and administration) and can also be used as a necessary tool for the introduction of control and diagnostic systems. In the context of modernization of Public Governance, the importance of Public Pro-

curement as an instrument of local government to support the development of Small and Medium Business (hereinafter SMB) in the market is emphasized (Erridge, 2007; Loader, 2016). Today, Modern Public Governance or *Metagovernance* require the establishment of measurable indicators system. Performance governance has become a key element in modern society, which also requires measurable organizational and personal effectiveness in both developed and still developing countries (Rhodes et al., 2012).

Researches analyse different problems in the scientific literature: how to reduce corruption by means of legal regulation; how and in what ways the Public-Private Partnership is promoted in Public Procurement; why the involvement of Small and Medium Business into the Public Procurement process is related to social tension; how the involvement of Small and Medium Business into the Public Procurement stimulates economic growth; what are the main Public Procurement challenges in the context of environmental protection and sustainable development and etc. In the context of globalization, the theoretical and practical modelling procedure has evolved in social sciences. The type of ideal bureaucracy formulated by M.Weber in public administration has gradually grown into the other models in social sciences and has outpaced the public administration. New Public Management, as a theory and practice, promotes the search of new forms of management decision making and implementation as well as new values, rules and standards. Throughout the private and non-governmental organizations and communities, the principles of Outsourcing and programing are applied. It should be noted that the researches continue to discuss on modelling of Public Procurement legal framework balancing, the problem of transparency, selection and application of appropriate strategies and models in management practice. This dissertation highlights the peculiarities of Public Procurement Process Governance, on the basis of which the model of Public Procurement Outsourcing Governance is elaborated and assessed. This problem is relevant both theoretically and practically and this dissertation is intended for its solving. Taking into account the experience of Lithuanian's membership in the EU, carrying out the comparative analysis of theory and practice of the Public Procurement, the specific problems of Public Procurement are named and recommendations of Public Procurements Outsourcing Process Governance are provided. Based on the results of the qualitative research, this dissertation presents the improvement directions of Public Procurement Outsourcing Process Governance.

The research problem – what procedures of Public Procurement Process Governance are applied and how they can ensure the application of Contemporary Public Governance principles in Public Procurement.

Practical significance of the research. Results of empirical research can be useful in the practical level of Public Procurement Process Governance. Elaborated model of Public Procurement Outsourcing Process Governance can contribute to the development of the subject of Public Procurement research. Recommendations provided to the Public Procurement Office can facilitate the organization of Public Procurement, help to reduce the bureaucratic restrains for Recipients of Services and Providers of Services. Material of dissertation may be of interest to practitioners also formulated and grounded functional insights of Public Procurement Outsourcing Process Governance improvement can be a basis for determination of long-term strategic activity directions.

Defendant statements:

1. Fundamental condition for improving Public Procurement Process Government is continuous, multidimensional assessment in analysing and integrating: a) separate stages and its requirements of Public Procurement Process perceived by Recipients of Services and Providers of Services; b) objective criteria of Public Procurement object, following the market research; c) parameters of Public Procurement Process Governance efficiency and effectiveness.
2. Increasing competition reduces the benefits of Providers of Services, at the same, fosters cooperation between the Recipients of Services and increases the need of Small and Medium Business participation on Public Procurement Process. Modelling of Public Procurement Process Governance requires the creation of favourable environment by using tools such as funding granting, elaboration of Public Procurement strategy, performance governance, assessment of procedures and results, staff competence, designing of Public Procurement culture, staff motivation and empowerment, collaboration between managers, knowledge and information dissemination, creation of political and legal environment.

Object of the research – Public Procurement Process Governance.

Aim of dissertation – to reveal the problems of Public Procurement Process Governance and to elaborate and assess the model of Public Procurement Outsourcing Governance in the context of Contemporary Public Governance.

The tasks:

1. To define Public Procurement Process and identify the essential theoretical elements of its contents through the integration of different theoretical approaches of Public Procurement concept.
2. To analyse the relationship of New Public Management and Contemporary Public Governance with the Public Procurement Outsourcing Process Governance.
3. Elaborate the theoretical model of Public Procurement Outsourcing Process Governance after the made analysis of EU-8 countries Public Procurement Process models and following the evaluation of the Public Procurement Governance structure of the Republic of Lithuania.
4. To carry out empirical analysis of the specifics of Public Procurement Process Governance of the Republic of Lithuania on the basis of theoretical model of Public Procurement Outsourcing Process Governance.
5. To elaborate the model of Public Procurement Outsourcing Process Governance on the basis of theoretical and empirical research data and empirically evaluate the directions of improvement of Public Procurement Process Governance in the Republic of Lithuania on the basis of the elaborated theoretical model.

Methods and methodology of the research. Dissertation research was planned in three stages. In the first place, the theoretical analysis of scientific sources was carried out; elements of New Public Management and Contemporary Public Governance in Public Purchase were grounded. The empirical research was designed as follows: after analysing Public Procurement Process Governance models in the EU-8 countries according to pre-defined indicators, each *case study* was followed by unstructured interviews with Lithu-

anian experts performed under the *three-stage management model* (Unfreezing, Moving, Refreezing). The countries that have joined the EU in 2004 were selected for EU-8 case study: the Czech Republic, Estonia, Latvia, Lithuania, Hungary, Poland, Slovenia and Slovakia. Correspondingly, the informants for the Lithuania case study were selected from Public Procurement Office, the Ministry of Finance, the Ministry of Economy, Ministry of the Interior, also Recipients of Services, Providers of Services, lawyers and experts from Transparency International Lithuania, VŠĮ COP LT and VŠĮ Central Project Management Agency. The result – elaborated and evaluated model of Public Procurement Outsourcing Process Governance of the Republic of Lithuania in the context of evolution from the New Public Management into the New Public Governance (Metagovernance).

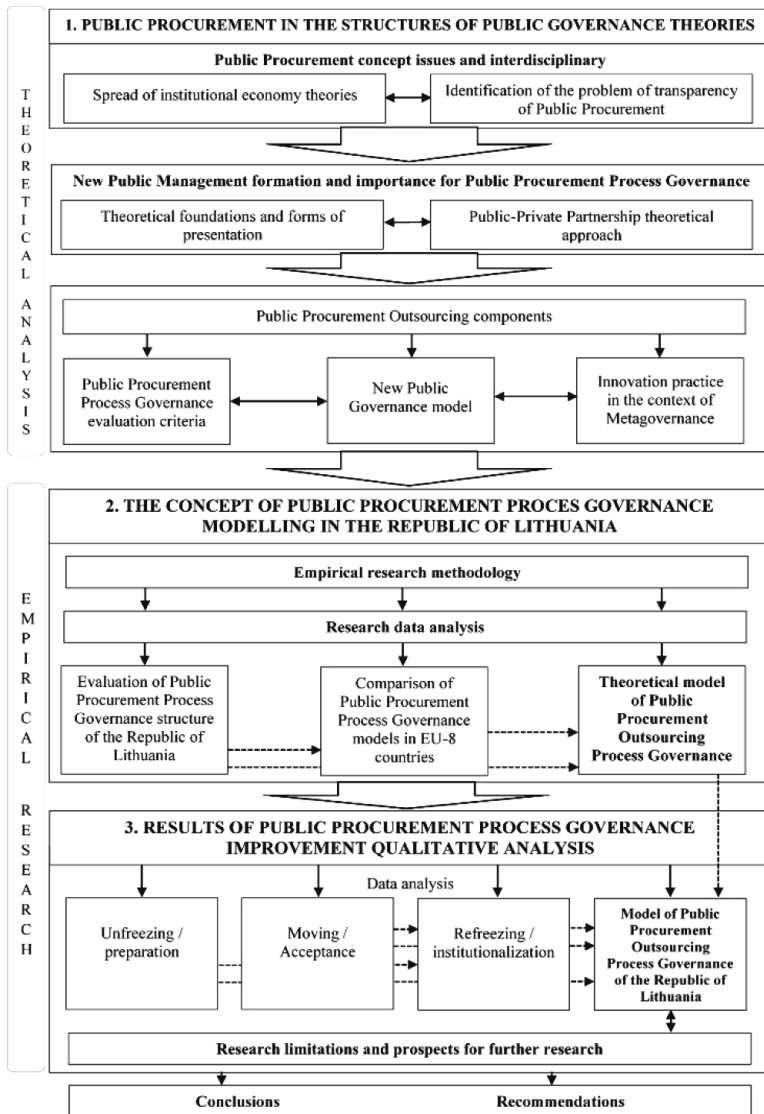
The research was carried out applying the following **general scientific research methods**:

- comparative analysis;
- induction;
- deduction;
- scientific modelling;
- grounding theory.

During the scientific doctoral program, on the 1st -30th of March 2015, at Nijmegen Radboud University in the Netherlands, consulting with Sandra van Thiel, Professor of Management Researches Institute at the Faculty of Management, basing on her researches manual “Research Methods in Public Administration and Public Management: an Introduction” (2014), the methodology of qualitative research was elaborated. The following **methods of empirical research** were selected for qualitative research:

- secondary data analysis;
- documents analysis;
- case study; and
- unstructured interviews.

Structure of dissertation. The dissertation consists of three parts. The first part reviews of the problems of Public Procurement concepts and its interdisciplinarity, analyses theoretical models of Public Procurement Process Governance content, discusses theoretical assumptions for the improvement of Public Procurement Outsourcing process Governance in the context of evolution from the New Public Management into the New Public Governance. The second part, firstly presents methods and strategy of empirical research, also it presents evaluation of Public Procurement Process Governance structure of the Republic of Lithuania and extinguishes the main practical problems arising in the Governance of the Public Procurement Outsourcing process. The other section justifies the choice of the field of research for the EU-8 case study. The defined insights of empirical research are incorporated into the theoretical model of Public Procurement Outsourcing Process Governance. The third part presents the results of unstructured interviews with the experts and elaborates the model of Public Procurement Outsourcing Process Governance in the context of specific conditions of the Republic of Lithuania, also defines and justifies the insights for the formation of a functional Public Procurement system.



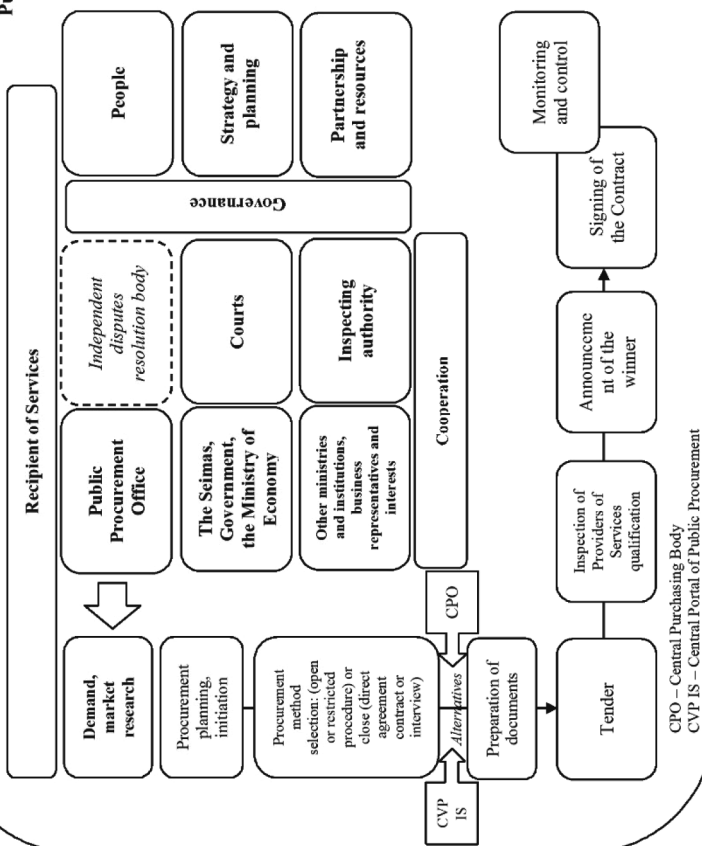
Logical dissertation research plan

Public Procurement Outsourcing as a process can be defined as a whole of various actions, necessary to Recipient of Services, in order to receive needed goods, services and works from the Provider of Services. Developing the ideas in the context of New Public Management evolution to New Public Governance, together introducing the principles of Good Governance, the use of new management strategies can help the Recipients of

Services to create the added value and save the state budget funds. ***The aim of Public Procurement Outsourcing Process Governance model*** – to ensure the improvement of Public Procurement process oriented to existing market players and their needs. The aim of the Recipient of Services manager – to develop a continuously improving and effective Public Procurement organization and internal control system. **The following risks** can be distinguished in the process of Public Procurement Outsourcing **till the identification of the need for purchase:**

1. *Inadequate identification of needs, planning and budgeting:*
 - a) incorrectly defined needs, poor planning of procurement;
 - b) failure to plan a real budget;
 - c) incompatibility of Public Procurement with the general investment decision-making in organization;
 - d) interference of unrelated high-level officials in the procurements decision-making;
 - e) informal, unlawful agreements with potential Providers of Services regarding award of the Contract;
2. Determination of non-objective and non-conforming the situation requirements:
 - a) inequity, adaptation to a specific (one) Provider of Services;
 - b) unjustified and unclear assessment of effectiveness criteria;
 - c) unfair and unclear criteria of Providers of Services selection;
 - d) alleged licensing of Providers of Services, fraudulent qualification (e.g. applied dubious tests, issued fraudulent certificates of activity quality assurance);
3. Selection of wrong purchase method:
 - a) lack of Public Procurement strategy, which leads to generation of unnecessary administrative costs;
 - b) abuse of non-competence procedures, applying law exceptions, when: procurements are subdivided into smaller ones; special rush; exceptions based on technical aspects or exclusive rights; lack of inspection of existing Contracts' changes;

Public Procurement Outsourcing process governance



Suggested model of Public Procurements Outsourcing Process Governance of the Republic of Lithuania

4. Insufficient time to submit Tenders:
 - a) inconsistently applied timeframe for all service providers (e.g., when information is leaked to one participant);
 - b) insufficient time to grant the same conditions to all Providers of Services participating in the public tender.
5. Disclosure of publicly non-announced (confidential, sensitive) information:
 - a) lack of competition between the Providers of Services;
 - b) submission of tenders upon the conclusions of a prohibited agreement, increase in the value of the bid;
6. *Probability of occurrence of conflicts of interest, when the evaluation and approval of proposals creates preconditions for bias and corruption:*
 - a) the risk of personal interest, publicity of Providers of Services, gifts, abuse of effective “Four-Eyes” principle;
 - b) lack of clear distinction of evaluation criteria for determining the winner, doubts about the reality of Impartiality Declaration and Confidentiality Declaration;
7. Insufficient supervision of civil servants and insufficient separation of financial responsibilities, especial of payments. Which causes:
 - a) incorrect accounting and costs allocation or migration of costs between the contracts;
 - b) late payments of Invoices, execution of delays in payments in order to review the prices and thus increasing the economic value of the Contract;
 - c) false or duplicated issue of Invoices for the non-delivered goods, or non-provided services, as well as executed uncontrolled interim payments (Seikalis, 2016).

It is necessary to implement the following elements of Contemporary Governance at individual stages of the Public Procurement process, emphasizing the intervention of the head of the persons who controls the Public Procurement and Public Procurement Contracts and Recipient of Services as well as the responsible participation:

- **Need** – department of Recipient of Services carries out a market research, prepares the justification for the need to purchase, completes the procurement list;
- **Procurement Planning** – the Planner prepares, delivers for coordination and approval the Procurement Plan and its changes, completes Procurement Plan preparation and changes inspection lists;
- **Initiation** – department of Recipient of Services carries out a more detailed market research, completes, delivers for coordination and approval the Application;
- **Procurement execution** – commission or procurement organizer prepares, delivers for coordination and approval procurement documents; procurement organizer executes Small Value Public Procurement within the organization of Recipient of Services following the set procedure and at the same registers the procurements in a dedicated book, completes Small Value Public Procurement certificate; commission evaluates the proposals and makes a decision on the winners, prepares the Contract draft, preparation inspection list, procurement procedure inspection lists, examines the received claims;

- **Contract signing** – *commission or procurement organizer* prepares the Contract draft, delivers it for coordination, supplies the Contract for signing or propose to terminate the procurement procedures;
- **Monitoring and control** – *department of Recipient of Services* coordinates (organizes) the execution of the Contract, evaluates its results, makes proposals for extension, termination, changes, prepares the draft of Contract extension/termination, completes the Procurement Contract changes inspection list.

Summarizing, it can be states that effective Public Procurement Outsourcing process in Lithuania needs objective political leadership and strong coordination at the governmental level. The model and recommendations have been formulated taking into account the continuity of Public Procurement Process Governance as well as the use of new instruments improving the current Public Procurement Process Governance.

CONCLUSIONS

The performed theoretical and empirical research allow to make the following conclusions:

1. The analysed interpretations of the methodological aspects of Public Procurement Outsourcing Process Governance allow to form the assumptions about the Public Procurement Process Governance in the context of Public Governance theories and models development significance for public sector modernization, the concept of Public Procurement and peculiarities of Public Procurement Process course and Public and Private Partnership:
 - 1.1. Public Procurement as a research subject can be analysed in a legal, economic and managerial aspects. Based on the analysis of the scientific literature, it can be concluded that the management paradigms encourage the complex analysis of Public Procurement and to detail the Public Procurement process into the different stages: the emergence of need, Public Procurement planning, Public Procurement initiation, Public Procurement procedures execution, Contract signing, monitoring and control.
 - 1.2. Public Procurement can be defined as the procurement of goods, services and works by a public institution (Recipient of Services) performed in accordance with the procedures established by laws, the purpose of which is the conclusion of Public Procurement Sales Contract with the company (Provider of Services). Public Procurement is a new practice in the public sector, including Lithuania. Although the emergence of Public Procurement is associated with saving of public funds and their efficient allocation, the practice of Public Procurement shows that the ideas of New Public Management have been taken over only partially by the public sector. It can be concluded that the involvement of the civil society in influencing the Public Procurement process is an integral part of New Public Management and a must for elaboration of new Public Procurement models.
 - 1.3. It can be concluded that the main problem issues of Contemporary Governance principles introduction are: number of Public Procurement staff, qualification,

education; formation of standing commission and its change; distribution of procurements staff in procurement domains; procurement execution through Central Portal of Public Procurement or electronic catalog of Central Contracting Authority; application of cost-effectiveness and/or efficiency criteria.

- 1.4. Evolving into a New Public Governance, the New Public Management relates the Public Procurement to self-organizing procedural governance, mainly focusing on the process itself, which includes the Providers of Services and not only Recipients of Services, public institutions and organizations, as well as subjects of Public Procurement policy. Although the scientific literature does not provide for general definition and set of criteria of Public Governance, but the Good Governance principles (accountability, rule of law, availability of information of government actions and its transparency) elaborated by the World Bank are the basis for improvement of Public Procurement Process Governance. Summarizing the results of the dissertation research, *the set of criteria* of good Public Procurement Outsourcing can be distinguished: responsibility based on assessment and motivation; cooperation as an objective of the common result; development of innovations as a tool to keep up with the changes and adapt to the environment; the rule of law as a helping tool to achieve the most economic efficient result and market analysis as a successful interconnection of Recipients of Services and Providers of Services and a foundation of a public interest.
2. Made analysis and evaluation of Public Procurement Process Governance model of EU-8 countries allow to conclude that these developing EU Member States are still evolving from the traditional governance based on public administration into a public policy elaboration stage based on the principles of New Public Management. New Public Management encourages to take a critical look at the Public Procurement process, since the EU-8 countries only partially take over the aspects of Good Practice and principles of Good Governance, thus consider the need to improve the Public Procurement Governance process to a rather limited extent.
 - 2.1. As EU-8 countries lack the wider application of most economically efficient evaluation criteria of Public Procurement tender, it can be concluded that the history, culture and mentality of these countries have an impact on further development of Public Procurement policy. It is important to promote the cooperation between the national authorities and Public Procurement policy makers, Recipients of Services, Providers of Services and other interests. The aim of electronic means is to grant the legitimate, economic, efficient and effective use of funds allocated for Public Procurement. More transparent governance of state, personal responsibility of civil servants, clear system of accountability and transparent mechanisms of decision-making are the essential aspects of effective governance. It can be concluded that the introduction of the euro is related with the selection of Public Procurement policy measures implemented in the EU-8 countries. The Czech Republic, Poland and Hungary are not Euro-zone countries. Already in 2007 Slovenia became a member of Eurozone (Slovakia – in 2009, Estonia – in 2011, Latvia – in 2014 and Lithuania – in 2015).

Implementing the new EU directives and concluding the Procurement Agreements in EU-8 countries, the tender procedures implementation with negotiations are set. Though, in Lithuania the separate stages of the implementation of the provisions of this directive are foreseen (Step-by-Step) in promoting the partnership and introducing innovations, but it lacks the concreteness and explicitness of implementation directions.

- 2.2. Intensification and importance of the principles of confidentiality, uniformity and non-discrimination is emphasized in the EU-8 countries. It enables the Recipients of Services to split the procurement into the separate stages, reducing the number of bids, achieving efficiency through individual Procurement Agreements or Pre-contractual Agreements. It is foreseen to broaden the use of the practice of procurements division into parts in EU-8 countries, by providing the direct payments to subcontractors. Examination of proposal before the inspection for absence of grounds for exclusion is foreseen in almost all EU Member States, including the EU-8 countries. Although the innovations partnership is a completely new phenomenon in the EU-8 countries, the application of innovations in Public Procurement is regulated at exclusively early-stage in Lithuania, compared with other EU-8 countries. However, this does not provide practical advantage in the perspective of these provisions implementation, since it is important to plan and identify the areas of innovations partnership (e.g., infrastructure projects, healthcare procurements, sectors of energy, internet and communication technologies (ICT) as well as transport, renewable energy, research and technological development (R&D) and other strategically important areas). Electronic catalogues, dynamic procurements systems and electronic auctions currently used and planned to be developed in a technological sense in the EU-8 countries, reflects the implementation of the Public and Private Partnership *government – to government* influence on the increase of efficiency of Public Procurement process and practical application of other forms of partnership in Public Procurement.
- 2.3. EU-8 countries implementing non-binding EU directives do not plan to organize the public meetings of Public Procurement, which leads to the conclusion that visibility and control of Public Procurement Process Governance in the EU-8 countries remain immeasurable categories in assessing the effectiveness of such meetings in the field of management science. Currently, there are no practice of such meetings in Lithuania and Poland and it is not planned in the future. In Slovakia, public procurement meetings are identified with the envelopes opening procedure.
3. Regulation of Public Procurement is too standardized, as the process of Public Procurement takes place at certain stages and declaring the consistency of the executed procedures, thus, the possibilities to manipulate the Public Procurement Outsourcing process Governance, violating principles of ethics and appealing to ensure a fair competition in the market are more often. Integration of *e.valdžia* and *e.verslas* into the Public Procurement is an instrument for implementation of public govern-

ance reform in Lithuania, therefore, with the help of information technologies its ideological foundations can be effectively implemented, which are inseparable from the consumer-orientation and adaptation of business management models into the work of public institutions.

- 3.1. Membership in the EU gives Lithuania wide opportunities in the field of electronic procurements implementation, thus it can be assumed, that the integration of the EU legal framework into national law, provides opportunities for domestic entrepreneurs to compete and gain competitive advantages against other Providers of Services. Promoting the transparency of procurement process requires not only the perception of corruption problems, but also the disclosure of specific violations, implementation of corruption prevention programs that integrate practical problems and legal basis of electronic Public Procurement. Implementing the control of Public Procurement, insufficient attention is paid to the control of Procurement Contract *ex ante*, that is complex management measures are not used to avoid serious violations of the Law on Public Procurement of the Republic of Lithuania.
- 3.2. The following criteria of Public Procurement process distribution in areas can be elaborated: procurement method (international, simplified, small value); procurement type (goods, services, works); procurement kind (pharmaceutical products, medical equipment, household goods, chemical goods, etc.); procurement procedure (procurement planning, market research, procurement documents preparation, protocols completion, reporting, etc.).
4. Electronic measures help not only to reduce the public expenses and to ensure that Public Procurement processes would be smoother and more transparent, but also to involve business (especially Small and Medium Business) by promoting Public-Private Partnership, presence of public interest preference and accountability towards the society. The result of Public Procurement Process Governance improvement – development of electronic procurement system and diversification of their tools' need in public organizations, in order to attract the attention of business people. Although electronic Public Procurement distinguishes by the basic features and functions of the procurement, the types of procurement, benefits for Recipient of Services and Provider of Services as well as governance of labour resources, the integration of electronic Public Procurement rules into business would promote the implementation of advanced national programs and strategies.
- 4.1. Corruption in EU-8 procurements can be reduced only by assessing personal priorities and focusing the activity on the legislative framework of Public Procurement. It is important to plan and save the budget of institution, observe ethical principles and introduce global anti-corruption culture. Public servants, politicians and entrepreneurs have to assess the contribution of taxpayers, on the basis of which depend effectiveness of executive governance and achievement of the set goals. It should be noted that improvement of Public Procurement Outsourcing Process Governance depends on the maturity of civil society and interest in problems of Public Procurement.

- 4.2. It can be stated, that the right of decision to claim the Provider of Services for justification of the proposed unusually low price belongs to Recipient of Services in the EU-8 countries. In Poland and Estonia, there are individual cases, in which, in the absence of strict unusually low price rules, individual decisions are made on a case-by-case basis. The Government of the Republic of Lithuania or its authorized institution has the right to define the evidence of tender proposed goods, services or works unusually low price concept, but it shall not conflict with the provisions of the Law on Public Procurement of the Republic of Lithuania. In Slovakia, the Recipient of Services has the final right to decide, when the price of the tender under consideration is 30 proc. lower compared with other proposals (at least three) and 15 proc. lower than forecasted.
5. Model of Public Procurement Outsourcing Process Governance in the context of evolution of New Public Management into New Public Governance can be defined as the organizational form of cooperation between the Recipients of Services and Providers of Services in aspect *government – to government*: introduction of innovations, organization of new value creation process, assurance of competitiveness in strategically important processes and operations planning, formulation of new set of criteria and calculation methodology for evaluating of Providers of Services submitted proposals services. Assessing the current state of Public Procurement in the EU-8 countries and Lithuania, it can be concluded that it is necessary to promote the inter-institutional cooperation and discussion between the Providers of Services on ensuring the implementation of principles options of New Management, focusing on taxpayer's funds saving, and efficient allocation of budgetary funds.
- 5.1. Participation of groups of Contractors, including temporary associations in Public Procurement procedures, enables the Recipients of Services to use different forms of cooperation in the aspect of services provision *government – to government*: elaboration of Providers of Services qualification checking mechanism (e.g., various registers), possible to form temporary associations, application of Self-Cleaning procedures and checking of Providers of Services proposed price validity. EU-8 countries lack the practice of Self-Cleaning, when economic operator submits evidence that he has taken sufficient measures to prove his reliability, despite the proper grounds for his elimination, he is left in the procurement procedure. The results of empirical research have revealed that the partnership form *Recipient of Services – to Recipient of Services* is not very widely used in the Republic of Lithuania.
- 5.2. Centralized Public Procurement tends to eliminate the barriers to Small and Medium Business to participate in electronic Public Procurement. Although technical possibilities allow to execute all Public Procurement procedures in electronic media, established in the Law on Public Procurement of the Republic of Lithuania, but, in order to shorten the chain of this process, the illegal agreements between the Recipients of Services and Providers of Services might be possible. Lack of publicity, the inflexibility of bureaucrats, distortion of competitive relations in the market, complexity of the legal framework and

other factors create the barriers for Small and Medium Business to participate in electronic Public Procurement.

RECOMMENDATIONS

To Government of the Republic of Lithuania, to the Ministry of Economy and to the Seimas of the Republic of Lithuania

1. It is proposed to revise the Law on Public Procurement of the Republic of Lithuania, as implementing the new EU directives, the regulated process of Public Procurement organization and implementation is too standardized. It can be stated that improvement of the legal framework of the Public Procurement is necessary, as one of the reasons for transparency problems on Public Procurement is inflexibility and complexity of the Law on Public Procurement of the Republic of Lithuania.
2. The made assessment of Public Procurement Office place in the perspective of Public Procurement Policy implementation, allows to state that the efficiency of this institution works if often assessed in the light of the change of political parties in power. It is recommended to review and consider the issue of the structure of Public Procurement Office, since it is difficult to measure the effectiveness of this institution. Only the results of specific sociological surveys can reveal the cases of possible corruption in Public Procurement Office, its controlled state institutions and organizations. There is very little information on violations of Public Procurement Office and the number of specific violations is not identified.
3. Innovation partnership possibilities, regulated in EU Public Procurements Law, currently are not specified in the national legislation and documentation of EU-8 countries, including Lithuania. Due to the lack of practice of innovations partnership, it is proposed to consider the possibility to extend the concept of Public Procurement and the objectives of implemented Public Procurement policy, to set the directions of innovations partnership in Public Procurement and state support options for the implementation of innovations partnership projects.

To Public Procurement Office of the Republic of Lithuania:

1. It is recommended to review and determine the priorities of the Public Procurement Office operation, focusing more on Public Procurement ex ante control as well as provision of methodological assistance and consultancy services to Recipients of Services and Providers of Services. It is recommended to consider the issue of apolitical nature of servants' staff of the Public Procurement Office.
2. It is recommended to introduce Contracts management mechanism to Central Portal of Public Procurement: to publicize the Procurement Contracts of Recipients of Services, the intended price and actual price after the implementation of the Contract, to provide the possibility to assess the price changes and reasons for that, to provide the possibility to solve the disputes by electronic means, by integrating the tools of the Lithuanian court electronic service portal <http://www.e.teismas.lt> into Central Portal of Public Procurement.

3. It is recommended to encourage the Recipients of Services to plan the guidelines of innovations partnership development and to encourage the Providers of Services to cooperate in implementation of R&D projects.

To National Audit Office of the Republic of Lithuania:

1. It is recommended to perform financial (legality) audits of at least more significant (e.g., more than 15 thousand EUR value) Public Procurement.

To Government of the Republic of Lithuania and other Ministries and institutions:

1. It is necessary to review and consider the guidelines and measures of Public Procurement corruption prevention policy, implemented by the Government of the Republic of Lithuania, increasing the involvement of the civil society (empowerment) and its interest in use of management methods and strategies in the Public Procurement, to promote the participation of Small and Medium Business in electronic Public Procurement. It is recommended to give the Recipient of Services more freedom, under their relevant respect of national and EU legal framework of the Public Procurement, but extending it at a local level (e.g., Law on Local Self-Government of the Republic of Lithuania, Law on Public Procurement of the Republic of Lithuania).

To Recipients of Services:

1. It is necessary to consider the issue of the removal of public servants and politicians from the Public Procurement procedure, imposing of certain fines or removal from the office. One of the key opportunities of *e.verslas* and *e.valdžia* integration – Recipients of Services uniform standards application for Providers of Services and control of the centralized Public Procurement system (Central Portal of Public Procurement).
2. It is recommended to develop a system of motivation, to determine the impact of Public Procurement specialists' performance evaluation results on motivation of person, salary system change, depending on the results of performed Public Procurement: e.g., evaluation of efficiency and rationality, saved money of the particular Public Procurement.

To Providers of Services:

1. Results of performed qualitative research allow to state that the Providers of Services are not always interested in participation in Public Procurement tenders, and, at the same time, the websites of the Recipients of Services often contains very limited information. It is recommended to the Providers of Services respond more actively to market changes and initiate the policy makers and implementers to provide specific tools to Providers of Services, which will enable them to use, asking for more publicity and fairness of Recipients of Services actions. It is recommended to pay more attention to Providers of Services Public Procurement analysis system – <http://www.kontraktai.eu>;
2. Regarding the terms of procurement to submit the claim within 10 days (in case of simplified procurement – within 5 days) from the date of publication, but can actually be attempted till the deadline of the proposals submissions. Regarding the procurement procedures or decisions – within 15 days from Recipient of Services written notice on the made decision sending date to the Providers of Services.

SCIENTIFIC PUBLICATIONS ON THE SUBJECT MATTER OF THE DISSERTATION

1. Briedienė, S. (2016). Assessment of the Law on Public Procurement of the Republic of Lithuania implementing Directives of the European Parliament and Council: Approach of Experts. *Public Policy and Administration*, Vol. 15, No. 4, p. 577-590.
2. Ereminaitė, S. (2014). Expression of Institutional Economic Theories in Public Procurement Process. *Public Policy and Administration*, Vol. 13, No. 2, p. 275-289.
3. Ereminaitė S. (2013). Assessment Aspects of Electronic Public Procurement Maturity. *Public Policy and Administration*, Vol. 12, No. 4, p. 567-580.

Conference Reports on the Subject Matter of the Dissertation:

1. Briedienė, S. (2015). Public Procurement in the European Union: The Dutch Case. International Conference „*Social Transformations in Contemporary Society – 2015*“. June 4-5, 2015 m. Mykolas Romeris University, Vilnius, Lithuania.
2. Briedienė, S. (2015). Sustainable Public Procurement: the Dutch Case. International Conference „*Seaport Development: Geography, Technology, Society*“. April 28, 2015. Lithuanian Maritime Academy, Klaipėda, Lithuania.
3. Ereminaitė, S. (2014). The Model of Integration of Electronic Government and Electronic Business in Public Procurement“. International Conference „*Social Transformations in Contemporary Society – 2014*“. June 5-6, 2014. Mykolas Romeris University, Vilnius, Lithuania.

BRIEF INFORMATION ABOUT THE AUTHOR OF THE DISSERTATION

Name, Surname: Simona Briedienė

Contacts: simona.briediene@gmail.com

Education:

2013 – 2017	Doctoral studies at the Institute of Public Administration of the Faculty of Politics and Management of Mykolas Romeris University, Vilnius, Lithuania
2009 – 2011	Master of Management and Business Administration at the European Institute of Kaunas University of Technology, Kaunas, Lithuania
2005 – 2009	Bachelor of Public Administration at the Faculty of Social Sciences of Kaunas University of Technology, Kaunas, Lithuania

Work experience:

2016 – present	Lecturer at Lithuanian Maritime Academy
2015 – present	Founder and Human Resources Manager of the Company JSC Promosfera
2014 – 2016	Founder and Human Resources Manager of the Company JSC Jūrinis personalas (called General Crewing)
2011 – 2014	Personnel Consultant at Seacontractors Maritime Personnel B.V. Lithuanian Branch Office
January 2014	Member of the Examination Commission at Lithuanian Maritime Academy
2012 – 2013	Lecturer at the Institute of Public Administration of the Faculty of Politics and Management of Mykolas Romeris University
2011 – 2013	Assistant at the Institute of Public Administration and Law of the Faculty of Social Sciences of Klaipėda University
2010 – 2011	Project Coordinator at Municipal Training Center at Kaunas University of Technology
2009 – 2010	Head of Product Group at JSC ORANGE SYSTEM (promotion from JSC ORANGE MASTER)
2007 – 2009	Administrator-Manager at JSC ORANGE MASTER

Internships:

March 2015	Radboud Nijmegen university Nijmegen School of Management, Netherlands, duration of the research internship 1 month.
June – September 2008	Pöppelmann GmbH & Co. KG, Germany, duration of practical internship 4 month.
July – September 2007	Allfein Feinkost GmbH & Co.KG, Germany, duration of practical internship 3 month.

Areas of scientific interests:

Theory of Public Administration, Public Services, Public Procurement, Port and Shipping Management, Training of Highly Qualified Specialists of the National and the International Maritime Sector, Human Resources Management.

Briedienė, Simona

VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ PROCESO VALDYMO MODELIAVIMAS ŠIUOLAIKINIO VIEŠOJO VALDYMO KONTEKSTE: daktaro disertacija. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2017. 250 p.

Bibliogr. 175-196 p.

ISBN 978-9955-19-879-6 (internete)

ISBN 978-9955-19-880-2 (spausdintinis)

Viešieji pirkimai yra palyginti nauja viešojo sektoriaus institucijų praktika, siejama su naujosios viešosios vadybos idėjomis perimti verslo valdymo principus ir juos pritaikyti viešųjų institucijų veikloje, tokiu būdu taupyti valstybės lėšas, jas efektyviau paskirstyti, skatinti viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimą. Disertacijoje daroma prielaida, kad geras valdymas nėra alternatyva naujai viešajai vadybai ir naujam viešajam valdymui, tačiau yra sudėtinės viešojo valdymo modernizavimo dalys (naujosios viešosios vadybos papildinys). Disertacijos tikslas – atskleisti viešųjų pirkimų proceso valdymo problemas ir sudaryti bei įvertinti viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelį šiuolaikinio viešojo valdymo kontekste. Disertacinis tyrimas buvo suplanuotas trimis etapais. Pirmiausia buvo atlikta teorinė mokslinių šaltinių analizė, pagrindžiami struktūriniai naujosios viešosios vadybos ir šiuolaikinio viešojo valdymo elementai viešuosiuose pirkimuose. Empirinis tyrimas buvo suplanuotas taip: išanalizavus viešųjų pirkimų proceso valdymo modelius ES-8 valstybėse pagal iš anksto apibrėžtus indikatorius, kiekvienam atvejo tyrimui buvo atlikti nestruktūruoti interviu su Lietuvos ekspertais pagal trijų pakopų vadybos modelį (atšildymas, veiksmas, užšaldymas). Rezultatas – sudarytas ir įvertintas Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelis evoliucijos iš naujosios viešosios vadybos į naująjį viešąjį valdymą (metavaldymą) kontekste.

Public Procurement is a relatively new practice within the public sector institutions, associated with the ideas of the New Public Management to take over the principles of business management and to adapt them to the activities of public institutions, thus saving the state funds, allocating them more efficiently and fostering the cooperation between the public and private sectors. In this dissertation it is assumed that Good Governance is not an alternative to the New Public Management and New Public Governance, but is a component part of Public Governance modernization (complement of New Public Management). Aim of dissertation – to reveal the problems of Public Procurement Process Governance and to elaborate and assess the model of Public Procurement Outsourcing Governance in the context of Contemporary Public Governance. Dissertation research was planned in three stages. In the first place, the theoretical analysis of scientific sources was carried out; elements of New Public Management and Contemporary Public Governance in Public Purchase were grounded. The empirical research was designed as follows: after analysing Public Procurement Process Governance models in the EU-8 countries according to pre-defined indicators, each case study was followed by unstructured interviews with Lithuanian experts performed under the three-stage management model (Unfreezing, Moving, Refreezing). The result – elaborated and evaluated model of Public Procurement Outsourcing Process Governance of the Republic of Lithuania in the context of evolution from the New Public Management into the New Public Governance (Metagovernance).

Simona Briedienė
**VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ PROCESO VALDYMO MODELIAVIMAS ŠIUOLAIKINIO
VIEŠOJO VALDYMO KONTEKSTE**

Daktaro disertacija
Socialiniai mokslai, vadyba (03 S)

ISBN 978-9955-19-879-6 (internete)
ISBN 978-9955-19-880-2 (spausdintas)

Maketavo Laura Tekorienė

Mykolo Romerio universitetas
Ateities g. 20, Vilnius
Puslapis internete www.mruni.eu
El. paštas roffice@mruni.eu
Tiražas 20 egz. Užsakymo Nr. 14732

Parengė spaudai UAB „Baltic Printing House“
Svajonės g. 40, LT-94101, Klaipėda
www.balticprinting.com

Spausdino UAB „Baltijos kopija“
Kareivių g. 13B, Vilnius
www.kopija.lt
El. paštas info@kopija.lt

ISBN 978-9955-19-879-6

