



**VILNIAUS UNIVERSITETAS  
ŠIAULIŲ AKADEMIJA**

**VIEŠOJO VALDYMO MAGISTRANTŪROS STUDIJŲ PROGRAMA**

**GINTA JUKNEVIČIENĖ**

**Magistro darbas**

**VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ VALDYMO AKMENĖS RAJONO SAVIVALDYBĖS  
ADMINISTRACIJOJE TOBULINIMAS**

Darbo vadovas (-ė): prof. dr. Laima Liukinevičienė

Šiauliai, 2022

**Studijuojančiojo, teikiančio baigiamąjį  
darbą, GARANTIJA**

**WARRANTY of Final Thesis**

Vardas, pavardė <i>Name, Surname</i>	<b>Ginta Juknevičienė</b>
Padalinys <i>Faculty</i>	<b>Šiaulių akademija <i>Šiauliai Academy</i></b>
Studijų programa <i>Study Programme</i>	<b>Viešojo valdymo magistrantūros studijų programa <i>Master's Degree Program in Public Management</i></b>
Darbo pavadinimas <i>Thesis topic</i>	<b>Viešųjų pirkimų valdymo Akmenės rajono savivaldybės administracijoje tobulinimas <i>Improving public procurement management in Akmenes district municipality administration</i></b>
Darbo tipas <i>Thesis type</i>	<b>Baigiamasis darbas <i>Final Thesis</i></b>

Garantuojau, kad mano baigiamasis darbas yra parengtas sąžiningai ir savarankiškai, kitų asmenų indėlio į parengtą darbą nėra. Jokių neteisėtų mokėjimų už šį darbą niekam nesu mokėjęs.

*I guarantee that my thesis is prepared in good faith and independently, there is no contribution to this work from other individuals. I have not made any illegal payments related to this work.*

Šiame darbe tiesiogiai ar netiesiogiai panaudotos kitų šaltinių citatos yra pažymėtos literatūros nuorodose.

*Quotes from other sources directly or indirectly used in this thesis, are indicated in literature references.*

**Aš, Ginta Juknevičienė, pateikdamas (-a) šį darbą, patvirtinu (pažymėti)**

*I, Ginta Juknevičienė, by submitting this paper confirm (check)*

**Embargo laikotarpis  
*Embargo Period***

Prašau nustatyti šiam baigiamajam darbui toliau nurodytos trukmės embargo laikotarpį:  
*I am requesting an embargo of this thesis for the period indicated below:*

\_\_\_\_\_ mėnesių / *months*  
(embargo laikotarpis negali viršyti 60 mėn. / *an embargo period shall not exceed 60 months*).

Embargo laikotarpis nereikalingas / *no embargo requested*.

Embargo laikotarpio nustatymo priežastis / *Reason for embargo period:*

## SANTRAUKA

Magistro baigiamajame darbe analizuojamas viešųjų pirkimų savivaldybės administracijoje tobulinimas. Magistro darbą sudaro trys dalys: tyrimo objekto teorinis pagrindimas, tyrimo metodologijos pagrindimas ir empirinis tyrimas. Jų pagrindu numatomos Akmenės r. savivaldybės galimybės gerinti viešųjų pirkimų valdymą, formuluojamos magistro darbo išvados ir rekomendacijos.

Magistro darbe pateikto tyrimo objektas yra savivaldybės administracijos vykdomų viešųjų pirkimų valdymo tobulinimas. Pristatomo darbe tyrimo tikslas – nustatyti bei apibrėžti viešųjų pirkimų valdymo savivaldybėje problemines sritis ir pagrįsti viešųjų pirkimų Akmenės rajono savivaldybės administracijoje valdymo tobulinimo galimybes. Teorinis tyrimo pagrindimas atliekamas apžvelgiant moksliniuose šaltiniuose pateikiamą viešųjų pirkimų sampratą, jos tarpdiscipliniškumą, naujosios viešosios vadybos reikšmę viešųjų pirkimų valdymui, pagrindžiamas gero valdymo principų taikymo būtinumas viešųjų pirkimų, įgyvendinamų savivaldybės administracijoje, procese. Vadovaujantis moksliniais šaltiniais atskleidžiamos viešųjų pirkimų administravimo problemos, pagrindinių bendrųjų valdymo principų taikymo problematika, identifikuojamos viešųjų pirkimų administravimo galimybės sumanuso viešojo valdymo ir elektroninės valdžios kontekste. Grindžiama viešųjų pirkimų valdymo būdų – centralizavimo ir decentralizavimo – pasirinkimo, jų derinimo įvairiais valdymo lygiais galimybė, analizuojami viešųjų pirkimų tobulinimo teoriniai modeliai. Antrojeje magistro darbo dalyje pristatoma pasirinkta kokybinio tyrimo strategija, duomenų rinkimo (mokslinės literatūros, dokumentų analizė, interviu), surinktos medžiagos analizės metodai, atliekamo tyrimo dizainas.

Trečioje, empirinėje, dalyje, pasirinkus Akmenės r. savivaldybės atvejį, pristatomi Akmenės rajono savivaldybės strateginių ir veiklos dokumentų turinio analizės, interviu medžiagos analizės išskiriant reikšmingas analizuojamai tematikai kategorijas, rezultatai. Informantai apklausti naudojant pusiau struktūruotą interviu. Informantų interviu analizė atskleidė ne tik pritarimą įstatymo numatytiems struktūriniais pasikeitimams, bet ir išgrynino problemines bei Akmenės r. savivaldybės vadovų dėmesio laukiančias valdymo sritis savivaldybės administracijoje. Svarbiausios problemos susiję su darbuotojų kompetencija, motyvacija ir rezultatų bei pasiūlymų vertinimu ir įvertinimu, veiklos ir rizikų monitoringu.

Atliktų tyrimo rezultatų pagrindu suformuotos Akmenės rajono savivaldybės viešųjų pirkimų valdymo tobulinimo gairės, apimančios pirkimų procedūrų, veiklos ir žmogiškųjų išteklių valdymą, veiklos rezultatų vertinimą bei kontrolę. Pateiktos principinės rekomendacijos Akmenės rajono savivaldybės tarybai ir savivaldybės vadovybei.

**Raktiniai žodžiai:** viešasis valdymas, geras valdymas, sumanus valdymas, naujoji viešoji vadyba, viešųjų pirkimų administravimo problemos, valdymo tobulinimas.

## SUMMARY

The Master's thesis analyses the improvement of public procurement in municipal administration. The Master's thesis consists of three parts: theoretical justification of the research object, justification of the research methodology and empirical study. On the basis of these, the possibilities of Akmenedistrict municipality to improve public procurement management are envisaged, and the conclusions and recommendations of the master thesis are formulated.

The object of the research presented in the Master's thesis is the improvement of public procurement management by the municipal administration. The aim of the study is to identify and define the problem areas of public procurement management in the municipality and to justify the possibilities of improving the management of public procurement in the Akmene district municipality administration. The theoretical justification of the study is carried out by reviewing the concept of public procurement presented in scientific sources, its interdisciplinary nature, the significance of the new public management for its management, and the necessity of the application of the principles of good governance in the public procurement implemented in the municipal administration is justified. Based on scientific sources, the problems of public procurement administration, the problems of application of the main general principles of governance are revealed, and the possibilities of public procurement administration in the context of smart public management and e-government are identified. The choice of methods of public procurement management - centralisation and decentralisation - and the possibility of combining them at different levels of governance are justified, and theoretical models of public procurement improvement are analysed. The second part of the Master's thesis presents the chosen qualitative research strategy, methods of data collection (scientific literature, document analysis, interviews), analysis of the collected material, and the design of the research.

In the third, empirical part, the results of the content analysis of the strategic and operational documents of Akmene district municipality, the analysis of the interview material, highlighting the significant categories for the analysed topic, are presented. Informants were interviewed using semi-structured interviews. The analysis of the informants' interviews revealed not only their support for the structural changes envisaged by the law, but also highlighted the problematic areas of management in the municipal administration of the Akmene District Municipality that are still awaiting the attention of the Akmene District Municipality leaders. The most important ones are related to staff competences, motivation and evaluation and assessment of results and proposals, monitoring of performance and risks.

Based on the results of the study, guidelines for improving the management of public procurement in Akmene District Municipality were developed, covering procurement procedures, performance and human resource management, performance evaluation and control. Principled recommendations were made to the Akmene District Municipal Council and the municipal management.

**Keywords:** public governance, good governance, smart governance, new public management, problems in public procurement administration, improving governance.

## TURINYS

LENTELIŲ SĄRAŠAS.....	7
PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS.....	8
SVARBIAUSIOS SĄVOKOS IR SANTRUMPOS .....	9
ĮVADAS.....	10
1.VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ VALDYMO SAVIVALDYBĖS ADMINISTRACIJOJE TOBULINIMO TEORINIAI ASPEKTAI.....	15
1.1. Viešųjų pirkimų valdymas ir jo kaita viešojo administravimo paradigmu raidoje.....	15
1.1.1. Viešųjų pirkimų samprata, jos tarpdiscipliniškumas.....	15
1.1.2. Naujosios viešosios vadybos reikšmė viešųjų pirkimų valdymui .....	17
1.1.3. Sumaniojo viešojo valdymo ir elektroninės valdžios atveriamos galimybės viešųjų pirkimų administravime .....	20
1.1.4. Lygiateisiškumo, skaidrumo, abipusio pripažinimo, proporcingumo principai viešųjų pirkimų procese .....	23
1.1.5. Viešųjų pirkimų administravimo problemos .....	26
1.2. Viešųjų pirkimų valdymo tobulinimo atskiros viešojo sektoriaus organizacijos lygiu teoriniai aspektai .....	27
1.2.1. Viešųjų pirkimų valdymas nacionaliniu lygiu .....	27
1.2.2. Viešųjų pirkimų procesas ir jo tobulinimas viešojo sektoriaus organizacijoje .....	30
1.2.3. Viešųjų pirkimų administravimo savivaldybėse problemos, analizuotos mokslininkų darbuose .....	33
1.2.4. Viešųjų pirkimų centralizacija ir decentralizacija .....	34
1.2.5. Viešųjų pirkimų tobulinimo organizacijoje modeliai .....	37
2. VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ VALDYMO SAVIVALDYBĖS ADMINISTRACIJOJE TOBULINIMO TYRIMO METODOLOGIJA .....	47
2.1. Tyrimo strategijos teorinis pagrindimas .....	47
2.2. Tyrimo metodai .....	49
2.3. Tyrimo etika ir organizavimas .....	51
3. VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ VALDYMO SAVIVALDYBĖS ADMINISTRACIJOJE TOBULINIMO TYRIMO REZULTATAI .....	51
3.1. Viešųjų pirkimų savivaldybės administracijoje teisinis reguliavimas ir organizacinės problemos Lietuvos Respublikoje .....	51
3.1.1. Viešųjų pirkimų teisinė bazė ir viešųjų pirkimų subjektai .....	51
3.1.2. Viešųjų pirkimų funkcijų įgyvendinimo problemos savivaldybės administracijoje .....	53
3.1.3. Centrinės valdžios priemonės viešųjų pirkimų veiklai savivaldybėse gerinti .....	55
3.2. Akmenės rajono savivaldybės administracijos viešųjų pirkimų valdymo tobulinimo tyrimas.....	57
3.2.1. Situacijos analizė .....	57
3.2.2. Akmenės r. savivaldybės administracijos viešųjų pirkimų valdymo tobulinimo galimybių tyrimo rezultatai .....	60
3.2.2.1. Informantų interviu rezultatai.....	60
3.3. Viešųjų pirkimų valdymo Akmenės rajono savivaldybės administracijoje tobulinimo gairės.....	66
IŠVADOS .....	70
REKOMENDACIJOS .....	71
LITERATŪRA .....	72
PRIEDAI .....	77
1 priedas. Sumanaus viešojo valdymo kryptys .....	77

2 priedas. Viešųjų pirkimų etapų rizikų kategorijos ir rekomendacijos veiklos gerinimui .....	78
3 priedas. Viešųjų pirkimų administravimo problematika .....	80
4 priedas. Viešųjų pirkimų politikos formavimo ir įgyvendinimo dalyviai .....	82
5 priedas. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų teisinė sistema .....	83
6 priedas. Viešųjų pirkimų reguliavimo raidos atspindžiai Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatyme .....	84
7 priedas. Viešojo pirkimo būdai .....	86
8 priedas. VPI pakeitimo įstatymo įtaka viešųjų pirkimų struktūriniais pokyčiams .....	87
9 priedas. Probleminiai viešųjų pirkimų įgyvendinimo organizacijose aspektai pagal mokslininkų išvalgas .....	88
10 priedas. Tyrimo dizainas .....	90
11 priedas. Informantų interviu klausimynas-gairės .....	91

## LENTELIŲ SĄRAŠAS

<b>Lentelės Nr.</b>	<b>Lentelės pavadinimas</b>	<b>Puslapis</b>
1.1.3.1.	E valdžios paslaugų teikimo modeliai	22
1.2.4.1.	Decentralizacijos teorinės interpretacijos	34
1.2.4.2.	Moksliniuose tyrimuose aktualizuoti probleminiai centralizuotų pirkimų įgyvendinimo aspektai	36
1.2.5.1.	EBPO Tarybos rekomendacijos viešiesiems pirkimams ir jų aktualumas 2020 m. kontekste	38
2.1.1.	Informantų interviu turinio pagrindimas	50
2.2.2.	Informantų demografinė charakteristika	50
3.2.1.1.	Viešųjų pirkimų veiklą savivaldybės administracijoje reglamentuojančių dokumentų analizė	59
3.2.3.1.	Kategorija: savivaldybėje stebimas pritarimas LR teisės aktais įteisintai VP administravimo struktūrai	61
3.2.3.2.	Kategorija: nepritarimo LR teisės aktais įteisintai VP administravimo struktūrai aspektai	62
3.2.3.3.	Kategorija: Viešųjų pirkimų įgyvendinimo problemos savivaldybėje	63
3.2.3.4.	Kategorija: VP administravimo problemų galimi sprendiniai	64
3.2.3.5.	Kategorija: VP kompetencijos problema sprendžiama per mokymąsi	65

## PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS

<b>Paveikslų Nr.</b>	<b>Paveikslų pavadinimas</b>	<b>Puslapis</b>
1	Viešųjų pirkimų politikos formavimo ir įgyvendinimo dalyviai	16
2	Naujosios viešosios vadybos paradigmos struktūra	19
3	Viešojo administravimo transformavimasis į gerą valdymą	20
4	E valdžios krypčių dinamika	23
5	Viešųjų pirkimų sistema	27
6	Konceptuali viešojo sektoriaus strateginio valdymo struktūra viešojo pirkimo proceso valdymo modeliavimo atveju	29
7	Viešųjų pirkimų veiksmų procesas	32
8	Linijinio proceso struktūra	40
9	Nelinijinio proceso struktūra	40
10	Kūrybinio verslo įmonių nuolatinio tobulinimo sistemos modelis	42
11	Viešųjų pirkimų tvarkos optimizavimo ir efektyvumo didinimo modelis	44
12	Teorinis viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelis	46
13	Savivaldybių tarybų savalaikių sprendimų grafikas iki centralizavimo pradžios	56
14	VP žmogiškųjų išteklių valdymo modelis	68



## SVARBIAUSIOS SAŲVOKOS IR SANTRUMPOS

**Atestuotas viešųjų pirkimų komisijos narys** – Komisijoje turi būti bent vienas asmuo, turintis pirkimų specialisto pažymėjimą, kurį išduoda VPT atlikusi žinių patikrinimą (VPI, 2021).

**CPO LT** – Centrinė perkančioji organizacija. Perkančioji organizacija, kuri vykdo centralizuotą viešųjų pirkimų veiklą ir gali vykdyti pagalbinę viešųjų pirkimų veiklą (VPI, 2021).

**CVPIS** – Centrinė viešųjų pirkimų informacinė sistema. Viešųjų pirkimų tarnybos tvarkoma informacinė sistema, kurioje teikiami ir tvarkomi viešųjų pirkimų skelbimai ir ataskaitos; atliekamos viešųjų pirkimų procedūros; skelbiamos planuojamų atlikti viešųjų pirkimų suvestinės, viešųjų pirkimų dokumentai, viešojo pirkimo–pardavimo sutartys, preliminariosios viešojo pirkimo–pardavimo sutartys ir kita informacija apie viešuosius pirkimus; archyvuojami ir saugomi viešųjų pirkimų dokumentai; atliekami kiti įstatymuose nustatyti veiksmai (VPI, 2021).

**DVS** – procesų ir dokumentų valdymo sistema, leidžianti visiškai atsisakyti popierinių dokumentų (<http://kontora.nevda.lt/>).

**EBPO** – Tarptautinė ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija, kurioje valstybių narių ekspertai diskutuoja, dalijasi patirtimi bei plėtoja naujas ekonominės bei socialinės politikos gaires, kurios vėliau rekomenduojamos taikyti praktiškai.

**SIGMA** – Europos Sąjungos iniciatyva – Parama valdysenos ir valdymo gerinimui, kuri aiškina Europos Komisijos direktyvų reikalavimus, analizuoja ir apibendrina įvairių šalių patirtį, sistemina gerąją praktiką bei teikia rekomendacijas.

**Viešųjų pirkimų centralizavimas** – visus svarbiausius sprendimus priima centrinis padalinys, įsteigtas organizacijos padalinių pirkimų poreikiams tenkinti (Šerpytis, 2011).

**Viešųjų pirkimų decentralizavimas** – organizacijos padaliniais suteikiama valdžia spręsti kokius, kaip ir kada pirkimus vykdyti (Šerpytis, 2011).

**Viešųjų pirkimų komisijos depolitizacija** – Valstybės tarnybos įstatymo apibrėžimą atitinkantys politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojai ir valstybės politikai negali būti Komisijos nariais ar ekspertais (VPI, 2021).

**Viešųjų pirkimų modelis** – teorinis modelis, kuriame, atsižvelgiant į nustatytas normas, apibrėžiama, kokie turėtų būti viešieji pirkimai (Briedienė, 2017).

**VIPIS** – Viešųjų pirkimų informacinė sistema. Tinklalapio principu veikianti informacinė sistema, skirta viešiesiems pirkimams planuoti, vykdyti ir kontroliuoti (<http://vipis.nevda.lt/>).

**VPT** – Viešųjų pirkimų tarnyba. Viešųjų pirkimų politiką įgyvendinanti ir prižiūrinti valstybės biudžetinė įstaiga.

## IVADAS

**Temos aktualumas.** Viešieji pirkimai – vienas iš esminių įrankių ir priemonių, siekiant išspręsti viešosios politikos uždavinius, tokius kaip socialinės aplinkos tvarumo didinimas, atskirties mažinimas, darbo vietų steigimas. Viešieji pirkimai turi nemenką galią įtakoti pokyčius įvairiuose šalies ūkio ir ekonomikos sektoriuose, suteikti galimybes naujų rinkų atsiradimui ar spręsti pagrindinius visuomenės iššūkius, tokiu būdu valstybei atsiranda galimybė užtikrinti pažangų, tvarų ir integracinį augimą. Konkurencingi, gerai veikiantys, efektyvūs viešieji pirkimai gali tapti ir gerai veikiančios rinkos, ir tuo pačiu svarbiu investavimo Europoje pagrindu.

Atkūrus Lietuvoje nepriklausomybę ir vis labiau įsitvirtinant laisvajai rinkai, susiklostė būtinosios sąlygos kuo aiškiau reglamentuoti valstybės lėšų, už kurias vykdomi įvairiausi pirkimai, panaudojimą. Dėl tos priežasties šalyje buvo priimti teisės aktai, aptariantys ir nustatantys taisykles ir veikimo principus viešųjų pirkimų srityje. Tam nemažai dėmesio skiria Europos Komisija, Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (EBPO), ES iniciatyva SIGMA (Parama valdysenos ir valdymo gerinimui) – aiškina Europos Komisijos direktyvų reikalavimus, sisteminant gerąją praktiką, analizuoja ir apibendrina įvairių šalių patirtį bei leidžia rekomendacijas. Viešųjų pirkimų sistemą Lietuvos Respublikoje sudaro ir įgyvendina: LR Seimas, LR Vyriausybė, Viešųjų pirkimų tarnyba (VPT), ministerijos, Konkurencijos taryba, teismai, VšĮ Centrinė perkančioji organizacija (CPO), Informacinės plėtros komitetas prie Susiekimo ministerijos, įgyvendinančios institucijos (pvz., Centrinė viešųjų pirkimų informacinė sistema (CVP IS)), perkančiosios institucijos.

Viešojo sektoriaus institucijų praktika viešųjų pirkimų procesuose ganėtinai nauja. Galima teigti, jog poreikis viešiesiems pirkimams iškilo dėl siekio taupyti valstybės lėšas bei efektyviau jas skirstyti. Mokslininkai teigia, jog įgyvendinant naujosios viešosios vadybos siekius viešieji pirkimai gali išspręsti ne tik esamas, bet ir iškelti naujas problemas. Iš dalies dėl to viešieji pirkimai įvardijami kaip viena iš problemiškesnių Europos Sąjungos veikos sričių, nes intensyvus kaitumas būdingas ir teisiniam reguliavimui, ir jį aiškinančiai bei taikančiai teisminei praktikai (Tvaronavičienė, 2015; Plynikas, 2020; Vedrickas, 2021). Tą pažymi ir Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolė ataskaitoje (2018) – „<...> laiko atžvilgiu viešieji pirkimai yra ganėtinai nauja viešojo sektoriaus sritis, tačiau viešųjų pirkimų įstatymas keičiamas labai intensyviai – 1996-2020 m. keistas 45 kartus, iki 2017 m. pateiktos 49 įstatymo redakcijos, o iš įstatyme esančių 100 straipsnių per nepilnus 2016 m. atlikti 74 pakeitimai, keletas iš jų keisti 5-10 kartų, nuostatos pakeistos iš esmės. Toks teisinis nepastovumas trukdo formuoti praktikai, apsunkina pirkimo procedūras, perkančiosios organizacijos priverstos nuolat stebėti pokyčius ir kuo greičiau prisitaikyti“.

Taikant pačius naujausius ir pažangiausius naujosios viešosios vadybos modelius Europos šalyse viešasis sektorius, kaip administracinė sistema, pradėjo pokyčių laikotarpį. Sėkmės rezultatas – perėjimas nuo tradicinio centralizuoto valdymo prie šiuolaikiškesnio, reikalaujančio mažiau išteklių, sugebančio efektyviau naudoti valstybės lėšas – lankstaus centralizuoto valdymo. Savivaldybių tarybos gali priimti sprendimus dėl pirkimų centralizavimo savivaldybėje, derindamos tris alternatyvas: steigiant savivaldybės centrinę perkančiąją organizaciją (toliau – CPO); sukuriant bendrą CPO kelioms savivaldybėms; pasirašant centralizuotos pirkimų veiklos paslaugų sutartį su esama CPO. Valdymas turėtų būti nukreiptas į viešojo sektoriaus paslaugų plėtrą, kur paslaugos atliekamos kokybiškai, prisitaikęs prie besikeičiančių aplinkos sąlygų, pagrįstas kompetencija ir sumaniu valdymu bei orientuotas į veiklos rezultatą. Anot LR Valstybinio audito (2018), šiuo aspektu reikia dar daug ką padaryti: į viešuosius pirkimus (toliau – VP) turi būti žiūrima kaip į atskirą sistemą, turinčią aiškia politikos kryptį, tikslus, uždavinius ir vertinimo kriterijus. Nuo to, kaip formuojama VP politika, kokie jos prioritetai, priklauso ir VP rezultatai. Nesant viešųjų pirkimų politikos prioritetų, nėra galimybės užtikrinti vieningo požiūrio, vertinimo ir tikslo, VP sistemą sudarančios institucijos vykdo skirtingas, su viešaisiais pirkimais susijusias veiklas, nekoordinuodamos veiksmų tarpusavyje ir siekdamas skirtingo rezultato.

ES Komisijos nuomone (2017), efektyvūs viešieji pirkimai yra itin svarbi priemonė siekiant išspręsti daugelį pagrindinių politikos uždavinių, su kuriais susiduria valstybės. Tai apima ekonomikos augimą, darbo vietas, fiskalinę drausmę, viešojo administravimo modernizavimą, kovą su korupcija ir slaptais susitarimais, smulkiojo ir vidutinio verslo galimybes patekti į rinką, piliečių pasitikėjimą valdžios institucijomis ir demokratija, taip pat inovacijas ir aplinkos bei socialiniu požiūriu tvarų augimą.

Nacionalinės pažangos programa (NPP) skirta Lietuvos pažangos strategijos „Lietuva 2030“ įgyvendinimui. Ši programa, jungianti pagrindines Lietuvos pažangos strategijos „Lietuva 2030“ ir Europos Sąjungos strategijos „Europa 2020“ nuostatas, nukreiptas į pažangą, numato ilgalaikius valstybės prioritetų įgyvendinimo uždavinius ir kryptis, ES finansinės paramos proporcijas. Šiems prioritetams įgyvendinti Akmenės rajono savivaldybė pasitelkia 2016-2021 metų strateginį plėtros planą, kuriame NPP prioriteto „Sumanus valdymas“ srityje „Visuomenės poreikius atitinkantis ir pažangus viešasis valdymas“ numato prioritetą „Efektyvus viešasis valdymas“. Iškeltam tikslui „Viešojo valdymo efektyvumo didinimas“ įgyvendinti numato tokius uždavinius: 1) *Stiprinti viešojo administravimo ir viešąsias paslaugas teikiančių įstaigų žmogiškuosius išteklius*, 2) *didinti viešojo administravimo ir viešąsias paslaugas teikiančių įstaigų paslaugų efektyvumą ir prieinamumą* (Akmenės r. savivaldybės 2016-2021 m. strateginės plėtros planas, 2014).

Valstybės, veikiančios pagal demokratijos principus, yra atsakingos ir atskaitingos visuomenei už tai, kokių būdu yra išleidžiami viešieji finansai, prie kurių sukaupti prisideda visi mokesčių mokėtojai. Viešaisiais pirkimais, per paslaugų (darbų, prekių) pirkimą, valstybė tiesiogiai veikia rinką, pati tapdama jos dalyve.

Viešieji pirkimai, kaip valstybės veiklos kryptis, yra aktuali sąvoka mokslui, nes būdama tarpdisciplininė, reikalauja nuolatinio tikslinimo, derinimo. Pažymėtina, jog tik nuo XXI a. pradžios tiek praktikai, tiek mokslininkai pradėjo analizuoti viešuosius pirkimus. Aktyvesnis analitinių darbų publikavimas prasideda nuo 2010 m., kadangi didžioji dalis viešųjų pirkimų perkeliama į elektroninę erdvę, nes pradedama kurti informacinė sistema Europos Sąjungoje, tuo pačiu ir Lietuvoje. Kita vertus, moksle, taikant dedukcinę prieigą, analizuojant atskirus praktinius atvejus, bandant išvelgti jau sukurtų modelių galimybes veiklos tobulinimo procese, kyla mokslinės diskusijos, plečiamas žinių laukas. Nagrinėjant viešųjų pirkimų temą, Lietuvos mokslininkai dažniausiai analizuoja teisinio reguliavimo sritį (Ambrazevičienė, 2003; Soloveičikas, 2008; Kosmačaitė, 2008; Soloveičikas, Šimanskis, 2012; Sakalauskaitė, 2013; Kenstavičius, 2014; 2015; Lastauskienė, Rudauskienė, 2015), elektroninių viešųjų pirkimų tematiką (Junevičius, Ereminaitė, 2010; 2011; Ereminaitė, 2013; Vitkauskaitė, Gatautis, 2008), 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), aplinkosaugos ir darnaus vystymosi klausimus (Tvaronavičienė, 2012; Žvaigždinienė, Rudauskienė, 2013; Kanapinskas, Plytnikas, Tvaronavičienė, 2014; Urmonas, Kanapinskas, Tvaronavičienė, Juozapaitytė, 2015), smulkus ir vidutinio verslo įtraukimo galimybių temas (Vitkauskaitė, Gatautis, 2008; Gatautis, Vitkauskaitė 2009; Junevičius, Ereminaitė, 2010), korupcijos apraiškų ir kontrolės aktualijas (Palidauskaitė, Ereminaitė, 2010; Junevičius, Ereminaitė, 2010; Novikovienė, 2011). Lietuvos Respublikoje apgintos daktaro disertacijos, nagrinėjančios viešųjų pirkimų ginčų sprendimo tvarkos ypatumus ir sprendimus (Tvaronavičienė, 2015), vadybinius viešųjų pirkimų aspektus (Briedienė, 2017), perkančiųjų organizacijos diskrecijos problemas (Sakalauskaitė, 2017), konkurencijos užtikrinimo organizuojant viešuosius pirkimus aspektus (Kenstavičius, 2019) bei viešųjų pirkimų kontrolės modelius (Plytnikas, 2020). Moksliniuose darbuose analizuojami įvairūs viešųjų pirkimų proceso aspektai: viešųjų pirkimų teisinės sistemos subalansavimas, skaidrumas, optimaliausių strategijų ir tinkamiausių modelių parinkimas bei jų taikymas praktikoje, taip pat gilinamasi, kokiomis teisinėmis priemonėmis kovoti su korupcija, įtvirtinti skaidrumą, rašoma apie keliamus reikalavimus aplinkosaugos srityje, tačiau viešųjų pirkimų valdymas savivaldybės administracijoje, šio proceso tobulinimo situacija – mažai analizuotas aspektas.

Tarptautiniuose žurnaluose pastaraisiais metais publikuojama nemažai straipsnių, kaip „Darnaus vystymosi sprendimas viešųjų pirkimų būdu: vietos valdžios atvejis“ (Preuss, 2009), „Tvarumo įgyvendinimas viešuosiuose pirkimuose: ribotas viešųjų pirkimų vadybininkų ir partinių politinių vaidmuo“ (Gelderman, Semeijn, Bouma, 2015), „Viešieji pirkimai kaip politikos priemonė: viešųjų pirkimų naudojimas siekiant norimų rezultatų visuomenėje“ (Grandia, Meehan, 2017), „Tvarių viešųjų pirkimų įgyvendinimas vietos valdžios institucijose“ (Hsueh, Bretschneideris, Stritchas, Darnall, 2020), kurie liudija viešųjų pirkimų svarbą siekiant viešojo sektoriaus efektyvumo. Pastarojo dešimtmečio aktualiausių straipsnių VP tematika Thai sukėlė į knygą „Tarptautinis viešųjų pirkimų vadovas“ (2017). Tai patvirtina, jog viešieji pirkimai nuolat aktuali tema tiek mūsų šalyje, tiek pasauliniu mastu.

**Tyrimo problema.** Šiame darbe keliami viešųjų pirkimų valdymo savivaldoje problema, pateikiant ją klausimais – *kaip patobulinti viešųjų pirkimų valdymą, kokios viešųjų pirkimų proceso valdymo procedūros yra taikomos ir kaip jos gali užtikrinti šiuolaikinio viešojo valdymo principų taikymą viešuosiuose pirkimuose.*

Daugumos šiuolaikinių valstybių tikslas – teikti kokybiškas viešąsias paslaugas, kurios laiko atžvilgiu tampa vystymosi veiksniumi. Didžiąją dalį viešųjų paslaugų teikimo organizacinių problemų sąlygoja nesuderinamumas tarp ekonominių rodiklių ir piliečių nepasitenkinimo dėl paslaugų gavimo. Riboti savivaldybių biudžetai, galimai, sudaro didžiausias kliūtis, todėl tobulinimo sričių numatymas ir tinkamesnių organizacinių sprendimų priėmimas savivaldybėse galėtų tapti viena iš pagrindinių viešojo valdymo savivaldoje tobulinimo krypčių. Pažangesnėmis valstybėmis tampa tos, kurios sugeba organizuoti optimaliausią skirtingų sektorių sąveiką ir suformuoti efektyvią, gal ir mišrią, paslaugų rinką, panaudojant visus suinteresuotus subjektus – viešuosius, nevyriausybinis ir privačius.

Todėl, atsižvelgiant į šalies savivaldybių praktiką, tikslinga siekti naujoviškiausių, kasdienybę atitinkančių sprendimų, ir jie turėtų būti priimti ne kopijuojant kitų šalių patirtį, o atlikus mūsų šalies politinės, kultūrinės, ekonominės būklės analizę, pateikiant motyvuotus argumentus.

Viešojo sektoriaus veikla atvira įvairiais – tiek valdžios, tiek ir visuomenės – požiūriais: poveikiu, vertinimu, įtakojimu, nuomonės formavimu, teisiniu ir administraciniu reguliavimu. Tam, kad procesai vyktų kuo sklandžiau ir būtų pasiektas kuo sėkmingesnis rezultatas, turėtų būti suteiktos ir skatinamos visos galimybės inovacijų plėtrai šalies viešajame sektoriuje. Lietuvos savivaldos principų įgyvendinimui reikia teikti pirmenybę, plečiant demokratinius, efektyvaus rezultato siekiančius procesus. Šiame darbe siekiama atskleisti galimą viešųjų pirkimų organizavimo gerinimą savivaldoje. Lietuvos Respublikos viešajame sektoriuje vis labiau bandoma taikyti į rezultatą nukreiptą ir įrodymais grindžiamą viešąjį valdymą, taip siekiama viešąjį sektorių efektyviau valdyti, taikyti jame naujus mokymosi metodus ir problemų sprendimus.

Atlikus viešai prieinamos informacijos apie Lietuvos Respublikos savivaldybių administracijų struktūrą apžvalgą (2021), galima pažymėti, kad iš 60-ies savivaldybių administracijų 28-iose yra atskiri Viešųjų pirkimų skyriai, vienoje savivaldybės administracijoje yra centrinis viešųjų pirkimų su koncesijomis skyrius, sujungti kelių sričių skyriai yra 13-oje administracijų, iš jų trijose yra aiškiai išskirti viešųjų pirkimų poskyriai, 18-oje administracijų viešųjų pirkimų skyrių nėra arba nėra atskirtos specialistų funkcijos. Skyriuose patvirtinta nuo vienos iki 14-os pareigybių.

LR Valstybės kontrolė (VK) viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimo audito ataskaitoje (2018) pateikė rekomendacijas: „užtikrinti vieningą viešųjų pirkimų politikos formavimą [...], tobulinti viešųjų pirkimų strateginį planavimą, peržiūrėti nacionalinį viešųjų pirkimų teisinį reguliavimą <...>, įvertinti vidaus kontrolės sistemą viešųjų pirkimų srityje ir paprastinant viešųjų pirkimų procedūras, stiprinti ją, siekiant išlaikyti skaidrumo ir efektyvumo tikslų balansą. Siekiant užtikrinti tinkamą viešųjų pirkimų specialistų rengimo, kvalifikacijos kėlimo ir palaikymo sistemą, sukurti ilgalaikį viešųjų pirkimų specializacijos planą, <...> mokymų programas, karjeros ir motyvavimo sistemas“. Sekant jų įgyvendinimą, VK Rekomendacijų įgyvendinimo ataskaitoje (2020) teigiama, jog „Ekonomikos ir inovacijų ministerija rengia Viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimus,

įgyvendinamas VP profesionalumo stiprinimo planas, VPT parengė metodines priemones. Įgyvendintos priemonės prisideda prie VP sistemos gerinimo, bet reikšmingų pokyčių neįvyko“.

Augant ir aktyvėjant šalies ekonomikai, auga ir viešųjų pirkimų mastai vietos, regiono ir Europos Sąjungos rinkų lygiu. Efektyvus viešųjų pirkimo sistemos veikimas garantuotų teisingą savivaldos biudžeto lėšų naudojimą, kvalifikuotų darbuotojų atranką ir įdarbinimą, skaidrias viešųjų pirkimų procedūras. Empirinio tyrimo išvalgos, suformuotos išvados ir rekomendacijos gali būti naudingos viešųjų pirkimų procesų valdymo tobulinime savivaldoje.

**Tyrimo problema** galima apibrėžti šiais probleminiais klausimais:

1. *Kokios esminės viešųjų pirkimų organizavimo turinį ir specifiskumą lemiančios teorinės prielaidos?*
2. *Kokie galimi viešųjų pirkimų organizaciniai mechanizmai, kaip jų taikymas įtakotų sistemos funkcionalumą?*
3. *Kokios pagrindinės veiksmingo viešųjų pirkimų organizavimo ir valdymo tobulinimo galimybės ir sąlygos Akmenės rajono savivaldybėje?*

**Tyrimo objektas** – Savivaldybės administracijos vykdomų viešųjų pirkimų valdymo tobulinimas.

**Tyrimo tikslas** – nustatyti bei apibrėžti viešųjų pirkimų valdymo Savivaldybėje problemines sritis ir pagrįsti viešųjų pirkimų Savivaldybės administracijoje valdymo tobulinimo galimybes.

**Tyrimo uždaviniai:**

1. Išanalizuoti viešųjų pirkimų sampratos teorinį diskursą bei pagrįsti viešųjų pirkimų, kaip vienos iš Savivaldybės veiklos funkcijų, gerinimo būtinybę.
2. Identifikuoti ir pagrįsti viešuosius pirkimus kaip efektyvią priemonę vykdant Savivaldybės funkcijas.
3. Atskleisti, kaip savivaldybės siekia tarpusavio darnos valdant viešųjų pirkimų organizavimą sąryšyje su nacionaliniu valdymu.
4. Numatyti viešųjų pirkimų organizavimo gerinimo Savivaldybėje galimybes.

**Temos iširtumas ir tyrimo naujumas.** Mokslininkų dėmesį į praktines viešųjų pirkimų problemas lietuviškoje literatūroje galima aptikti maždaug nuo 2010 m., nes tuo metu pradedami teoriniai ir praktiniai veiksmai, kuriant informacinę visuomenę Lietuvoje ir Europos Sąjungoje (ES), dėl šios priežasties viešųjų pirkimų procedūros pradedamos kelti į elektroninę erdvę.

Naujoji viešoji vadyba, kaip teorinis modelis ir kaip viešojo administravimo sistemos tobulinimo reforma, atvėrusi politikų ir mokslininkų didesnę susidomėjimą iš verslo pasaulio atėjusiems viešiesiems pirkimams, nagrinėjama nemažai užsienio autorių: Osborne ir Gaebler (1992), Hood (1995), Bouckaert (2006, 2009), Denhardt ir de Leon (2000), Schedler ir Proeller (2002), Adrian (2004), Norbert (2004), Denhardt (2007), Flynn (2007). Jie savo moksliniuose darbuose akcentuoja šiuolaikinio viešojo administravimo reformų kryptis, tendencijas ir pokyčių gaires, orientuotas į sėkmingą viešųjų institucijų veiklą, siejamą su naująja viešąja vadyba. Reikia pastebėti, jog Lietuvos mokslininkų darbuose viešasis sektorius, o ypač savivalda, nėra dažnas analizės objektas – viešojo sektoriaus organizavimo aspektai aptariami kitų temų ir tyrimų aplinkybėse, naujosios viešosios vadybos, tam tikras dimensijas savo darbuose yra aptarę Astrauskas (2002), Puškorius (2002), Gudelis (2003), Guogis (2003), Domarkas (2004), Staponkienė (2005), Backūnaitė (2006), Raipa (2006), Dubinas (2007), Sakalas (2008), Vienažindienė (2008). Autoriai akcentuoja, jog vis dar nėra tyrimais pagrįstos, išsamios, įvairiapusės, išanalizuotos veiklos galimybių sistemos. Taip pat ir tyrimų pagrindu parengtų darbų, kuriuose būtų gilinamasi į savivaldybių administracijų viešųjų pirkimų veiklos tobulinimą per organizacijos struktūros aspektą – neaptinkama. Savivaldybės vis dar sunkiai keičia tradicines struktūras, mažai taiko naujosios viešosios vadybos principus, nesiorientuoja į valdymo progreso pokyčius. Šiuo darbu siekiama surasti ir numatyti procesų tobulinimo galimybes viešųjų pirkimų srityje savivaldybėje, kaip visas savivaldybės veiklas susiejančią funkciją. Veikimo galimybes šiais aspektais ir siekiama atskleisti šiame magistro darbe.

## **Tyrimo metodai.**

1. Teorinis pagrindimas atliekamas naudojant *mokslinės literatūros, dokumentų turinio analizę, sisteminimą ir apibendrinimą*. Tai tradiciniai metodai, kurių pagalba šiame darbe tyrinėjama socialinių mokslų srities mokslinės publikacijos vadybos ir viešojo valdymo, viešųjų pirkimų aspektu, su tikslu surinkti kokybišką informaciją. Mokslinės literatūros analizė suteikė galimybę susisteminti ir apibendrinti publikacijas, šio tyrimo tema, įvertinti įvairių autorių nuomones probleminiais klausimais, kokią pridėtinę naudą suteiks šis tyrimas. Vertingi analizuojamoje tematikoje Valstybės kontrolės parengti dokumentai, CPO dokumentai bei viešuosius pirkimus reglamentuojantys teisės aktai.

2. Empirinis tyrimas atliekamas naudojant *kokybinio tyrimo strategiją*. Šiame tyrime naudojami kokybinių duomenų rinkimo metodai: dokumentų rinkimas ir kokybinis interviu bei duomenų analizės metodai: dokumentų turinio analizė ir interviu duomenų kokybinė analizė. Siekiant surasti viešųjų pirkimų veiklos organizavimo tobulinimo galimybes Akmenės rajono savivaldybės administracijoje, atliekama Savivaldybės strateginių dokumentų, skyrių nuostatų, pareigybių funkcijų aprašymų turinio analizė. Siekiant atskleisti tobulinimo galimybes, atliekama informantų apklausa, taikant iš dalies struktūruoto interviu metodą. Naudojamas tikslinės imties sudarymo būdas – kriterinė atranka, apklausiami 7 informantai. Interviu medžiaga analizuojama, išskiriamos reikšmingos kategorijos, ieškoma aptiktų prasminių elementų sąsajų su mokslininkų išvalgomis bei dokumentų rekomendacijomis. Kokybiniam tyrimo laikomasi tyrimo etikos reikalavimų bei asmens duomenų saugumo.

Teorinės analizės ir empirinio tyrimo pagrindu buvo numatomos savivaldybės galimybės tobulinti viešųjų pirkimų organizavimą, formuluojamos magistro darbo išvados ir rekomendacijos.

**Tyrimo teorinis reikšmingumas.** Viešieji pirkimai ir jų tobulinimo galimybės bei kryptys mokslininkų darbuose labiau analizuojamas valstybės lygiu, savivaldos situacijos nėra aptarinėjamos. Kiekvienas viešojo sektoriaus subjektas priverstas savo kompetencijos lygiu organizuoti, vykdyti ir kontroliuoti viešuosius pirkimus, įtraukiant, papildant bei apjungiant ir kitas savivaldos funkcijas, todėl šio tyrimo rezultatai reikšmingi kaip atvejo tyrimas, praverstų lyginant su kitų savivaldybių atvejais. Įdomu būtų palyginti savivaldybių dalyvavimą viešųjų pirkimų tobulinime po to, kai savivaldybės pasirinktą kurį nors VP valdymo modelį.

**Tyrimo praktinis reikšmingumas.** Darbo rezultate pateiktos išvados ir įvardintos galimybės, kaip gerinti savivaldybės darbą viešuosiuose pirkimuose, galimai pagerins procesų organizavimą ir vykdymą Akmenės rajono savivaldybėje. Magistro darbe pateikti faktai suteikia Savivaldybei galimybę organizuoti viešųjų pirkimų darbą siekiant optimalesnių galimybių. Su darbo rezultatais supažinta Savivaldybės vadovybė, Savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba, Savivaldybės administracijos Centralizuotas vidaus audito skyrius, Savivaldybės valstybės tarnautojai. Magistro darbo autorė dirba kontrolės ir audito tarnyboje, tad šis darbas bei žinios gautos, dirbant su moksline bei praktine literatūra, suteikia didelės naudos asmeniniam profesiniam tobulėjimui.

**Darbo struktūra.** Magistro darbas sudarytas iš: santraukų lietuvių ir anglų kalbomis, turinio, įvado, teorinės, metodologinės ir tiriamosios dalių, išvadų, rekomendacijų, naudotos literatūros sąrašo, priedų. Darbo apimtis – 71 puslapis (neįskaitant priedų), jame yra 12 lentelių, 14 paveikslų. Literatūros sąrašą sudaro 96 mokslinės literatūros šaltiniai, 47 teisės aktai, kiti dokumentai ir internetiniai šaltiniai. Darbo pabaigoje pateikiama 11 priedų.

# 1. VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ VALDYMO SAVIVALDYBĖS ADMINISTRACIJOJE TOBULINIMO TEORINIAI ASPEKTAI

## 1.1. Viešųjų pirkimų valdymas ir jo kaita viešojo administravimo paradigmu kaitoje

### 1.1.1. Viešųjų pirkimų samprata, jos tarpdiscipliniškumas

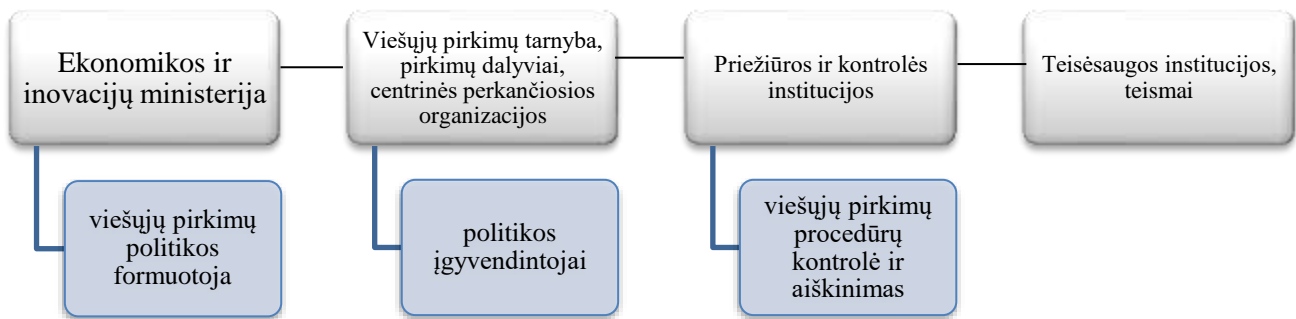
Iš daugybės institucijų bei organizacijų susidaro valstybė, kuri turi garantuoti savo piliečių minimalių poreikių patenkinimą. Institucijos bei organizacijos yra pagrindinės rinkos vartotojos. Sėkmingam savo funkcijų atlikimui, kaip priemonės jos pasitelkia įvairiausias paslaugas, įsigyja skirtingas prekes ir darbus, dėl to viešosios organizacijos pradeda bendradarbiavimą su tiekėjais, kurie galimai patenkins jų poreikius. Toks perkančiųjų organizacijų ir tiekėjų bendradarbiavimas vyksta per *viešuosius pirkimus*. Pirkimai apibūdinami įvairiai, remiantis moksline literatūra pateikiama keletas apibrėžimų. Kaip teigia Briedienė (2017), kuri savo disertaciniame darbe apibendrina aktualius viešųjų pirkimų tematikoje pastarųjų metų mokslo šaltinius, *viešasis pirkimas yra procesas*, kurio metu regioninės ir vietinės valstybės institucijos ar organizacijos perka darbus, prekes ar paslaugas, kurios yra apmokamos iš mokesčių mokėtojų lėšų. Pagal Erridge (2007), *viešojo pirkimo* samprata gali būti siejama su prieštariniais *viešojo pirkimo proceso tikslais*, kadangi viešojo pirkimo metu turi būti atsižvelgiama į komercinį, socialinį bei ekonominį naudingumą, reguliavimo bei kontrolės procedūras. Europos Komisija (2009) įvardija, kad *viešasis pirkimas* yra įgyvendinamas pagal Europos Sąjungos ir nacionalinio lygmens įstatymus, ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo vertinimo kriterijų, perkamų paslaugų specifikacijos ir dalyvavimo viešuosiuose pirkimuose kriterijų aiškumą kitų pretendentų atžvilgiu. Transparency International (2006) nurodo, kad *pirkimo sąvoka* gali būti suprantama kaip *viešojo pirkimoplanavimas* prekėms, paslaugoms ar darbams įsigyti, *viešojo pirkimo-pardavimo sutarties sudarymas ir įgyvendinimas* bei šios *sutarties sąlygų vykdymas*. Pagal Lietuvos Respublikos Viešųjų pirkimų įstatymą (2017) „*viešasis pirkimas*<...> – vienos ar daugiau perkančiųjų organizacijų atliekamas prekių, paslaugų ar darbų įsigijimas su pasirinktu (pasirinktais) tiekėju (tiekėjais) sudarant viešojo pirkimo-pardavimo sutartį <...>, neatsižvelgiant į tai, ar prekės, paslaugos ar darbai yra skirti viešajam tikslui“. Pristatyti apibrėžimai liudija, kad *viešieji pirkimai kaip iš mokesčių mokėtojų lėšų vykdomas pirkimo procesas, kurio metu įsigyjamos prekės, paslaugos, darbai, yra valdomas procesas. Jis reguliuojamas ES ir nacionaliniu, neretai ir organizacijos, lygiais, formalizuojamas sutartimis tarp perkančiosios organizacijos ir tiekėjo (-ų), periodiškai kontroliuojamas, nes turi atliepti socialinio, ekonominio ir komercinio naudingumo kriterijus*.

Kaip metodinėje priemonėje komentuodamas VP įstatymą teigia Soloveičik ir Šimanskis (2020), *viešieji pirkimai*, kaip ir kitos viešųjų įstaigų veiklos sritys, reglamentuoti Lietuvos bei Europos Sąjungos teisės aktais. Tačiau įstatymų leidėjas ir kitos vykdomosios valdžios institucijos ne visada išsamiai apibrėžia tam tikrą sritį. Šią problemą sąlygoja besikeičiančios politinės bei socialinės situacijos valstybėje, reglamentuojamos srities naujumas, nepakankamas praktikos buvimas. Viešųjų pirkimų teisinė bazinė orientuota į ekonominį naudingumą, o visuomenei priimtinesnė nauda vertinama kaip mažiausia kaina mokesčių mokėtojų atžvilgiu, iš dalies dėl tos priežasties, teisės aktus aiškinti tampa sudėtinga. Anot Erridge (2007), viešajame sektoriuje viešieji pirkimai apima dominuojantį viešųjų pirkimų tarnybų vaidmenį, teisėtvarkos procesus, sveikatos, socialinės tarnybos, mokslo, gynybos, transporto ir aplinkos apsaugos klausimus, todėl siekiant įgyvendinti viešosios politikos tikslus bei patenkinti visuomenę, viešojo sektoriaus organizacijų pirkimų apimtis yra daug platesnė negu privačiajame sektoriuje. Norint valdžios institucijoms pagerinti santykius su visuomene, klientais ir tiekėjais, pasiekti optimaliausią viešųjų pirkimų vykdymą, privalu laikytis viešųjų pirkimų teisinės bazės ir etikos standartų bei vykdyti nuolatinę kontrolę.

Anot Medina-Arnaiz (2010), *viešieji pirkimai* – tai priemonė, aprūpinanti prekėmis ir paslaugomis, bei teisinis instrumentas, sudarantis paslaugų gavėjams galimybę siekti antrinių ar nekomercinių tikslų. Pasak Rossiaud, Locatelli (2010), tuo pačiu reikia laikytis teisės principų, etikos ir politikos

nuostatų, psichologinių aspektų kas taipogi daro tiesioginį poveikį verslo ciklą formavimuisi ekonomikoje. Pagal Giedraitytę ir Raipą (2016), viešieji pirkimai yra glaudžiai susiję su partneryste, abipusiu pasitikėjimu, strateginiais aljansais ir apima ilgalaikius paslaugų teikėjų ir paslaugų gavėjų socialinius mainus, asmeninį santykį, išipareigojimus, altruizmą, bendrą problemų sprendimą. Vienu požiūriu, viešųjų pirkimų praktika įtakoja, ar pramonės atstovai ir paslaugų teikėjai kurs inovacijas, šalies infrastruktūros kokybę, viešojo administravimo kokybę, kitu požiūriu – formuoja piliečių nuomonę apie valstybę.

Viešųjų pirkimų sistema sudėtinga, apimanti daug elementų, sėkmingas ir rezultatyvus jos veikimas priklauso nuo už pirkimus šalyje atsakingo institucijos, didelio skaičiaus perkančiųjų organizacijų, teikėjų, pirkimų konsultantų, susijusių kontroliuojančiųjų institucijų bei teismų. Priklauso ir nuo to, kaip kiekvienas dalyvis supranta savo misiją, kokia jėga ir etika, taip įtakodamas tinkamą viešųjų pirkimų sistemą veikimą. Ministerija dalyvauja kaip VP politikos formuotoja, VPT, CPO ir pirkėjai – praktiškai įgyvendina nuostatas, šalyje veikiančios kontroliuojančios institucijos atlieka kontrolės ir priežiūros procedūras, teisėsaugos institucijos formuoja vienodą teismų praktiką, aiškinant ir taikant įstatymus ir kitus teisės aktus. Sistemos dalyvių pozicijos ir veiklos lygiai išdėstyti 1 paveiksle.



1 pav. Viešųjų pirkimų politikos formavimo ir įgyvendinimo dalyviai  
Šaltinis: sudaryta darbo autorės pagal VPT ataskaitą (2018, p. 4).

Žiūrint į 1 paveikslą kaip į sistemą, kurioje viešųjų pirkimų įgyvendinimo dalyviai yra susieti, pasak LR Valstybės kontrolės (2020), matome ir tos sistemos įgyvendinimo sudėtingumą, kylantį iš VP proceso. Nepakankama metodologinė pagalba perkančiosioms organizacijoms, daugybę kartų keistas ir vis sudėtingesnis Viešųjų pirkimų įstatymas, viešųjų pirkimų kontrolės modelio nefunkcionavimas, į rezultatyvų valdymą nenukreipta viešųjų pirkimų sistemos priežiūros institucijų ir įstaigų veikla, nepakankama (dažnu atveju – tik formali) sistemos stebėseną, prevencijos priemonių fragmentiškumas, santykinai ilgi viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo terminai – visa tai sudaro prielaidas perkančiųjų organizacijų viešųjų pirkimų specialistų klaidoms ir kelia tiekėjų nepasitenkinimą bei ilgus teisminius ginčus. Dėl šios priežasties institucijos vadovui, siekiant nustatyti ne vien stipriąsias, bet ir tobulintinas prioritetas, būtina užtikrinti nuolatinį ir šios veiklos (viešųjų pirkimų) vertinimą bei tobulinimą. Perpratus *viešuosius pirkimus, kaip su kitomis organizacinėmis sistemomis susietą procesą*, tampa aiški Plytniko (2020) mintis – viešųjų pirkimų efektyvumo didinimo, funkcijų optimizavimo, rezultatyvaus valdymo ir stebėsenos problemasiūloma padėti spręsti instituciniais-funkciniais pokyčiais viešųjų pirkimų srityje bei tikslingai orientuota viešojo administravimo reforma, kurios kryptys turėtų būti nukreiptos į funkcijų išgryninimą, veiklos efektyvinimą ir sprendimų operatyvumą.

Savivaldoje, kaip ir visoje valstybėje, viešųjų paslaugų, tame tarpe ir viešųjų pirkimų, teikimo organizavimas reikalauja savalaikių ir tikslingų valdžios sprendimų, dėl tos priežasties valstybinės institucijos įgauna viešųjų paslaugų rinkos regulatoriaus funkcijas. Pagal Adlung (2006), galima išskirti šias, charakteringiausias, prieigas:

1) *institucinį požiūrį*, kuriame orientuojamasi į valstybiškai kuriamas sąlygas ir būdus (pvz. paslaugų teikėjų statusas, rinkos struktūra);



2) *funkcinį požiūrį*, grindžiamą bendraisiais viešosios politikos tikslais, tokiais kaip teikiamų paslaugų kokybė ir visuotinis rezultatų prieinamumas.

*Institucinis* požiūris parodo, kad viešųjų paslaugų teikimo organizavimo procesai turi tik jiems būdingų bruožų, tuo tarpu *funkcinis* požiūris išskiria specifinius organizavimo poveikio elementus. Dėl šių priežasčių viešųjų paslaugų, tame tarpe ir viešųjų pirkimų, teikimo organizavimas pasižymi tarpdiscipliniškumu, o tai suponuoja tikslinių įvairių sričių teorinių žinių, tokių kaip ekonominių, vadybinių, demokratinių, sociologinių, apjungimą. Viešieji pirkimai yra susiję su visuomenės poreikiais ir interesais, taisavo darbuose pažymi Tvaronavičienė (2015), Briedienė (2017): viešieji pirkimaituri būti vertinami sistemiškai, kaip visuma politinių, teisinių, ekonominių ir vadybinių elementų, kurie sujungiami, kad būtų pasiekti viešųjų pirkimų sistemai keliami reguliavimo tikslai.

### 1.1.2. Naujosios viešosios vadybos reikšmė viešųjų pirkimų valdymui

Viešųjų pirkimų aktualizavimas sietinas su naujosios viešosios vadybos paradigma. Anot Ch.Pollitt (2002, p. 274-275), naujosios viešosios vadybos (NVV) idėjų pagrindas – santykių su klientais artumas, laisva ir nesuvaržyta veikla, orientacija į kokybę, rezultatus bei profesionalų kolektyvą ir tvirtą išlaidų kontrolę bei modernios apskaitos sistemas. Schedler, Proeller (2002), teigia, kad reformomis siekiama pereiti nuo sąnaudų (angl. *Input*) prie išėigos (angl. *Output*). Naujosios viešosios vadybos (NVV) reformų esmė – privataus sektoriaus vadybos metodų taikymas viešajame sektoriuje, išskyrus pelno naudojimą asmeniniams poreikiams tenkinti. Pasak Christensen, Laegreid (2010), naujoji viešoji vadyba valstybės tarnautojus nori priartinti prie vadybininkų arba tarnautojų, kurie taiko vadybos principus atlikdami konkrečias užduotis ir pavedimus. Naujoji viešoji vadyba, pasitelkdama vadybinius metodus siekia padidinti viešojo administravimo našumą, lankstumą, skaidrumą ir kaip rezultatą visuomenei teikti tik kokybiškas viešąsias paslaugas.

Iki XX a. 8 dešimtmečio viešojo sektoriaus aparatas Europos valstybėse išsiplėtė ir savo veiklą grindė labai griežta struktūra, centralizacija, orientacija į administravimą. Pagrindinis siekis – kuo tiksliau įvykdyti administracines procedūras, o klientas (interesantas, pilietis) – pamirštamas. Siekiant pasikeitimų, daugelyje valstybių pradėtos įgyvendinti viešojo valdymo reformos, pirmoji tokių buvo Jungtinė Karalystė. Kaip teigia Babravičius, Dzemyda (2012), 1979 m. į valdžią atėjuskonservatorių vyriausybei ir ministrei pirmininkei Margaret Thatcher, pasikeitė biudžeto tvarkymo būdai ir priemonės, buvo reikalaujama griežto „taupymo“ ir „našumo padidėjimo“. Naujosios viešosios vadybos principų taikymas pirmiausia pradėtas Naujojoje Zelandijoje, Australijoje, Jungtinėje Karalystėje ir JAV, o teoriniais naujosios viešosios vadybos pagrindais galima įvardinti Ch.Hood straipsnį „Public Management for All Seasons“ („Visuomeninis valdymas visais metų laikais“) ir vėliau pasirodžiusį P.Osborn ir T.Geabler darbą „Reinventing Government“ („Vyriausybės išradimas“). Vienas pirmųjų Ch.Hood savo straipsnyje 1991 m. 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). Viešojo administravimo tyrėjai Osborn, Geabler (1992), Massey (1993), Hood (1991) išryškino ir padėjo teorinius pagrindus pagrindiniams naujosios viešosios vadybos principams:

- daug dėmesio skiriama veiklos rezultatams ir asmeninei vadybinei atsakomybei;
- aiškiai apibrėžiami organizaciniai ir personalo komplektavimo klausimai, nustatomi darbų atlikimo ir siektinų rezultatų rodikliai. Pagrindiniai jų apibrėžia organizacijos veiklos efektyvumą ir naudingumą;
- valstybės institucijos siekia plačiau taikyti privataus sektoriaus metodus, taip pat didina privataus sektoriaus reikšmę ribojant valstybės veiklą;
- atvira aplinka naujovėms, žinioms, mokymo metodams, ir nuolatinis darbuotojų tobulinimas;
- piliečių asmeninių teisių apsauga nuo valstybės tarnautojų ir politikų savivalės.

Anot Domarko (2004), NVV atsiradimą lėmė XX a. pabaigos globalūs veiksniai, kurie įtakojo viešojo administravimo ir valdymo reformavimą, valdymo metodų modernizavimą ir tobulinimą, atsakomybės persikirstymą, maksimalų personalo gebėjimų bei išteklių panaudojimą. Naująją

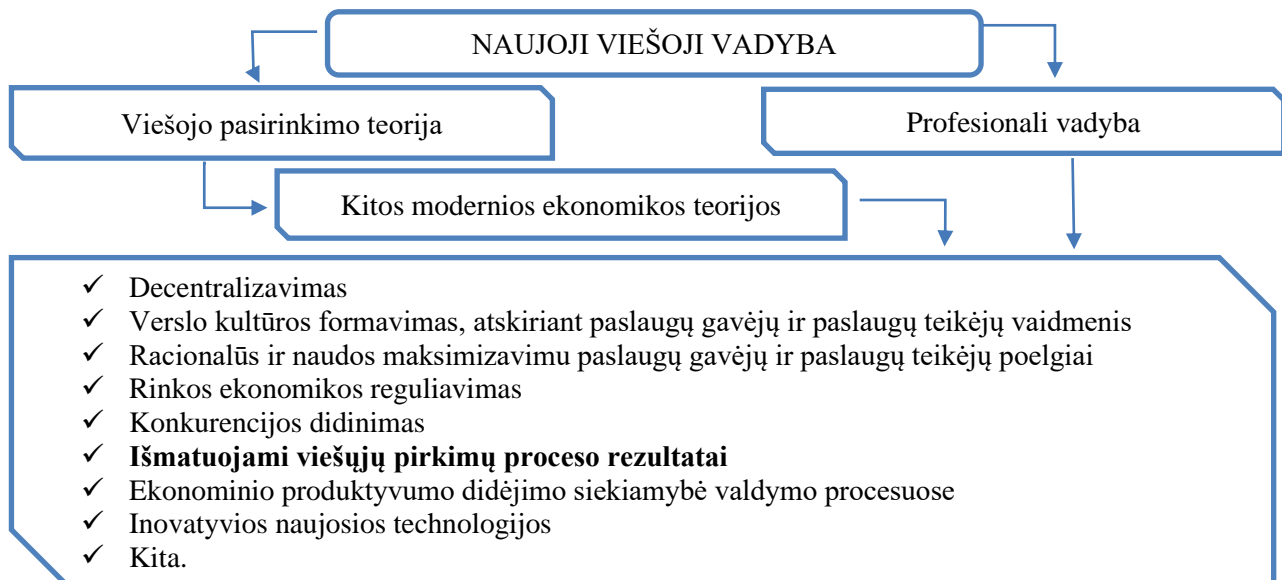
viešąją vadybą, kaip viešojo valdymo reformą, atsirasti paskatino padidėję piliečių lūkesčiai ir geresnės viešųjų paslaugų kokybės poreikis. Veiksnius, darančius esminę įtaką, Endružytė (2013, p. 12) suskirstė į politinius (geografinių ribų tarp valstybių silpnėjimas, politikos ribų ir galių kitimas, visiškos valdžios atskaitomybės ir skaidrumo reikalavimas), ekonominius (mokesčių sistemos kritika, šešėlinės ekonomikos augimas), socialinius (individualizmo skatinimas, socialinių institutų reikšmės sumažėjimas, naujų įgūdžių, kompetencijos ugdymo ir kokybės reikalavimo augimas), technologinius (informacinių technologijų plėtra bei inovacijų skatinimas) ir institucinius (tarpnacionalinės partnerystės reikalingumas, tarpsektorinio pasitikėjimo skatinimas ir priklausomybės didėjimas, vietos valdymo institucijų savarankiškumo augimas).

Kaip teigia Staponkienė (2005), naujoji viešoji vadyba tapo standartiniu tarptautiniu modeliu viešojo sektoriaus reformoms visame pasaulyje, kurios esminiai elementai – decentralizacija, privatizacija, rinkos sąlygų formavimas, dalyvavimas, privataus sektoriaus valdymo metodai. Pagal Smalskį, Skietrį (2008), XXI a. viešojo administravimo užduotys reikalauja efektyvaus lėšų valdymo, nepriekaištingo ir atidaus piliečių aptarnavimo, viešųjų paslaugų plėtojimo, paslaugų adaptacijos prie profiliuotos ir aktyvios visuomenės. Šių tikslų įgyvendinimui naudojami naujosios viešosios vadybos metodai. Vakarų šalyse naujosios viešosios vadybos reformos įgyvendinamos dviem būdais – iš apačios į viršų arba centralizuotai. Daugumoje jų, ypač Skandinavijoje ir anglosaksiškose šalyse, naujoji viešoji vadyba buvo įgyvendinama centrinės valdžios iniciatyva. Raipos (2006) teigimu, 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. Šių dienų Europoje reformos prasidėjo su komunistinės sistemos griūtimi, kai reikėjo buvusias stagnacines sistemas perorganizuoti į sistemas, pagrįstas demokratiniais ir rinkos principais. Siekiant Europos Sąjungos bendrijos narystės tos reformos tapo daug aktyvesnės ir kokybiškesnės pagal turinį. Naujosios viešosios vadybos teorinių ir praktinių požiūrių suformuota sistema pradėta taikyti Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijai (EBPO) priklausančiose šalyse. Idėjos greit prigijo ir pradėjo plėstis viešajame sektoriuje. Taip pat aktyviai skatino viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimą, platesnį visuomenės palaikymą bei ekonominį reformų rezultato naudingumą – sumažėjusias veiklos išlaidas.

Šiame magistro darbe analizuojant VP (kaip ekonominės, socialinės, komercinės naudos siekimas per pirkimus, tenkinant visuomenės lūkesčius) administravimą organizacijoje, svarbiomis tampa Briedienės (2017) išvalgos apie NVV, t.y. kaip teorija, sudaryta iš viešojo pasirinkimo, menedžerizmo ir kitų modernių ekonomikos bei vadybos teorijų (Aucoin, 1990; Meyer, 1998; Pulitano, 2000; Schedler, 1995) aktualizuoja (žr. 2 pav.) aspektus, šiandien sietinus su viešųjų pirkimų praktika:

- profesionalios vadybos (menedžerizmas nėra atskira teorija) principai taikomi ypatingų problemų sprendimui;
- viešojo pasirinkimo teorija sąveikauja su kitomis modernios ekonomikos teorijomis, iš kurių pareina aktualūs viešiesiems pirkimams decentralizavimo, paslaugų racionalumo ir naudos, ekonominio produktyvumo didinimo, viešųjų pirkimų proceso išmatuojamumo ir kt. klausimai.

Ne mažiau šiai temai svarbi ir Thom, Ritz (2004) išvalga, jog iš privataus sektoriaus būtų perkelti į viešąjį sektorių tokie vadybiniai konceptai, kaip visuotinė kokybės vadyba, verslo procesų projektavimas ir verslo kultūros formavimas. Pagal šitas aksiomas, NVV parenkamos viešųjų pirkimų procese dalyvaujančių institucijų, paslaugų gavėjų ir paslaugų teikėjų pozicijos, užtikrinama jų veiklos kontrolė, įgyvendinamos teisės aktams neprieštaraujančios teisingos rinkos taisyklės bei užtikrinama paslaugų teikėjų konkurencija.



2 pav. Naujosios viešosios vadybos paradigmos struktūra

Šaltinis: Briedienė (2017, p.35).

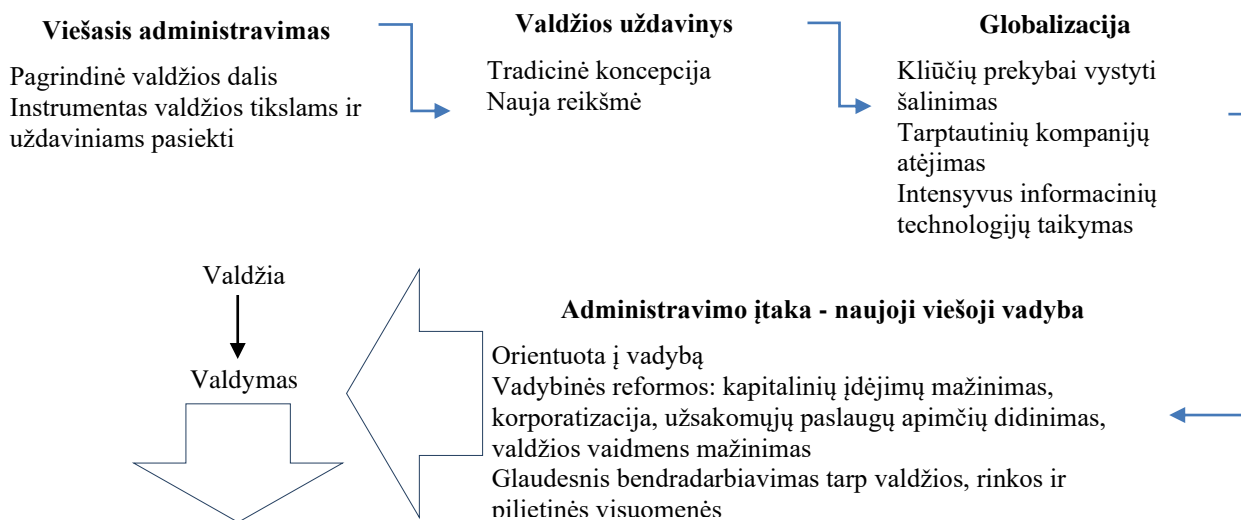
Vadybos idėjos, perkeltos iš privataus sektoriaus į viešąjį, didžia dalimi įtakojo naujosios viešosios vadybospamatinius principus, kaip *sutarčių valdymas, visuotinė rezultato kokybė, lanksti vadyba* bei *kultūra*. Viešajame administravime įsigalint NVV idėjoms vis labiau akcentuojama *asmeninė atsakomybė, paslankesnė struktūra, pokyčiai personalo reikalavimams, rezultato rodiklių apibrėžimas*. Vykdamat viešuosius pirkimus siekiama skatinti paslaugų kokybę, racionaliau naudoti valstybės lėšas. Anot Bučinsko, Raipos, Staponkienės (2004), naujoji viešojoji vadyba, ir 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 veiklą. Į tarpsektorinę ir tarporganizacinę viešojo sektoriaus dalyvių sąveiką, įvardijamą *tinklaveikos sąvoka*, dėmesį atkreipia Lane (2009), ženklią pagalbą mažinant biurokratizmą įvardijamą *kombinuotos struktūros palaikymą, procedūrų tobulinimą ir supaprastinimą*. Vis dažniau pritariama nuomonei, kad viešojo sektoriaus organizacijų pirkimams vykdyti reikalingi *pirkimų specialistai*, tiesioginiame darbe besivadovaujantys profesionaliais kriterijais, specifinėmis žiniomis, o ne tarnybos nuostatais ir apibrėžta veiksmų logika. Kaip pagalba ir sėkmingesnis kelias procesų tobulinime gali būti taikomas *papildomumas*, jis aktualus kalbant apie atskiros organizacijos viešuosius pirkimus, kai nekuriamos atskiros viešųjų pirkimų struktūros. Kaip teigia Mažeikienė ir kt. (2008, p. 304) „<...> kalbant apie sąveikas tarp žmonių komandoje, tarp atskirų komandų, padalinių siekiant tikslo <...> sėkmingiausias variantas yra grupuoti darbuotojus, padalinius papildymo principu“. Kompetencijų ir žinių įvairovė, ypač komandoje, prisideda prie produktyvumo, o inovacijas taikantys organizacijos padaliniai pasiekia daugiau. Minėti autoriai pagal papildomumo veiksmų pobūdį išskiria tokias kryptis:

- *Papildomumas kaip bendradarbiavimas panašioje veikloje, siekiant bendro tikslo* – pasiskirstoma funkcijomis, kai galimas ir leidžiamas dubliavimas;
- *Papildomumas kaip skirtingų tikslų ir funkcijų sujungimas siekiant naujos kokybės* – naudojami skirtingų padalinių pajėgumai ir galimybės, dubliavimo siekiama išvengti, aiškiai įvardijamos funkcijos ir atsakomybės, nuolat atsiskaitoma;
- *Papildomumas kaip pavadavimas* – jeigu organizacijoje nėra kam vykdyti naujų funkcijų, jos perduodamas panašias funkcijas atliekančiam padaliniui, kuris imasi ir mokosi naujų funkcijų arba laikinai vykdo darbus pagal turimas kompetencijas ir prisideda iš dalies.

Norint plėtoti tvarų šalies vystymąsi, būtina reaguoti ir imtis spęsti viešųjų pirkimų procese kylančias problemas bei iššūkius. Tradiciniai viešojo valdymo modeliai tampa neveiksmingi, ir tai įgalina naujų sprendimų paiešką. Tobulinant viešųjų pirkimų procesus galima, o gal ir būtina, taikyti vienokius ar kitokius, tradicinius ar inovatyvius principus, kurie leis pasiekti greitesnių ir geresnių rezultatų. Tam galėtų pasitarnauti pagrindiniai NVV principai, tokie kaip: dėmesys veiklos rezultatams, aiškūs organizaciniai ir personalo komplektavimo principai, nustatomi siektini rezultatų rodikliai, atvira aplinka naujovėms bei nuolatinis darbuotojų tobulinimas.

### 1.1.3. Sumaniojo viešojo valdymo ir elektroninės valdžios atveriamos galimybės viešųjų pirkimų administravime

Plėtojant viešųjų pirkimų procesus, kaip turinčius įtaką viešųjų lėšų taupymui, rinkos pasiskirstymui, kokybės didinimui, o kartu ir efektyvesniam viešajam valdymui, kyla viešųjų pirkimų skaidrumo, viešumo, teisėtumo, atsakomybės problemų, o tai jau naujojo viešojo valdymo, gero valdymo principai. Pagal Petrauskienę ir Predkelytę (2014), *geras valdymas* –viešojo administravimo subjektams keliamas reikalavimas, kuris realizuojamas bendraujantpiliečiams ir valdžios atstovams. Siekiant visuomenės gerovės, geras valdymas suteikia galimybes efektyviau išnaudoti išteklius bei racionaliau tvarkyti viešuosius reikalus. *Geras valdymas* yra efektyvaus valdymo sinonimas, kuriam labiausiai būdingas *piliečių įtraukimas, skaidrumas ir atskaitingumas*. Viešasis administravimas suprantamas kaip pagrindinė sudedamoji valdžios dalis ir instrumentas valdžios tikslams ir uždaviniams pasiekti. Globalizacijos, procese, atsiranda poreikis vadybinėms reformoms: valdžios vaidmens mažinimui, bendradarbiavimo tarp valdžios, rinkos ir pilietinės visuomenės plėtojimui. Tai suteikia galimybę atsirasti naujosios viešosios vadybos modeliui, visgi, kurio įgyvendinimą kontroliuoja valdžia.



#### Geras valdymas:

Pilietinė visuomenė ir NVO, Valdžia, Privatus sektorius

### 3 pav. Viešojo administravimo transformavimasis į gerą valdymą

Šaltinis: sudaryta autorėspagal Renukumar (2010).

Gerą valdymą nuo naujojo viešojo valdymo modelio skiria dalyvavimas ir atsirandančios elektroninio valdymo galimybės. Geras valdymas neatskiriamas nuo skaidrumo, kai valdžios komunikuojama informacija, transformuojasi į priemonę įvairiems sprendimams priimti, skaidrumas – gerojo valdymo pagrindas. Gero valdymo vystymosi procese susiformavę principai, tokie kaip dalyvavimas, prieinamumas, e. demokratija ir e. valdymas, naudojami kaip instrumentas viešajai institucijai valdyti. Geras valdymas pasižymi principų įvairove, todėl kiekviena viešoji institucija, siekdama tobulinti savo veiklos valdymą, juos taiko savaip, kad priimtų teisingus

sprendimus, išgrynintų bendrą viešąjį interesą, laiku ir tikslingai reaguotų į pasikeitusius visuomenės poreikius.

Kaip pažymi Christensen, Lagreid, (2007), Pollitt, Bouckaert, (2011), įprastiniai bei tradiciniai valdymo modeliai ir metodai globalizacijos poveikyje tampa neveiksmingi, tad reikia imtis naujų iniciatyvų, siekiant įveikti netikrumo ir kompleksiško sąlygotus iššūkius. Norint užtikrinti pastovų valstybės ekonominį ir socialinį vystymąsi, reikia neišvengiamai reaguoti ir spręsti VP procesuose vis atsirandančias problemas ir kylančius iššūkius, ieškant naujų sprendimų būdų. Naujoji sumaniojo valdymo paradigma ir orientuota į problemų, kurias atneša globalizacija, neapibrėžtumas, sprendimą. To pasekoje, mokslinėje literatūroje vis dažniau pradama naudoti *sumaniojo viešojo valdymo* sąvoka. Šiandien viešųjų pirkimų administravimui itin aktualios sumaniojo valdymo aktualizuotos sąvokos: elektroninė valdžia (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, Fetzer, 2005) ir kt. Sąvoka *sumanus viešasis valdymas* pirmiausia pavartota tokių mokslininkų kaip H.Willke (2009), H.J.Scholl ir M.C.Scholl (2014). Remiantis Jucevičiene ir Jucevičiumi (2014), *sumanumas* – kokybė – pirmiausia būdinga žmogui, socialinėms sistemoms, o aukštųjų technologijų amžiuje – ir materialiams daiktams bei skaitmeninėms sistemoms, bendrąja prasme reiškianti jų gebėjimą greitai prisitaikyti prie aplinkos. Gaulė (2014, p. 377) *sumanųjį viešąjį valdymą* apibūdina taip: 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.

Viešojo valdymo sistema turi tapti *sumania sistema*. *Sumania* socialine sistema įvardijama toks bendravimas, kaipiliečiai gauna informacijos ir kitų reikalingų išteklių, kad laiku priėmę tinkamus sprendimus, turėtų galimybę siekti sistemos tikslų. *Sumani* valdymo sistema užtikrina laiku priimtą ir efektyvų sudėtingų problemų sprendimą didelio kompleksiško, neapibrėžtumo ir nestabilumo sąlygomis. *Sumanumui* būdingi bruožai viešojo valdymo sistemoje turi būti įjungti į struktūras ir procesus bei reikštis per bendrą kultūrą ir elgesį. *Sumanus viešasis valdymas* apima tam tikras abipusio veikimo formas ir metodus, kurie taikomi formuojant ir įgyvendinant politiką, teikiant viešąsias paslaugas. Gaulė (2014), išskiria tarpusavyje susijusias *sumanus* viešojo valdymo kryptis (žr.1 priedą, 77 psl.): *strateginis judumas, horizontalus valdymas, bendradarbiavimas sąveikaujant, įgalintas pilietiškumas*. Priede pateiktos pagrindinės *sumanus* valdymo krypčių charakteristikos vienaip ar kitaip siejasi su viešųjų pirkimų administravimu, kuris išliekajautria tema visuomenei, nesveiksmi vykdominuolatinės teisinės aplinkos ir ekonominės rinkos kaitoje, o tai vis labiaureikalauja netradicinių, optimalesnių, efektyvesnių administravimo metodų.

Pasaulio šalių suartėjimas, ekonominių sienų griūtys ir greitas interneto aplinkos plėtojimas įtakojo ir naujoviškų verslo modelių atsiradimus, tuo pačiu metu pradėta svarstyti apie e.valdžios ir elektroninio verslo jungimo į vieną bendrą sistemą galimybes. Skatinant e. paslaugų plėtrą, ES priimta daug įvairių teisės aktų ir programinių dokumentų. Atsižvelgiant į Europos parlamento ir Tarybos direktyvas, 2002 metų pabaigoje LR Vyriausybė patvirtino *Elektroninės valdžios koncepciją*. Jos numatomas tikslas – gerinti viešųjų paslaugų teikimą valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms, šalies gyventojams, verslo subjektams. Koncepcijoje numatyta:

- 1) skatinti informacines paslaugas teikiančių įmonių konkurenciją, nepriklausyti nuo vienos įmonės, teikiančios informacinių technologijų paslaugas;
- 2) užtikrinti informacinių technologijų saugumą, kai viešosioms paslaugoms teikti pasitelkiamos skaitmeninės technologijos;
- 3) skatinti elektroninio parašo vartojimą viešajame ir privačiame sektoriuose;
- 4) ypač daug dėmesio kreipti į neįgaliuosius, kai viešosioms paslaugoms teikti naudojamos skaitmeninės technologijos; atsižvelgti į tai, kad šios paslaugos skiriamos įvairaus amžiaus gyventojams;

- 5) įgyvendinant e.valdžios projektus, reorganizuoti valdymo struktūrą;
- 6) įdiegti e.valdžią, kad valstybės valdymas taptų atviresnis, demokratiškesnis, atskaitingesnis, efektyvesnis;
- 7) skatinti informacinių technologijų lietuviškos terminijos plėtotę.

Viešųjų pirkimų organizavimas ir vykdymas yra neatsiejama valstybinių priemonių organizavimo dalis, kas strategiškai numatoma diegti valstybiniu mastu, tas privaloma įsodiegti ir taikyti viešuosiuose pirkimuose. Junevičius, Ereminaitė (2011) pažymi, kad šiuolaikinė, kompleksiška, greitai kintanti ir greitai prisitaikanti žinių visuomenė sudaro naujas prielaidas e.verslo ir e.valdžios sprendimams, todėl reikalavimai tobulinti intraneto, ektraneto, interneto ir mobiliųjų technologijų naudojimą ir pritaikyti vis modernesnes technologines priemones, įgalinančias greitesnę, paprastesnę ir labiau prieinamą komunikaciją. E.valdžios ir e.verslo projektai sudarė nemenkas galimybes valstybių socialiniam ir ekonominiam vystymuisi, bettai priklauso kaip ir nuo politinės valios, taip ir nuo technologinių sprendimų bei nuo egzistuojančių intelektualinės nuosavybės teisės normų. E.valdžios tikslai gali būti siejami su keturiais e.valdžios paslaugų teikimo modeliais (žr. 1.1.3.1.lentelę), kurie turėtų atsispindėti ir rasti vadybinius sprendimus viešųjų pirkimų organizavime.

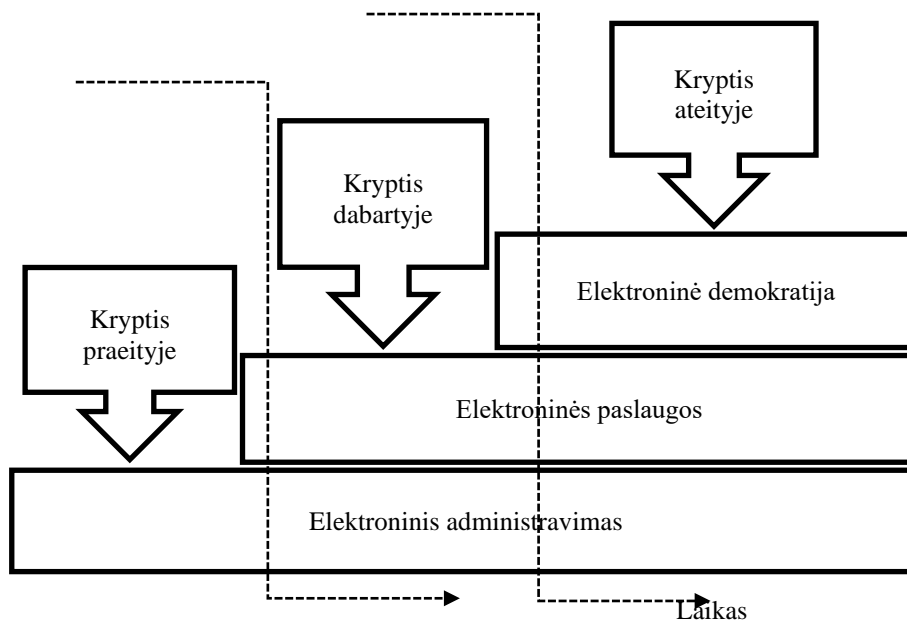
1.1.3.1. lentelė

#### E valdžios paslaugų teikimo modeliai

<i>Paslaugos teikimo (gavimo) modelis</i>	<i>Požymiai</i>
Valdžia – piliečiams	Valstybės tarnautojų priėmimo į darbą sistemos sukūrimas ir palaikymas. Informacijos tarp valstybės tarnautojų apsikeitimo sistemos sukūrimas ir palaikymas kiekvienos institucijos viduje.
Valdžia – verslui	Priėjimo prie viešosios informacijos užtikrinimas ir viešųjų paslaugų teikimas verslui. Viešųjų pirkimų internete organizavimas.
Valdžia – valdžiai Verslas – valdžiai	Duomenų keitimasis tarp valstybės institucijų, sistemos sukūrimas ir palaikymas. Naudojimas internete pateikiama viešąja informacija ir elektroninėmis viešosiomis paslaugomis. Dalyvavimas viešuosiuose pirkimuose naudojantis specialia elektronine sistema.

Šaltinis: sudaryta autorė pagal Jovarauskienė, Pilinkienė, (2009); Zhou, (2001).

E. valdžios modelių analizėje (1.1.3.1. lentelė) matyti, kaip e. valdžia keičia paslaugos teikimo (gavimo) modelius, o tai tiesiogiai susiję ir su viešaisiais pirkimais. Duomenų kaupimas, keitimasis duomenimis ir informacija, darbas „online“, platus visuomenės informavimas ir kiti procesai – visa tai liudija viešųjų pirkimų neatsiejamumą nuo skaitmenizacijos. Naujoji viešoji vadyba ir buvo pirmas ryžtingas žingsnis, kuris keitė viešojo sektoriaus požiūrį į paslaugų gavėjus ir skyrė dėmesį paslaugų teikimui, o ne idealaus biurokratijos mechanizmo kūrimui. Kaip teigiama LR Seimo kanceliarijos analitinėje apžvalgoje (2021, p. 5), nuo XX a. devintojo dešimtmečio eilės Vakarų valstybių viešasis sektorius buvo reformuotas, siekiant jį padaryti mažiau biurokratinį, lankstesnį ir efektyvesnį. Tai didele dalimi nulėmė įsivyravusi „naujosios viešosios vadybos“ doktrina, kuria vadovaujantis tradicinės hierarchinio viešojo administravimo struktūros turėjo būti išardomos ir papildomos naujomis organizacinėmis formomis, tokiomis kaip „tinklai“ (horizontaliojo organizavimo principas) ir projektai. Šios doktrinos šalininkai teigia, kad naujos formos yra lanksčios ir įtraukios, taigi ir veiksmingos viešųjų paslaugų teikimo ir politikos įgyvendinimo priemonės.



4 pav. E. valdžios krypčių dinamika

Šaltinis: parengta darbo autorės pagal EK tyrimų apžvalgas (2011;2014).

Ankstyvosios e. valdžios kitimo iniciatyvos siekė automatizuoti vidinius viešojo valdymo procesus bei garantuoti veiklos kontrolę informacinių technologijų pagalba, tai galima prilyginti biurokratinės struktūros perkėlimui į elektroninę erdvę. Tačiau šioje stadijoje nebuvo įvertinti viešųjų paslaugų gavėjų interesai, pirmenybė teikiama vidinių viešojo sektoriaus problemų sprendimui. Antroje evoliucijos stadijoje e. valdžia pritaikė rinkos ekonomikos patirtį ir tobulino paslaugos kokybę, atsižvelgiant piliečių ir verslo poreikius. Paskutinis vystymosi laikotarpis siejamas sudemokratijos įgyvendinimu viešajame sektoriuje, o tai veda žinių ekonomikos kryptimi. Viešojo valdymo reformos ir valdžios paskirstymo strategija piliečiams suteikia ne tik pagrindines teises, bet ir naudojimosi jomis patirtį, atsiranda naujos žinios ir skirtingi požiūriai į problemas.

E. valdžia – tai priemonė įgyvendinti reformas, nes informacinės technologijos tampa neatskiriama kasdieninio viešųjų institucijų, verslo organizacijų ir piliečių pokyčių dalimi, o viešieji pirkimai sudaro ženklia viešojo sektoriaus perkamąją dalį ir turi svarią įtaką valstybės socialiniam ir ekonominiam vystymuisi, nes efektyvus valstybės biudžeto naudojimas aktualus visada. Neabejotinai, elektroniniai viešieji pirkimai turi įtakos viešųjų pirkimų skaidrumui, korupcijos prevencijai, bešališkumui, gerina viešųjų pirkimų proceso valdymą. *Centralizuota viešųjų pirkimų sistema* suvienija prekių ir (ar) paslaugų tiekėjus ir gavėjus – elektroninių viešųjų pirkimų sistemoje registruoti paslaugų gavėjai gali vykdyti elektroninius pirkimus, o paslaugų teikėjai – dalyvauti juose.

#### 1.1.4. Lygiateisiškumo, skaidrumo, abipusio pripažinimo, proporcingumo principai viešųjų pirkimų procese

Ankstesniuose skyriuose pateikta mokslinės literatūros bei dokumentų analizė parodė, kad viešojo administravimo paradigmų kaita buvo palanki viešųjų pirkimų organizavimo procesams organizacijose (jie tapo skaidresni, labiau teisiškai reglamentuoti, per e. valdžią praplečiantys pirkėjo ir tiekėjo pasirinkimus bei kt.), bet tuo pačiu reikalaujantys aukštesnių darbuotojų kompetencijų, lankstesnių administravimosi struktūrų. Principai, ateinantys iš gerojo valdymo, prisideda prie viešųjų pirkimų administravimo kokybės. Viešųjų pirkimų principai įtvirtinti LR Viešųjų pirkimų įstatymo (toliau – VPI) 3 str. 1 d. – perkančioji organizacija užtikrina, kad pirkimo procese būtų laikomasi *lygiateisiškumo, nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, proporcingumo, skaidrumo*. Įstatyme numatyta, kad pagrindinė institucija, kuri turi užtikrinti viešųjų pirkimų principų laikymąsi viešojo pirkimo procese yra perkančioji organizacija. Ji veikdama viešųjų pirkimų reguliavimo srityje privalo laikytis ir nepažeisti viešųjų pirkimų principų, tinkamai ir teisėtai siekti viešųjų pirkimų tikslo. Kenstavičiaus (2019) nuomone, Lietuvos teisės aktuose



įtvirtinta daugybė įvairių viešųjų pirkimų tikslų, kurie yra skirtingi, neturintys vientiso požiūrio, o tai gali įtakoti, jog viešuosiuose pirkimuose Lietuvoje trūksta sisteminio ir bendro požiūrio. Nors ES valstybėse narėse viešuosius pirkimus reglamentuoja tos pačios bendrosios taisyklės, nustatytos keliomis direktyvomis, kurias valstybės narės turi perkelti į nacionalinę teisę, tarp viešųjų pirkimų sistemų yra nemažai reikšmingų skirtumų ir ypatumų. Ionel (2019) atliktame tyrime pastebi, kad kai kuriose ES valstybėse viešųjų pirkimų tikslai atskirais atvejais nėra vienodi, išvelgiamas prioritetas vienam ar kitam principui, numatomi tai valstybei svarbūs papildomi principai, pvz.:

- **Vokietijoje** šalia *lygiateisiškumo, nediskriminavimo, skaidrumo ir proporcingumo principų*, papildomai numatomi **specialūs viešųjų pirkimų principai**: smulkusis ir vidutinis verslas skatinimas dalyvauti viešuosiuose pirkimuose; pirkimų stabilumas ir tąsa (motyvuojant kokybiškus prekių, paslaugų ir darbų pirkimus aplinkosaugos ir socialinėse srityse); konkurencijos skatinimas (už mažesnes kainas siekiama didesnio efektyvumo); elektroniniai pirkimai;
- **Prancūzijoje** taikomi viešųjų pirkimų principai: *lygiateisiškumas, atvira prieiga, skaidrumas ir efektyvumas*;
- **Rumunijoje** – *lygiateisiškumas, nediskriminavimas, skaidrumas, proporcingumas, abipusis pripažinimas, atsakomybė ir ekonominis-socialinis efektyvumas*.

Šis palyginimas leidžia kelti prielaidą, kad viešiesiems pirkimams įtakos turi ne vien Europos žemyne diegiamos viešojo administravimo paradigmos, vadybos mokslo pažanga, bet ir valstybių įsitraukimo į demokratinį valdymą lygis. Labiau pažengusios demokratiniam valdyme šalys sistemiškai žiūri ir į viešuosius pirkimus, gi Rumunija dar tik mokosi demokratinio valdymo. Anot Plytniko (2020), priklausomai nuo socialinių pokyčių kinta ir viešųjų pirkimų reguliavimas. Galima išskirti šias poveikio kryptis:

1. Atsirandančios naujos technologijos daro įtaką elektroninių pirkimų tobulinimui ir plėtrai, taip suteikiama galimybė naikinti korupcijos pasireiškimą.
2. Naujos vadybos sistemos, integruojamos viešajame sektoriuje, prisideda prie viešųjų pirkimų sistemos bei išleidžiamų valstybės pinigų efektyvumo didinimo.
3. Teisinio reguliavimo, kokybinių rodiklių bei kontrolės sistemos tobulinimui, prielaidas sudaro ES teisinio reguliavimo viešųjų pirkimų srityje inkorporavimas į Lietuvos teisės sistemą ir Lietuvos narystė EBPO organizacijoje.
4. Vis didesnis visuomenės bei specialistų finansinis, technologinis ir teisinis išprusimas įgalinatobulintiviešųjų pirkimų sistemos institutus, mokymų kokybės gerinimą, į rezultatus orientuotą veiklos planavimą, kontrolės tikslingumo didinimą.

Minėtų *lygiateisiškumo, skaidrumo* principų akivaizdus pažeidimas viešuosiuose pirkimuose įvardijamas *korupcija*. Iš įvairių *korupcijos* apibrėžimų, taikliausiai ir aiškiausiai šį socialinį reiškinį apibūdina 2011 m. Europos Komisijos komunikatas dėl kovos su korupcija ES – *korupcija – piktnaudžiavimas įgaliojimais siekiant naudos sau ar kitam asmeniui*. Ši samprata apima korupciją ir viešajame, ir privačiame sektoriuose. Platesnę korupcijos sąvoką siūlo Lietuvos teisės instituto mokslininkai Ambrazevičiūtė ir kt. (2020, p. 14): *korupcija – bet koks valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens elgesys, neatitinkantis jiems suteiktų įgaliojimų ar nustatytų elgesio standartų, ar tokio elgesio skatinimas siekiant naudos sau ar kitiems asmenims ir taip pakenkiant asmenų ir valstybės interesams*.

Nauda gali būti suteikiama įvairiomis formomis – dovanomis, paskolomis, mokesčiais, kyšiais (šalutiniais mokėjimais), atlygiu („komisiniškai“) ir kitaip, pavyzdžiui, mokesčių sumažinimu, vizų išdavimu, paslaugomis, rėmimu ir dovanojamu turtu. Daugeliu atvejų korupcija yra susijusi su kita neteisėta veikla, pavyzdžiui, kainų nustatymu, kvietimų teikti pasiūlymus manipuliavimu, pinigų plovimu, neteisėtu praturtėjimu, šantažu ir sukčiavimu.

ES ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomone (2016), korupcijos priežastys gali būti neregamentuojami arba prastai valdomi interesų konfliktai, pavyzdžiui, buvusiems valstybės pareigūnams be veiklos pertraukų siūlomi pelningi postai bendrovėse, kurias jie kontroliavo.



Korupcija yra pavojingas ir sudėtingas reiškinys, darantis didelę žalą valstybei, visuomenei, žmogaus teisėms. Pasaulio banko (2014) ir Pasaulio ekonomikos forumo (2016) duomenimis, ekonomikos konkurencingumas glaudžiai susijęs su vyriausybės gebėjimu kontroliuoti korupciją. LR Specialiųjų tyrimų tarnyba *Korupcijos rizikų apžvalgoje* (2019) pagal viešųjų pirkimų vykdymo etapus nustatė korupcijos rizikų kategorijas ir pateikė rekomendacijas, siekiant didinti skaidrumą (žr. 2 priedą, 78 psl.). Informacija lentelėje rodo, kad *korupcijos rizika* išvelgiama pagrindiniuose VP administravimo procesuose: planavime, inicijavime, organizavime bei kontroliuojant vykdomas sutartis. O tai reiškia, kad visas VP administravimo procesas reikalauja nuolatinio dėmesio. STT pateiktos rekomendacijos daugumoje atvejų aptaria VP administravimo tobulinimą organizacijų viduje. Šios rekomendacijos liudija, kad VP administravimas nėra vien už tai atsakingo darbuotojo funkcija, tai turi būti integruota su kitais organizacijos procesais: teisinio reguliavimo organizacijos viduje, komunikavimo, vidaus kontrolės ir kt.

*Diskriminacija* viešųjų pirkimų atveju – tam tikra forma išreikšta nelygybė, kai vieni teikėjai turi išskirtines sąlygas prieš kitus kurio nors, diskriminuojančio kriterijaus (-ų) atžvilgiu. Kaip teigia Sakalauskaitė (2017), *lygiateisiškumas* – vieno iš pagrindinių Europos Sąjungos teisės principų – lygybės, aspektas. LR Konstitucijos 29 straipsnis nustato, kad įstatymui, teismui ir kitoms valstybės institucijoms ar pareigūnams visi asmenys lygūs. VPĮ įtvirtintas lygiateisiškumo principas yra išvestinis iš visų piliečių lygybės prieš įstatymą principo.

Skirtingais aspektais *lygiateisiškumo ir nediskriminavimo* principai viešuosiuose pirkimuose pasireiškia visose viešo pirkimo procedūrų stadijose – nuo pirkimo sąlygų nustatymo iki pat pasiūlymų pateikimo momento, vertinant gautus pasiūlymus iš tiekėjų bei sudarant ir vykdant viešo pirkimo sutartį. Perkančioji organizacija (toliau –PO) tam tikrose situacijose gali veikti savo nuožiūra, tačiau negali priimti prieštaraujančius sprendimus, vertinti neobjektyviai ar neskaidriai. Pavyzdžiui, privalo apie pirkimo objektą pateikti tokią specifikaciją, kuri nesudarytų jokių prielaidų diskriminacijai ir konkurencijos iškraipymui. Su *lygiateisiškumo* principu nedera, kai PO suteikiama galimybė konkurso sąlygose nurodyti konkretų prekės ženklą, standartą ar kitokius reikalavimus, kai ribojamos galimybės kitiems tiekėjams pateikti analogiškas prekes, paslaugas ar darbus. Soloveičikas (2014) pastebi, kad *lygiateisiškumo* principas yra fundamentalus pagrindas daugeliui ES teisės laiduojamų teisių ir laisvių užtikrinti, tačiau neabejojama, kad nediskriminavimo principas kartu yra ir tiesioginė laisvo prekių, paslaugų ir asmenų judėjimo teisinė prielaida.

Viešųjų pirkimų praktikoje *lygiateisiškumas (nediskriminavimas)* reiškia VP įstatymo ir pirkimo dokumentų nuostatų bei sąlygų, pagal kurias turi būti organizuojamas ir vykdomas viešasis pirkimas, laikymąsi. Tai reiškia, kad nė vienam tiekėjui negali būti daromos nuolaidos ar teikiamos lengvatos, palyginti su kitais tiekėjais.

Įtvirtinant *sąžiningumą* bei norint išvengti interesų konflikto ir vykdant korupcijos prevenciją viešuosiuose pirkimuose, siekiama pašalinti neteisėtus interesus:

- pavienių asmenų asmeninius interesus;
- politinius arba sektorinius interesus, kurių turi rinkoje veikiančios ir konkrečios politinės partijos ir organizacijos finansuojančius tiekėjus;
- šakinius arba tam tikrų pramonės sričių interesus, kai atitinkamoje srityje veikiančių rinkos dalyvių grupė siekia išlaikyti rinkos kontrolę ir dalytis rinką arba atitinkamą jos dalį, nesudarant galimybės viešajam sektoriui gauti daug didesnės naudos iš galimos tiekėjų konkurencijos arba tokią galimybę apribojant.

Viešuosiuose pirkimuose *abipusio pripažinimo* principas tiesiogiai susijęs su iš nediskriminavimo principo keliama lygiaverčių standartų samprata. Kaip teigia Vaitukaitytė (2016), šis principas reiškia, jog perkančiajai organizacijai VP procedūrų dokumentuose draudžiama nurodyti konkrečius duomenis, tiksliai apibūdinančius pirkimo objektą, taip pat PO įpareigojamos pripažinti kitose valstybėse narėse išduotus oficialiuosius dokumentus dėl prekių kokybės, tiekėjų kvalifikacijos bei užsienio tiekėjų atitikties kitiems reikalavimams. Tokiu būdu šis principas turi garantuoti, kad teikėjas galėtų pateikti ir alternatyvius dokumentus išduotus kitose valstybėse, taip suteikiant

galimybę vienodomis sąlygomis dalyvauti ir užsienio tiekėjams. Laikantis šio principo sudaroma galimybė pirkimo procedūrose dalyvauti didesniai skaičiui tiekėjų, skatinama konkurencija, tokiu būdu įgyvendinami viešojo pirkimo tikslai. Išvardintų principų laikymasis sudaroidentiškas sąlygas visiems tiekėjams ir taip užtikrinama veiksminga ir sąžininga konkurencija viešųjų pirkimų procese.

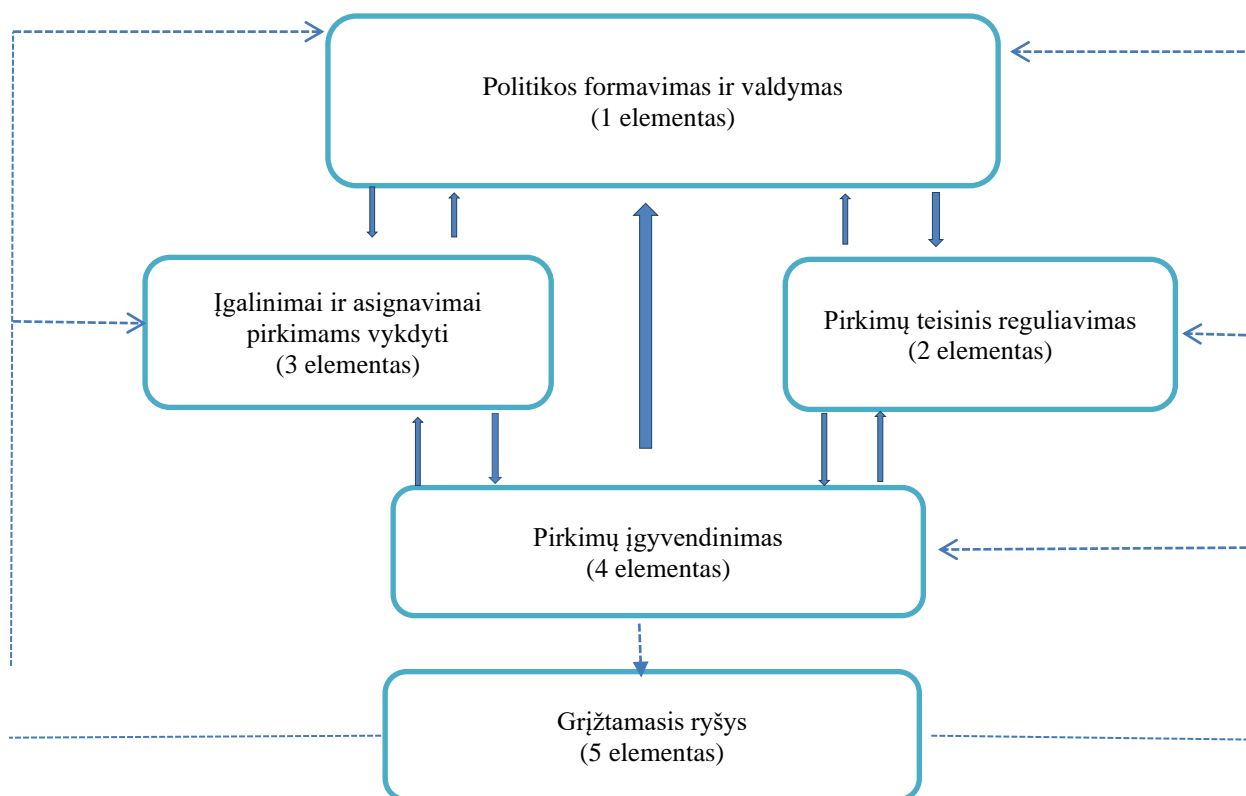
Šiame skyriuje analizuotus *lygiateisiškumo, skaidrumo, abipusio pripažinimo, proporcingumo principus* galime traktuoti ir kaip **viešųjų pirkimų organizavimo kokybės užtikrinimo kriterijus** kiekvienoje viešojo sektoriaus organizacijoje, kaip siekiamybę, nes šių principų įgyvendinimas reikalauja atitinkamos organizacijos kultūros, susitarimų, sisteminės prieigos, įgyvendinimo kontrolė yra sudėtinga, reikalaujanti tiek žmonių, tiek metodinių išteklių.

### 1.1.5. Viešųjų pirkimų administravimo problemos

Vienas iš žymiausių viešųjų pirkimų tyrėjų, JAV mokslininkas Thai (2001), viešųjų pirkimų sistemą vertina kaip penkių elementų sąveiką:

- 1) politikos formavimo ir valdymo;
- 2) viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo;
- 3) įgalinimų ir asignavimų pirkimams vykdyti;
- 4) viešųjų pirkimų įgyvendinimo;
- 5) grįžtamojo ryšio.

Kaip pagal Thai (2001, p.18) detalizuoja Tvaronavičienė (2015, p. 24) (žr. 5 pav.), viešųjų pirkimų sistema sudaryta iš skirtingos prigimties elementų, kurie nuolat sąveikauja tarpusavyje, papildo vienas kitą, kompensuoja vienas kito trūkumus. Įvardijamoje sistemoje subjektai turi skirtingus interesus ir skirtingą kompetenciją, tačiau vis tiek atlieka savo vaidmenį ir funkcijas, taip sukurdami įvairiapusišką procesą. Viešųjų pirkimų politika (1 elementas) kuria pagrindus teisiniam reguliavimui, strateginiu lygmeniu. Įstatymų leidžiamosios valdžios veiklos rezultatas (2 elementas), kai remiantis jau sukurtais strateginiais dokumentais, kuriamas tam tikros srities teisinis reglamentavimas ir jo pagalba įgyvendinama valstybės viešųjų pirkimų politika. Viešųjų pirkimų įvykdymas (3 ir 4 elementai), kai perkančiosios organizacijos veikia vadovaujantis galiojančiais teisės aktais. Grįžtamojo ryšiu (5 elementas) perduodama, patirtimi grįsta, informacija į ankstesnius veikimo elementus, tikintis tam tikrų sričių korekcijos. Viešųjų pirkimų sistemos politiniai, teisiniai, ekonominiai ir vadybiniai elementai susiję tarpusavyje, sąveikauja ir vienas kitą papildo, tuo siekiant viešųjų pirkimų sistemai keliamų teisinio reguliavimo tikslų.



**5 pav.** Viešųjų pirkimų sistema  
Šaltinis: pritaikyta autorės pagal Thai (2001, p. 18).

Išanalizavus teorinę ir mokslinę medžiagą, galima išskirti vykdomų viešųjų pirkimų problemas, jas identifikuojant kiekvienam elementui (pagal 5 pav. jungiant su informacija 1 pav.) ir/ar jų sąveikai. Tokias problemas (žr. 2 priedą, 78 psl.) kaip korupcija, skaidrumas ir informacijos stoka galima priskirti visiems elementams, o visuomenės ir verslo nepasitikėjimo viešaisiais pirkimais problema, tikėtina, kyla iš nekonstruktyvios politikos formavimo. VP teisinis reguliavimas (2 elementas) sietinas su nuolatine viešuosius pirkimus reglamentuojančios teisinės bazės kaita, neefektyviu teisiniu ginčų sprendimo mechanizmu. Ilgai trunkančios VP procedūros, dažniausiai taikomas vertinimo kriterijus – mažiausia kaina, pastovus „vienas tiekėjas“, šiuos ydingus dėsningumus galima išskirti VP įgyvendinime ir priskirti 4 elementui (žr. 5 pav.). Visos išvardintos ir kitos, naujai kylančios problemos, sukelia viską apimančią – efektyvaus viešųjų pirkimų vykdymo problemą.

## 1.2. Viešųjų pirkimų valdymo tobulinimo organizacijos lygiu teoriniai aspektai

### 1.2.1. Viešųjų pirkimų valdymo tobulinimas nacionaliniu lygiu

Viešųjų pirkimų sistema svarbi šalies ekonomikos dalis ir jos poveikis matuojamas, ne tik skaitine išraiška nuo šalies BVP. Vienu aspektu viešųjų pirkimų praktika lemia, ar pramonininkai ir tiekėjai kurs inovacijas bei kels šalies infrastruktūros ir viešojo administravimo kokybę, kitu aspektu viešųjų pirkimų praktika daro įtaką piliečių nuomonei apie šalį – koks išvystytas sugebėjimas suvaldyti korupciją ir atsakingai naudoti valstybės pinigus. Valstybės VP sistema sudėtinga, apimanti daug institucijų (žr. 4 priedą, 82 psl.): Seimas, Vyriausybė (*viešųjų pirkimų politikos formavimas*), visos valdymo institucijos ir visuomenė (inicijavimas), Vyriausybė, ministerijos ir joms pavaldžios įstaigos, savivaldybės ir joms pavaldžios įstaigos (*įgyvendinimas*), Valstybės kontrolė, Konkurencijos taryba, Specialiųjų tyrimų tarnyba, Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba ir kt. (*kontrolė*), Ekonomikos ir inovacijų bei kitos ministerijos pagal kompetencijas (*reguliavimas*), Viešųjų pirkimų tarnyba per Centrinę perkančiąją organizaciją (*įgyvendinimas*). Sistemos veikimas priklauso nuo daugybės perkančiųjų organizacijų, tiekėjų, pirkimų konsultantų, Viešųjų pirkimų tarnybos, susijusių kontroliuojančiųjų tarnybų ir teismų. Nuo kiekvieno elemento ir kaip kiekvienas

jų suvokia savo misiją, nuo jų kompetencijos ir etikos priklauso, ar viešųjų pirkimų sistema veiks tinkamai.

Kaip teigia Briedienė (2017) remdamasi Snider ir Rendon (2008), viešieji pirkimai sujungia viešojo sektoriaus institucijas ir organizacijas į sistemą, kuri finansuojama iš valstybės ir savivaldybių biudžetų bei kontroliuojama valstybės ar savivaldybės institucijų. *Viešųjų pirkimų politika – instrumentas, kuriuo per politikos tikslus bei priemones siekiama realaus poveikio ekonomikai.* Kiekvienos ES valstybės VP teisės aiškinimas remiasi į ES teisę ir jos nuostatų vykdymą, kurią sudaro direktyvos, reglamentai, sprendimai, komunikatai. Nacionalinė viešųjų pirkimų teisinė sistema – tai teisės aktų, nustatančių VP sistemos funkcionavimo teisinius pagrindus ir pirkimų dalyvių elgsenos taisykles, visuma (LR pavyzdys, žr. 5 priedą, 83 psl.).

Kaip teigia Jasionytė (2008), išanalizavusi Lietuvos viešųjų pirkimų teisinę bazę, iki 2000 m. viešųjų pirkimų teisės aktuose stebimos ir tiesioginės, ir netiesioginės diskriminacijos formos užsienio tiekėjų atžvilgiu. Aktyvėjant integracijos į Europos bendriją procesams, prisiimti įsipareigojimai vertė keisti valstybės viešųjų pirkimų politiką, derinant teisinį reglamentavimą su Europos Sąjungos direktyvomis. Pasak Plytniko (2020), dabar ES teisinis reguliavimas yra sudėtinė Lietuvos viešųjų pirkimų teisės dalis. Poreikis suderinti viešųjų pirkimų teisinį reguliavimą ES lygmeniu kilo iš pačios ES įsteigimo esmės – laisvo prekių, paslaugų, asmenų ir kapitalo judėjimo, kuris numatytas ES steigimo sutartyse. ES rinkoje veikiantys subjektai turi teisę vienodais pagrindais ir skaidriai konkuruoti dėl viešųjų užsakymų visoje ES teritorijoje, dėl to priimti antriniai ES teisės aktai (direktyvos). Tai mums leidžia daryti apibendrinimą, jog VP tobulinimo procese nacionaliniu lygiu svarbus yra LR viešųjų pirkimų dalies integravimas su ES teise: ES priimti bendri susitarimai yra įgyvendinami šalyse narėse.

Kitas VP proceso tobulinimo lygmuo matomas *Viešųjų pirkimų įstatymo* tobulinime (žr. LR atvejis, 6 priedas, X psl.). Pvz.: Lietuvos Respublikoje šis įstatymas nuolat tobulinamas (1991-1995; 1996-1999; 2000-2005; 2006-2014; 2015-2017; 2018-2020 redakcijos, pakeitimai), atsižvelgiant ne vien į ES direktyvas, bet ir į viešaisiais pirkimais suinteresuotų šalių, politikų, VP įgyvendintojų siūlymus.

Viešųjų pirkimų tarnybos (toliau tekste – VPT) paskirtis – viešųjų pirkimų politiką įgyvendinanti ir prižiūrinti valstybės biudžetinė įstaiga. Tarnybos veiklos tikslas – *įgyvendinti viešųjų pirkimų politiką*. Pasak VPT direktoriaus Vedricko (2021), „**skaidrumas, duomenų atvėrimas, sistemos modernizavimas, kompetencijų tobulinimas ir lyderystė – tai kelias, kuriuo eina VPT**“. Tarnyba, siekdama įgyvendinti veiklos tikslus VPĮ reguliavimo srityje, atlieka šias funkcijas:

- *rengia* ir (arba) *priima* įstatyme nurodytus *teisės aktus*;
- teikia *metodinę pagalbą, rengia rekomendacijas ir gaires* VP įstatymo taikymo ir įgyvendinimo planavimo ir jų atlikimo klausimais;
- *moko* PO ir organizuoja jų mokymą;
- *neatlygintinai konsultuoja* perkančiąsias organizacijas ir tiekėjus VPĮ taikymo klausimais;
- *renka, kaupia ir analizuoja* informaciją apie VP;
- *analizuoja ir vertina* VP sistemą;
- bendradarbiauja su Europos Komisija;
- *administruoja* Centrinę viešųjų pirkimų informacinę sistemą.

Centrinė viešųjų pirkimų informacinė sistema (CVP IS) ([pirkimai.eviesiejiipirkimai.lt](http://pirkimai.eviesiejiipirkimai.lt)) pradėjo veikti nuo 2008 m. pabaigos. Visos perkančiosios organizacijos privalo būti registruotos CVP IS, šioje sistemoje skelbiamos kiekvienos PO supaprastintų viešųjų pirkimų taisyklės, sistemos pagalba teikiamos ataskaitos Viešųjų pirkimų tarnybai, CVP IS publikuojami visi skelbiami viešieji pirkimai, CVP IS priemonėmis vykdomi skelbiami ir neskelbiami elektroniniai viešieji pirkimai.

Siekiant didinti e. pirkimų vykdymų efektyvumą, sumažinti korupcijos atsiradimo ir plitimo veiksnius viešuosiuose pirkimuose, VPT įgyvendina projektą „Centrinės viešųjų pirkimų informacinės sistemos modernizavimas“, finansuojamą pagal 2014-2020 metų ES fondų

investicinių veiksmų programą. Įvykdymo rezultate visi VP procesai bus transformuoti į išmanius skaitmeninius procesus elektroninėje erdvėje. Modernizuojant CVP IS sukurta nauja informacinė SAULĖ IS. Įgyvendinus projektą efektyviau vyks e. pirkimai, sumažės korupcijos atsiradimo ir plitimo veiksniai viešuosiuose pirkimuose, visi VP procesai bus transformuoti į išmanius skaitmeninius procesus elektroninėje erdvėje.

Nacionaliniu lygiu VP procesų tobulinime svarbios ir kontroliuojančios institucijos, pvz.: Valstybės Kontrolė (VK), Specialiųjų tyrimų tarnyba (STT), Finansinių nusikaltimų tyrimų tarnyba (FNTT). Šios institucijos prie VP administravimo tobulinimo prisideda periodiškai kontroliuodamos, vertindamos, teikdamos viešas ataskaitas, rekomendacijas, tikrindamos ir analizuodamos rekomendacijų įgyvendinimą. Be abejo, didelis indėlis skiriamas ir pačiai VPT, kuri įgyvendina ir prižiūri VP politiką, stebi kaip laikomasi VPI ir su jo įgyvendinimu susijusių teisės aktų, turi teisę, pagal savo kompetenciją, rengia ir priima teisės aktus.

Svarbus tiek pasaulio, tiek šalies mokslininkų įsitraukimas analizuojant viešosios politikos priemones VP tobulinime. Rengiamos konferencijos, mokymai, mokslininkų darbai. Informacija VP organizavimo klausimais skelbiama viešai prieinamame tarptautiniame internetiniame mokslo žurnale (angl. *Journal of public procurement*). Jame galima aptikti susistemintą ir profesionaliai parengtą mokslininkų darbų medžiagą ir apie specifines VP sritis, ir apie bendrus visiems VP aspektus (pvz.: vadyba, skaitmenizavimas). Lietuvoje nemenką indėlį įdėjo mokslininkai, analizuodami VP teisinę bazę, teikdami metodinę pagalbą, skatindami centralizuoti ir skaitmeninti VP administravimą lengvinančių sistemų sukūrimą.

Kaip teigia Thom ir Ritz (2004), Vakarų valstybėse naujoji viešoji vadyba buvo įgyvendinama centrinės valdžios iniciatyva, o pokomunistinėse valstybėse siekiant ES narystės. Atsižvelgiant į tradicinio viešojo administravimo krizę ir nesugebėjimą prisitaikyti prie ekonominių ir socialinių transformacijų viešajame sektoriuje, buvo pradėtos reformos, paremtos ne teisiniu, bet nauju vadybiniu požiūriu. Pagrindinis iššūkis valstybėms – konkurencingos rinkos sukūrimas. Kaip teigia mokslininkai Harland, Telgen ir Callender (2012), analizuojant VP pagal valstybės politinius, socialinius, demografinius, technologinius ir ekonominius skirtumus, ne visada galima išskirti konkrečią valstybę pagal jos teikiamų viešųjų paslaugų unikalumą ar išskirtinumą (žr. 6 pav.).



6 pav. Konceptuali viešojo sektoriaus strateginio valdymo struktūra viešųjų pirkimų proceso valdymo modeliavimo atveju  
Šaltinis: Briedienė (2017, p. 76)

Viešieji pirkimai, kaip ir bet kuri viešojo sektoriaus veikla, patenka į valstybių, savivaldybių strateginius planus, kartu su kitomis atliekamomis funkcijomis. Visoms veikloms įtakos turi tiek vidiniai (organizacijos), tiek išoriniai veiksniai – viešasis sektorius turi griežtą reguliavimą, atsakomybes, atskaitomybes, patenka ir į konkurencijos, ir į suinteresuotųjų šalių įtakos zonas. Viešųjų pirkimų organizavimo neaplenkia ir politiniai, ekonominiai, socialiniai bei technologiniai veiksniai, taip pat turintys įtakos veiklos organizavimui.

### 1.2.2. Viešųjų pirkimų procesas ir jo tobulinimas viešojo sektoriaus organizacijoje

Viešieji pirkimai – svarbiausias viešųjų investicijų elementas: jais skatinama šalies ekonominė plėtra ir stiprinama visos ES rinka. Viešieji pirkimai – svarbi šalies politikos įgyvendinimo priemonė, padedanti įveikti iššūkius kuriant darbo vietas, tvarią bei konkurencingą ekonomiką. Mokesčių mokėtojai viliasi, jog bus suteiktos kokybiškos viešosios paslaugos, o tai pasiekti galima taikant šiuolaikiškas ir veiksmingas viešųjų pirkimų procedūras, aiškias, efektyvias ir skaidrias viešųjų pirkimų sistemas.

Viešieji pirkimai yra procesas, o procesų tobulinime paprastai išsiaiškinama, kokie subprocesai (daliniai procesai), pirmiausia reikalauja tobulinimo. Kaip numato VPT „Viešasis pirkimas. Gairės specialistams“ (2015), taip pat išskiria Junevičius ir Ereminaitė (2010, p.72), VP procesą galima skirstyti į etapus ir išskirti akcentus jį planuojant ir organizuojant:

1. *Rengimas ir planavimas* (preliminarus aprėpties nustatymas, sutarties ir projekto valdymas, ekonominių argumentų rengimas, konkurso pasirinkimas, ribos ir viešinimas, veiklos reikalavimų atitikimas);
2. *Skelbimas* (konkurso formos, tvarkaraščiai, dokumentai ir specifikacijos, skundai ir teisių gynimo priemonės);
3. *Pasiūlymų teikimas ir dalyvių atranka* (pasiūlymų teikimas pagal nurodymus bei jų laikymasis, saugus konkurso dokumentacijos laikymas, vokų atplėšimas);
4. *Pasiūlymų vertinimas* (mažiausia kaina, ekonomiškai naudingiausias pasiūlymas, neįprastai mažos kainos vertinimas, derybos, vertinimo komisijos sprendimas);
5. *Sutarties skyrimas* (pranešimas apie sutarties skyrimą, atidėjimo terminas ir dalyvių informavimas);
6. *Sutarties vykdymas* (ryšiai su tiekėju ir rangovu, sutarties pakeitimai (jei būtini) ir vykdymas).

Prisimenant ankstesniame skyriuje (žr.1.1., 2 priedas, 78 psl.) aktualizuotas viešųjų pirkimų rizikas korupcijos aspektu, ES ir kiekvienos ES šalies su viešaisiais pirkimais susijusios teisinės bazės dinamiką, augančias VP apimtis, akivaizdu, kad *VP procesų tobulinimas yra nuolatinis darbas organizacijai*, kuri vykdo arba įsitraukia į viešuosius pirkimus. Pasak Thai (2001), viešųjų pirkimų sistemos, kaip ir bet kurios kitos sistemos, gebėjimas pasiekti pirkimų politikos tikslų yra veikiamas jos aplinkos bei daro įtaką savo aplinkai.

Sėkmingo VP vykdymo pagrindas – *tinkamai parengta būtinoji viešųjų pirkimų dokumentacija*. Kiekviena PO privalo parengti, patvirtinti vadovo įsakymu ir paskelbti CVP IS savo supaprastintų viešųjų pirkimų taisykles, kurios nustato perkančiosios organizacijos supaprastintų pirkimų procedūras, jų pasirinkimo galimybes bei vykdymo tvarką. Taip pat PO vidiniais dokumentais turi reglamentuoti viešųjų pirkimų organizavimo tvarką: pirkimo iniciavimą, vykdymą, kontrolę, naudojamų dokumentų formas bei dokumentavimo taisykles, viešojo pirkimo komisijos darbą bei kitus organizacinius aspektus. Prieš pradėdama viešąjį pirkimą PO turi nustatyti pirkimo vertę ir, atsižvelgdama į VPĮ ir/ar supaprastintų pirkimų taisyklių nuostatas, parinkti tinkamą pirkimo būdą, nes nuojo pasirinkimo priklauso administravimo proceso apimtis, ištekliai bei sudėtingumas. Pasitelkus Lietuvos atvejį, matyti, kokius VP būdus ir jų pasirinkimo būdus numato Įstatymas (žr. 7 priedas, 86 psl.):

- *Mažos vertės pirkimai* skelbiant arba neskelbiant apklausą.
- *Supaprastinti pirkimai* vykdomi per ribotą ar atvirą konkursą, skelbiamas ar neskelbiamas derybas ir konkurencinį dialogą.

- *Tarptautiniai pirkimai* atliekami projekto konkursais, inovacijų partnerystėmis ir kitais prieš tai vardintais būdais.

Anot Paulausko (1999, p. 136–137), savivaldos mokslas turėtų aprėpti visą socialinės veiklos struktūrą, kurioje galima išskirti 5 lygmenis: *technikos vadybą, technologijos vadybą, socialinę-psichologinę vadybą, socialinę vadybą, politikos vadybą*. Vykstant permainoms, elektroninių priemonių diegimas sumažina išlaidas ir suteikia galimybę VP procesams vykti sklandžiau ir skaidriau, o valdžios struktūroms – tai naujos galimybės. Kaip pastebi Serafinas (2018, p.49), *informacinių technologijų (IT) įveiklinimas procesų valdyme – praktiškai neišsenkantis organizacijos efektyvumo didinimo šaltinis*. Svarbu sukurti ir palaikyti tinkamą organizacijos darbuotojų požiūrį šiuo klausimu, be dėmesio negali likti ir žmogiškieji išteklių – *darbuotojų tobulėjimo skatinimas, nemenkai prisideda prie visos sistemos tobulėjimo*. Norint priimti sėkmingus sprendimus, vadovams reikia žinoti raidos dėsnius ir jų formavimo mechanizmus, bei sugebėti modeliuoti kaitos procesus ir užtikrinti jų plėtotę.

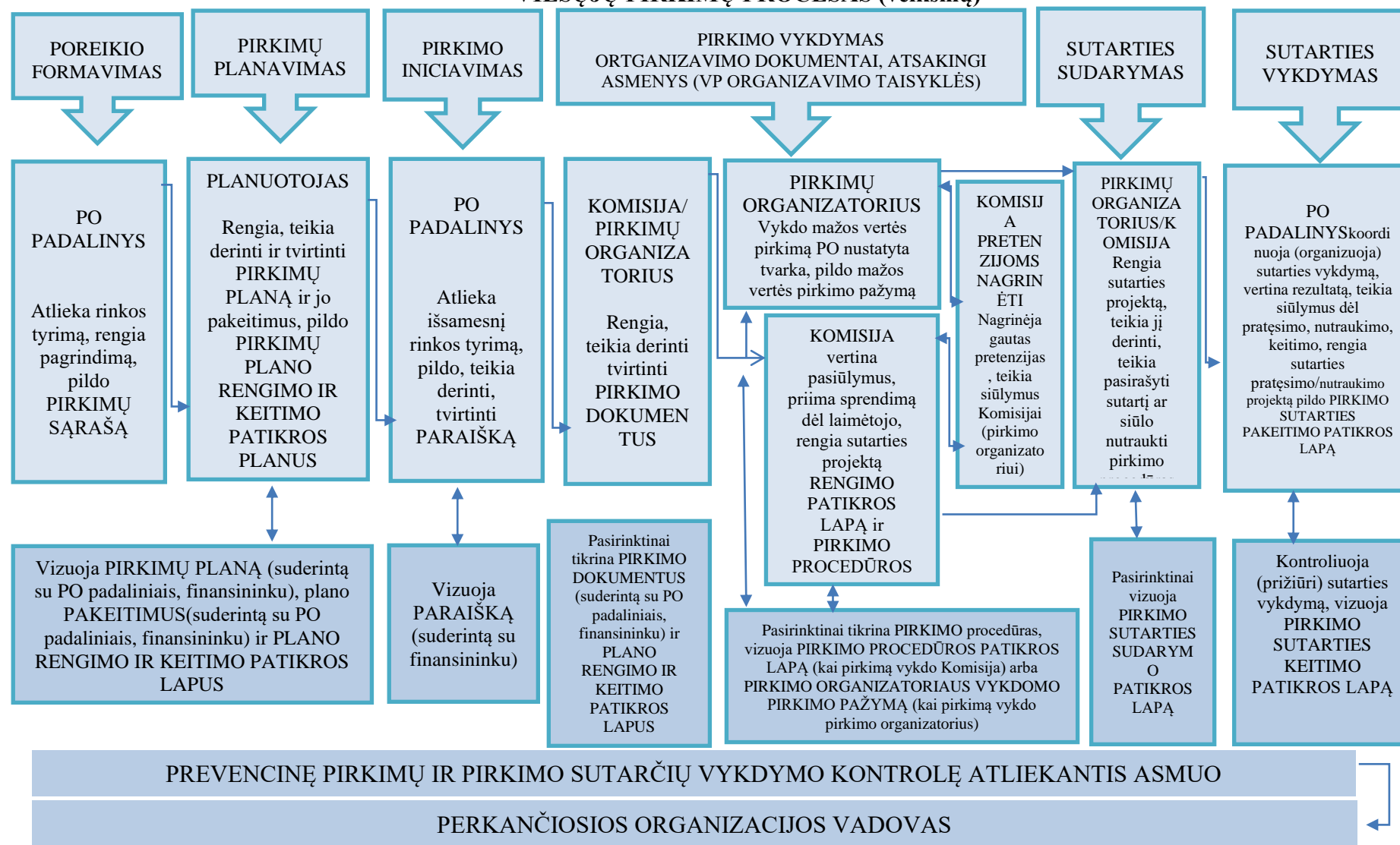
Organizacijos vadovai gali priimti sprendimą tobulinti vieną lygmenį, kuris pagal Maasaki (1986) apibūdinamas kaip *taškinis tobulinimo* būdas, bet gali pasirinkti eiti ilgesniu keliu – *sisteminio tobulinimo* būdu. Mokslininkai Strazdas ir kt. (2014, p. 71) teigia, jog rezultatyvesnis yra sisteminis tobulinimo būdas, nes jo pranašumas yra tas, kad leidžia geriau pažinti visą sistemą ir esmines netinkamo veikimo priežastis, tai leidžia gauti geresnius ir tvaresnius rezultatus. Kaip trūkumą minėtas autorius įvardija didesnius analizės kaštus ir daugiau sugaišto laiko, ir šis būdas nebūtų rezultatyvus, kai sprendimus reikia priimti greitai.

*Savivaldos vadovų kompetencija* ir turėtų pasireikšti pastebint smulkmenas – svarbu teisingai organizuoti darbą, kad idėjos būtų pastebėtos, priimtas tobulėjimą skatinantis vadybinis sprendimas, o darbuotojas ar jų grupė neliktų be pripažinimo ar paskatinimo. Svarbu nuolat ieškoti būdų, kaip padidinti veiklos efektyvumą, kaip su optimaliais išteklių pasiekti geresnių rezultatų. Tam padeda *veiklos ir gebėjimų vertinimas*, kurio svarbą išskiria ir VK „Viešojo sektoriaus institucinės sandaros apžvalgoje“ (2020, p. 18), teigdama, kad vertinimo tikslas – padėti institucijos vadovui nustatyti stipriausias institucijos veiklos puses ir prioritetines sritis, kurias reikia tobulinti, padėti atsakyti į klausimą, ką reikia daryti, kad būtų pasiekti veiklos rezultatai ir kaip bus vertinama pasiekta pažanga.

Bet kurioje viešųjų pirkimų proceso stadijoje (žr. 7 pav.) gali iškilti teisinės bazės pasikeitimo ar naujų idėjų inicijuotos pertvarkos. Pvz. poreikio formavimo, pirkimų planavimo ir iniciavimo stadijose galimas vis tobulesnis (įgalinant technologijas) idėjų išreiškimas ar procesinių dokumentų pildymas. Taip pat negalima atmesti darbų pasidalijimo ir papildymo, kai atskirų savivaldybės padalinių darbuotojai technologijų pagalba dalijasi darbiniais dokumentais, taip jį tobulindami. Norint tobulinti veikiančią sistemą, idėjas galima pareikšti tiek „iš apačios“, tiek ir „iš viršaus“. Idėjos kylančios iš darbuotojų, paremtos patirtimi, o vadovai, norėdami tobulinti sistemą, neabejotinai turėtų būti aukštesnės kompetencijos, nuodugniai įsigilinę į vykstančius procesus, žinoti aktualijas valstybiniu lygiu bei suprasti jų esmę. Kiekvieną pasiūlytą idėją verta analizuoti ir rasti galimybių, pilnai ar iš dalies, ją įgyvendinti.



**PO VADOVAS NUSTATO VP ORGANIZAVIMO TVARKĄ  
ORGANIZAVIMO DOKUMENTAI, ATSAKINGI ASMENYS ( VP organizavimo taisyklės)  
VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ PROCESAS (veiksmų)**



**7 pav.** Viešųjų pirkimų veiksmų procesas  
Šaltinis: adaptuota darbo autorės pagal VPI (2019).



### 1.2.3. Viešųjų pirkimų administravimo savivaldybėse problemos, analizuotos mokslininkų darbuose

Jau 2001 m. EBPO ataskaitoje buvo pažymėta, kad siekiančioms narystės ES šalims yra būtinaviešųjų pirkimų reforma:

- 1) viešųjų pirkimų įstatyminės bazės kūrimas, 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).

Tapdamos ES narėmis, valstybės įsipareigojo įgyvendinti šias reformas. Jų įgyvendinime, pasak Briedienės (2017), kuri remiasi Drechsler (2005) išvalgomis, stebimi naująją viešąją vadybą atspindintys principai:

- *buvimas arčiau piliečių ir orientacija į vartotoją* – dėmesys skiriamas ne tik paslaugų gavėjų poreikiams, vertybėms ir galimybėms, bet ir kokybe bei profesionalumu grįstais rinkos mechanizmais;
- *vieši pasitarimai ir posėdžiai*, skatinant paslaugų gavėjų bendradarbiavimą su valstybės institucijomis, paslaugų teikėjais bei suinteresuotaisiais viešųjų pirkimų subjektais;
- *viešojo pirkimo vertinimas orientuotas į rezultatus*, kuris apima stebėseną, vertinimą bei prognozavimą, viešųjų pirkimų teisės poveikio vertinimą. Tai parodo, kad pagrindinis tikslas viešuosiuose pirkimuose yra *efektyvus viešojo pirkimo procesas*, o ne vien 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.

Nemenką dėmesį problemoms, pasireiškiančios VP srityje savivaldybėse, skiria Specialiųjų tyrimų tarnyba (toliau tekste – STT) savo ataskaitoje (2019), kurioje rizikos skirstomos pagal VP etapus, pateikiant rekomendacijas jų pašalinimui (žr. 2 priedą, 78 psl.). STT rizikas išvelgia visuose viešųjų pirkimų planavimo ir įgyvendinimo etapuose, pvz.:

- planavime (nepakankamai aiškiai reglamentuotos procedūros, atsakomybė, VP inicijavimas),
- organizavime (nepakankamas tiekėjų konkurencijos užtikrinimas, VP skaidrumo ir reglamentavimo stoka, metodiškai neparuošta erdvė procedūroms atlikti),
- įgyvendinime (sutarčių sudarymo aiškinimas, prevencinė kontrolė pretenzijų nagrinėjime).

STT, pateikdama rekomendacijas kiekvieno etapo procedūrų tobulinimui, nurodo tik tobulintinas VP sritis, nepateikdama platesnės vizijos, kaip VP vykdanči organizacija galėtų tobulinti visą VP vadybą. Galimai, dėl šios priežasties organizacijos, įgyvendinančios viešuosius pirkimus, tobulina atskirus subprocesus, bet neieško galimybių tobulinti viso proceso vadybą.

Arčiau mūsų dienų, XXI a. antrojo dešimtmečio pradžioje, pereinant prie strategijomis grįsto šiuolaikinio viešojo valdymo, išryškėjo viešųjų pirkimų kaip įrankio, veiklos neišpildymas ir *iraukštos kvalifikacijos specialistų trūkumas*. Soloveičikas ir Šimanskis (2012) teigė, jog viešuosiuose pirkimuose problema yra *paslaugų teikėjų kvalifikacijos nustatymoklausimas*, jų *kvalifikacijos nustatymo skaidrumas ir objektyvumas*. Geriausias sprendimas, anot jų, būtų, jog viešųjų pirkimų specialistas turėtų būti įgijęs teisinį išsilavinimą. Ši nuomonė skyrėsi nuo kitų šalių mokslininkų ir praktikų išvalgų, pvz.: pasak pirkimų ekspertų Rowe ir kt. (2003), neturėtų būti tiek svarbu, kokį išsilavinimą (teisinį, vadybinį, inžinerinį ir t.t.) turėtų pirkimų specialistas, jei ši pareigybė būtų atestuojama. *Atestavimas vienas iš optimaliausių būdų užtikrinti ilgalaikį pasitikėjimą pirkimų specialistu*.

Per pastaruosius du dešimtmečius, remiantis mokslinių šaltinių analize, matyti, kad didžiausios problemos valdant viešuosius pirkimus, be jau minėtų **kvalifikuotų darbuotojų poreikio**, yra susiję su **tiekėjų konkurencijos skatinimu ir užtikrinimu, viešojo valdymo principų** (efektyvumo,

sąžiningumo, skaidrumo, lygiateisiškumo) **įgyvendinimu**, su **metodologine pagalba VP įgyvendintojams** (detaliau žr. 9 priedas, 88 psl.).

Atlikus į VP problemas atskiroje organizacijoje besigilinančių empirinių mokslinių tyrimų, atliktų per pastarąjį dešimtmetį, analizę, matyti, kad atskiros problemos VP įgyvendinime išliko tos pačios. Pastarajame dešimtmetyje Lietuvos mokslininkai *VP įgyvendinimo problemas siejo su VP valdymo struktūrų sudėtingumu, žmoniškųjų išteklių kokybe, nepakankamu dėmesiu naujojo viešojo valdymo principams bei metodologinei pagalbai*. Akivaizdu, kad atskiroje organizacijoje, vykdančioje VP, išlieka šių *problemų rizika*:

1. VP organizatorių kvalifikacija, jos nustatymo būdai.
2. VP procesuose pasirengusių dirbti tarnautojų trūkumas.
3. VP tikslų tarp įvairaus lygmens VP įgyvendinančių institucijų nepakankamas suderinimas.
4. VP problemos dėl VP įgyvendinančių struktūrų sudėtingumo.
5. Viešojo valdymo pagrindinių principų (veiklos skaidrumo, lygiateisiškumo, sąžiningumo ir etiško, konkurencijos užtikrinimo) įgyvendinimas siekiant veiklos efektyvumo.
6. Metodologinių priemonių, skirtų procesų aiškinimui, trūkumas ar nesavalaikis teikimas.

#### 1.2.4. Viešųjų pirkimų organizavimo centralizacija ir decentralizacija

Viešųjų pirkimų veiklos apimtys ir mastai dideli, tai ir yra nemenko poveikio priežastis ekonominėms ir verslo struktūroms, produktų gyvavimo ciklams, bendrai naudai, kurią viešasis sektorius teikia visuomenei. Iš dalies dėl šios priežasties viešuosius pirkimus galima vertinti kaip atskirą ekonominės politikos dalį, kurios pagalba valstybė siekia tikslų įgyvendinimo. Per viešuosius pirkimus galima sujungti viešojo sektoriaus subjektus į vieną sistemą, kuri vienu požiūriu finansuojama iš valstybės ar (ir) savivaldybių biudžetų, kitu požiūriu – būna kontroliuojama valstybinių ar savivaldybių institucijų. Dėl to valstybė turi turėti galimybių ir priemonių VP sistemą objektyviai nukreipti teisinga kryptimi, tuo pačiu garantuojant politikos tikslų ir priemonių veiksmingą ir rezultatyvų tarpusavio ryšį. Ir šio tyrimo eigoje negalima nepaminėti nūdienos aktualijos – LR Seimo priimtų Viešųjų pirkimų įstatymo pataisų (2021), pagal kurias:

- 1) pirkimus vykdančios pirkimų komisijos bus depolitizuotos;
- 2) pirkimų komisijos sudėtyje turės būti atestuoti VP specialistai;
- 3) pirkimus centralizuoti tik savivaldybėse ir jų perkančiosiose organizacijose.

Pasak Lietuvos Respublikos Prezidento (2021), *šie sprendimai leis siekti VP nuoseklumo ir kryptingumo įgyvendinant ir kitus valstybės tikslus, tokius kaip skatinti socialiai atsakingas, aplinką tausojančias iniciatyvas*. Taip pat šalies vadovas pažymi, jog Seimas priėmė svarbų žingsnį didinant viešųjų pirkimų sistemos efektyvumą ir profesionalumą.

Demokratinėje santvarkoje pagrindinė – politinė – valdžia dažniausiai decentralizuota, kai tuo tarpu administracinės valdžios pokyčių procesai, decentralizacijos ar centralizacijos linkme vyksta pastoviai. *Centralizacija* – tai procesas, kurios metu organizacijos veikla, ypač susijusi su planavimu ir sprendimų priėmimu, strategijos formavimu ir politika, sutelkiama tam tikroje vietoje ar įmonėje. Toks procesas sprendimų priėmimo ir planavimo galias perkelia į organizacijos centrą. *Decentralizacija* – tai įgaliojimų ir atsakomybių perdavimas iš centrinių valdymo subjektų pavaldiems valdymo subjektams ar viešosioms organizacijoms ar privatiems subjektams.

1.2.4.1.lentelė

#### Decentralizacijos teorinės interpretacijos

Autorius	Decentralizacijos apibūdinimas
Rondinelli (1980)	Valdžios ir atsakomybės už viešųjų funkcijų vykdymą perdavimas iš centrinės valdžios jai pavaldžiai valdžiai ar kvazinepriklausomoms valstybinėms organizacijoms ir (arba) privačiam sektoriui.
D. Rushforth, F. Boudier, E. Lacey (EOCD, 1997)	Atsakomybės ir įgaliojimų perdavimas demokratiškai suformuotiems ir nepriklausomiems viešojo valdymo subjektams, veikiantiems žemesniuose viešojo

	valdymo lygiuose, suteikiant jiems daugiau valdžios įgaliojimų, bet nebūtinai daugiau finansinių galių.
Crook, Manor (1998), Manor (1993)	Įgaliojimų ir resursų perdavimas iš aukštesniųjų viešojo valdymo lygių (pakopų) žemesniesiems.
Žilinskas (2001)	Įstatymais pagrįstas valdymo funkcijų perdavimas iš centrinių valstybinės valdžios institucijų savivaldos teisę turinčioms teritorijoms (savivaldybėms).
Kaiser (2006)	Sprendimų priėmimo įgaliojimų skirstyti viešuosius išteklius, valdyti personalą ir taikyti reguliacinius mechanizmus, kurie anksčiau buvo centralizuoti, suteikimo procesas.
Raipa (2007)	Atsakomybės už sprendimų priėmimą, planavimą, vadybą ir išteklių panaudojimą perdavimas iš bet kurio valdžios lygmens žemiau esantiems valdžios subjektams.
Astrauskas (2007)	Toks valstybės, kaip labai sudėtingos socialinės sistemos, valdymo ir (ar) paslaugų teikimo posistemių pertvarkymo būdas, kai įgaliojimų, paskirstytų tarp valdymo ir (ar) paslaugų teikimo posistemius sudarančių elementų, proporcija keičiama mažinant įgaliojimų, nustatytų aukštesniam hierarchiniam lygiui priklausantiems subjektams (esantiems „toliau nuo centro“, kuriame sutelkta valdžia, administravimas ar paslaugų teikimas), dalį arba įgaliojimai yra padalijami didesniai skaičiui to paties hierarchinio lygio subjektų.
Romeris (2008)	Valstybės valdžios (centro) funkcijos tam tikrų sričių pavedimas vykdyti ir tvarkyti tam tikriems socialiniams junginiams, kurie šią funkciją vykdo per savo organus.
ES Regionų komitetas (2013)	Visos politinės priemonės, stiprinančias subnacionalinio lygmens savivaldos institucijų vaidmenį nacionaliniame ir Europos sprendimų priėmimo procese ir skatinančias centrinės valdžios lygmens galias perduoti vietos ir regionų institucijoms

Šaltinis: adaptuota darbo autorės pagal minimas autorius

Pasak Sharma (2006), įvairūs decentralizacijos tipai ir rūšys gali reikštis skirtingais pavidalais bei kombinacijomis įvairiose šalyse ir netgi vienos šalies skirtinguose sektoriuose. Kitu požiūriu, visi decentralizacijos tipai ir rūšys praktikoje susipina vienas su kitu ir dažnai vienas decentralizacijos tipas ir rūšis yra priežastis arba pasekmė įgyvendinti kitą decentralizacijos tipą ar rūšį. Todėl tam tikras decentralizacijos tipas ar rūšis neanalizuojamas kaip vienas atskiras, neįvertinant visų galimų decentralizacijos tipų ir rūšių įvairovės. Valstybei būdinga įgaliojimų, nustatytų skirtingą vietą valstybės hierarchijoje struktūrinėje užimantiems elementams (institucijos, įmonės, įstaigos, pareigūnams, tarnautojams) proporcija. Teoriškai galima nagrinėti absoliučiai centralizuotą ar absoliučiai decentralizuotą socialinę sistemą, bet realiai tai pasiekti sudėtingoje socialinėje valstybės sistemoje – neįmanoma.

Anot Šerpyčio (2011), viešuosiuose pirkimuose galima išskirti tris pirkimų funkcijos organizavimo modelius:

- **visiškas pirkimų centralizavimas** – visus svarbiausius sprendimus priima centrinis padalinys, įsteigtas organizacijos padalinių pirkimų poreikiams tenkinti.
- **visiškas pirkimų decentralizavimas** – organizacijos padaliniais suteikiama valdžia spręsti kokius, kaip ir kada pirkimus vykdyti.
- **hibridinis pirkimų centralizavimo modelis** – tarpinis modelis, kai centrinis padalinys dalijasi pirkimo proceso dalimis su decentralizuotais organizacijos padaliniais – centralizuojamas ne visas procesas, o tik atskiros jo dalys.

Anksčiau minėta įstatymo pataisa suponuoja ir savivaldybių administracijų veiklos funkcijų organizavimą viešųjų pirkimų srityje – centralizavimo linkme. Magistro darbo tyrime sieksiu atskleisti VP funkcijų organizavimą, įgyvendinant savivaldybės administracijos veiklą ir įstatymo pataisas.

Tarptautinė ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (EBPO, 2021) teigia, jog viešieji pirkimai (įskaitant viešojo ir privačiojo sektorių partnerystę) yra neatskiriama veiksmingo viešojo administravimo ir viešųjų finansų valdymo dalis, nes tai yra viena iš pagrindinių priemonių, kurioms išleidžiami viešieji pinigai viešosioms paslaugoms teikti, ir reikalauja:

- **reguliavimo sistemos**, apimančios politiką ir procedūras, kuriomis vadovaujamosi perkančiųjų organizacijų darbe, ir padedančios užtikrinti ekonomiškumą, efektyvumą, skaidrumą, atskaitomybę ir galimybę kreiptis į teismą;
- **institucinės struktūros**, veiklos pajėgumų ir rinkos sąlygų, būtinų veiksmingam reguliavimo sistemos įgyvendinimui;
- **patikimų ir veiksmingų** viešųjų pirkimų **operacijų**, kurios užtikrina kainos ir kokybės santykį.

Valstybinis sektorius ypatingas tuo, jog pasižymi įvairove, tuo sudarydamas sudėtingą bendrą sistemą. Pasak Young (1989), viešųjų pirkimų centralizavimui didelę įtaką turi distancija tarp decentralizuoto padalinio ir pirkimus centralizuojančio padalinio. Pirkimų centralizavimas ar decentralizavimas valstybės lygiu negali būti visiškas. Šerpyčio (2011, p.27) teigimu, „viešųjų pirkimų centralizavimas – tai centralizuotų ir decentralizuotų viešųjų pirkimų santykio pakeitimas valstybės lygiu, kai centrinė perkančioji organizacija pirkimus centralizuoja per preliminarias sutartis, siekdama naudoti valstybei“. Pirkimų centralizavimo ir decentralizavimo proceso pasirinkimo priežasčių suskirstymas pagal mokslines išvalgas pateiktas žemiau (žr. 1.2.4.2. lentelę).

1.2.4.2. lentelė

### Moksliniuose tyrimuose aktualizuoti probleminiai centralizuotų pirkimų įgyvendinimo aspektai

Aktualių sprendimų galimybės	Apibūdinimas	Autorius
<b>Skirtingų prekių/paslaugų kategorijų pirkimų centralizavimo skirtinga nauda</b>	Pirkimų centralizavimas yra stimuliuojamas globalizacijos, standartizacijos procesų bei spaudimo nuolat mažinti išlaidas, iš kitos pusės, skirtingi galutinių vartotojų poreikiai, adaptacija bei būtinybė greitai reaguoti į situaciją lemia decentralizuotų pirkimų struktūrą. Organizacijų motyvacija priimti sprendimus dėl centralizavimo pobūdžio priklauso nuo galimos pirkimų sinergijos, kuri yra nevienoda skirtingose pirkimo kategorijose.	Hartmann, Trautmann, Jahns, (2008) Faes, Matthyssens, Vandenbempt, (2000)
<b>Dėl daugelio susijusių kintamųjų sunku įvertinti sprendimų dėl pirkimų centralizavimo pasekmes</b>	Pirkimams centralizuoti reikalingos didelės pradinės fiksuotos išlaidos, taip pat centralizavimas lemia kintamas išlaidas, kurios priklauso nuo pirkimo apimtys. Decentralizacija reiškia nuolatines išlaidas visuose padaliniuose. Matematinis išlaidų modeliavimas gali suteikti informaciją vadovams, priimantiems sprendimus dėl pirkimų centralizavimo ar decentralizavimo.	Vagstad (2000) Singer, Konstantinidis, Roubik, Beffermann (2009) Munson (2007)
<b>Pirkimų organizavimo (stambinimo, sujungimo) formų įvairovė praktikoje</b>	Pirkimų praktikoje egzistuoja įvairios pirkėjo-pirkėjo bendradarbiavimo formos, kurių tikslas – sujungti pirkimo apimtį ir pasiekti pirkimų sinergiją. Pirkimų sinergija – tai pridėtinė vertė, kai dvi ar daugiau organizacijų sujungia savo resursus pirkimų srityje.	Nollet, Beaulieu (2005) Rozemeijer (2000)
<b>Finansinės, vadybinės ir teisinės naudos, gautos centralizavus pirkimus, apskaičiavimo</b>	Viešųjų pirkimų centralizavimo tendencija sparčiai ryškėja Europos Sąjungoje. Pirkimų centralizavimas reiškia, kad perkamų prekių ar paslaugų specifikacijos yra suvienodinamos. Vienodos specifikacijos kiekio padidėjimas reiškia, kad tiekėjui sumažėja gamybos išlaidos. Tai sudaro galimybes pirkimus centralizuojančiai organizacijai gauti	Dimitri, Dini, Piga (2006) Flynn, Johnson (2002) Porter (1998) Munson (2007)

<b>sudėtingumas</b>	kainos nuolaidų dėl kiekio.	
	Centralizavus pirkimus, atsiranda galimybės specializuoti pirkimo personalą, planuoti pirkimus, rinkti ir analizuoti statistinę informaciją.	Day (2002)
	Pirkimų centralizavimas sumažina besidubliuojančių pirkimo procedūrų skaičių.	Munson (2007)
	Tiekėjams reikia dalyvauti mažesniame skaičiuje pirkimo procedūrų, tai irgi mažina tiekėjų administracines išlaidas.	Day (2002)
	Jeigu viešojo sektoriaus organizacijos steigėjai reikalauja mažinti išlaidas, tai tokiai organizacijai labiausiai tinkanti pirkimo strategija yra konkurencijos skatinimas, o pirkimų organizacinė struktūra – pirkimų centralizavimas.	Kamann (2007)

Šaltinis: sudaryta darbo autorės pagal Šerpytį (2011, p.31-37)

Pastaruoju dešimtmečiu ES ryškėja tendencija centralizuoti viešuosius pirkimus. Tam įtakos turi globalizacijos procesai, augantis kaštų mažinimo poreikis, sparčiai besiplėtojančios informacinės technologijos, o pandemijos laikotarpis sudarė prielaidas įvertinti, kad optimizuota ir standartizuota veikla neša didesnę tiek materialią, tiek nematerialią naudą. Siekiant mažinti administracines išlaidas, savivaldos institucijose centralizavimo procesai galimai apims vis daugiau sričių – ne vien tik viešųjų pirkimų organizavimą.

Efektyvesnis VP organizavimas tuo pačiu reiškia ir efektyvesnį biudžeto lėšų panaudojimą, dėl šios priežasties organizavimo santykio pakeitimas gali turėti reikšmingų finansinių pasekmių. Kai kurie viešojo sektoriaus elementai, kaip savivalda, komunalinis sektorius, gali sprendimus priimti patys, bet reikia nepamiršti, jog iš dalies ar visiškai yra finansuojami iš nacionalinio biudžeto, o tai viena iš priežasčių, nustatyti VP centralizavimo strategiją. Efektyvus ir profesionalus VP organizavimas ir vykdymas yra būtina sąlyga, kad viešosios lėšos būtų naudojamos racionaliai ir teisėtai, kad kiekvienas valstybės vardu išleistas euras prisidėtų prie kokybiško gyvenimo piliečiams sąlygų sudarymo. Viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimo įstatymas, priimtas (2021), kuriame aptariamas **pirkimų centralizavimas** (žr. 8 priedą, 87 psl.). Galima išskirti šias, būsimas, centrinę perkančioji organizacija (toliau – CPO) rūšis:

- 1) *universaliosios CPO* – teiktų centralizuotos pirkimų veiklos paslaugas centrinės valdžios institucijoms;
- 2) *sektorinės CPO* – teiktų centralizuotos pirkimų veiklos paslaugas ministerijoms ir į jų veiklos sritį patenkančioms perkančiosioms organizacijoms;
- 3) *regioninės CPO* – teiktų centralizuotos pirkimų veiklos paslaugas savivaldybėms ir į jų veiklos sritį patenkančioms perkančiosioms organizacijoms;
- 4) *grupės CPO* – valstybės ar *savivaldybių valdomos įmonės* turėtų teisę kurti tokias CPO, kurios teiktų centralizuotos pirkimų veiklos paslaugas atitinkamų įmonių grupių mastu.

VP politikos strateginiai tikslai ir pažangos uždaviniai nustatomi LR Vyriausybės tvirtinamame *Nacionaliniame pažangos plane*, įgyvendinimo priemonės planuojamos LR Vyriausybės tvirtinamose nacionalinėse plėtros programose. Aktualius teisinius pasikeitimus apibūdina ir Soloveičikas (2021), „<...> valstybės lygio pirkimų strategija leidžia užtikrinti nuoseklų pirkimų sistemos vystymą, prisidėti prie kitų valstybei svarbių tikslų siekimo“. VPĮ pakeitimai, įsigaliosiantys nuo 2022 m. sausio 1 d., suponuoja ir veiklos savivaldoje pokyčius, nurodant galimas kryptis.

### 1.2.5. Viešųjų pirkimų tobulinimo organizacijoje modeliai

Viešojo valdymo reformas analizavę Pollit ir Bouckaert (2003) teigia, kad viešojo sektoriaus reformų tikslai yra valstybės išlaidų taupymas, viešųjų paslaugų kokybės gerinimas, valdžios veiklos našumo ir galimybių didinimas, kad pasirinkta ir įgyvendinama politika būtų veiksminga. Pasak Lane (2005), pagrindiniai viešojo administravimo reformos tikslai turi būti *efektyvumas* (reformuojamos valdžios paskirstymo ir reguliavimo atšakos), *lygybė* (keičiamas valdžios perskirstymo vaidmuo) ir *taupymas*. Viešojo sektoriaus reforma turi orientuotis į geresnių rezultatų

siekį ir sąnaudų mažinimą: jei siekiama rezultatų, tada galima diegti inovacijas bei modernias technologijas, jei tikslas yra taupymas, tokiu atveju turi būti mažinamos sąnaudos.

Kaip teigia Raipa (2007), *efektyvumas* viešajame sektoriuje – tai kompleksinė problema, reikalaujanti kompleksinių sprendimų, teikiant viešąsias paslaugas. Sėkmingai veikiančios viešosios institucijos privalo tobulinti mišrius veiklos metodus, papildomas galimybes, integruojant vadybos ir administravimo technologijas, plačiai pasitelkiant kokybės vadybos principus. Kaip pastebi Valstybės kontrolė (2020), viešojo sektoriaus institucinės sandaros tobulinimo sistema turi užtikrinti nuolatinį viešojo valdymo institucijų veiklos ir gebėjimų vertinimą ir tobulinimą, kurio tikslas – padėti institucijos vadovui nustatyti stipriausias institucijos veiklos puses ir prioritetines sritis, kurias reikia tobulinti.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. vasario 7 d. nutarime „Dėl viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 metų programos patvirtinimo“ teigiama, kad būtina tobulinti institucinę sandarą, optimizuoti valstybės įstaigų tinklą. Optimizuojant viešojo valdymo institucinę sandarą, turi būti optimizuojama ūkio subjektų veiklos priežiūrą atliekančių įstaigų sistema, persvarstomos šių įstaigų funkcijos, šalinamas jų dubliavimasis, didinama minėtų įstaigų atsakomybė.

ES Komisijos vertinimu, viešųjų pirkimų sistemos veikimas turi būti grindžiamas šiais principais:

- **tinkamiausiu kainos ir kokybės santykiu** – ekonomišku, efektyviu ir veiksmingu reikalaujamų prekių tiekimu, darbų atlikimu ir paslaugų teikimu;
- **skaidrumu** – su viešųjų pirkimų procedūromis susijusios informacijos suprantamu, prieinamu ir laiku atskleidimu;
- **sqžiningumu** – viešųjų pirkimų procesas turėtų būti nešališkas ir juo turėtų būti užtikrintas vienodas požiūris į visus konkurso dalyvius;
- **geru valdymu** – viešieji pirkimai neturėtų būti laikomi administraciniu procesu; priešingai, tai yra galimybė išmaniai leidžiant lėšas pasiekti įvairius visuomeninius tikslus.

*EBPO Tarybos rekomendacijoje viešiesiems pirkimams (2017)* pateikiamos rekomendacijos viešųjų pirkimų sistemos teisinio, institucinio ir funkcinio viešųjų pirkimų mechanizmo efektyviam veikimui, kurios galėtų būti taikomos tobulinant viešųjų pirkimų modelį (žr. 8 pav.). EBPO Tarybos rekomendacijos ir problematika viešuosiuose pirkimuose mokslininkų įžvalgose pateikiamas žemiau esančioje lentelėje.

1.2.5.1.lentelė

### EBPO Tarybos rekomendacijos viešiesiems pirkimams ir jų aktualumas 2020 metų kontekste

EBPO tarybos rekomendacija	Aktualizuota VP probleminė sritis	Aktualumą 2019-2021 m. matantys mokslininkai
Skatinti VP skaidrumą	Lygiateisiškumas Nemokama prieiga prie elektroninių pirkimų portalų VP skiriamų lėšų naudojimo skaidrumas	Soloveičik, Šimanskis (atsak. red.), (2020, LR VPĮ komentaras); Kenstavičius (2019)
Skatinti VP sistemos integralumą	Nustatant integralius standartus visiems VP sistemos dalyviams Nustatant standartus, susijusius su specifinėmis rizikomis, skatinant vidaus kontrolę, antikorupcijos programas, vykdyti stebėseną	Plytnikas (2020, daktaro disertacija)
Skatinti VP prieinamumą	Užtikrinant teisinio reguliavimo stabilumą Nustatyti aiškius pirkimo dokumentus Nustatyti pirkimų standartus Siekti konkurencingesnių VP	Tvaronavičienė (2015, daktaro disertacija); Sakalaukaitė (2015)
VP tikslų viršenybė prieš antrinius politinius tikslus	Nustatant aiškius VP tikslus valstybės interesų sąrašė Integruoti antrinius politinius tikslus į VP sistemą Nustatyti metodologiją, kaip antriniai politiniai tikslai integruojami į VP sistemą	
Užtikrinti skaidrų ir efektyvų VP dalyvių	Nustatyti VP sistemos pokyčių standartus Skatinti skaidrų ir reguliarių dialogą su tiekėjais ir verslu	Šerpytis (2011)

dalyvavimą		
Skatinti VP efektyvumą	Mažinti procedūrų dubliavimą Tobulinti VP teisinį reguliavimą	Tvaronavičienė (2015, daktaro disertacija)
Skatinti elektroninių technologijų naudojimą	Į VP procesus integruoti naujausias IT Naudoti skaidrius, palyginamus IT metodus	Ereminaitė, Junevičius (2011) Irkinaitė, Vilūnienė (2011)
Užtikrinti, kad VP vykdytojų kompetencija atitiktų aukščiausius profesinius standartus	Nustatyti adekvačias karjeros galimybes VP vykdančioms valstybės tarnautojoms Užtikrinti VP vykdančių asmenų apsaugą nuo įtakos Skatinti gerosios praktikos taikymą Skatinti bendradarbiavimą su kitomis organizacijomis	Soloveičik, Šimanskis (atsak. red.), (2020, LR VPĮ komentaras);
Vykdyti VP sistemos efektyvumo stebėseną	Nuolat ir periodiškai analizuoti VP proceso rezultatus Nustatyti stebėsenos indikatorius, kurie padėtų taupyti bei būtų išmatuojami ir efektyvus	Ereminaitė, Junevičius (2010)
Integruoti rizikos valdymą VP procese	Įdiegti ir skelbti rizikos valdymo strategijas	
Taikyti VP atskaitomybę	Aiški atskaitomybė visuose etapuose Efektyvios sankcijos Nustatyti skaidrų, greitą, ir sąžiningą ginčų nagrinėjimą Nustatyti, jog būtų vykdoma vidaus ir išorės kontrolė	Lastauskienė, Rudauskienė (2015)

Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis EBPO rekomendacijomis (2017), p. 11-13, bei kitais lentelėje nurodytais šaltiniais

EBTO Tarybos rekomendacijose konstatuotos VP problemos daugumoje atvejų sietinos su viešųjų pirkimų politika, reguliavimu, struktūromis, įgyvendinimo procesu Lietuvoje, t.y. problemomis sistemoje. Bet yra problemų, kurias pajėgios spręsti ir atskiros organizacijos siekiant VP efektyvumo (žr. kita spalva pažymėtus lentelės laukelius) per platesnį *IT panaudojimą* administruojant VP įstaigoje, turint *rizikos valdymo strategiją*, gerinant *VP procesų stebėjimą* (periodiškumas, stebėjimo indikatorių nusistatymas ir naudojimas), *aktyvinant* vertikalų ir horizontalų *bendradarbiavimą* su kitomis įstaigomis, *perimant ir taikant gerąsias praktikas*.

Lentelėse (1.2.5.1.) trečiojoje grafoje minimi autoriai liudija, kad šios rekomendacijos, pateiktos 2017 metais, jau ne kartą aptartos ir Lietuvos mokslininkų, o tai rodo nagrinėjamos tematikos aktualumą viešojo valdymo kokybei.

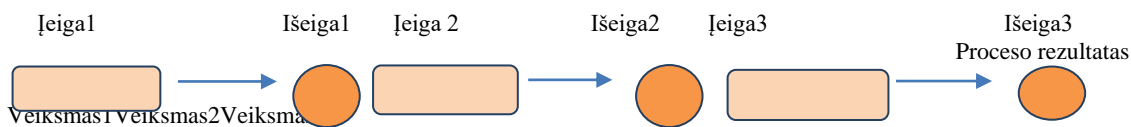
Tai, kad atskira organizacija, įgyvendinanti viešuosius pirkimus, tuo labiau, savivaldybė, yra tik vienas iš elementų didelėje viešojo sektoriaus viešųjų pirkimų sistemoje, valdomoje keliais lygmenimis, turinčioje centralizuotus ir decentralizuotus VP procesus, reikalauja nuodugnesnio įsigilinimo į patį veiklos tobulinimą, kaip vadybinį procesą, ir kokias galimybes tobulinti VP procesą turi atskira organizacija.

Pagal Tang (2013), Curtice (2014), lietuvių mokslininkai Strazdas ir kt. (2014), teigia, kad *procesinis požiūris* verčia sutelkti dėmesį ne į pavienes veiklos funkcijas, bet į procesą, apimančią visas funkcijas. Todėl organizacija vykdydama pokyčius procesiškai gauna geresnius rezultatus. Minėti autoriai numato šiuos **tobulinimo sprendimų vykdymo būdus**:

- *funkcinis* – kai daugiau dėmesio skiriama pavienių funkcinių padalinių efektyvumo didinimui, o ne gręžiamasi į vertės vartotojui didinimą;
- *procesinis* – telkia dėmesį ne į pavienes įmonės veiklos funkcijas, bet į visą procesą, apimančią visas funkcijas, kurios yra reikalingos vertei vidiniam ar išoriniam vartotojui sukurti.

Procesas – į bendrą tikslą orientuota veiksmų seka ir ją sudaro daugiau nei vienas veiksmas. Kiekvienam procesui atlikti reikalingi išteklių (medžiagos, energija, žinios, laikas ir kt.). Tradicinį

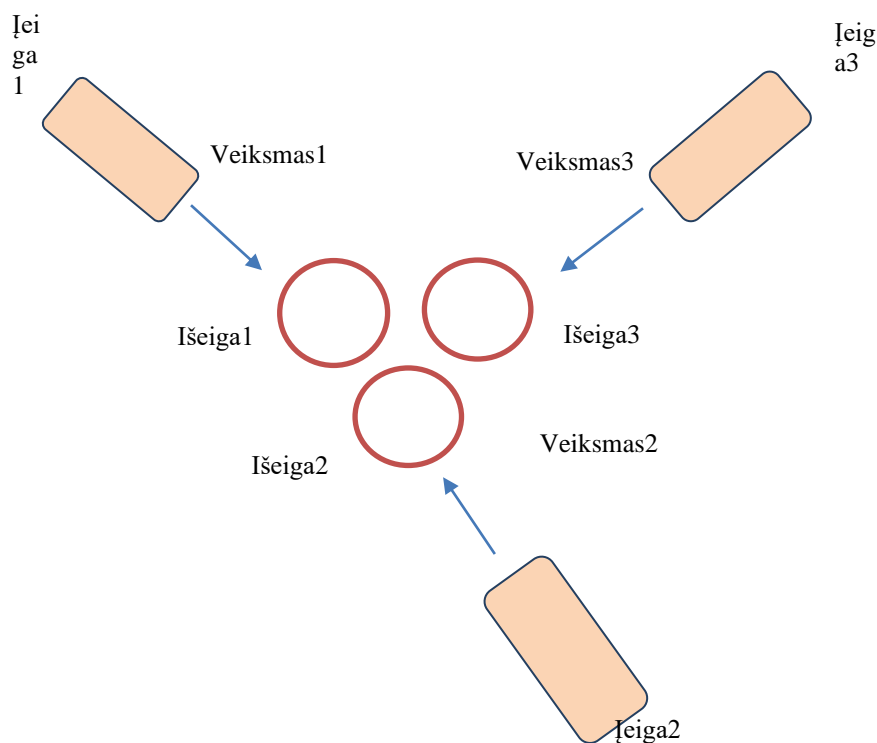
procesą Strazdas ir kt. (2014, p. 65-67) pateikia kaip *linijinę veiksmų seką*, kai pirmesnio veiksmo išeiga yra tolesnio veiksmo įeiga (žr. 8 pav.).



**8 pav.** Linijinio proceso struktūra

Šaltinis: Strazdas ir kt. (2014, p. 65) pagal (Tang 2013; Curtice 2014; Gartner 2012).

*Nelinijinis procesas* pasižymi tuo, kad galutinį rezultatą sudaro ne paskutinio veiksmo rezultatas, o atskirų veiksmų išeigų suma (žr. 9 pav.). Sudėtingesnėse sistemose, kaip galima apibūdinti ir savivaldą, galimi tiek linijiniai, tiek nelinijiniai procesai ir įvairios jų kombinacijos. Procesiniu požiūriu įmonę sudaro procesai, juos sudaro operacijos, operacijas sudaro žingsniai parodyta sistema, kuri susideda iš trijų procesų, kiekvienas procesas – iš dviejų operacijų, o kiekviena operacija – iš dviejų žingsnių.



**9 pav.** Nelinijinio proceso struktūra

Šaltinis: Strazdas ir kt. (2014, p. 65) pagal (Tang 2013; Curtice 2014; Gartner 2012).

Sudėtingesnėse organizacinėse sistemose egzistuoja ir linijiniai, ir nelinijiniai procesai bei įvairios jų kombinacijos. Strazdo (2013) teigimu, nelinijiniai procesai ypač paplitę kuriant sistemų inovacijas. Analizuojant organizaciją kaip sistemą, galima išskirti tris veiksmų lygius: *procesus*, *operacijas*, *žingsnius*. Curtice (2014), naudoja kitokius procesų lygių pavadinimus, pvz. *aukščiausio lygio procesai* (angl. *top-level processes*), kuriuos sudaro *subprocesai* (angl. *sub-processes*) ir *veiklos* (angl. *activities*).

Tokiu būdu, jeigu VP traktuotume kaip vieną iš pagrindinių savivaldybės administruojamo subjekto (įstaigos) veiklų, tada *viešieji pirkimai būtų kaip procesas*, *viešųjų pirkimų tobulinimas* – pagal Strazdą, *operacija*, pagal Curtice, *subprocesas*. Prie žingsnių arba veiklų VP tobulinime priskirtume, pvz., *VP rizikų indikatorių nustatymą ir jų nuolatinį stebėjimą, bendradarbiavimą su kitų savivaldybių analogiškoms įstaigoms vykdančiomis VP gerosios praktikos sklaidoje* ir kt. Vykdomi viešieji pirkimai yra viena iš administravimo funkcijų, reikalingų užtikrinti rutines



veiklas, savivaldybėje vykdomas savarankiškas ir valdžios deleguotas funkcijas. Tada viešųjų pirkimų funkcijos tobulinimas tampa arba viena iš veiklų administravimo tobulinimo subprocesu arba savivaldybės veiklos administravimo, kaip sistemos, kuri reguliuojama vidiniais raštais, tvarkomis, planuojama, periodiškai kontroliuojama, tobulinama. Viešųjų pirkimų organizavimo tobulinimas traktuotinas kaip savivaldybės administracijoje vykdomo proceso veiklos tobulinimas.

Dažnu atveju viešojo sektoriaus įstaigos ir organizacijos neturi nuolatinio subprocesu bendrame VP procese arba stebimi tik keli subprocesu elementai, kelios veiklos (žingsniai). Neįmanoma sėkmingai nukopijuoti vienoje ir taikyti kitoje organizacijoje, nes didelė dalis sudedamųjų dalių bus skirtingos, juk kiekviena organizacija unikali savo specifika, atsižvelgiant į dydį, veiklos pobūdį, darbuotojų žinias ir gebėjimus, konkurencinę aplinką ir kt. Taip galime apibūdinti ir savivaldą, kurioje (šiam darbe nagrinėjami) viešųjų pirkimų procesas tėra tik dalis visos sistemos.

Tiesiogiai prie organizacijos veiklos (procesų) tobulinimo ir rezultatų prisideda organizacijos vadovai. Kaip teigia Serafinas (2018, p. 23), pagrindinis *lyderių uždavinys — suteikti darbuotojams įgaliojimus ir sąlygas savarankiškai siekti iškeltų ir su asmeniniu požiūriu suderintų tikslų, sprendžiant jiems pavestus uždavinius, motyvuojant darbuotojus bei partnerius gerinti savo, padalinio ir visos organizacijos veiklos kokybę.*

Thai (2006), viešuosius pirkimus apibrėžia ne tik kaip procesą, bet ir kaip *organizacijos veiklos funkciją, apimančią pirkimo procesus metodus, personalo, pirkimų organizavimo struktūrą ir informacijos srautus, siekiant įgyvendinti organizacijos strategiją.* Pasak Šerpytį (2011), galima išskirti tris aspektus, kuriais galima apibrėžti viešuosius pirkimus:

- *teisinių* – numatomas viešųjų pirkimų procesas. Viešojo pirkimo teisėtumas – pirminė sąlyga, kuri yra būtina, tačiau neapima organizacijos ar valstybės tikslų, bei ne visą pirkimo procesą, o tik jo dalį – nuo pirkimo paskelbimo iki viešojo pirkimo sutarties sudarymo (VPĮ, 1996).
- *vadybinį* – funkcija prekėms, paslaugoms ir darbams įsigyti. Pirkimai apibrėžiami kaip prekių ir paslaugų įsigijimas pagrindinei ir pagalbinei organizacijos veiklai <...> (Van Weele, 2005). Vadovaujantis naujosios viešosios vadybos požiūriu, viešųjų pirkimų iškėlimas kaip vadybinės funkcijos užtikrintų organizacijos tikslų pasiekimą.
- *ekonominių* – ekonomikos dalis, kuri gali būti nukreipta valstybės tikslams įgyvendinti. Pagal VPĮ viešieji pirkimai apima tik tą dalį valstybės išlaidų, kurios susijusios su prekių, paslaugų ir darbų pirkimu bei pirkimų ribas apibrėžia ne tik valstybės išlaidos, bet ir valstybės priežiūra ir kontrolė.

Šiame magistro darbe, kaip rezultata, siekiama pateikti savivaldybės viešųjų pirkimų veiksmų ir procedūrų tobulinimo galimybes, atsižvelgiant į šiam skyriuje apžvelgtus teorinius tobulinimo modelius. Pasak Strazdo ir kt. (2014), *nuolatinis procesų tobulinimas yra procesas arba procesų sistema, kuriam nuolatinais veikiančiais procesų tobulinimas tampa savaiminiu tikslu.* Nuolatinio tobulinimo procese, keliamos užduotys – *savitobulinimas, kompetencija, efektyvumas*, o tai atliepia anksčiau šiame magistro darbe iškeltas viešųjų pirkimų vykdymo problemas (žr. 3 priedas, 80 psl.).



**10 pav.** Kūrybinio verslo įmonių nuolatinio tobulinimo sistemos modelis

Šaltinis: adaptuota darbo autorės pagal Strazdas ir kt.(2014, p. 84).

Nuolatinis tobulinimas yra labai svarbus, nes nuo jo efektyvumo priklauso tobulinamų procesų efektyvumas, o kartu visos organizacijos veiklos rezultatai. Mokslinėje literatūroje aptinkame siūlymų diegti organizacijose nuolatinio tobulinimo modelius, tokius kaip:

- LEAN – metodika grindžiama dažnai organizacijoje pasitaikančių vidinių nuostolių šaltinių šalinimu. Sistema gali turėti daug elementų, tokių kaip 5S, Kaizen, Kanban, A3, Poka Yoke, A3, VSM, Hochin ir kt.
- 6 SIGMA – tai statistiniais metodais paremta organizacijos veiklos kokybės gerinimo metodologija.
- TOC– apribojimų teorija (angl. *Theory of Constraints*), teigianti, kad kiekviena sistema privalo turėti bent vieną apribojimą.
- JIT – metodika, kuria siekiama sumažinti srauto laiką ir sąnaudas gamybos sistemose.
- TQM – visuotinė kokybės vadyba, kitaip – į klientą orientuotos organizacijos valdymo sistema, įtraukianti visus darbuotojus į nuolatinį tobulėjimą.

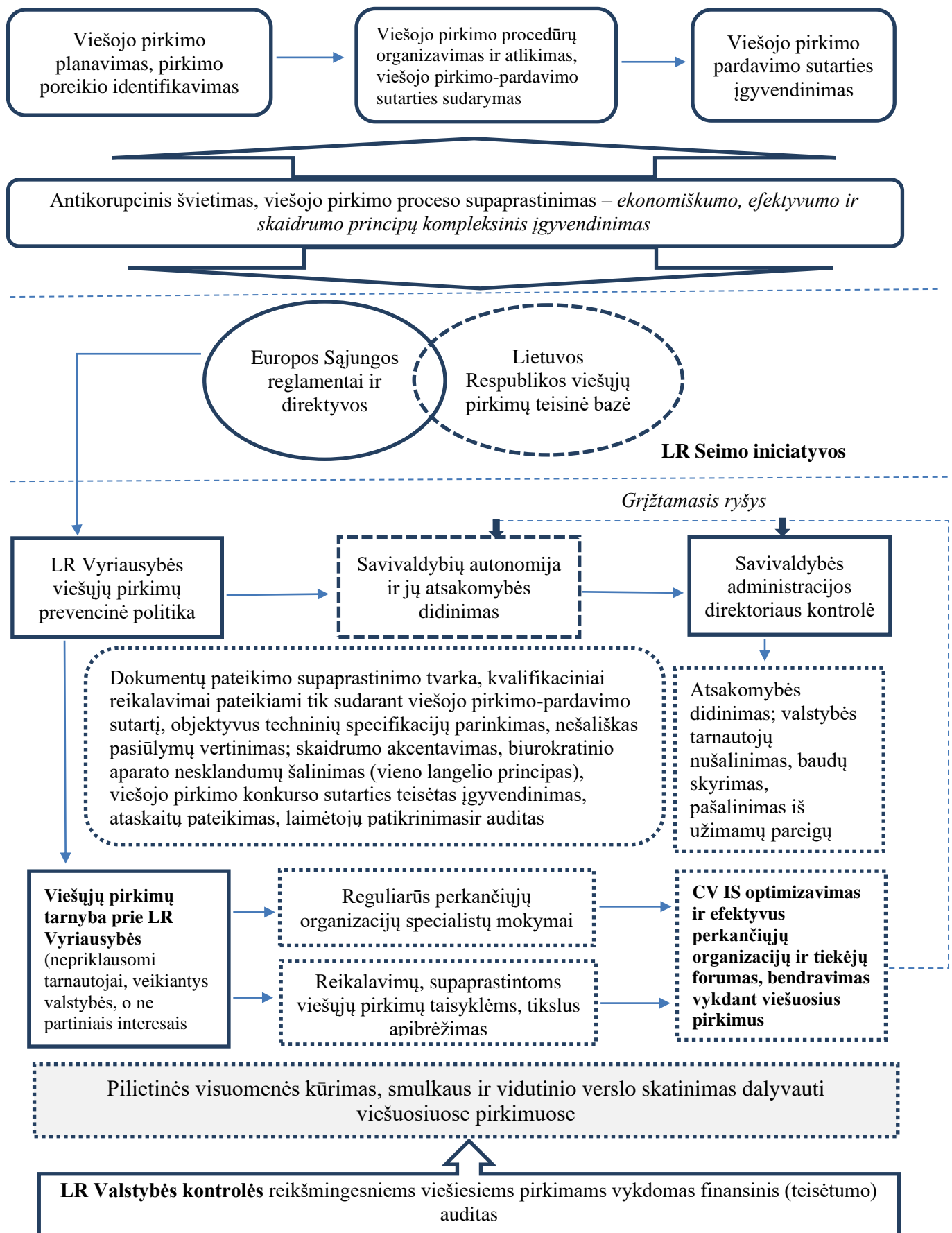
Visų šių metodų požiūris į tobulinamą objektą yra *sisteminis*, optimaliausia jais spręsti vidutinio dydžio problemas, taikant komandinio darbo būdą, taip pat jie susideda iš pagrindinių tobulinimo etapų (žr. 10 pav.). 6 SIGMA ir TOC metodai veikiančys „iš viršaus į apačią“, LEAN metode taikomas kombinuotasis būdas, kai dalis tobulinimo sprendimų inicijuojama ir vykdoma darbuotojų (Kaizen priemonė), kita dalis inicijuojama vadovų (Hoshin Kanri priemonė). Bet kokiu atveju, į(si)diegusios šias sistemas organizacijos tampa daug konkurencingesnės ir ženkliai gerina veiklos rezultatus, taip patvirtinant NTS modelių efektyvumą.

**Nuolatinio tobulinimo sistemos (NTS) modelis** pagal Strazdą ir kt. (2014) sudaro trys pagrindiniai etapai (žr. 11 pav.):

1. **Pasirengimo diegti ir (ar) koreguoti nuolatinio tobulinimo sistemą etapas.** Jame svarbią vietą užima vadovų požiūris apie diegiamos sistemos svarbą organizacijos veikloje ir turi būti pasirengę investuoti į jos kūrimą bei palaikymą. Taip pat vadovai turi įvertinti ir tai, kad rezultatai matysis tik po kurio laiko. Šį etapą galima skirstyti į *subprocesus ir veiklas*:
  - 1.1. Pasirengimo diegti nuolatinio tobulinimo sistemą komandos sudarymas:
    - 1.1.1. Vadovų teigiamo požiūrio NTS atžvilgiu analizė ir formavimas.
    - 1.1.2. Atsakingo asmens paskyrimas ir mokymas.
    - 1.1.3. Pasirengimo diegti NTS komandos narių paskyrimas ir mokymas.

- 1.1.4. Pasirengimo diegti NTS komandos darbo tikslų, tvarkos ir narių motyvavimo nustatymas.
- 1.2. Įmonės (organizacijos) procesų analizė:
  - 1.2.1. Įmonės procesų žemėlapių parengimas.
  - 1.2.2. Pagrindinių ir pagalbinių procesų efektyvumo nustatymas.
  - 1.2.3. Pagrindinių veiklos rodiklių išskyrimas ir įvertinimas.
- 1.3. Nuolatinio tobulinimo sistemos procedūrų parengimas:
  - 1.3.1. Procedūrų smulkiems patobulinimams atlikti parengimas.
  - 1.3.2. Procedūrų stambiams ir vidutiniams patobulinimams atlikti parengimas.
- 1.4. Nuolatinio tobulinimo sistemos diegimo plano parengimas:
  - 1.4.1. NTS diegimo tikslų, terminų ir veiksmų plano parengimas.
  - 1.4.2. NTS diegimo biudžeto parengimas.
2. **Nuolatinio tobulinimo sistemos diegimo etapas.** Jo tikslas nustatyti tobulintinus įmonės (organizacijos) procesus, t. y. tuos, kurie galėtų turėti didžiausią įtaką pagrindiniams visos organizacijos rodikliams. Etapą galima skirstyti į *subprocesus ir veiklas*:
  - 2.1. tobulintinių procesų identifikavimas:
    - 2.1.1. problemų identifikavimas.
    - 2.1.2. problemų vietos procesuose nustatymas.
    - 2.1.3. tobulintino proceso ribų nustatymas.
  - 2.2. procedūrų smulkiems patobulinimams atlikti įgyvendinimas:
    - 2.2.1. erdvės smulkiems patobulinimams atlikti įrengimas.
    - 2.2.2. komandų sudarymas ir mokymas.
    - 2.2.3. komandų veiklos valdymas.
  - 2.3. procedūrų stambiams ir vidutiniams patobulinimams atlikti įgyvendinimas:
    - 2.3.1. erdvės stambiams ir vidutiniams patobulinimams atlikti įrengimas.
    - 2.3.2. komandos stambiams ir vidutiniams patobulinimams atlikti sudarymas ir mokymas.
    - 2.3.3. tobulintino proceso analizė.
    - 2.3.4. sprendimų dėl tobulintino proceso kūrimas.
    - 2.3.5. sprendimų dėl tobulintino proceso įgyvendinimas ir kontrolė.
3. **Nuolatinio tobulinimo sistemos veikimo kontrolės etapas.** Norint užtikrinti diegiamos NTS efektyvumą, reikia nuolat veikiančios sistemos kontrolės. Tobulinimo rezultatų stebėseną turi būti siejama su tobulinimo komandų motyvavimu, tai skatina komandos narius aktyviai įsitraukti į tobulinimo veiklą. Etapas skirstomas į *subprocesus ir veiklas*:
  - 3.1. Pagrindinių įmonės veiklos rodiklių stebėseną:
    - 3.1.1. pagrindinių įmonės veiklos rodiklių operatyvioji stebėseną.
    - 3.1.2. pagrindinių įmonės veiklos rodiklių metinė stebėseną.
    - 3.1.3. pagrindinių įmonės veiklos rodiklių vizualizacija.
  - 3.2. smulkių patobulinimų posistemio rezultatų stebėseną:
    - 3.2.1. smulkių patobulinimų įgyvendinimo operatyvioji stebėseną.
    - 3.2.2. smulkių patobulinimų įgyvendinimo metinė stebėseną.
  - 3.3. stambių ir vidutinių patobulinimų posistemio rezultatų stebėseną:
    - 3.3.1. stambių ir vidutinių patobulinimų įgyvendinimo operatyvioji stebėseną.
    - 3.3.2. stambių ir vidutinių patobulinimų įgyvendinimo metinė stebėseną.

Tobuliant procesus dažnai atsiranda ribojančių veiksnių – disponuojamos lėšos, įtaka kitiems procesams, techniniai, saugumo ir kt. reikalavimai. Komandos (darbo grupės) nariai turi tai įvertinti ir siūlyti atnaujintas, labiau įgyvendinamas idėjas, pakitusiai problemai spręsti. Tokiu būdu, nuolatinis tobulinimas tampa labai svarbiu, nes nuo jo efektyvumo priklauso tobulinamų procesų efektyvumas ir kartu visos organizacijos veiklos rezultatai.



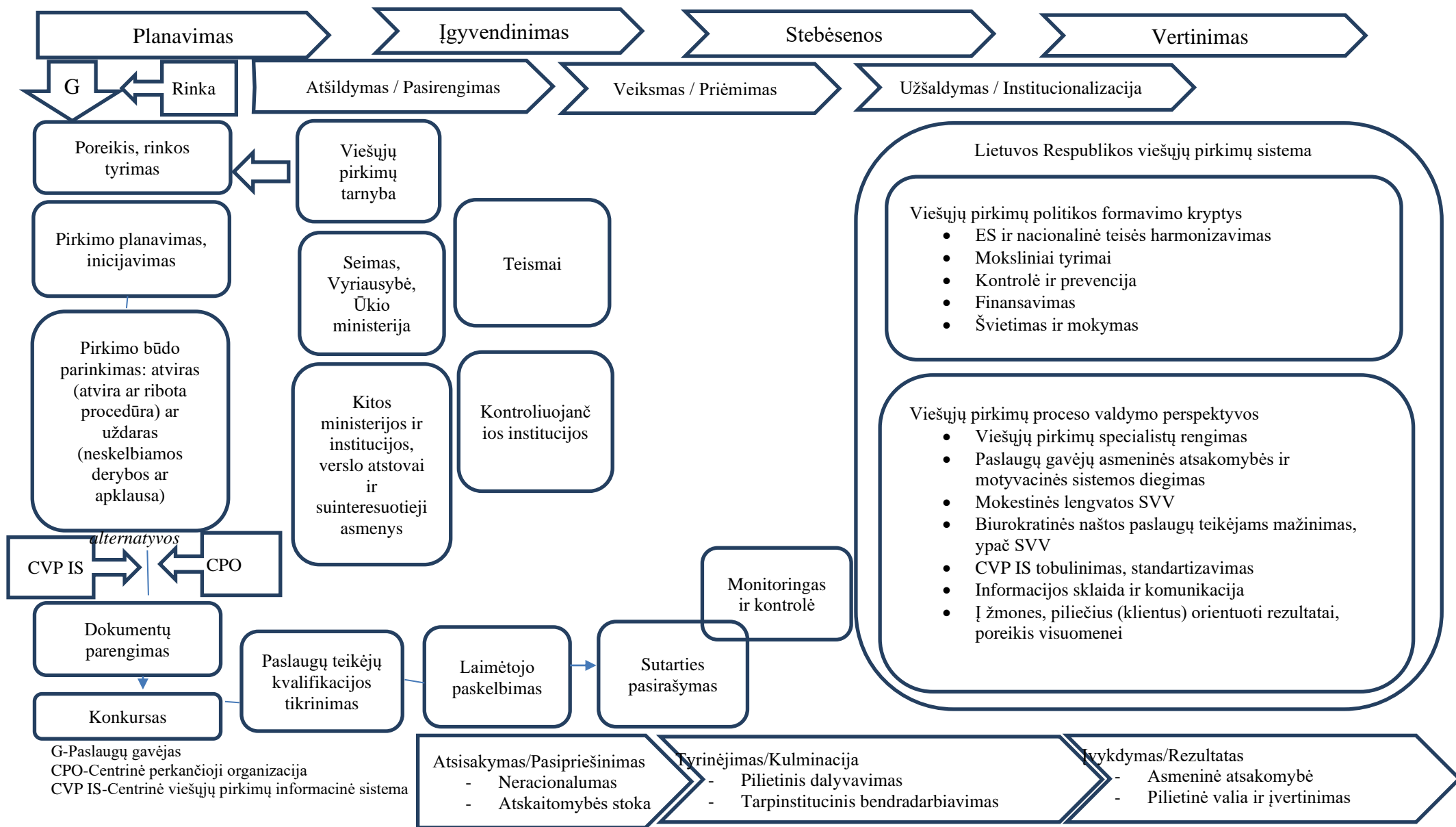
11 pav. Viešųjų pirkimų tvarkos optimizavimo ir efektyvumo didinimo modelis  
Šaltinis: Ereminaitė, Junevičius (2010), p. 80

Anot Briedienės (2017) pagal Giedraitytę ir Raipą (2016, p. 140), prieš pradėdant viešojo valdymo reformas būtina žinoti tiek bendrąsias viešojo valdymo konteksto problemas, tiek specifinius vidinius viešojo valdymo institucijų organizacinės struktūros, išteklių valdymo modernizavimo, sprendimų rengimo ir įgyvendinimo procesų tobulinimo veiksnius, tiek vadybinių veiklos efektyvumo ypatumų tobulinimo prielaidas. Remiantis šiame darbe išdėstyta medžiaga, VP sampratą galima suskirstyti į etapus: 1) pirkimo planavimą, apimant pirkimo poreikio identifikavimą; 2) pirkimo procedūrų organizavimą ir atlikimą, viešojo pirkimo-pardavimo sutarties sudarymą; 3) viešojo pirkimo-pardavimo sutarties įgyvendinimą (žr. 11 pav.). Visuomenės nariai ne visada suvokia, kad patys ir sukuria korupciją, bet tuo pačiu jie gali ir padėti ją įveikti, dėl to skatinti visuomenę domėtis korupcijos VP problema, tampa būtinybė. Kovos su korupcija rezultatyvumastiesiogiai priklauso nuo visuomenės noro ir galimybių tam priešintis. Ekonomiškumo, efektyvumo ir skaidrumo principų kompleksinis įgyvendinimas, nuolatinis antikorpacinis švietimas, gali sutelktivisuomenę kovoti su korupcijos problema ir supaprastinti bei tobulinti viešųjų pirkimų procedūras. Junevičius ir Ereminaitė (2010), pažymi, kad viešųjų pirkimų tarnybos veiklos efektyvumą pamatuoti yra sudėtinga, nes tik konkrečių sociologinių tyrimų rezultatai gali atskleisti galimos korupcijos atvejus Viešųjų pirkimų tarnyboje. Informacijos apie VPT pažeidimus yra nedaug, o konkrečių pažeidimų skaičius nėra identifikuojamas. Apžvelgus elektroninių VP sistemą, galima daryti išvadas, kad VP centralizavimas leistų pašalinti korupcijos apraiškas juose.

Savo disertaciniame darbe Briedienė (2017, p. 113) išskiria tokias viešųjų pirkimų politikos formavimo kryptis: ES ir nacionalinės teisės suderinimas, moksliniai tyrimai, prevencija ir paskesnė kontrolė, tikslinis finansavimas, švietimas ir mokymas. Tuo pačiu, nustatomos šios, viešųjų pirkimų proceso valdymo tobulinimo perspektyvos, viešųjų pirkimų veikloje:

- viešųjų pirkimų specialistų rengimas;
- paslaugų gavėjų asmeninės atsakomybės ir motyvacinės sistemos diegimas;
- mokestinės lengvatos smulkiąjam ir vidutiniam verslui, kaip konkurencingumo pamatas ir naujos rinkos struktūros kūrimas;
- biurokratinės naštos paslaugų teikėjams mažinimas, ypač smulkiąjam ir vidutiniam verslui: perteklinių reikalavimų ir nereikalingų procedūrų atsisakymas orientuojantis į galutinį viešojo pirkimo rezultatą, o ne į atskiras procedūras;
- CVP IS tobulinimas, standartizavimas;
- informacijos sklaida ir komunikacija;
- į žmones, piliečius (klientus) orientuoti rezultatai, poveikis visuomenei.

Teorinis VP veiklos proceso valdymo modelis nustato konkrečius – tobulintinus, aspektus, pritaikant šiuolaikinio valdymo principus (žr. 12 pav.).



**12 pav.** Teorinis viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelis  
Šaltinis: adaptuota darbo autorės pagal Briedienė (2017, p.114)

Viešuosiuose pirkimuose neišvengiamai būtina diegti vadybos principus, tokiu būti skatinti skaidrų ir savarankišką paslaugų gavėjų valdymą, koncentruotis į siektiną rezultatą, o ne į procedūras bei VP organizavimas privalo būti atskirtas nuo priežiūros ir kontrolės. Plytniko (2020) teigimu, strateginis planavimas, rezultatyvumas ir stebėseną – svarbios priemonės įtvirtinant aiškius viešųjų pirkimų politikos prioritetus.

*Reformuojant pirkimų organizavimą, veiklą galima numatyti šiomis kryptimis: administracinių gebėjimų stiprinimas, aktyviai naudojant metodologinę pagalbą, pirkimų sistemos vientisumas, standartizacija visuose etapuose, teisinės bazės pastovumas, nuolatinės stebėsenos sistemos diegimas bei informacinių technologijų plėtra visuose pirkimų etapuose.*

## **2. VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ VALDYMO SAVIVALDYBĖS ADMINISTRACIJOJE TOBULINIMO TYRIMO METODOLOGIJA**

### **2.1. Tyrimo strategijos teorinis pagrindimas**

Ne vienas socialinių mokslų tyrimų metodologas, tame tarpe ir Kardelis (2017), yra pastebėję, kad socialiniuose moksluose sunku išvelgti bendrus dėsningumus, nėra aiškios metodologijos. Todėl socialiniuose moksluose dažniausiai pasitelkiama kokybinių tyrimų strategija, tuo pačiu derinant dedukcinę ir indukcinę tyrimų logikas. Mokslinių šaltinių ir dokumentų analizės rezultatų pagrindu taikomi empirinio tyrimo instrumentai, taip siekiama išvelgti viešųjų pirkimų tobulinimo galimybes Akmenės rajono savivaldybėje (toliau – Savivaldybė). Galima aptikti mokslinių darbų apie savivaldybės veiklos tobulinimą, bet trūksta empirinių tyrimų, kaip tobulinama vykdoma veikla.

Siekiant ištirti viešųjų pirkimų valdymo tobulinimą savivaldybės administracijoje, pirmiausia buvo gilinama į tiriamą objektą – savivaldybės administracijos vykdomų viešųjų pirkimų valdymo tobulinimas – per jo teorinį diskursą, atskleidžiant pačią viešųjų pirkimų kaip funkcijos ir jos įgyvendinimo sampratą viešojo sektoriaus organizacijoje, viešųjų pirkimų kaip kiekvienos veiklos organizacijoje vadybą ir jos tobulinimą viešojo administravimo paradigmu kontekste bei viešųjų pirkimų centralizacijos ir decentralizacijos procesuose. Tuo tikslu pasirinkti pastarųjų dviejų dešimtmečių teoriniai mokslininkų darbai, pristatantys naująją viešąją vadybą kaip iš privataus sektoriaus į viešąjį „atvedusią“ ekonomiškai organizacijai naudingesnius viešuosius pirkimus; gero valdymo diskurso darbai aktualizuojantys skaidrių, lygiateisiškų, teisėtų ir kt. viešųjų pirkimų svarbą siekiant atsakingo valdymo; empiriniai tyrimai, parodantys skaitmeninių technologijų panaudojimą viešuosiuose pirkimuose siekiant suderinti centralizuotus ir decentralizuotus procesus bei mažinti administracines naštas. Šių teorinių darbų bei empirinių tyrimų rezultatus pristatančių šaltinių analizėje naudoti *turinio analizės, medžiagos sisteminimo, apibendrinimo, vizualizacijos metodai*. Šie tekstų analizės metodai taip pat taikyti teorinėje darbo dalyje gilinantis į viešųjų pirkimų kaip vadybos proceso tobulinimo aspektus, pasirinktuose LR teisės aktuose, viešuosius pirkimus reguliuojančių, koordinuojančių, nacionaliniu lygiu įgyvendinančių institucijų tvarkose, veiklos ataskaitose bei jų veiklą periodiškai kontroliuojančios LR Valstybės kontrolės ataskaitose. LR matomas nemažėjantis kiekis problemų, kylančių atskiroms viešojo sektoriaus organizacijoms (rodo mokslininkų atlikti tyrimai bei VK ataskaitos) įgyvendinant viešuosius pirkimus ir kol kas nematomų iniciatyvų iš apačios tobulinti VP įgyvendinimą pačiose savivaldybėse, paskatino gilintis į teorinius viešųjų pirkimų tobulinimo organizacinius modelius. Tokiu būdu, kelta prielaida, kad nuolat keičiant viešųjų pirkimų politiką iš viršaus, nuo decentralizacijos einant į dalinę centralizaciją, derinant centralizaciją su decentralizacija, savivaldybių administracijos, įgyvendinančios viešuosius pirkimus, neturi šios veiklos nuolatinio stebėjimo, tobulinimo lankstaus modelio. Jos neskiria reikiamo dėmesio išitraukimui į VP tobulinimo procesą nacionaliniu ir vietos lygiu, todėl ne tik veiklos turinio, bet vadybinių problemų nemažėja. Renkantis tokią tyrimo strategiją (nuo naujosios viešosios vadybos paradigmos iki veiklos efektyvumo siekimo suderinant centralizuotą ir decentralizuotą viešųjų pirkimų organizavimą, išryškinant savivaldybių problemas tame procese ir ieškant tinkamų tokios veiklos tobulinimo modelių), pasirinktoji pozicija pareina iš viešojo valdymo klasika tapusių Pollit ir Bouckaert (2003), Lane (2005), Raipos (2007) darbų,

pastarųjų metų Lietuvos mokslininkų (Ereminaitė ir Junevičius, 2010, 2011; Strazdas ir kt., 2014; Giedraitytė ir Raipa, 2016; Briedienė, 2017; Plytinikas, 2020 ir kt.) tyrimuose, kuriuose remtasi naujausia mokslinė literatūra, pateiktų išvalgų, taip pat ir EBPO rekomendacijomis (2017).

Mokslinės literatūros ir viešuosius pirkimus reglamentuojančių teisės aktų turinio analizė parodė šios veiklos tobulinimo teorines galimybes bei teisingas, politines, ekonomines, organizacines prielaidas tai daryti. Pagrindiniai teoriniai šaltiniai ir dokumentai, kurių pagrindu konstruojamas empirinio tyrimo instrumentas (interviu klausimynas) bei Savivaldybės vidaus dokumentų analizės kryptingumas, pateikiami 2.1.1. lentelėje.

Empiriniam tyrimui Akmenės rajono savivaldybės administracijoje atlikti pasitelkta *kokybinio tyrimo strategija*, kuri suteikia galimybę išryškinti naujosios viešosios vadybos principų diegimo ir bei numatyti plėtros galimybių gaires. Kokybinis tyrimas – tai sisteminis, situacijos ar įvykio, atvejo ar individų grupės tyrimas jų pačių aplinkoje, siekiant suprasti tiriamus reiškinius ir pateikti tiriamam reiškiniui aiškinimą, su galimomis išvadomis. Šiam tyrimui reikalinga ne tiek didelė, kiek tiksliai imtis ir reikšmingesnis kokybinio tyrimo elementas – duomenų apibendrinimas (Kardelis, 2005; Bitinas, Rupšienė ir Žydžiūnaitė, 2008; Gaižauskaitė ir Valavičienė, 2016). Magistro darbo empirinio tyrimo objektu pasirinkta viešųjų pirkimų valdymo tobulinimo galimybės savivaldybėje, įgyvendinimui pasitelkiant teorines sąvokas (viešųjų pirkimų valdymo tobulinimo galimybės savivaldybėje giliau nėra plačiau analizuotos) ir realaus įgyvendinimo analize pagrįsti teorines išvalgas.

Pradedant empirinį tyrimą, kaip ir rašė metodologai Bitinas ir kt. (2008), pagal Lewis (2003), turėtas tyrimo dizaino projektas kol tapo galutiniu (žr. 10 priedas, 90 psl.), buvo ne kartą tobulintas, nes medžiagos rinkimą (taip, kaip jį pateikia Buckingham ir Saunders, 2004), ribojo pandemijos situacija, atėmusi tiesioginio gyvo interviu, diskusijų grupės gyvai galimybes. Novelskaitė (2012), pagal Blaik (2000) akcentuoja, jog tyrimo dizainas turi atsakyti į tris pagrindinius klausimus: *kas, kodėl ir kaip* bus tiriama. Tyrimo teorinis pamatas statomas taikant mokslinės literatūros analizę, sisteminimą ir apibendrinimą.

Atlikus teorinę analizę, buvo atrinkti kai kurie moksliniai darbai, kurių pagrindu rengiama dokumentų analizės kryptis ir klausimų gairės. Viešojo administravimo tyrėjai Thom ir Ritz (2004) išvelgia būsimą naudą, kurią atneš iš viešajame sektoriuje pritaikytas privačiame sektoriuje taikomas vadybinis konceptas – *visuotinė kokybės vadyba*. Smalskis ir Skietrys (2008) akcentuoja administravimo užduotis: *efektyvaus lėšų valdymo, paslaugų adaptacijos prie profiliuotos ir aktyvios visuomenės*. Raipa (2006), numato valdymo sistemos pertvarką sisteminiu požiūriu, standartizuojant vidinę struktūrą. Bučinskas, Raipa, Staponkienė (2004) pažymi, kad naujoji viešoji vadybaskatinanųjų valdymo sprendimų formavimo ir įgyvendinimo formų, naujų vertybių bei taisyklių ir standartų paiešką viešųjų institucijų planavimo, organizavimo, kontrolės, išteklių valdymo srityse. Nemenką reikšmę turi ir Transparency International Lietuvos skyriaus (2015, 2019), Specialiųjų tyrimų tarnybos (2019), Valstybės kontrolės (2018) rekomendacijos.

Norint išsiaiškinti, kaip šiuo metu valdomas VP organizavimas Akmenės rajono savivaldybėje, pirmiausia buvo atlikta Savivaldybės strateginių plėtros ir veiklos dokumentų turinio analizė. Dokumentų analizė atvėrė informaciją rengiantis kitam tyrimo etapui – interviu. Po to interviu metodu apklausti informantai, sugebantys darbo problemos tyrimui atskleisti naudingą informaciją, pateikti naujas išvalgas, turintys žinių apie tyrimo objektą.

Informantai parinkti tikslingai, norint išplėsti tyrimo imtį, interviu su jais tikslas – atskleisti, kaip valdomos ir vykdomos VP administravimo procedūros, kaip atliekamos tiesioginės valstybės tarnautojų funkcijos. Tai praktikai, įvairiose profesinėse pozicijose įgyvendinantys savivaldos valdymą, atliekantys specifines ir bendrąsias administravimo procedūras. Interviu metodu apklausti savivaldybės darbuotojai, susiję su VP organizavimu ar administravimu. Interviu, kaip duomenų rinkimo metodas, naudotas gauti informacijai, išsiaiškinti tyrimo dalyvių (informantų) požiūrius, nuomones ir vertinimus tiriamuoju klausimu. Interviu tikslas – nustatyti, ar yra galimybės tobulinti viešųjų pirkimų veiklos administravimą savivaldybėje. Remiantis teorinės dalies išvalgomis,



išryškėjusia VP valdymo situacija savivaldybėje, interviu duomenų kokybinės analizės rezultatais, suformuluotos šio darbo išvados ir rekomendacijos.

## 2.2. Tyrimo metodai

Pirminių duomenų rinkimas, kai dokumentai naudojami kaip pagrindiniai informacijos šaltiniai, taip *dokumentų analizę* apibūdina Tidikis (2002, psl. 488). Kitaip apibūdinant, tai tyrimo metodas, taikomas renkant rašytiniame ar spausdintame tekste, magnetinėje ar filmavimo juostoje užfiksuotą informaciją. Šiame tyrime darbo autorė naudoja santykinai nestruktūrizuotą dokumentų analizę, kai tyrėjas gilinasi į dokumentų turinį bei logiškai grindžia savo išvadas, atskleidžiamos pagrindinės mintys ir idėjos, loginiai ryšiai ir prieštaravimai, dėsniumai ir tendencijos.

Tyrimo mokslinės literatūros analizei, renkant pirminius šaltinius, naudotas duomenų rinkimo metodas, taikyta kontent analizė (ieškota prasminių vienetų, susijusių su analizuojamu objektu), taikyta medžiagos sisteminimo, referavimo, apibendrinimo, vizualizavimo metodai. Buvo taikyti ir modeliavimo elementai, kuriant remiantis Briedienės disertacija, VP organizavimo tobulinimo savivaldybėje modelį.

Dokumentų rinkimas naudotas kaip papildomas duomenų rinkimo būdas, kaip pagalbinė priemonė rengiant klausimynus-gaires *interviu* etapui. Siekiant išsiaiškinti šiandieninę situaciją savivaldybėje, atrinkti laisvai prieinami strateginiai plėtros ir veiklos dokumentai: strateginis Savivaldybės plėtros planas, strateginis veiklos planas, korupcijos prevencijos programa, viešųjų pirkimų organizavimo taisyklės, viešojo pirkimo komisijos darbo reglamentas, administracijos skyrių nuostatai, darbuotojų pareigybių aprašymai. Tikėtina, jog minimi dokumentai padės atskleisti *pusiau struktūruoto interviu* rezultatus ir suteiks papildomų variantų procesų tobulinimui numatyti. Akmenės rajono savivaldybės dokumentai tyrimui atrinkti vadovaujantis viešųjų pirkimų aspektu, ieškant jų atitikties strateginių vadovavimo ir plėtros kryptimis, veiklos organizavimo savivaldybės savarankiškųjų ir valstybės deleguotų funkcijų atlikimui, tiesioginių pareiginių funkcijų, derinant skyrių darbą, vykdymui. Tyrėjos apsisprendimu, optimaliausias ir labiausiai informatyvus šiam tyrimui, nagrinėjamas dokumentų priėmimo laikotarpis 2016-2021 metai. Atrinktų dokumentų turinio analizė vyko strateginio planavimo, veiklos rezultatyvumo ir efektyvumo bei veiklos kontrolės ir stebėsenos aspektais. Po to vyko jų skaitymas, reikšmingų šiam tyrimui prasminių vienetų išskyrimas.

Sėkmingo empirinio tyrimo tikslo pasiekimui pasirinktas duomenų rinkimo metodas – *kokybinis interviu*, tai bendravimo forma, kai tarp tyrėjo ir tyrimo dalyvio vyksta pokalbis, užduodant klausimus ir atsakant į juos. Kaip pažymi Gaižauskaitė ir Valavičienė (2016, p. 17), pagal (Patton, 2002, Creswell, 2009), „<...> kokybiniai interviu leidžia surinkti giluminius, su kontekstu susietus, atvirus tyrimo dalyvių atsakymus, išreiškiančius jų požiūrius, nuomones, jausmus, žinias, patirtį“. Melnikova (2008) teigia, kad kokybinio tyrimo išvados gali būti interpretuojamos kaip hipotetiniai teiginiai, tačiau juos reikia toliau tikrinti. Šiame tyrime naudotas, taip kaip jį apibūdina Gaižauskaitė ir Valavičienė (2016, p. 19), *iš dalies struktūruotas interviu*, kai interviu, vedamas pagal tam tikras gaires. Tokiu būdu objektas analizuojamas, kadangi yra pakankamai naujas ir rezultate tikimasi atskleisti informaciją apie problemines sritis bei galimą tobulinimo procesą, galimybes taikyti naujus vadybinių požiūrį ir sprendimus.

Interviu metodu apklausti savivaldybės darbuotojai, kuriantys ir reguliuojantys VP procesus, koordinuojantys veiklas, įsitraukę į VP administravimą, vykstantys VP kontrolę. Savivaldybės darbuotojų (toliau – informantai) atrankai taikyta tikslinė atranka, įvertinant jų profesionalumą, gebėjimus pateikti tikslesnius bei informatyvesnius atsakymus. Informantai parinkti, taikant šiuos atrankos kriterijus: 1) ne mažesnė kaip 5 metų darbo viešajame sektoriuje patirtis; 2) dirba (ar dirbo bent prieš 3 metus) savivaldybėje; 3) pilnai ar iš dalies įsitraukęs į viešųjų pirkimų procesą. Interviu atlikti buvo kviečiami dalyvauti visų Akmenės r. savivaldybės administracijos 15 skyrių vedėjai ir 6 seniūnijų darbuotojai, kurie atsakingi už veiklą pagal skyriaus pobūdį ir specifiką, tame tarpe ir planuojant bei vykdam savo skyriaus funkcijas, taip pat vykdam bendrai nustatytas užduotis savivaldybės administracijai. Tyrime sutiko dalyvauti 7 asmenys. Informantai iš anksto supažindinti

su tyrimo pobūdžiu ir jo tikslais, gavus sutikimus dalyvauti tyrime, susitarta dėl interviu terminų, interviu gairės susipažinimui išsiųsti iš anksto suderintais elektroniniais paštais. Klausimai sudaryti remiantis mokslinės literatūros ir dokumentų analizės rezultatais (žr. 2.2.1 lentelę).

2.2.1. lentelė

### Informantų interviu turinio pagrindimas

Eil. Nr.	Tematika	Klausimo tikslas	Klausimo pagrindimas	
1.	Viešųjų pirkimų administravimo problemos savivaldybėse (1 klausimyno gairė)	Siekiami nustatyti VP valdymo problemų sprendimų situaciją, per profesionalaus kolektyvo, modernių sprendimų galimybę.	Teorinis pagrindas 1.1.2., 1.1.3., 1.2.2., 1.2.3. poskyrio medžiaga.	LRV Elektroninės valdžios koncepcija (2002), Domarkas (2004), Junevičius, Ereminaitė (2011), Endružytė (2013), EK (2014), Serafinas (2018), Ch.Pollitt (2002), Bučinskas, Raipa, Staponkienė (2004).
2.	Viešųjų pirkimų veiklos tobulinimo modelio paieška (2 klausimyno gairė)	Siekiami atskleisti, kaip savivaldybės administracija turėtų reaguoti į aukštesnių institucijų teikiamas rekomendacijas dėl VP, IT ir IS plėtojimas, analizė, rizikų vertinimas ir rezultatų sisteminimas, kokios galimybės jas įgyvendinti.	Teorinis pagrindas 1.1.4., 1.2.5. poskyrio medžiaga.	Lane (2005), Raipa (2007), EBPO(2017), STT (2019).
3.	Viešųjų pirkimų funkcijos tobulinimas savivaldybėje (3 klausimyno gairė)	Siekiami atskleisti viešųjų pirkimų valdymo savivaldybės administracijoje tobulinimo poreikį, santykį su kvalifikacijos nustatymu skaidrumu ir objektyvumu.	Teorinis pagrindas 1.2.3., 1.2.4., 1.2.5. poskyrio medžiaga.	Rowe, Lacelle, Isbister, (2003), Strazdas ir kt. (2014), Soloveičikas ir Šimanskis (2012).
4.	Procesų pokyčių perspektyvos, įtakotos teisinio reguliavimo (4 klausimyno gairė)	Siekiami nustatyti, kokios galėtų būti VP centralizavimo rūšys savivaldybės administracijoje, koks darbuotojų požiūris į galimus pokyčius.	Teorinis pagrindas 1.2.4., 1.2.5. poskyrio medžiaga.	Young (1989), Šerpytis (2011), LR Seimas (2021).

Šaltinis: sudaryta darbo autorės

Laikantis tyrimo etikos principų, visų informantų vardai, pavardės ir pareigos nuasmeninti ir užkoduoti (Informantas 1 bus I1, informantas 2 – I2, informantas 3 – I3 ir t.t.).

2.2.2. lentelė

### Informantų demografinė charakteristika

Informanto kodas	Išsilavinimas	Profesinė patirtis metais viešajame sektoriuje
I1	Aukštasis	15
I2	Aukštasis	6
I3	Aukštasis	29
I4	Aukštasis	26
I5	Aukštasis	12
I6	Aukštasis	11
I7	Aukštasis	16

Šaltinis: sudaryta darbo autorės pagal informantų pateiktus duomenis

Interviu metu surinktai medžiagai buvo taikyti šie analizės metodai: atsakymai grupuojami, išskiriant tyrimui reikšmingus prasminius vienetus, interpretuojami, siekiant atskleisti tyrimo tikslo prasmę.

### **2.3. Tyrimo etika ir organizavimas**

Šiame magistro darbe paisyta akademinio sąžiningumo principų, tyrimo etikos. Atliekant kokybinį interviu, dėl jo tariantis, laikytasi konfidencialumo principo. Atliktu tyrimu siekiama vienyti su socialinius tyrimus atliekančia bendruomene, kuriai svarbu, kaip rašo Rupšienė (2007, p. 52), kad tyrimo etika neatsiejama nuo supratimo, kad žmonės tyrimuose turi dalyvauti tik laisvanoriškai, būtina ginti jų teises, saugoti nuo galimų neigiamų padarinių. Visas tyrimo procesas, nuo pradžios iki pabaigos, turi būti grindžiamas etikos principais, kuriuos išskiria Gaižauskaitė ir Valavičienė (2016, p. 60):

- 1) pripažinti ir gerbti asmens nepriklausomybę, jo laisvę dalyvauti arba atsisakyti dalyvauti tyrime;
- 2) suteikti tyrimo dalyviui pakankamai informacijos apie tyrimą;
- 3) saugoti tyrimo dalyvio konfidencialumą ir privatumą;
- 4) rūpintis tyrimo dalyvių saugumu, apsaugoti nuo moralinės žalos arba kiek įmanoma jos vengti.

Šio magistrinio darbo tyrimas buvo vykdomas laikantis išvardintų nuostatų. Gaižauskaitė ir Valavičienė (2016, p. 56) pažymi, kad vienas pamatinių tyrimo dalyvių pritraukimo principų – tyrime dalyvauti laisva valia. Tyrimo dalyviai buvo asmeniškai supažindinti su tyrimu, jo tikslu, atsakyta jiems iškilusius klausimus. Tyrimo dalyviai, sužinoję apie tyrimą, turėjo laisvą galimybę apsispręsti dėl dalyvavimo (jiems nebuvo daromas tiesioginis ar netiesioginis spaudimas). Kaip nurodė Žydžiūnaitė (2007), „esminiai tyrimo etikos principai: konfidencialumas: gauta (neapdorota) informacija nebus prieinama kitiems išskyrus tyrimo dalyvius“, tyrimo autorė garantavo jiems gautos informacijos neatskleisti trečioms, nesusijusioms šalims. Kiekvieno interviu pradžioje dalyviai buvo informuoti, jog surinkti duomenys bus naudojami tik moksliniais tikslais ir asmenys gali bet kuriuo metu atsisakyti dalyvauti. Šiame tyrime dalyvaujantys asmenys nepriklauso pažeidžiamų asmenų grupėms, todėl užtikrinti etiškumą nesudarė problemų. Tyrimo dalyviams pateikti klausimai nereikalavo pateikti asmeninės informacijos (vadovaujantis duomenų apsaugos reikalavimais).

Interviu klausimai suformuluoti, stengiantis atskleisti tiriamųjų požiūrį į tyrimo objektą, o ne primetant autoriaus nuomonę ar klaidinant dalyvius (žr. 11 priedą, 91 psl.). Tyrimo dalyviai išreiškė nuomonę, jog buvo naudinga pasidalinti savo patirtimi, ir daugeliui būtų įdomu sužinoti apibendrintus tyrimo rezultatus, galimai juos panaudoti ateityje dirbant, bendradarbiaujant su kitomis organizacijomis. Visų interviu metu buvo laikomasi mokslinėje literatūroje pateikiamų bendrųjų interviu organizavimo reikalavimų.

Tyrimo organizavime buvo atsižvelgta į VU Šiaulių akademijos (2020), metodines rekomendacijas. Tiek renkant tyrimo medžiagą, tiek bendraujant su informantais, buvo laikomasi šių principų: pagarbos asmens privatumui, konfidencialumo, geranoriškumo, teisingumo. Atsižvelgiant į VU akademinės etikos kodeksą (2018), šiuo tyrimu nebuvo padaryta žala visuomenei, gamtai ir kultūrai, viso proceso metu vadovaujasi bendraisiais akademinio sąžiningumo principo reikalavimais.

## **3. VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ VALDYMO SAVIVALDYBĖS ADMINISTRACIJOJE TOBULINIMO TYRIMO REZULTATAI**

### **3.1. Viešųjų pirkimų savivaldybės administracijoje teisinis reguliavimas ir organizacinės problemos Lietuvos Respublikoje**

#### **3.1.1. Viešųjų pirkimų teisinė bazė ir viešųjų pirkimų subjektai**

Teorinėje dalyje jau buvo minėta, kad siekiant išsiaiškinti, kas tobulintina siekiant gerinti viešųjų pirkimų valdymą, greta vadybinio, ekonominio faktoriaus itin svarbus teisinio reguliavimo aspektas: ar esama teisinė bazė savo turiniu, apimtimi sukuria palankią aplinką viešųjų pirkimų gerinimui. Lietuvos viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo raida matoma nuodugniai analizuojant Viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimus (žr. 6 priedas, 84 psl.). Nuo 1991 metų periodiškai tobulinamas pagrindinis dokumentas, galima išvelgti 6 etapus šio dokumento istorijoje. Šiuo metu viešieji pirkimai LR įgyvendinami pagal 2017-07-01 patvirtintą VPI redakciją, dokumentas kiekvienais metais peržiūrimas, straipsnių pakeitimai, papildymai daryti 2018-06-28; 2019-05-30; 2019-09-19; 2019-12-10; 2020-03-17; 2020-06-30; 2021-04-15; 2021-09-30. Tai reiškia, kad valdžios dėmesys viešųjų pirkimų reguliavimui nacionaliniu lygiu yra nuolatinis, vykdomas periodiškai.

Kita vertus, remiantis Valstybės kontrolės ataskaita (2018, p. 8), matyti, kad nuolatinis įstatymo keitimas neprisideda prie viešųjų pirkimų efektyvumo. Valstybės kontrolės ataskaitoje teigiama, kad „*viešųjų pirkimų teisinis reglamentavimas neatitinka proporcingumo, efektyvumo, aiškumo ir sistemiškumo principų. Toks reglamentavimas riboja galimybes optimizuoti viešųjų pirkimų procesą ir didinti jo efektyvumą, nes yra orientuotas į formalų skaidrumo didinimą, griežtinant reglamentavimą ir kuriant papildomas pirkimo procedūras, kurios yra orientuotos į procesą, o ne į rezultatą. Intensyvus teisinio reglamentavimo keitimas ir jo nepastovumas neleidžia susiformuoti vienodai viešųjų pirkimų vykdymo praktikai, jis tampa sudėtingas, sunkiai suprantamas, todėl perkančiosios organizacijos turi atlikti nuolatinę pokyčių stebėseną ir operatyviai prie jų prisitaikyti*“.

Pagal Viešųjų pirkimo tarnybos ataskaitas (2018, 2019, 2020), Lietuvoje kasmet įvyksta apie 9 tūkst. pirkimų procedūrų, sudaroma apie 18 tūkst. vidutiniškai po 5 mlrd. eurų vertės sutarčių, viešieji pirkimai sudaro apie 12 proc. šalies BVP. Taip viešieji pirkimai tampa priemone, skaidriau, racionaliau paskirstant mokesčių mokėtojų lėšas, ir čia ypatingą svarbą įgyja viešųjų pirkimų dalyvių atsakomybė efektyviai vykdyti viešuosius pirkimus, teikti kokybiškas prekes, paslaugas ar darbus. Perkančioji organizacija procedūras atlieka vadovaudamasi VPI, poįstatymiais teisės aktais (Vyriausybės nutarimais ir ministrų įsakymais), VPT direktoriaus įsakymais bei rekomendacijomis, supaprastintų pirkimų taisyklėmis.

LR Seimo 2012 m. gegužės 15 d. nutarimu patvirtintoje Valstybės pažangos strategijoje „Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“ nurodoma, kad valdžios institucijos turi gebėti veikti strategiškai ir kryptingai, pagrindinį dėmesį sutelkdamos į svarbiausius prioritetus, viešasis valdymas turi būti neatsiejamas nuo veiklos efektyvumo ir sprendimai įgyvendinami kuo mažesnėmis sąnaudomis. Be to, būtina optimizuoti institucijų veiklos mastą, nuolat analizuojant atliekamas funkcijas ir atsisakant netikslingos ar perteklinės veiklos. Viešojo valdymo srityje tikslinga optimizuoti vykdomą veiklą (pavyzdžiui, atitinkamų bendrųjų funkcijų centralizavimas, geresnis turto valdymas) ir viešųjų paslaugų teikimą pasirinktomis kryptimis (pavyzdžiui, daugiau ir geresnės kokybės paslaugų su tais pačiais išteklių arba mažiau išteklių tam pačiam ar net aukštesniam paslaugų lygiui).

Pagal ES direktyvas 2004/18/EB ir 2014/24/ES **perkančiosios organizacijos** (PO) yra valstybės, regionų ar vietos valdžios institucijos, įstaigos, kurių veiklą reguliuoja viešoji teisė, tų institucijų ir (ar) įstaigų, kurių veiklą reguliuoja viešoji teisė, asociacijos. Taigi, PO laikomos visos valstybės įstaigos ir organizacijos, kurių veikla susijusi su viešojo intereso tenkinimu ir viešojo administravimo veiklos įgyvendinimu ir kuri vadovaujasi viešąja teise, yra nepramoninė ir nekomercinė, siekianti tenkinti visuotinės svarbos interesus, turi juridinio asmens statusą ir dažniausiai yra finansuojama valstybės, regionų, vietos valdžios arba kitų įstaigų, besivadovaujančių viešąja teise.

Pagal LR VPI viešojo pirkimo proceso pagrindiniu *subjektu* laikoma **perkančioji organizacija** (PO), kuri vadovaujantis teisės aktų nuostatomis, atlieka viešiesiems pirkimams privalomus veiksmus, t.y. planuoja ir inicijuoja bei vykdo VP procedūras; nagrinėja tiekėjų pretenzijas dėl

priimtų sprendimų; priima sprendimus dėl pirkimo laimėtojo; sudaro VP sutartį ir kontroliuoja sutarties vykdymą. Atsižvelgiant į VPI reikalavimus, PO turi teisę pasirinkti pirkimo būdą, apibrėžti pirkimo objektą, nustatyti kvalifikacinius ir kitus reikalavimus, skaidyti pirkimą į dalis arba sujungti, tvirtinti VP organizavimą reguliuojančius teisės aktus, vertinti konkurso dalyvių, pasirinkti pirkimo sutarties užtikrinimo būdus, vykdyti darniuosius ir/ar socialinius pirkimus bei kt. Pirmiausia svarbu tinkamai nustatyti, ar tam tikras subjektas laikytinas perkančiąja organizacija, ar ne, t. y. ar vykdydamas pirkimus jis turi vadovautis viešuosius pirkimus reguliuojančiomis teisės normomis. Tam, kad perkančiosios organizacijos neišvengtų šio statuso, turi būti tinkamai aiškinami viešųjų pirkimų direktyvų ir VPI normos bei kriterijai, pagal kuriuos subjektams suteikiamas perkančiosios organizacijos statusas. PO sąrašus 2003 m. (2017 m. pakeitimas) yra patvirtinęs LR Ūkio ministras.

Vertinant organizacijas kaip perkančiąsias organizacijas per finansavimo šaltinio prizmę, net jei subjektas ir nėra tiesiogiai finansuojamas iš valstybinio biudžeto, bet netiesiogiai naudojasi tokiu finansavimu, laikoma, kad toks subjektas finansuojamas valstybės. LR VPI tai nėra aptariama, bet atsižvelgiant į ES Teisingumo Teismo praktiką, finansavimo klausimas tampa aktualus, nes nemažai organizacijų gauna ES struktūrinių fondų, kitokios Europos Sąjungos paramos lėšų, kurios VPI laikomos finansavimu iš valstybės ar savivaldybių biudžetų arba kitų valstybės ir savivaldybių fondų, tokiu atveju organizacija tampa perkančiąja, jei šios lėšos kartu su iš biudžeto gaunamomis lėšomis sudaro daugiau nei 50 proc. bendro finansavimo. Be finansavimo aspekto, svarbu įvertinti ir kitą svarbią sąlygą – subjekto valdymą ir kontrolę.

Lazdynas (2005, p. 237) išreiškė mintį, jog „Savivaldybė valdžios turi tiek, kiek nori. Tačiau dirbti ji privalo tiek, kiek reikia, kad būtų patenkinti visi bendruomenės poreikiai“. Kodėl tai negalėtų būti kaip savivaldybių veiklos organizavimo gairė? Savivaldos veiklos funkcijų vykdymas labiausiai priklauso nuo tų pačių savivaldybių pajėgumų, darbuotojų gebėjimų ir kompetencijų kokybiškai atlikti numatytas veiklas. Mačiulytės ir Ragauskos (2007, p. 33) manymu, savivaldos įtvirtinimo mechanizmo elementai gali būti šie: vertybinis, institucinis, teisinis ir finansinis.

### 3.1.2. Viešųjų pirkimų funkcijų įgyvendinimo problemos savivaldybės administracijoje

Analizuojant pastarųjų penkių metų Lietuvoje atliktų empirinių tyrimų rezultatus, valstybės institucijų skelbiamus dokumentus, aktus, studijas (žr. 3 priedas, 80 psl.), matyti, kad ***dalis VP administravimo problemų***, kurios išryškėja savivaldybės administracijoje, ***yra identiškos apskritai LR viešojo sektoriaus organizacijose stebimoms VP administravimo problemoms***:

1. *Gana ribotas viešojo intereso suvokimas ir dėl to kylančios problemos* (Lietuvos aukščiausiasis teismas, 2006; Nekrošius, 2012; Vaišvila, 2011; Sakalauskaitė, 2017). Tarpdisciplininis interesas, kuriame būtų suderinta procedūrų skaidrumas, lankstumas, sąžininga konkurencija.
2. *VP proceso ištęstumas laike dėl nuolatinio teisinio reglamentavimo keitimo* (Valstybės kontrolė, 2018; Viešųjų pirkimų tarnyba. Veiklos ataskaita 2020 m., 2021), vidutinė supaprastintų pirkimų procedūrų trukmė 2019-2020 metais 59,3 dienos.
3. *Gero valdymo principų (skaidrumas ir viešumas, lygiateisiškumas ir nediskriminavimas, teisingumas ir teisėtumas ir kt.) nepakankamas įgyvendinimas* (Kenstavičius, 2019; Europos Komisija, 2021).
4. *VP procesų skaitmeninio fragmentiškumas, viso VP proceso skaitmeninio trūkumas* (EK, 2017; Vedrickas, 2021). Šerpytis (Verslo žinos, 2020), teigia, jog egzistuoja stiprus ryšys tarp pirkimo procesų skaitmenizavimo ir didesnio VP skaidrumo ir efektyvumo.
5. *Nepakankamos darbuotojų viešųjų pirkimų kompetencijos ir šiam procesui reikalingų specialistų rengimo trūkumas* (Viešųjų pirkimų tarnyba. Veiklos ataskaita 2020; Vedrickas, 2021). Kompetencijų trūkumas matomas pirkimų vykdyme (dėl kvalifikacijos reikalavimų, dėl sutarčių vykdymo). Šiandien viešajam sektoriui modernizuoti yra siūloma įvairių modernių priemonių, savivaldybės dar menkai jomis naudojasi, pvz., Mokslo, inovacijų ir technologijų agentūros projekto GovTech įgyvendinamomis iniciatyvomis (GovTech\_Lithuania, 2020), bet tam reikia

specifinių kompetencijų. Kitas pvz., VPT skelbiami pirkimai liudija, kad dauguma jų jau dabar reikalauja ypatingų specialistų gebėjimų valdyti skaitmeninį turinį, nes statistškai didžiausias pirkimų kiekis skiriamas įvairios IT įsigijimui.

6. *Patirčių vykdyti VP ekstremaliomis sąlygomis* (pvz.: COVID-19 pandemija) *trūkumas*, dėl ko patiriami finansiniai ir laiko nuostoliai. Pirkimai, vykdomi bet kokiomis nenumatytomis aplinkybėmis, nepanaikina PO pareigos VP vykdyti skaidriai bei laikantis kitų bendrųjų principų. Be to, su ekstremalia situacija kyla ir gretutinės problemos, kaip finansinių išteklių skyrimas ir (ar) panaudojimas, sąlygos asmenims gauti slaugos ir palaikomojo gydymo paslaugas ligoninėse, socialinę globą globos įstaigose ir socialines paslaugas namuose, valstybės ir savivaldybių valdomų įmonių bei viešųjų įstaigų valdysenos situacija ir kt.

7. *Įslaptinti pirkimai kelia atskiro pobūdžio rizikas*. VK (2021), metiniame veiklos plane numato šios srities stebėseną ir analizę, nes dėl nepakankamos įslaptintų pirkimų priežiūros ir kontrolės, vykdam pirkimus, gali būti nesilaikoma lygiateisiškumo, proporcingumo ir skaidrumo principų ir neužtikrintas racionalus valstybės biudžeto lėšų panaudojimas.

8. *Korupcijos apraiškos įgyvendinant viešuosius pirkimus* (Lietuvos korupcijos žemėlapis 2018, 2019; Korupcijos rizikos ataskaita, 2019) (plačiau žr. 2 priedą, 78 psl.). STT ataskaitoje (2019) pateikto tyrimo „Lietuvos korupcijos žemėlapis 2018“ duomenimis, miestų ir rajonų savivaldybės yra laikomos vienos labiausiai korumpuotų institucijų Lietuvoje. Gyventojų nuomone, savivaldybės pagal korupcijos paplitimą užima ketvirtą vietą, įmonių vadovų nuomone – trečią, o valstybės tarnautojų nuomone – antrą vietą tarp visų institucijų.

9. *Vidaus sandorių pagrįstumas, skaidrumas ir korupcijos rizikos analizė* (STT, 2020). Nepagrindžiamos vidaus sandorių sudarymo būtinumo aplinkybės; neužtikrinamas informacijos apie vidaus sandorius viešumas; skaidrumo principų trūkumas, kai vidaus sandorių kainas vienasmeniškainustato valdomų įmonių vadovai; neužtikrinamas atsiskaitymo skaidrumas, savalaikiškumas; nepakankamai valdomi interesų konfliktai; nepakankama vykdymo kontrolė.

10. *Įvardijamos sritys, kuriose trūksta skaidrumo*: viešumo stoka įmonių veikloje, neskiriama dėmesio interesų konfliktams, politikų įtaka įmonių valdyme (Korupcijos rizikos ataskaita, 2019), galimas rizikas VP srityje savivaldybių įmonėse, ypatingą dėmesį joms skiria STT, nustatytos galimos rizikos skirstomos pagal VP vykdymo etapus:

1. *Viešųjų pirkimų planavimas ir inicijavimas*:

a) nepakankamai reglamentuotos ar nereglamentuotos viešųjų pirkimų inicijavimo ar planavimo procedūros;

b) nepakankamai atsakingas viešųjų pirkimų planavimas;

c) trūkumai viešųjų pirkimų inicijavimo etape.

2. *Viešųjų pirkimų organizavimas*:

a) neužtikrinama tiekėjų konkurencija;

b) procedūrų nevykdymas ir (ar) skaidrumo neužtikrinimas;

c) reglamentavimo trūkumai;

d) netinkamo pirkimo būdo pasirinkimas.

3. *Viešųjų pirkimų sutarčių vykdymas ir kontrolė*:

a) sutarčių sudarymo ir vykdymo trūkumai;

b) nepakankama pirkimų ir sudarytų sutarčių kontrolė.

4. *Pretenzijų nagrinėjimas*.

5. *Viešųjų ir privačių interesų derinimas*.

6. *Pirkimo sutarčių neviešinimas*.

Kaip pastebi UAB „Ecocost“ partneris Gelumbauskas (2020), dažna neefektyvumo priežastimi tampa vidinė organizacijos pirkimų virtuvė: „Pirkimo poreikio iniciatoriai žino, ką reikia nupirkti, o pirkimo vykdytojai – kaip pirkti. Tačiau nors jie visi dirba vienoje organizacijoje, dažniausiai neveikia kaip viena komanda. Pirkimo procesų skaitmenizavimas šioje situacijoje padeda iniciatoriams aiškiau suvokti detalų pirkimų procesą, o vykdytojams suteikia galimybę turėti

daugiau informacijos apie pirkimų poreikį. “Tam turėtų pasitarnauti ir priimtas VPĮ pakeitimo įstatymas, įsigaliosiantis 2022 m. sausio 1 d. Įstatymo pakeitimais siekiama spręsti pagrindines jo administravimo problemas: *VP specialistų kompetencijos trūkumą, neišnaudojamas centralizuotos pirkimų veiklos galimybes, nepakankamą dėmesį aplinkosauginiams tikslams ir socialiai atsakingiems bei inovatyviems pirkimams.*

### 3.1.3. Centrinės valdžios priemonės viešųjų pirkimų veiklai savivaldybėse gerinti

Siekiant skatinti inovatyvius, žaliuosius ir socialiai atsakingus pirkimus, VP specialistų kompetencijos kėlimą, centralizaciją, sukurti valstybinę VP strategiją, priimtas VPĮ pakeitimo įstatymas. Naujai priimtų VPĮ pakeitimų esmė:

- pirkimų komisijų *profesionalumo didinimas* ir *sumažinamos* prielaidos galimai *neskaidriems* ar viešųjų pirkimų reikalavimus *pažeidžiantiems sprendimams*;
- viešojo pirkimo komisijoje turės būti bent vienas asmuo, turintis pirkimų specialisto pažymėjimą, išduotą VPT (VPT atliks viešųjų pirkimų specialistų žinių patikrinimą);
- perkančioji organizacija turi teisę pasiūlyti CPO į sudarytą Komisiją įtraukti perkančiosios organizacijos siūlomus ekspertus;
- *politinio* (asmeninio) *pasitikėjimo valstybės tarnautojai* ir *valstybės politikai*, kaip jie apibrėžiami Valstybės tarnybos įstatyme, *negalės būti* Komisijos nariais ar ekspertais.

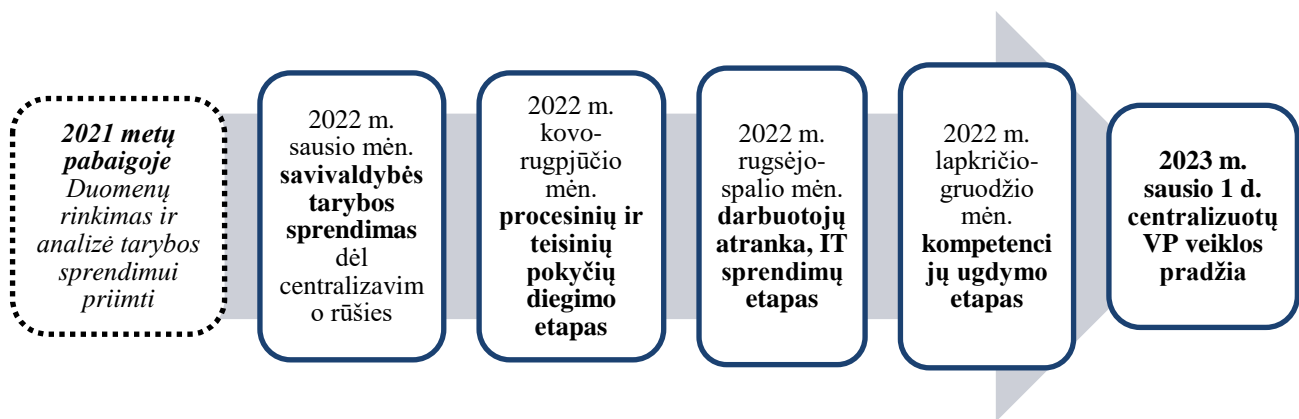
Keliami ir nauji reikalavimai **VP komisijai**, pagal VPĮ 19 str. pakeitimus numatoma **atestacija**: komisijoje turės būti bent *vienas asmuo, turintis pirkimų specialisto pažymėjimą*. Komisijos nariais galės būti tik nepriekaištingos reputacijos asmenys. VPT nustatys pirkimų specialisto žinių patikrinimo turinio reikalavimus, juos skelbs savo interneto svetainėje bei atliks žinių patikrinimą pirkimų specialisto pažymėjimui gauti.

VPĮ pakeitimo įstatymas, priimtas (2021), kuriame įtvirtintas **viešųjų pirkimų centralizavimas**, su tuo susiję savivaldybių struktūrų pokyčiai, įtakoti priimto Įstatymo pakeitimo, pavaizduoti 8 priede (87 psl.). Jei savivaldybių tarybos nuspręs įkurti CPO (tiek grupės, tiek regioninę), prireiks ir įvairių sprendimų – teisinių, technologinių, žmoniškųjų išteklių valdymo, kompetencijų plėtojimo. Prisijungimo prie jau veikiančios CPO atveju neprireiks politinių sprendimų, tereiks tik pasirašyti paslaugų teikimo sutartį. Nuo savalaikių savivaldybės tarybos sprendimų priklauso paruoštas VP centralizavimo startas ir naujos sudėties VP komisijos darbas (depolitizuota ir su atestuotu specialistu). Išanalizavus priimtą VPĮ pakeitimo įstatymą (2021), 13 pav. vaizduojamas rekomenduojamas savivaldybių tarybų savalaikių sprendimų grafikas, kurio laikantis procesai ir pokyčių žingsniai (žr. 8 priedą, 87 psl.) iki centralizavimo pradžios būtų atlikti laiku.

VPĮ pakeitimu (2021) siūloma *savivaldybės tarybai priimti* privalomai taikomus *sprendimus* dėl tam tikrų įstaigų viešųjų pirkimų funkcijos centralizuoto atlikimo ir konkrečių viešųjų pirkimų procedūrų iki sutarties sudarymo atlikimo kitų PO vardu be įgaliojimo. Savivaldybės taryba pagal kompetenciją turi priimti sprendimą dėl CPO konkrečių viešųjų pirkimų procedūrų atlikimo kitų PO vardu. Tokiu būdu bus sukurtos palankios sąlygos efektyviau ir skaidriau administruoti VP funkcijas, optimizuoti žmoniškuosius ir finansinius išteklius, didinti viešųjų pirkimų specialistų kompetenciją, specializaciją ir ekspertų lygio žinių sutelktumą. Pasitelkiant CPO, bus efektyviau išnaudojami visi finansiniai ir žmoniškieji resursai.

VPĮ pakeitimo įtakota **skaitmenizacija ir informacinių sistemų diegimas** palengvins darbą visoms sandorio pusėms. Šerpytis (2020) teigia, kad nors Lietuvoje jaučiama didelė pažanga VP skaitmenizavime, tačiau lyginant su kitomis ES šalimis, trūksta visapusiškesnio požiūrio. Skaitmenizavimas pagreitins visą procedūrą, sumažinant procesų trukmę tarp pasiūlymo pateikimo ir laimėtojo paskelbimo, o tai aktualu visiems pirkimo dalyviams. Pilnai skaitmenizavus VP, procesai taps aiškesni – bus aišku kokie pirkimų etapai vyksta tam tikri momentu, kiek laiko pirkimas tam tikrame etape, atsakingas už tai asmuo, koks sekantis pirkimo proceso žingsnis. Šerpyčio (2020), nuomone skaitmenizavimo galutinis tikslas – galimybė organizacijai geriau prognozuoti pirkimus ir aiškiai vykdyti veiklą. PO įdiegus programinę įrangą, skirtą VP vykdymui,

bus tikimasi sumažėjusių viešųjų pirkimų proceso administravimo kaštų, padidėjusio smulkaus verslo įsitraukimo, maksimaliai padidėjusio skaidrumo ir rizikų valdymo lygio.



**13 pav.** Savivaldybių tarybų savalaikių sprendimų grafikas iki centralizavimo pradžios  
Šaltinis: sudaryta darbo autorės pagal VPĮ pakeitimo įstatymą (2021).

Savivaldybės tarybai savalaikiai priėmus sprendimą dėl centralizavimo rūšies, bus galima išvengti šių nesklaidumų:

- 2023 m. pradžioje nesugrius VP procesas, visi įsigijimai, kurių sutarties vertė didesnė nei 15 tūkst. eurų, bus atlikti laiku;
- politikai išvengs reputacijos rizikos padarinių (artėja savivaldybių tarybų rinkimai);
- viešųjų pirkimų proceso kontrolė nuo 1 euro.

VPT metinėse ataskaitose (2019, 2020) (toliau tekste – Ataskaitos), pažymi, kad siekdama užtikrinti veiksmingą šalies viešųjų *pirkimų stebėsenos tvarką*, 2019 metais išleido „Viešųjų pirkimų vertinimo rodiklių gaires“, kurios skirtos VP vertinimui šalyje ir pirkimo vykdytojo organizacijoje. Gairėse pirkimų vykdytojams rekomenduojama nuolat stebėti taikomų pagrindinių VP sistemos vertinimo rodiklių reikšmių dinamiką, bet ir atlikti VP rodiklių stebėseną pirkimų vykdytojo organizacijoje, siekti nustatyti rodiklių reikšmių, skelbti jų reikšmes savo tinklalapyje. Ataskaitose (2019, p. 19; 2020, p. 19), skelbiama, kad Taryba vykdė įvairios trukmės kontaktinius ir nekontaktinius (pandemijos metu socialiniuose tinkluose) *mokymus* pirkimų vykdytojams, stiprindama jų kompetencijas, paskelbė žinių patikrinimo *testus*, suorganizavo *atvirų durų* formato renginius. Taip pat sukūrė ir viešai interneto svetainėje paskelbė *mokomąją medžiagą ir specializuotas gaires*, sukūrė CVP IS mokomuosius vaizdo filmukus, 2019 m. surengė tarptautinę *konferenciją*, o 2020 m. apskritojo stalo *diskusiją* „Pasiruošimas galimai antrajai COVID-19 bangai – skaidrus ir sklandus būtinųjų priemonių įsigijimo procesas“ (organizuota kartu su LR specialiųjų tyrimų tarnyba, LR valstybės kontrole bei „Transparency International“ Lietuvos skyriumi). Be to VPT nuolat *vykdo pirkimų ir sutarčių vertinimus*, neatitinkančias teisės aktų reikalavimus – nutraukia, 2020 m. nutrauktos 43 pirkimo procedūros. 2020 m. VPT tiekėjams ir pirkimų vykdytojams pristatė VPĮ bei pakeitimo *įstatymų komentarus*. Komentarų apimtis daugiau kaip 2000 puslapių, juose išsamiai pristatyta aktuali teismų praktika, pakomentuotos kiekvieno įstatymo straipsnio dalies ir punkto nuostatos, pateikiami aktualūs praktikoje pasitaikančių situacijų pavyzdžiai.

*Galima pastebėti, kad VPT daro žingsnius teikdama įvairių metodinę pagalbą pirkimų vykdytojams, atlieka stebėseną ir tyrimus, kurie vertintini kaip prevencija ir galimų pažeidimų užkardymas. Teigtina, jog LR Seimo priimtas VPĮ pakeitimo įstatymas, įsigaliosiantis 2022 m sausio 1 d., atliepia mokslininkų įžvalgas, ES ir LR institucijų rekomendacijas (žr. 1.2.3.,1.2.4.,1.2.5.,poskyrius, 2, 3, 9 priedus).*



### 3.2. Akmenės rajono savivaldybės administracijos viešųjų pirkimų valdymo tobulinimo tyrimas

Siekiant nustatyti, kokia šiuo metu viešųjų pirkimų organizavimo Akmenės rajono savivaldybėje (toliau – Savivaldybė) situacija, atlikta Savivaldybės strateginių plėtros ir veiklos bei veiklos organizavimo dokumentų turinio analizė. Nagrinėti dokumentai laisvai prieinami Savivaldybės interneto svetainėje. Kokybinės turinio analizės tikslas – identifikuoti viešųjų pirkimų organizavimą Savivaldybės veikloje.

#### 3.2.1. Situacijos analizė

Atlikus esminių Savivaldybės strateginio planavimo ir veiklos dokumentų – Savivaldybės strateginio plėtros plano (Savivaldybės taryba, 2014), Savivaldybės strateginio veiklos plano (Savivaldybės taryba, 2020), Savivaldybės korupcijos prevencijos programos (Savivaldybės taryba, 2017), Savivaldybės tarybos veiklos reglamento (Savivaldybės taryba, 2019), Viešųjų pirkimų organizavimo taisyklių (Administracijos direktoriaus pavaduotojas, 2020), Viešųjų pirkimų skyriaus nuostatų (Administracijos direktoriaus pavaduotojas, 2021), skyrių vedėjų, valstybės tarnautojų ir specialistų funkcijų aprašymų, kur įvardintos Savivaldybės plėtros perspektyvos, nurodyti veiklos tikslai, uždaviniai ir priemonės, turinio analizę, mokslininkų išvalgų kontekste, galima teigti, kad Savivaldybė šiuose dokumentuose tik iš dalies numato kaip administruoti ir organizuoti viešuosius pirkimus, juose pasigendama aiškesnės pozicijos *viešųjų pirkimų organizavimo tobulinimo* aspektu.

*Savivaldybės 2016–2021 metų strateginiame plėtros plane* (Savivaldybės taryba, 2014), nurodyta, kad rengiant šį planą „buvo vadovautasi principais: <...> uždavinių aiškumas, apibrėžtumas ir pagrįstumas; priemonių realumas ir įgyvendinamumas; mokymasis iš geros praktikos pavyzdžių Lietuvoje ir užsienyje; suderinamumas su Lietuvos nacionalinėmis ir Europos Sąjungos plėtros strategijomis; <...> strateginio planavimo proceso tęstinumas ir lankstumas“. Teorinėje analizėje akcentuojama, kad aiškumas, bendradarbiavimas ir gerosios praktikos sklaida yra keletas viešųjų pirkimų organizavimo efektyvinimo komponentų, tačiau tiesioginių nuorodų į viešuosius pirkimus neaptikta. Prioritete „Efektyvus viešasis valdymas“ numatyti įvykdyti 2 uždaviniai: „*Stiprinti viešojo administravimo ir viešąsias paslaugas teikiančių įstaigų žmogiškuosius išteklius*“ ir „*Didinti viešojo administravimo ir viešąsias paslaugas teikiančių įstaigų paslaugų efektyvumą ir prieinamumą*“, kurie siejasi ir su viešųjų pirkimų valdymu savivaldybėje.

*Savivaldybės korupcijos prevencijos programoje* (Savivaldybės taryba, 2017) viešųjų pirkimų skyrius, kaip vykdytojas, numatytas įgyvendinant vieną iš programos tikslų: „Užtikrinti skaidrų ir racionalų prekių, darbų ir paslaugų pirkimą bei savivaldybės ir valstybės biudžeto lėšų panaudojimo tvarką“. Tikslui pasiekti pasitelkiamos šios priemonės: „Atsisakyti praktikos, kai Savivaldybės prekių, paslaugų ar darbų poreikį formuojantis asmuo (pirkimo iniciatorius arba paraišką pirkti prekes, paslaugas ar darbus pildantis asmuo) pats vykdydamas atitinkamą pirkimą, įgyvendina šio poreikio tenkinimą; Didinti viešųjų pirkimų apimtį per Centrinę perkančiąją organizaciją, atsižvelgiant į Centrinės perkančiosios organizacijos prekių ir paslaugų kataloge pateiktų prekių, paslaugų ir darbų asortimentą.“

Antikorupcinis vertinimas numatytas ir *Savivaldybės tarybos reglamente* (Savivaldybės taryba, 2019), kurio 89 p. nustato, jog „<... > antikorupcijos komisija dalyvauja atliekant Savivaldybės institucijų parengtų teisės aktų projektų antikorupcinį vertinimą tokia tvarka: Tarybos iniciatyva – Tarybai pavedus dalyvauti konkreto teisės akto projekto antikorupciniame vertinime; mero iniciatyva – mero potvarkiu pavedus jai dalyvauti konkreto teisės akto projekto antikorupciniame vertinime“. *Tai leidžia daryti prielaidą, kad galimybė savivaldos valdžios rankose užkirsti kelią korupcijos apraiškoms yra, į teisės aktų vertinimą gali patekti ir dokumentai, susiję su viešųjų pirkimų procedūrų organizavimu ir administravimu. Tai vienas iš būdų viešųjų pirkimų veiklas padaryti skaidresnes, atitinkančias aukščiausių institucijų rekomendacijas.*

Akmenės rajono savivaldybės administracijos *Viešojo pirkimo komisijos darbo reglamente* (Administracijos direktorius, 2017) 3 p. nustatyta, kad „komisija savo sprendimus priima laikydama nešališkumo, objektyvumo, lygiateisiškumo, nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, proporcingumo ir skaidrumo principų“. Minėto reglamento 7 p. apibrėžta, jog „komisija, vykdydama jai pavestas užduotis, turi teisę: gauti iš Komisiją sudariusios organizacijos informaciją apie <...> pirkimo objektui keliamas sąlygas“. *Galima teigti, kad savivaldybės administracija VP veiklos organizavimą reglamentuojančiais dokumentais, atliepia į šio tyrimo teorinės ir mokslinės literatūros analizės skyriuose (žr. 1.1.4., 1.2.3., 1.2.5. poskyrius) identifikuotas išvalgas.*

Akmenės rajono savivaldybės administracijos *Viešųjų pirkimų organizavimo taisyklių* (Administracijos direktoriaus pavaduotojas, 2020), tikslas – „<...> reglamentuoti vykdomų viešųjų pirkimų organizavimo sistemą, užtikrinančią vykdomų pirkimų teisėtumą, lygiateisiškumo, nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, proporcingumo ir skaidrumo principų laikymąsi, strateginių ir kitų Administracijos veiklos planų įgyvendinimą, sutartinių įsipareigojimų tretiesiems asmenims laikymąsi<...>“, 3 punkte apibrėžta, jog šios taisyklės „<...> nustato pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės tvarką, kuri apima visą pirkimų procesą <...>“, 6 punkte nustatyta, jog „<...> pirkimus organizuoja Administracijos direktoriaus ar jo įgalioto asmens įsakymu paskirti asmenys <...>“. Taisyklių 2 ir 3 skyriuose detalai aprašytos VP organizavime dalyvaujančių asmenų (administracijos direktoriaus ar jo įgalioto asmens, VP skyriaus, pirkimų iniciatoriaus bei organizatoriaus, viešojo pirkimo komisijos, CVP IS administratoriaus, CPO elektroninio katalogo naudotojo, prevencinės kontrolės vykdytojo) funkcijos, teisės, pareigos ir atsakomybė bei pirkimų organizavimo procedūrų pagal etapus eiliškumas, ryšiai bei sąsajos tarp atliekančių asmenų, atsakingų administracijos darbuotojų ir informacinėmis sistemomis VIPIS, CPO LT ir DVS (5 priedas skirtas pirkimų sutarties derinimui per DVS, 6 priedas pirkimų sutarties vykdymo schemai). Taisyklėse numatytas ir apibrėžtas rizikų vertinimas. *Išanalizavus VP organizavimo taisykles, galima teigti, jog darbų ir procesų eiliškumas, suderinamumas bei atsakomybė numatyti aiškiai ir detalai.*

Akmenės rajono savivaldybės administracijos *Viešųjų pirkimų skyriaus veiklos nuostatuose* (Administracijos direktorius, 2021), aiškiai išdėstyti uždaviniai: „<...> kartu su kitais padaliniais **organizuoti** prekių, paslaugų ir darbų viešuosius pirkimus <...> siekiant <...> viešųjų pirkimų efektyvumo didinimo ir racionalaus lėšų panaudojimo; **koordinuoti** Savivaldybės administracijos viešųjų pirkimų organizavimą ir vykdymą; **didinti viešųjų pirkimų procedūrų skaidrumą, operatyvumą, tobulinti** viešųjų pirkimų **organizavimo tvarką** Savivaldybės administracijoje, siekiant užkirsti kelią galimiems Viešųjų pirkimų įstatymo pažeidimams“. Skyrius, įgyvendindamas jam pavestus uždavinius ir atlikdamas jo kompetencijai priskirtas funkcijas, turi teisę: <...> **gauti** iš visų Savivaldybės administracijos struktūrinių padalinių, seniūnijų, į struktūrinius padalinius neįeinančių valstybės tarnautojų reikiamus **dokumentus ir informaciją** apie viešuosius pirkimus; **organizuoti pasitarimus ir diskusijas** savo kompetencijos klausimams spręsti; **teikti<...> pasiūlymus** Skyriaus kompetencijos klausimais; **įtraukti į Komisijų sudėtį kompetentingus<...> tarnautojus bei darbuotojus<...>**“. Šioje trumpoje santraukoje matome, kad skyriaus nuostatose įtvirtintos galimybės efektyviai organizuoti viešųjų pirkimų veiklą savivaldybės administracijoje.

Išanalizavus, Akmenės rajono savivaldybės administracijos *skyrių vedėjų ir specialistų funkcijų aprašymus* (savivaldybėje yra 15 skyrių, kur dirba nuo 2 iki 17 darbuotojų), pastebėtos kai kurių sąsajos su VP procedūrų atlikimu, pvz.:

➤ Skyrių vedėjų pareigybių aprašymuose numatyta:

„<...> vadovauja su struktūrinio padalinio veikla susijusių dokumentų rengimui arba prireikus rengia <...> susijusius dokumentus“, „vykdo kitus nenuolatinio pobūdžio su struktūrinio padalinio veikla susijusius pavedimus“; (Buhalterinės apskaitos, Centralizuoto vidaus audito, Informacinių technologijų, Planavimo ir finansų valdymo, Socialinės paramos, Statybos, Švietimo, kultūros ir sporto, Tarptautinio bendradarbiavimo ir komunikacijos, Teisės ir personalo, Teritorijų planavimo,

architektūros paveldosaugos, Vietinio ūkio ir turto valdymo, Žemės ūkio ir kaimo plėtros);, <...> *viešųjų pirkimų poreikio planavimas ir formavimas* <...> “(Investicijų ir projektų valdymo);

- Ūkio poskyrio vadovas vykdo šias funkcijas: „<...> *viešųjų pirkimų įstatymo nustatyta tvarka vykdo prekių, paslaugų ir darbų pirkimus Savivaldybės administracijoje pagal savo kompetenciją* <...>“;
- Vietinio ūkio ir turto valdymo skyriaus vedėjo pavaduotojas: „<...> *organizuoja viešųjų pirkimų procedūras* <...>“;
- Teisės ir personalo skyriaus vyriausiasis specialistas dalyvauja „*viešųjų pirkimų procesuose*“.

Lokalūs savivaldybės teisės aktai svarbūs įvairiais aspektais, siekiant valdyti, organizuoti bei vykdyti VP procedūras. Norint sumažinti kaštus, įveikinti technologijas, siekiant tobulinti VP procesą savivaldybėje reikia numatyti atlikti *rizikų analizę, vykdyti kontrolės procedūras*. Teisės aktų peržiūros rezultatai pavaizduoti 3.2.1.1. lentelėje.

3.2.1.1. lentelė

**VP veiklą savivaldybės administracijoje reglamentuojančių dokumentų analizė**

Vietinis, VP veiklą reglamentuojantis dokumentas	Bendrosios valdymo funkcijos	VP proceso įgyvend. struktūra ir eiliškumas	Skaidrūs ir vieši VP	Racionalūs VP	Korupcijos rizikų mažinimas	VP vykdymo didinimas per CPO	Gero valdymo principai VP	Rizikų stebėseną, analizę ir kontrolę
<i>Savivaldybės 2016–2021 metų strateginis plėtros planas (Savivaldybės taryba, 2014)</i>	✓						✓	
<i>Savivaldybės korupcijos prevencijos programa (Savivaldybės taryba, 2017)</i>			✓	✓	✓	✓		
<i>Savivaldybės tarybos reglamentas (Savivaldybės taryba, 2019)</i>			✓		✓			
<i>Viešojo pirkimo komisijos darbo reglamentas (Administracijos direktorius, 2017)</i>	✓	✓	✓	✓	✓		✓	
<i>Viešųjų pirkimų organizavimo taisyklės (Administracijos direktoriaus pavaduotojas, 2020)</i>	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
<i>Viešųjų pirkimų skyriaus veiklos nuostatai</i>	✓	✓	✓	✓	✓		✓	

(Administracijos direktorius, 2021)									
-------------------------------------	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Šaltinis: sudaryta darbo autorės pagal išvardintus Akmenės raj. savivaldybės dokumentus

Savivaldybės administracijos dokumentų hierarchinė analizė (žr. 3.2.1.1. lentelę) atskleidė, jog didžiausias dėmesys priimant vietinius teisės dokumentus, skiriamas *viršesnių teisės dokumentų reikalavimų ir nurodymų atitikimui, procedūrų ir veiksmų atlikimui, bet vidinių ar išorės rizikų vertinimui ir analizei dėmesys neskiriamas*. Galima teigti, kad neįvertinus rizikų, sekantys vykdomi žingsniai gali būti klaidingi ar apsunkinantys procesus.

Tačiau reikia pastebėti, kad Administracijos direktoriaus (2021) patvirtintame KAIZEN metodo taikymo apraše suteikta galimybė administracijos ir seniūnijų darbuotojams teikti idėjas Administracijos veiklos procesų tobulinimui, veiklos rezultatų gerinimui bei darbo efektyvumo didinimui. Pateiktas idėjas vertina komisija pagal nustatytus kriterijus, tokius kaip: *sauga* (didinti našumą, mažinti išlaidas sveikatos priežiūrai, užtikrinti, kad vyresnio amžiaus darbuotojai ilgiau dirbtų, skatinti naudoti veiksmingesnius darbo būdus ir technologijas), *kokybė* (gerėja vidinė atmosfera, didėja įsitraukimas ir pasitenkinimas), *nuostolių šalinimas* (vaikščiojimas, atsargos, transportavimas, papildomas procesas, klaidų taisymas, perprodukcija, laukimas, nepanaudotos žinios), *indėlis įgyvendinant idėją, įgyvendinimo laikas, įgyvendinimo vieta, atsiperkamumas* (metais). Prieigos prie duomenų apie idėjų teikimą ir įgyvendinimą nėra, dėl to negalima apibendrinti proceso veikimo poveikį. Metodo taikymo apraše nėra tiesioginių sąsajų su viešųjų pirkimų organizavimu, tačiau tikėtina, kad bet kuris darbuotojas gali pateikti idėją veiklos gerinimui, kuri galbūt ir netiesiogiai, bus susieta ir VP procesų organizavimu.

### **3.2.2. Akmenės r. savivaldybės administracijos viešųjų pirkimų valdymo tobulinimo galimybių tyrimo rezultatai**

#### **3.2.2.1. Informantų interviu rezultatai**

Siekiant identifikuoti VP organizavimo valdymo tobulinimo galimybes savivaldybės administracijoje, interviu metodu buvo apklausti 7 informantai – savivaldybės darbuotojai, gerai išmanantys VP procesą (žr. 2.2. poskyrį). Informantai, susipažinę su klausimų gairėmis, parengtomis pagal šio tyrimo metu surinktą medžiagą, išsakė savo nuomonę apie pateiktų mokslininkų įžvalgų ir organizacijų rekomendacijų įgyvendinimo būtinumą ir realumą bei galimybes šiuo metu, kai ruošiamasi VP centralizavimui. Detalesnė surinktų pasisakymų analizė, išskirti prasminiai vienetai (kategorijos, subkategorijos) pateikti šio poskyrio lentelėse.

Pastaruoju metu nemenkas viešųjų specialistų dėmesys tenka VPI pataisoms, kurios numato centralizuoti viešuosius pirkimus savivaldybėse, dėl to susidarys centrinių perkančiųjų organizacijų sistema. Tuo siekiama sudaryti CPO tinklą ir pakelti VP specialistų profesionalumą. Šie pakeitimai visuomenėje kelia nemažai klausimų, savo nuomonę išreikšti buvo skatinami ir šio tyrimo informantai (žr. 3.2.3.1. lentelę). Interviu jie turėjo galimybę pasisakyti šiais klausimais: 1. *Pastarajame dešimtmetyje Lietuvos mokslininkai viešųjų pirkimų įgyvendinimo problemas siejo su viešųjų pirkimų valdymo struktūrų sudėtingumu, žmogiškųjų išteklių kokybe, nepakankamu dėmesiu naujojo viešojo valdymo principams bei metodologinei pagalbai. Papasakokite, kurios iš šių moksle išvelgtų problemų matomos organizuojant viešųjų pirkimų procesą Jūsų savivaldybėje ir kokias išvelgtumėte tų problemų priežastis.* 2. *Tarptautinės ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (EBPO) rekomendacijose (2017) konstatuotos viešųjų pirkimų problemos daugeliu atvejų sietinos su viešųjų pirkimų politika, reguliavimu, struktūromis, įgyvendinimo procesu Lietuvoje, t. y. problemomis sistemoje. Bet yra problemų, kurias pajėgios spręsti ir atskiros organizacijos, siekiant efektyvesnių viešųjų pirkimų. Gilinant pasisakymą, buvo parengti ir kiti papildomi klausimai, kurie pateikti priede, (žr. 11 priedas, 91 psl.). Informantų pasisakymai buvo labai platūs, neretai paliečiantys ir tyrėjo nenumatytus aspektus. Gauta interviu medžiaga leido išskirti šias reikšmingas kategorijas: *savivaldybėje stebimas pritarimas LR teisės aktais įteisinti VP administravimo struktūrai, nepritarimo LR teisės aktais**

*įteisintai VP administravimo struktūrai aspektai, viešųjų pirkimų įgyvendinimo problemos savivaldybėje, viešųjų pirkimų administravimo problemų galimi sprendiniai.*

3.2.3.1. lentelė

Kategorija: savivaldybėje stebimas pritarimas LR teisės aktais įteisintai VP administravimo struktūrai

Subkategorijos	Teiginiai
Centralizavimo proceso reikalingumas	I4 „Viešųjų pirkimų centralizavimas Savivaldybėje viešųjų pirkimų procedūrų atlikimo kokybę turėtų kilstelėti į aukštesnį lygmenį<...>“. I6 „Centralizacija neišvengiama, bet tai geras sprendimas. Bus labai daug darbo, bet manau darbai paspartės <...>“. I6 „<...> pirkimus organizuoti ir vykdyti turi vienas elementas“. I7 „<...>VP padalinys reikalingas tam, kad kuruotų VP procesą, gilintųsi į teisinę bazę, o taip pat atliktų tam tikrus techninius darbus“. I4 „<...>Lietuvos Respublikos teisės aktuose nurodytos viešųjų pirkimų procesą įgyvendinančios struktūros parinktos tinkamai <...>“. I1 „<...>Savivaldybėje nėra pakankamai darbuotojų dirbančių VP srityje <...>“. I7 „<...> svarbu, kad VP dirbtų kompetentingi ir VP sritį išmanantys specialistai“.
VP komisijos nario atestacija	I4 „<...> turėtų <...>iš dalies išspręsti viešųjų pirkimų specialistų kompetencijos klausimą<...>“. I7 „<...>VPĮ numatyta, kad komisiją turi sudaryti kompetentingi nariai, nusimanantys ekonomikoje, teisėje, statybų ir kt. srityse <...>“.
Spartesnė skaitmenizacija	I2 „Informacinių technologijų naudojimas VP procesus pagreitintų, sumažintų korupcijos riziką“. I6 „IT integravimas į VP procesus vienareikšmiškai tik geras sprendimas <...>, procedūros vyksta greičiau, skaidriau, tuo pačiu kyla darbuotojo savivertė, įveikta (galbūt) išankstinė baimė, dėl nesugebėjimo.“
Centralizavimo tipo pasirinkimo galimybė	I2 „Turėti savarankišką CPO jungiančią savivaldybės viešąjį sektorių būtų idealu“. I5 „Turėti savarankišką CPO jungiančią savivaldybės viešąjį sektorių vertinčiau teigiamai“. I6 „<...>rajonui geriausias variantas – savarankiška CPO<...>“. I3 „<...>prisijungti prie jau veikiančios CPO (CPO LT) sistemos“ I7 „<...>geriausias variantas galėtų būti regioninis CPO“. I1 „<...>būtų tinkamiau įkurti regioninę CPO, nes nėra viešųjų pirkimų specialistų arba jų kompetencija silpna minėtoje srityje.“

3.2.3.1. lentelėje pateikti informantų teiginiai, liudijantys viešųjų pirkimų organizavimo savivaldybėse specialistų pritarimą numatomiems VP administravimo pokyčiams, nes atsiranda struktūros pasirinkimo galimybė, tikimasi spręsti savivaldybėse kompetentingų darbuotojų trūkumą. Šios tendencijos patvirtina mokslininkų anksčiau išsakytas išvalgas, bei politikų elgseną: pradžioje pristatyti modelius, aptarti, paskui įteisinti Įstatyme. Naujieji VPĮ pakeitimai (2021) atliepia mokslininkų Munson, Kamann (2007), Šerpytis (2011), nuomones (žr. 1.2.4. poskyrį), kur pateikiamas teigiamas požiūris į VP valdymo pokyčius taikant centralizuotas struktūras. Informantai rodo pritarimą dėl teisės akto inicijuoto VP struktūrinius pakeitimus (I1, I4, I6, I7), dėl atestavimo. Rowe ir kt. (2003) teiginį, kad atestavimas – tai pasitikėjimas pirkimų specialistu (žr. 1.2.3. poskyrį), patvirtina mūsų atliktas tyrimas, pritarimą jam išreiškė ne vienas informantas (I4, I7). Mokslinės literatūros analizėje pateiktoms išvalgoms apie skaitmenizaciją, IT ir IS plėtrą (žr. 1.1.3., 1.1.4., 1.2.1., 1.2.2., 1.2.5. poskyrius) antrino ir mūsų tyrimo informantai (I2, I7). Jie šiose moderniose priemonėse mato galimybes pritaikymui ir tikisi teigiamo poveikio.

Kita vertus, jau minėjome anksčiau analizėje, kad nauji dokumentai, šiuo atveju VPĮ pataisos, kelia dideles diskusijas. Savivaldybės darbuotojai (informantai) išreiškė nuogastavimus ir abejones dėl ateinančių pokyčių (žr. 3.2.3.2 lentelę). Akivaizdu, kad tai liudija sistemines, ne konkrečiai VP organizavimo problemas, kai daug dėmesio skiriama planavimui, mažiau veiklos tobulinimui, pokyčių ir rizikų valdymui. Administracijos vadovams verta atkreipti dėmesį į pateiktas mintis, nes kai kurie proceso įgyvendinimo momentai darbuotojams kelia nerimą, jie išvelgia veikimo trūkumus, būtent: neiškumai dėl naujo modelio efektyvumo (I1, I3), numatyto centralizavimo

proceso įgyvendinimo terminas (I1, I5), vadovavimo aspektai (I1, I2), stebėseną, analizę ir kontrolę (I1, I7), struktūros pasirinkimo aspektas (I7).

3.2.3.2. lentelė

Kategorija: nepritarimo LR teisės aktais įteisintai VP administravimo struktūrai aspektai

Subkategorijos	Teiginiai
Struktūros pasirinkimo aspektas	I7 „<...>savivaldybės neturi didelės tokių procesų patirties.“ I7 „Pirkimas per CPO sistemą nerodo, kad mokame pirkti ir dirbti centralizuotai.“ I7 „<...>dirba tik 2 (du) specialistai, centralizuotu būdu pirkti dar dvidešimčiai pavaldžių įstaigų būtų tikrai didelis iššūkis.“
Neaiškumai dėl naujo modelio efektyvumo	I1 „Nauja sistema tikrai nesumažins korupcijos rizikų, jų nepadarys efektyvesnių, skaidresnių ar rezultatyvesnių“. I1 „Negaliu pritarti, kad naujausių informacinių technologijų ir informacinių sistemų integravimas į viešųjų pirkimų procesus ženkliai padarys juos efektyvesniais, rezultatyvesniais, skaidresniais, sumažins korupcijos pasireiškimo riziką.“ I3 „Informacinių technologijų ir informacinių sistemų integravimas į viešųjų pirkimų procesus, kartais neatitinka lūkesčių ir gaunamas rezultatas būna nuviliantis“.
Numatyto centralizavimo proceso įgyvendinimo terminas	I5 „Savivaldybė dar tik planuoja pradėti darbus naujo įstatymo taikymui. Savivaldybėje trūksta VP specialistų, dirbantys susiduria su rizika nebespėti į viską įsigilinti laiku arba turi dirbti ilgesnes darbo valandas“. I1 „<...>Padidėjęs darbo krūvis darbuotojams dėl teisės akto įgyvendinimo, todėl nukenčia einamieji darbai kokybės ir laiko atžvilgiu<...>“. I5 „<...>neišvengiamai susiduriame su pokyčiais, prie kurių prisitaikyti reikia laiko bei noro. Tačiau prieš vykdant pokyčius, reikėtų atsižvelgti ir į toje srityje dirbančių specialistų nuomonę, ar tikrai visi pokyčiai atneš naudos. Juk kas geriau žino VP procesus, jei ne toje srityje dirbantys specialistai“.
Vadovavimo aspektai	I1 „<...>iš viršaus nuleista, kad turės savivaldybės įsigyti sistemą vieną, kuri veiks visoje Lietuvoje ir bus vieninga, pvz. viešųjų pirkimų sistema, kurios net aplikacijos dar nematėme, o pokytį jau turi įgyvendinti nuo 2022 m.“ I2 „Dažnai tobulinimo procesai yra stabdomi „iš viršaus“ – netinkami, nesuderinti tarpusavyje teisės aktai arba procesai paleidžiami, o teisinė bazė nesukurta“.
Stebėseną, analizę ir kontrolę	I7 „Savivaldybėje esame įtvirtinę rizikos valdymą, tačiau mano nuomone, jis yra tik popierinis ir nieko su juo nepasieksime <...>“. I1 „Šiuo metu pirkimai vyksta per CPO, kuriuos visi gali stebėti, kurie turi būti skaidrūs, efektyvūs ir be jokių rizikų“. I1 „Įdiegus rizikos valdymo strategijas organizacijoje ir skelbiant jų rezultatus viešai <...>bet ne visada sumažins korupciją <...>“.

Mokslinės literatūros analizė (žr. 1.2.4. poskyrį) atskleidė labiau teigiamą požiūrį į VP struktūros centralizuotą pasirinkimą, tačiau Akmenės savivaldybės informantai išreiškė gana skeptišką nuomonę dėl modelių. Taip pat negali vienareikšmiškai sutikti, jog analizė ir kontrolė bus efektyvesnė (I1, I7), nors kontrolę kaip efektyvią valdymo priemonę įvardija Plytnikas (2020), VK (2018), STT (2019), VPT (2020) teikia gaires su reikšmėmis ir rodikliais. Išreikštos nuomonės (I1, I7, I5) netiesiogiai leidžia daryti prielaidą, kad savivaldybė stokoja specialistų, ekspertų, galinčių kompetentingai įvertinti modelius ir rodiklius, juos paaiškinti suinteresuotiems darbuotojams. Kita vertus, išryškėjusi lyderystės problema (I1, I2), galisukelti problemų dėl sklandaus VP struktūros pokyčio proceso.

Viešojo pirkimo kokybė neatsiejama nuo PO ir jos darbuotojų profesionalumo, kaip bendros visumos. Savivaldybių įstaigoms tenka rečiau organizuoti viešuosius pirkimus, ir specializuotų VP specialistų neturi, dažniausiai šiuos darbus atlieka kiti darbuotojai (ūkio skyriaus, administracijos darbuotojai). „Viešųjų pirkimų sėkmė, priklauso nuo juos vykdančių darbuotojų pasirengimo ir kompetencijų,<...>perkančiųjų organizacijų darbuotojų kompetencijų stiprinimas, profesionalių praktinių įgūdžių ugdymas yra labai aktualus ir pirmaeilis uždavinys.“(CPO LT direktorė Andrijauskienė, 2021). Apie šio tyrimo mokslinės literatūros analizėje (žr. 1.2.1., 1.2.2., 1.2.5. poskyrius), išgrynintas VP įgyvendinimo problemas savivaldybėse informantai pateikė savo argumentus (žr. 3.2.3.3. lentelę). Iš esmės matyti, kad informantai patvirtinta šių problemų raišką

savivaldybėse: *teisinės bazės nepastovumą (I1, I2), žmogiškųjų išteklių VP trūkumą (I2, I4, I5, I6, I7), aukštų reikalavimų viešųjų pirkimų kompetencijai ir atlygio neadekvatumas (I1, I4), įstatymo diegimo vėlavimas savivaldybėse (I2, I4, I6), viešųjų pirkimų funkcija kaip papildoma prie kitų pareigų (I2, I6, I7).*

3.2.3.3. lentelė

Kategorija: viešųjų pirkimų įgyvendinimo problemos savivaldybėje

Subkategorija	Teiginiai
Teisinės bazės nepastovumas	I1 „<...>teisės aktas keičiamas, o lydintys ar su juo susiję teisės aktai lieka nepakeisti. <...> sudėtinga pritaikyti žinias, nes tarp teisės aktų yra dviprasmybių“. I2 „Pokyčiai visada yra problema ir reikia laiko su jais apsiprasti, pasipriešinimas neišvengiamas <...>“. I1 „Dažni teisės aktų pakeitimai reikalauja daug pastangų įsisavinimui <...>“.
Žmogiškųjų išteklių VP trūkumas	I5 „Savivaldybėje<...>trūkumas VP srityje dirbančių darbuotojų“. I2 „Savivaldybėje trūksta VP išmanančių specialistų“. I7 „<...>trūksta kompetentingų darbuotojų, gerai išmanančių VP sritį. Akmenės rajono savivaldybės viešųjų pirkimų skyriuje dirba tik 2 (du) darbuotojai <...>“. I6 „Šiuo metu taip susiklostė, kad realiai dirba VP skyriuje 1 žmogus. Padėtis kritinė - einamieji darbai, su įstatymu ateinantys pasikeitimai, tikimės, kad administracijos vadovai darys žingsnius ir priims žmonių“. I4 „Esminė tinkamo viešųjų pirkimų proceso įgyvendinimo Savivaldybės administracijoje problema yra žmogiškųjų išteklių kokybės ir kiekybės stoka <...>“.
Aukštų reikalavimų VP kompetencijai ir atlygio neadekvatumas	I4 „<...> Viešųjų pirkimų skyriaus specialistai privalo būti kompetentingi visose savivaldos srityse – praktiškai tai sunkiai įgyvendinama“. I1 „Sudėtinga į Viešąjį sektorių prisitraukti stiprius, išmanančius, atsakingus darbuotojus dėl mažo darbo atlygio, didelio darbo krūvio bei atsakomybių (nuobaudų ar pažeidimų). VSS negali konkuruoti su verslu, dėl darbo atlygio, darbo aplinkos, lankstesnių darbo sąlygų“. I4 „ <...>kvalifikacijos tobulinimas viešųjų pirkimų klausimais gali tapti viena iš Savivaldybės administracijos viešųjų pirkimų administravimo tobulinimo kryptių“.
Įstatymo diegimo vėlavimas savivaldybėse	I6 „<...>Darbai dar nepradėti ir vadovai dar net nesvarsto galimų variantų, mano jog laiko yra pakankamai“. I2 „Savivaldybė dar tik planuoja pradėti darbus naujo įstatymo taikymui.“ I4 „Akmenės rajono savivaldybė <...> dar nėra pradėjusi <...> įstatymo pakeitimo nuostatų įgyvendinimo pasiruošimo darbų ir dar nėra priimtas sprendimas, kokia viešųjų pirkimų centralizavimo rūšis bus taikoma tolimesnėje veikloje“.
VP funkcija kaip papildoma prie kitų pareigų	I7 „<...> įvairių įstaigų specialistų kompetencija yra silpna, nes dažniausiai viešųjų pirkimų vykdymas paskiriamas darbuotojui kaip papildoma užduotis prie jo pagrindinių veiklų, dėl to darbuotojai, dažnu atveju, nemato prasmės tobulintis ir gilintis į viešuosius pirkimus“. I6 „<...>Įstaigose nėra kitos išeities, todėl ir vykdo vienas asmuo, bet tai, manau išsispręs su centralizacija“. I2 „Trūksta specialistų, įstaigose perka bet kas, neįsigilinęs į įstatymus“.

Kaip buvo minėta ankstesniuose teorinės dalies skyriuose ( 1.1.5., 1.2.1., 1.2.3.) apie VP teisinės bazės nepastovumą, specialistų kompetencijų trukumą (VK, 2018; Briedienė, 2017; Plytnikas, 2020), informantai (I7, I6, I2, I5) patvirtina mokslininkų pastebėjimus. Greta to, informantai atkreipia dėmesį į dar vieną VP organizavimo problemą – disproporciją tarp atlygio ir keliamų reikalavimų viešojo sektoriaus darbuotojams (I1).

Iš viešojo sektoriaus darbuotojų tikimasi ne vien gebėjimų teikti paslaugas, jas analizuoti, bet ir patiems ieškoti situacijos gerinimo priemonių. Interviu davę VP specialistai po to, kai įvardino kylančias problemas, pateikė ir galimus tų problemų sprendinius (žr. 3.2.3.4. lentelė). Dauguma informantų sprendimus mato **VP vadyboje** (VP nuolatinė stebėseną, analizę ir kontrolę; aktyvesniame rizikos valdyme; VP tobulinime atliktos analizės pagrindu), **VP organizavimo didesniame skaitmeninime** (IT ir IS taikymas VP procedūrose), **darbuotojų kompetencijos ir profesionalumo gerinime, bendradarbiavime bei korupcijos mažinime**.

Tobulėjimo perspektyvas mokslininkai (Raipa, 2016; Strazdas, ir kt., 2014; Briedienė, 2017) sieja su informacinių technologijų diegimu, gerosios praktikos sklaida, skaidrumo didinimu, kompetencijų kėlimu (žr. 1.2.1., 1.2.5. poskyrius). Šalies viešasis sektorius susiduria su viešojo valdymo efektyvumo, skaidrumo ir kokybės iššūkiais, trūksta į rezultatą nukreipto požiūrio ir sistemiško vertinimo. Didele dalimi viešojo sektoriaus valdymo efektyvumas ir kokybė priklauso ir nuo žmogiškųjų išteklių. Ir ši sritis turi problemų: sektoriaus nepatrauklumas dirbti (materialiu požiūriu), lyderystės stoka, kompetencijų ir profesinių sugebėjimų stygius, lemia nedidelį inovatyvumą, įrodymais grindžiamą veiklos valdymą. COVID-19 pandemijos laikotarpis išryškino poreikį analizei ir stebėsenai, informacinių technologijų naudojimo būtinumą, specialistų kompetencijų kėlimo prioritetus.

3.2.3.4. lentelė

Kategorija: VP administravimo problemų galimi sprendiniai

Subkategorija	Teiginiai
Darbuotojų kompetencijos ir profesionalumo gerinimas	I5 „Nuolatinis tobulinimas yra reikalingas procesas, norint nestovėti vietoje, dirbti efektyviau“. I6 „Organizacija pasieks daugiau, jei jos darbuotojai bus išsilavinę ir išprusę. Kelti kompetencijas padeda ir savivaldybė- organizuoja mokymus <...>“. I7 „Kuo didesnė darbuotojų kompetencija, tuo mažiau daroma klaidų, darbuotojai gali valdyti procesus, nuspėti problemas ir pan.“.
Bendradarbiavimas	I4 „Gerosios praktikos sklaida visada praplečia specialistų akiratį, skatina juos gerinti savo profesinius įgūdžius, įgyti naujų žinių ir gebėjimų, atskleidžia galimas tobulinimosi kryptis“. I7 „<...>kitų organizacijų gerosios patirtys skatina VP vystymąsi ir tobulėjimą“. I6 „<...>bendradarbiavimas su tos pačios srities kolegomis iš kitų savivaldybių tik į gerą. Atrandi naujų sprendimo būdų, kuriuos galima pritaikyti ir Akmenės r. savivaldybėje“.
IT ir IS taikymas VP procedūrose	I7 „<...>IT integravimas ir naudojimas gerina VP“. I4 „<...>naujausių informacinių technologijų ir informacinių sistemų integravimas į savivaldos procesus visada duoda teigiamų rezultatų: procesai tampa efektyvesni, rezultatyvesni ir skaidresni, jų valdymas tampa paprastesnis ir tobulesnis, žmogiškieji ištekliai ne tik taupomi, bet ir tobulinami“. I5 „Informacinių technologijų sistemų integravimas į VP procesus, be abejonės, leistų pasiekti efektyvesnio, greitesnio darbo rezultatų (šiek tiek sumažėtų laiko sąnaudos bei žmogiškųjų klaidų tikimybė), sumažintų korupcijos riziką“. I6 „<...>Pajungus technologijas galima mažinti administravimo našą – sumažinti „popierizmo“ kiekį <...>“. I7 „<...>finansinius kaštus sutaupytų IT sistemos įdiegimas“. I7 „Akmenės rajono savivaldybės administracija turi įsidiegusi savo vidinę VP sistemą, kurioje tvarkomi visi savivaldybėje vykstantys pirkimai. Sistema neleidžia nieko keisti suvedus ir išsaugojus informaciją. Informacija greitai ir paprastai pasiekama vadovams ir darbuotojams“.
VP tobulinimas atliktos analizės pagrindu	I2 „Pokyčiai turėtų vykti tik po atliktos analizės organizacijoje“. I7 „Manyčiau, kad pokyčiai turi vykti tik po atliktos analizės organizacijoje <...>“. I4 „Viešųjų pirkimų administravimo tobulinimo kryptį (-is) reikėtų numatyti tik po to, kai bus atlikta išsami esamos situacijos analizė, aptarti šios analizės rezultatai, detaliai išnagrinėtos visos tobulinimo galimybės ir neigiamos / teigiamos pasekmės“. I6 „<...>savivaldybėje darbuotojai yra išsilavinę ir jeigu būtų atliekamos analizės, jie įvertinę jų rezultatus, tikrai pateiktų geresnius sprendimų variantus, nei vadovai“.
VP nuolatinė stebėseną, analizę ir kontrolę	I4 „Nuolatinis užsibrėžtų tikslų, nusistatytų išmatuojamų rodiklių / kriterijų įgyvendinimo stebėjimas, jų analizavimas ir tobulinimas, <...>visada duoda teigiamų rezultatų: procesai tampa efektyvesni, rezultatyvesni ir skaidresni, jų valdymas tampa paprastesnis ir



	<p>tobulesnis, žmogiškieji ištekliai ne tik taupomi, bet ir tobulinami“.</p> <p>I6 „&lt;...&gt;nuolatinė stebėseną veikia tik padėtų. Galima būtų smulkius nesuderinimus panaikinti per trumpesnius terminus.&lt;...&gt; nuolatinis ir periodišką VP procesų analizavimas veda tobulesnio procesų administravimo ir valdymo link. &lt;...&gt; Norint gero rezultato vertinimas turėtų būtų labai lankstus ir operatyvus“.</p> <p>I7 „&lt;...&gt;nuolatinis ir periodišką viešųjų pirkimų procesų analizavimas veda tobulesnio procesų administravimo ir valdymo link &lt;...&gt;“.</p> <p>I5 „&lt;...&gt;analizė padėtų nepadaryti tam tikrų klaidų, efektyviau dirbti“.</p>
Mažinant korupciją VP	<p>I1 „Įdiegus rizikos valdymo strategijas organizacijoje ir skelbiant jų rezultatus viešai, tikrai galima pasiekti efektyvesnio darbo &lt;...&gt;“.</p> <p>I6 „&lt;...&gt;Bet kokius rezultatus skelbiant viešai galima sumažinti korupcijos tikimybę, rizikas vertinant gali iškilti iššūkių, nes jų atsiranda vis naujų (giminystės ryšiai, politiniai interesai) &lt;...&gt;“.</p>
Aktyvesnis rizikos valdymo naudojimas	<p>I4 „Rizikų valdymo procesų įdiegimas viešajame valdyme bei jų rezultatų viešinimas – tai vienas iš gero valdymo principų raiškos elementų vedantis efektyvumo ir skaidrumo link.“</p> <p>I1 „Įgyvendinus LEAN projektą gryninamos problemiškos sritys, trumpinami procesai įvairiose srityse, tokiu būdu taupoma žmogiškieji ištekliai laiko atžvilgiu.“</p>

Sprendimus dėl savivaldybės veiklos problemų turi priimti vadovai, tačiau tam reikia turėti informacijos apie jas. Pasitelkus informantų nuomonės (I1, I4, I2), galima teigti, jog „*Pokyčiai turėtų vykti tik po atliktos analizės organizacijoje*“ (I2). Kaip teigia I6 „<...>savivaldybėje darbuotojai yra išsilavinę ir jeigu būtų atliekamos analizės, jie įvertinę jų rezultatus, tikrai pateiktų geresnius sprendimų variantus, nei vadovai“. Viena iš plačiau naudojamų veiklos gerinimo priemonių savivaldybėje galėtų būtų įdiegtas LEAN sistemos Kaizen metodas (I1). Galima daryti prielaidą, jog savivaldybės darbuotojai nėra prieš pasikeitimus, o nori jų pagrįstų ir motyvuotų.

Lietuvos pažangos strategija 2030 (plačiau 3.1.1. poskyryje) numato, kad įgyvendinus strateginį tikslą „Didinti teisinės sistemos ir viešojo valdymo veiksmingumą“ galima tikėtis pasiekti atvirą, veiksmingai veikiančią viešąjį valdymą. Tikslui pasiekti reikia kryptingai stiprinti viešojo valdymo sistemas, viešųjų finansų ir turto valdymo efektyvumą, diegti inovacijas, stiprinti žmogiškųjų išteklių viešajame sektoriuje kompetencijas. *EBPO Tarybos rekomendacijoje viešiesiems pirkimams* (2017), akcentuojamos problemiškos sritys ir numatomos gairės trūkumams pašalinti (žr. 1.2.5.1. lentelę), tarp jų aktualizuojamas nuolatinis mokymasis. Šio tyrimo informantų pasisakymai leido mums išskirti atskirą reikšmingą VP organizavimo tobulinimui kategoriją – VP kompetencijos problema sprendžiama per mokymąsi (žr. 3.2.3.5 lentelę).

3.2.3.5. lentelė

Kategorija: VP kompetencijos problema sprendžiama per mokymąsi

Subkategorija	Teiginiai
Periodiškai mokymai specialistams	<p>I2 „Specialistų kompetencijų problema sprendžiama organizuojamais mokymais &lt;...&gt; Specialistai nuolat dalyvauja seminaruose“.</p> <p>I7 „&lt;...&gt;savivaldybė kiekvienais metais perka mokymus (viešųjų pirkimų klausimais)&lt;...&gt;“.</p>
Mokymai platesniam darbuotojų ratui ir vadovams	<p>I2 „&lt;...&gt; Savivaldybė kviečiasi VP srities lektorius ir organizuoja savivaldybėje mokymus platesniam specialistų, vadovų ratui“.</p> <p>I4 „&lt;...&gt;skatinant visų Savivaldybės administracijos darbuotojų visas kvalifikacijos tobulinimo formas&lt;...&gt;“.</p> <p>I7 „&lt;...&gt;savivaldybė kiekvienais metais perka mokymus (viešųjų pirkimų klausimais) tiek savivaldybės, tiek pavaldžių įstaigų darbuotojams, kad būtų keliama bendra visų darbuotojų ir vadovų kompetencija“.</p>
Kitos mokymosi formos	<p>I4 „&lt;...&gt;skatinant visų Savivaldybės administracijos darbuotojų visas kvalifikacijos tobulinimo formas: savišvietą, mokymąsi veikloje, mokymąsi iš kitų asmenų ir neformalųjį švietimą“.</p> <p>I5 „&lt;...&gt; patarimai tą patį darbą dirbančių specialistų yra labai vertingi. &lt;...&gt;geros praktikos sklaida padėtų sklandžiau organizuoti VP procesą“.</p> <p>I6 „&lt;...&gt;sugebėjimas taikyti naujausius technologinius sprendimus pirmiausia tobulina procesą – procedūros vyksta greičiau, skaidriau, tuo pačiu kyla darbuotojo savivertė &lt;...&gt;“.</p> <p>I1 „&lt;...&gt;labai svarbu nuolat tobulėti, investuoti į save žinias, mokytis savarankiškai &lt;...&gt;“.</p> <p>I6 „&lt;...&gt;būtina ir užsiimti savišvietą, nes kartais ir kasdiniuose darbuose reikia naujų žinių, todėl savitobulėjimas neišvengiamas“.</p>

Informantų teiginiai liudija pritarimą–mokslininkų (Domarkas, 2004; Mažeikienė ir kt. 2008; Thai, 2001; Soloveičik, 2020) (žr. 1.1.2., 1.1.5., poskyrius; 1.2.5.1. lentelę), nuomonei, jog mokymai, periodiški specialistams, taip pat platesniam darbuotojų ratui ir vadovams (I2, I4, I7), savėstobulinimas (I1, I6) ir gerosios patirties sklaida (I5) plečia žinias, gerina darbo kokybę (I7).

Apibendrinant informantų išreikštas nuomones, galima teigti jog Akmenės r. savivaldybės specialistai pasiryžę įgyvendinti VPI pakeitimus (žr.3.2.3.1. lentelę), nepaisant skeptiškai nusiteikusių (žr.3.2.3.2. lentelę), nes jaučiasi profesionaliai pajėgūs tai padaryti (žr.3.2.3.5. lentelę), pritaria VP struktūros centralizavimui (I4) „<...>Lietuvos Respublikos teisės aktuose nurodytos viešųjų pirkimų procesą įgyvendinančios struktūros parinktos tinkamai <...>“, procesų skaitmenizacijai(I6) „IT integravimas į VP procesus vienareikšmiškai tik geras sprendimas <...>, procedūros vyksta greičiau, skaidriau, tuo pačiu kyla darbuotojo savivertė, įveikta (galbūt) išankstinė baimė, dėl nesugebėjimo“, tačiau nerimą kelia savivaldybės vadovų neveiklumas (I6) „<...>Darbai dar nepradėti ir vadovai dar net nesvarsto galimų variantų, mano jog laiko yra pakankamai“; (I2) „Savivaldybė dar tik planuoja pradėti darbus naujo įstatymo taikymui“; (I4) „Akmenės rajono savivaldybė <...> dar nėra pradėjusi <...> įstatymo pakeitimo nuostatų įgyvendinimo pasiruošimo darbų ir dar nėra priimtas sprendimas, kokia viešųjų pirkimų centralizavimo rūšis bus taikoma tolimesnėje veikloje“ nūdienos VP procesų pokyčių aspektu. Tuo pačiu būtina atkreipti dėmesį (žr.3.2.3.4. lentelė) į išreikštas nuomones apie stebėsenos ir analizės trūkumą savivaldybėje (I4) „Viešųjų pirkimų administravimo tobulinimo kryptį (-is) reikėtų numatyti tik po to, kai bus atlikta išsami esamos situacijos analizė, aptarti šios analizės rezultatai, detaliai išnagrinėtos visos tobulinimo galimybės ir neigiamos / teigiamos pasekmės“; (I6) „<...>savivaldybėje darbuotojai yra išsilavinę ir jeigu būtų atliekamos analizės, jie įvertinę jų rezultatus, tikrai pateiktų geresnius sprendimų variantus, nei vadovai“, informantai (I7, I5) įsitikinę, kad „<...>nuolatinis ir periodiškasis viešųjų pirkimų procesų analizavimas veda tobulesnio procesų administravimo ir valdymo link <...>“, „<...> analizė padėtų nepadaryti tam tikrų klaidų, efektyviau dirbti“ rezultatai būtų geresni, jei būtų atsižvelgta į darbuotojų pastabas bei siūlymus ir rizikos vertinimas būtų vykdomas ne tik formaliai.

### 3.3. VP valdymo Akmenės rajono savivaldybės administracijoje tobulinimo gairės

Neretai viešųjų pirkimų procedūrų atlikimas įstaigoms sukelia sunkumų, neatitinkančių jų pajėgumo, nes neturėdamos pakankamai žinių ar galimybių pasitelkti vienos ar kitos srities specialistų, jos privalo atlikti VP procedūras, rengti planus, ataskaitas ir kt. Atsižvelgus į PO funkcijų ir dydžio įvairovę, akivaizdu, jog galimybės skirti pakankamą dėmesį efektyviam VP procedūrų vykdymui bei pirkimus vykdančių specialistų kompetencijos ugdymui yra ribotos. Dėl šios priežasties daugeliu atveju VPI numatyti reikalavimai vykdomi formaliai atliekant procedūras, o ne siekiant geriausio rezultato, racionalaus ir efektyvaus lėšų panaudojimo, kainos ir kokybės santykio prasme. Taip pat atsižvelgiant į tai, kad neproporcinga administracinė našta sudaro rimtą neigiamą poveikį gyventojams, ekonomikai ir verslui, LR administracinės naštos mažinimo įstatymas (2012), įpareigoja imtis administracinės naštos mažinimo priemonių, kurios taupyty piliečių, verslo subjektų ir valstybės finansinius, materialinius ir nematerialinius išteklius. Vienas iš sisteminių problemų viešuosiuose pirkimuose sprendimo būdų ir yra centralizuotos VP veiklos masto išplėtimas, sukuriant profesionalių centrinių perkančiųjų organizacijų (toliau – CPO) tinklą. Sukurta nauja sistema leistų sutelkti ir optimaliai išnaudoti VP specialistų kompetencijas, naudoti efektyvius pirkimo būdus, sumažinti prielaidas korupcijos apraiškoms ir konkurencijos ribojimams. Taip pat tiekėjams būtų paprasčiau dalyvauti pirkimuose, pagrįstai tikintis profesionaliai parengtų ir nedeskriminacinių pirkimo sąlygų, o perkančiosios organizacijos galėtų daugiau resursų skirti pagrindinei savo veiklai ir jos kokybės gerinimui.

Apibendrinant tyrimo teorines išvalgas, dokumentų analizę ir rezultatus, (pvz. Akmenės rajono savivaldybės strateginiame 2016-2021 metų plėtros plane įvardinti uždaviniai „Stiprinti viešojo administravimo ir viešąsias paslaugas teikiančių įstaigų žmogiškuosius išteklius“ ir „Didinti viešojo administravimo ir viešąsias paslaugas teikiančių įstaigų paslaugų efektyvumą ir prieinamumą“),

kurie atliepia EBPO, LR VK rekomendacijas ir siejasi su viešųjų pirkimų valdymu savivaldybėje, atsižvelgiant į šiuo metu galiojančius norminius teisės aktus, taip pat įvertinus ir informantų išsakytas nuomones apie IT naudą, kompetencijų kėlimą, darbo krūvio paskirstymą, rezultatų analizę ir motyvaciją, pandemijos laikotarpiu sukauptą patirtį, norėtuși pateikti veiklos, vykdančios viešuosius pirkimus Savivaldybėje, tobulinimo gaires, kurios galimai atvestų į sėkmės rezultatą – skaidrius, konkurencingus, technologiškai inovatyvius, su mažiausiomis sąnaudomis vykdomus viešųjų pirkimų procesus.

**1. Pirkimų ir procedūrų ekonomiškumas** – pirkimai atliekami siekiant geriausio santykio tarp kainos ir kokybės:

- VP procedūros vykdomos laiku ir efektyviai pasitelkiant:
  - standartizuotas VP dokumentų formas;
  - IT ir IS procesams ir komunikacijai vykdyti;
  - duomenų kaupimą ir sisteminę analizę.

**2. Veiklų ir atsakomybių atskyrimas** – poreikio formavimas atskirtas nuo procedūrų vykdymo:

- Apibrėžtas pirkimo procesas ir dalyvių atliekamos užduotys:
  - PO visais atvejais atsakinga už pirkimo inicijavimą ir lėšų naudojimą;
  - CPO atsakingas už efektyvų procedūrų vykdymą ir metodinę lyderystę;
  - CPO atsakingas už palankiausio PO ekonominio rezultato siekimą.

**3. Profesionalumas, etika ir atvirumas** – vykdydamas pirkimus CPO siekia skaidrumo ir konkurencingumo:

- Darbuotojai nepriekaištingos reputacijos ir aukštos kompetencijos (tam užtikrinti vykdoma griežta atranka);
- Nuolat tiriami galimi interesų konfliktai;
- Visuomenei teikiami atviri duomenys.

**4. Veiklos rezultatų vertinimas ir kontrolė** – pagal nustatytus objektyvius kiekybinius rodiklius periodiškai ir sistemingai atliekama:

- Veiklos rezultatų vertinimas (padalinių (skyrių, įstaigų) ir darbuotojų);
- Teikiamų paraiškų atitikimas pirkimų planui;
- Paraiškų vertinimas pagal Europos Komisijos šiuo metu sekamus VP kriterijus (VPT teikia gaires, 2020).

Kadangi centralizavimą ir skaitmenizaciją pagal priimtą Įstatymą (2021) privalomai reikės įvykdyti, atskirą dėmesį reikėtų skirti žmogiškųjų išteklių valdymui. Specialistai, dalyvaujantys VP procesuose bei turintys galimybę daryti įtaką rezultatams, turi užtikrinti, kad vykdančios pirkimus būtų laikomasi lygiateisiškumo, nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, proporcingumo, skaidrumo principų bei siekti, kad lėšos, skirtos įsigijimui, būtų naudojamos racionaliai, vykdančios sutartis būtų laikomasi įsipareigojimų, nustatytų ES ir nacionalinėje teisėje, kolektyvinėse sutartyse, tarptautinėse konvencijose. Pirkimų procese dalyvaujantys asmenys turi laikytis konfidencialumo ir nešališkumo principų, siekti Savivaldybės strateginių bei veiklos planų įgyvendinimo ir užtikrinti sutartinių įsipareigojimų vykdymą tretiesiems asmenims. Siūlomas žmogiškųjų išteklių valdymo modelis yra integralus – kiekviena dalis neatskiriama nuo kitų elementų, keičiant vieną elementą būtina koreguoti susijusias dalis. Darbuotojų ugdymo priemonės turi apimti individualius ugdymo planus, veiklos valdymą, kompetencijų ugdymą ir vertinimą, paskirstytas funkcijas ir atsakomybes atlyginimo sistemą bei karjeros planavimą (žr. 14 pav.).



**14 pav.** VP žmogiškųjų išteklių valdymo modelis  
Šaltinis: sudaryta darbo autorės.

Empirinis tyrimas parodė, kad savivaldybėse didelė problema su VP vykdančių asmenų kompetencija, „Organizacija pasieks daugiau, jei jos darbuotojai bus išsilavinę ir išprusę“ (I6); „Nuolatinis tobulinimas yra reikalingas procesas, norint nestovėti vietoje, dirbti efektyviau“ (I5); „Kuo didesnė darbuotojų kompetencija, tuo mažiau daroma klaidų, darbuotojai gali valdyti procesus, nuspėti problemas ir pan.“ (I7); „<...> Viešųjų pirkimų skyriaus specialistai privalo būti kompetentingi visose savivaldos srityse<...>“ (I4); „Sudėtinga į Viešąjį sektorių prisitraukti stiprius, išmanančius, atsakingus darbuotojus dėl mažo darbo atlygio, didelio darbo krūvio bei atsakomybių (nuobaudų ar pažeidimų). VSS negali konkuruoti su verslu, dėl darbo atlygio, darbo aplinkos, lankstesnių darbo sąlygų“ (I1); „<...>kvalifikacijos tobulinimas viešųjų pirkimų klausimais gali tapti viena iš Savivaldybės administracijos viešųjų pirkimų administravimo tobulinimo krypčių“ (I4), todėl formuojant komandą, būtina užtikrinti, kad priimami specialistai yra aukštos kompetencijos ir tinkamai motyvuoti, atitinka skaidrumo standartus. Tuo pačiu vadovybė turi skirti dėmesį ir išteklius jų kompetencijų vystymui, konkurencingam darbo užmokesčiui. Atrankos kriterijai turėtų būti sudaryti konkrečios pareigybės lygmeniu ir siejami su taikomu kompetencijų modeliu bei atitinkantys bendruosius pareigybės funkcinius reikalavimus. Vienu iš žmogiškųjų išteklių valdymo tikslų galėtų tapti – individualaus darbuotojo konkurencingumo užtikrinimas (atlygio ir profesinio tobulėjimo galimybės). Tam reikia su(si)kurti sistemą, kaip atpažinti gerai veiklą vykdančius darbuotojus, juos skatinant materialiai (lanksti atlygio sistema) ir intelektualiai (suteikiant galimybę individualiai tobulėti). Tokiu būdu gali atsirasti karjeros galimybė organizacijoje.

Individualiame plane galima nurodyti periodo pabaigoje (metų, ketvirčio, projekto) siekiamus rodiklius, priemones tai pasiekti, detalizuojami žingsniai ir veiksmai. Šis planas gali tapti ir dalimi bendros ugdymo programos. Tiek individualų planą, tiek bendrą darbuotojų ugdymo programą rengia vadovas. Programa turėtų būti rengiama orientuojantis ne tik į techninius įgūdžius (atitiktis teisės aktams, IT naudojimas ir kt.), bet ir į kitas darbui reikalingas kompetencijas (projektų ir teikėjų bei klientų santykių valdymas, gebėjimas derėtis). Bet kuris žmogiškųjų išteklių valdymo komponentas turi derėti su CPO vizija ir pagrindiniais veiklos tikslais bei gero valdymo principais. Apjungiant visus valdymo modelio elementus susiformuoja abipusis grįžtamasis ryšys: darbuotojo atžvilgiu – vertinimo metu (atlygio pokytis, karjeros galimybės), organizacijos atžvilgiu – individualus tobulėjimas, o tuo pačiu kelia ir bendrą organizacijos vertę.

Šias išvalgas galima laikyti teorinėmis (vadovaujamosi surinkta medžiaga Akmenės rajono savivaldybės administracijoje), tačiau dalis jų gali būti pritaikyta ir kitoms, nes panašios problemos kyla ir kitose savivaldybėse.

## IŠVADOS

1. Mokslinės literatūros analizė atskleidė, kad autoriai savo darbuose viešuosius pirkimus mato kaip visumą politinių, ekonominių, vadybinių, teisinių, tarpusavyje susijusių aplinkybių. Viešųjų pirkimų institucinio ir teisinio reguliavimo standartai susiję tarpusavyje grįžtamuju ryšiu, kuris išryškina viešųjų pirkimų reguliavimo sistemos trūkumus ir skatina ją tobulinti, įvertinant vykstančius socialinius ir ekonominius pokyčius, turinčius įtakos efektyvesniam viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimui. Viešajame sektoriuje pirkimai apima teisėtvarkos procesus, sveikatos, socialinės tarnybos, mokslo, gynybos, transporto ir aplinkos apsaugos klausimus, todėl siekiant įgyvendinti viešosios politikos tikslus bei patenkinti visuomenę, viešojo sektoriaus organizacijų pirkimų apimtis yra daug platesnė negu privačiajame sektoriuje. Savivaldos institucijoms norint pagerinti santykius su visuomene, klientais ir tiekėjais, pasiekti efektyvų viešųjų pirkimų vykdymą, privalu laikytis viešųjų pirkimų teisinės bazės ir etikos standartų bei vykdyti nuolatinę kontrolę.
2. Mokslinės literatūros ir valstybės kontrolės institucijų dokumentų analizė atskleidė, kad dar gana ribotas viešojo intereso suvokimas ir dėl to kylančios problemos, sudaro prielaidas atsirasti kitoms, susijusioms su viešaisiais pirkimais viešajame administravime problemoms: suderintų procedūrų skaidrumo, lankstumo, sąžiningos konkurencijos, efektyvaus išteklių naudojimo įgyvendinimas.
3. Teorinė kritiškai atsirinktų šaltinių turinio analizė parodė, kad viešojo sektoriaus institucijų veiklos vertinimas yra neatsiejamas nuo žmogiškųjų išteklių kompetencijos, IT ir IS technologijų paplitimo bei gebėjimo jomis naudotis lygio, sugebėjimo taikyti naujus vadovavimo metodus. Vertinimo rodiklių nustatymas ir aiškus jų interpretavimas, kryptingumas į procesus, inovatyvūs procesai turi tapti pagrindu, kuriant visuomenės poreikius atliepiančią viešųjų paslaugų sistemą. Didesnio dėmesio viešųjų pirkimų kompetencijoms, nuolatinio procesų stebėjimo, kontrolės, analizės poreikio ir jų pagrindu vykdomo viešųjų pirkimų proceso tobulinimo svarbą, korupcijos rizikų aktyvesnio valdymo būtinumą aktualizavo ir Akmenės rajono savivaldybėje atliktas specialistų kokybinis interviu.
4. Naujaisi Lietuvos Respublikos teisės aktai įpareigoja savivaldybes imtis nurodytų pokyčių – centralizuoti viešuosius pirkimus savivaldybėse, skaitmenizuoti jų procesus, atestuoti ir depolitizuoti pirkimų komisijas. Akmenės r. savivaldybėje atliktas tyrimas atskleidė šias, mažiau moksle aktualizuotas, problemines sritis viešųjų pirkimų organizavime: politinio sprendimo priėmimo delsimas (tai, pasak mokslininkų, ateityje sukels nereikalingas įtampas ir rizikas), diskusijos apie būsimos VP organizacijos rūšį trūkumas (tai ateityje gali sukelti ilgalaikes materialines ir nematerialines pasekmes), pasyvi kompetentingų specialistų paieška ir ugdymas (kyla rizika dėl naujų struktūrų starto, nes specialistų paieška gali užtrukti).
5. Akmenės r. savivaldybės vidinių dokumentų analizė parodė, kad viešųjų pirkimų tobulinimo procesai kol kas sietini tik su kompetencijų tobulinimu, gerosios praktikos sklaida, IT ir IS diegimu.
6. Akmenės r. savivaldybės viešuosiuose pirkimuose dirbančių specialistų apklausa parodė viešųjų pirkimų savivaldybėje organizavimo tobulinimo pagrindines kryptis pagal kategorijas: pritarimas ar nepritarimas Lietuvos Respublikos teisės aktais įteisintai VP administravimo struktūrai, VP įgyvendinimo problemos savivaldybėje ir galimi jų sprendimo būdai. Geriausias rezultatas būtų pasiektas diegiant inovacijas, kaip priemones prisitaikant prie besikeičiančių išorės ir vidaus aplinkybių; naudojant vertinimu bei motyvacija grįstą atsakomybę ir atskaitomybę, bendros veiklos ir individualių rezultatų kontrolę ir analizę.
7. Adaptavus mokslinėje literatūroje pateiktus ir dokumentuose aktualizuosius viešųjų pirkimų proceso tobulinimo modelius mūsų tirtam Akmenės r. savivaldybės atveju, matyti, kad būtina: į(si)diegti rizikų indikatorių nustatymą ir jų nuolatinį stebėjimą, bendradarbiavimą su kitų savivaldybių analogiškais įstaigomis vykdančiomis VP gerosios praktikos sklaidoje, būtini specialistai, pasižymintys aukštais administraciniais ir profesiniais gebėjimais. Viešieji pirkimai yra viena iš administravimo funkcijų ir jos tobulinimas turėtų tapti lygiaverte veikla bendrame administravimo tobulinimo procese.

## **REKOMENDACIJOS**

### **Viešųjų pirkimų tarnybai:**

- 1.Rekomenduotume aktyviau įtraukti savivaldybių viešųjų pirkimų specialistus į naujų teisės aktų svarstymą, informuoti ir supažindinti visas suinteresuotas pirkimo šalis su planuojamais teisės aktų pakeitimais, įvertinant pokyčių mastą ir reikalingų pokyčiams išteklių apimtį, įgyvendinimo terminus.
- 2.Rekomenduotume teikti nuolatinę metodinę pagalbą savivaldybėms, pvz., atskiras puslapis VPT portale, dėl specialistų atrankos ir pasiruošimo pirkimų komisijos narių atestacijai.

### **Akmenės rajono savivaldybės tarybai:**

- 1.Rekomenduojame neužtrukti priimant sprendimus dėl viešųjų pirkimų centralizavimo rūšies savivaldybėje. Savalaikis sprendimas sudarys palankias sąlygas laiku priimti teisinius sprendimus savivaldybėje, surinkti kompetentingą specialistų komandą, specialistams neskubant pasirengti atestacijai (įvykdyti norminio teisės akto pareigą), įsidiesti šiandienos viešųjų pirkimų administravimo poreikius atliepiančias IT ir IS, derančias prie pirkimo apimčių. Uždelsus su sprendimu būtų sukelta nestabili profesinė padėtis viešųjų pirkimų funkcijų vykdymui bei kiltų politinės rizikos dėl negebėjimo savalaikiai vykdyti tiesioginių pareigų.
- 2.Rekomenduotume po centralizavimo modelio pasirinkimo bent du kartus per metus įtraukti viešųjų pirkimų tobulinimo klausimą į Tarybos posėdžius, o viešųjų pirkimų komisijoje organizuoti susitikimus su pirkimus vykdančiais specialistais dėl naujai įgyvendinamo modelio diegimo.

### **Akmenės rajono savivaldybės administracijos direktoriui:**

- 1.Atsižvelgiant į tyrimo rezultatus ir iš norminio teisės akto kylančią pareigą rekomenduotume pasirinkti sukurti savivaldybės centrinę perkančiąją organizaciją.
- 2.Siekiant užtikrinti didesnę dėmesį VP proceso efektyvumui, rekomenduotume skirti didesnę dėmesį žmogiškųjų išteklių atrankai ir tobulinimui bei darbuotojų savišvietai, veiklos rezultatams ir asmeninei vadybinei atsakomybei, aiškiai apibrėžti organizacinius ir personalo komplektavimo klausimus, nustatyti veiklos atlikimo siektinus rezultatus.
- 3.Pritariame savivaldybės planams plėtoti ir aktyvinti šiuo metu savivaldybės administracijoje taikomą Kaizen metodą viešųjų pirkimų organizavimo tobulinimo srityje.

## LITERATŪRA

1. Allen, R., Tommasi, D. (2001). *Managing Public Expenditure. A Reference Book for Transition Countries*. Paris: OECD SIGMA.
2. Ambrazevičienė, R. (2004). *Viešųjų pirkimų valstybinio reguliavimo politikos raida Lietuvoje*. Jurisprudencija: mokslo darbai. Vilnius: MRU. Nr. 59 (51).
3. Ambrazevičiūtė, K., Ragauskienė, E., Ragauskas, P. (2020). *Korupcija privačiame sektoriuje*. Monografija. Vilnius: Lietuvos teisės institutas.
4. Arimavičiūtė, M., Astrauskas, A., Bakaveckas, A. ir kt. (2006). *Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas*. Monografija. Vilnius: MRU.
5. Arrowsmith, S. (2014). *The law of public and utilities procurement*. London: Sweet & Maxwell.
6. Arrowsmith, S. (2012). *Understanding the purpose of the EU's procurement directives: the limited role of the EU regime and some proposals for reform*. In *The Cost of Different Goals of Public Procurement*, Swedish Competition Authority. Västerås: Edita Västra Aros AB.
7. Astrauskas A. (2007). *Decentralizacija vietos savivaldybėje: turinys ir formos*. Viešoji politika ir administravimas, Nr. 20.
8. 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.
9. Backūnaitė, E. (2006). *Administracinių reformų viešajame sektoriuje kaita*. Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos, Nr. 1 (6).
10. Balčiūnas ir kt. (2020). *Bakalauro ir magistro baigiamųjų darbų rengimo metodinės rekomendacijos*. Vilniaus universitetas Šiaulių akademija.
11. Bendorienė, A., Bogušienė, V. (sud.) (2001). *Tarptautinių žodžių žodynas*. Vilnius: Alma littera.
12. Bitinas, B., Rupšienė, L., Žydžiūnaitė, V. (2008). *Kokybinių tyrimų metodologija: vadovėlis vadybos ir administravimo studentams*. Klaipėda: S. Jokužio leidykla-spaustuvė.
13. Bovis, C. (1997). *EC Public Procurement Law*. London: Longman.
14. Bovis, C. (2005). *Public procurement in the European Union. Hampshire*. Palgrave Macmillan.
15. Briedienė, S. (2017). *Viešųjų pirkimų proceso valdymo modeliavimas šiuolaikinio viešojo valdymo kontekste*. Daktaro disertacija. Vilnius: MRU.
16. Butkevičienė, E., Rutkauskienė D. (2008). *Valdžios, verslo ir piliečių elektroninės sąveikos plėtra Lietuvoje: viešųjų elektroninių paslaugų poreikis kaimiškuosiuose regionuose*. Viešoji politika ir administravimas. Nr. 23.
17. Christensen, T., Laegreid, P. (2010). *Ashgate Research Companion to the New Public Management*. Farnham: Ashgate.
18. Christensen, T., Lagreid, P. (2007). *The Whole-of-Government Approach to Public Sector Reform*. Public Administration Review, 67 (6).
19. Crook, R., Manor, J. (1998). *Democracy and Decentralization in Southeast Asia and West Africa: Participation, accountability, and performance*, Cambridge: Cambridge University Press.
20. Denhardt, R. B. (2001). *Viešųjų organizacijų teorijos*. Vilnius: Algarvė.
21. Domarkas, V. (2004). *Naujieji viešojo administravimo raidos akcentai*. Viešoji politika ir administravimas. ISSN 1648-2603, Nr. 7.
22. Doz, Y. L., Kosonen M. (2008). *Fast Strategy: How Strategic Agility Will Help You to Stay Ahead of the Game*. First Edition. Pearson Education.
23. Evers, H., Stig, P., Troels, S., P. (2006). *Public Procurement Law: The EU Directive on Public Contracts*. Copenhagen: DJØF Publishing.
24. Gaižauskaitė, I., Valavičienė, N. (2016). *Socialinių tyrimų metodai: kokybinis interviu*. Vadovėlis. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.
25. Garuckas, R. (2008). *E. valdžios ir viešojo sektoriaus sąveikos Lietuvoje analizė*. Viešoji politika ir administravimas. Nr. 23.
26. Gasperavičienė, A. (2017). *Sumanus valdymas: administraciniai ir viešieji gebėjimai*. Metodinė priemonė. Vilnius. Lietuvos edukologijos universiteto leidykla, Lietuvos demokratiškumo ugdymo kolegija.
27. Gaulė, E., (2014). *Sumanus viešasis valdymas: samprata ir dimensijos*. Viešoji politika ir administravimas, T.13, Nr. 3, p. 372-385. Kaunas: KTU.
28. Giddens, A. (2000). *The Third Way and Its Critics*. Cambridge: Polity Press.
29. Giedraitytė, V., Raipa, A. (2016). *Viešojo valdymo modernizavimo sisteminis, procesinis pobūdis*.
30. Gineitienė, Z., Šerpytis, K., Šakalis, V. (2012). *Viešųjų pirkimų organizavimo ypatumai sveikatos apsaugos srityje*. Socialinių mokslų studijos. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas. Nr. 4(4).
31. Girdzijauskienė, S. (2006). *Kokybinis interviu*. Metodiniai nurodymai. Vilnius: VU Specialiosios psichologijos laboratorija.
32. Harland, C., Telgen, J., Callender, G. (2012). *Handbook of Strategic Supply Management*. International Research Study of Public Procurement. C.Harland, G.Nassimbeni, E.Schneller (Ed.). London: Sage.
33. Hood, Ch. (1995). *The „New Public Management“ in the 1980s: Variations on a Theme*. Accounting, Organizations and Society, Vol. 20.



34. Hughes, O. E. (1994). *Public Management and Administration: an Introduction*. New York: St. Martin's Press Inc.
35. Ionel, P. (2019). „Comparative analysis of the characteristics of public procurement systems in Germany, France and Romania“. Review of International Comparative management. (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2020-11-02). <http://rmci.ase.ro/no20vol1/05.pdf>.
36. Jasionytė, R. (2008). *Viešųjų pirkimų įgyvendinimo problemos*. Magistro darbas. Vilnius:MRU.
37. Jovarauskienė, D., Pilinkienė, V. (2009). *E-Business or E-Technology?* Engineering Economics, No. 1(61), p. 83-89.
38. Jucevičius, G., Bakanauskienė, I., Brasaitė, I. ir kt. (2017). *Organizacijų valdymas neapibrėžtumų aplinkoje: teorija ir praktika*. Monografija. Kaunas :Vytauto Didžiojo Universitetas.
39. Junevičius, A., Ereminaitė, S. (2011). *E.valdžios ir e.verslo integravimo viešuosiuose pirkimuose modelis*. Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai, Nr. 57.
40. Junevičius, A., S. Ereminaitė, S. (2010). *Viešųjų pirkimų tvarkos optimizavimo ir efektyvumo didinimo galimybės*. Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai, 54.
41. Kaiser, K. (2006). *Decentralization Reforms. Analyzing the Distributional Impact of Reforms: A Practitioner's Guide to Pension, Health, Labor Market, Public Sector Downsizing, Taxation, Decentralization and Macroeconomic Modeling*, A. Coudouel, S. Paternostro (eds), Vol. 2. The World Bank.
42. Kardelis, K. (2017). *Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai*. Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidybos centras.
43. Kenstavičius, D. (2019). *Konkurencijos užtikrinimas organizuojant viešuosius pirkimus*. (daktaro disertacija). Vilnius: MRU.
44. Lane, J. E. (2005). *Viešasis sektorius: sąvokos, modeliai ir požūriai*. Vilnius: Margi raštai.
45. Lazdynas, R. (2005). *Savivalda: filosofija, teorija, praktika*. Šiauliai: Saulės delta.
46. Lenihan, D., Barber, T., Fox, G. and Milloy, J., (2007). *Progressive Governance for Canadians*. Ottawa: Public Policy forum. : [http://www.canada2020.ca/files/Canada\\_2020\\_CB\\_Book.pdf](http://www.canada2020.ca/files/Canada_2020_CB_Book.pdf).
47. Lietuvos Respublikos Konstitucija. (2020). Vilnius: VRK
48. Ling, T. (2002). *Delivering Joined-up Government in The UK: Dimensions, Issues and Problems, Public Administration*. No 80 (4).
49. Luobikienė, I. (2010). *Sociologinių tyrimų metodika*. Mokomoji knyga. Kaunas: Technologija.
50. Mažeikienė, N., Liukinevičienė, L., Šaparnienė, D. ir kt. (2008). *Informacinių gebėjimų ugdymas*. Mokomoji knyga. Šiauliai, VšĮ Šiaulių universiteto leidykla.
51. McLaughlin, K., Osborne, St., Ferlie, E. (2005). *New Public Management: Current Trends and Future Prospects*. London: Routledge.
52. Meyer, C. (1998). *New Public Management als neues Verwaltungsmodell. Staatrechtliche Schranken und Beurteilung neuer Steuerungsinstrumente*. Band 56-Basel. Munchen: Helbig und Lichtenhahn.
53. O'Flynn, J.(2005). *Adding Public Value: A New Era of Contractual Governance? Presented at the PAC Annual Conference*. Public Administration and Management, University of Nottingham, 5–7 September. University of Nottingham, United Kingdom.
54. Petrauskienė, R., Predkelytė, E. (2014). *Gero valdymo principų įgyvendinimą viešuosiuose institucijose lemiantys veiksniai: teorinis pagrindimas*. Mokslinių straipsnių rinkinys, Visuomenės saugumas ir viešoji tvarka, (12), 147-160. Kaunas: KTU
55. Pivoras, S., Visockytė, E. (2011). *Viešojo valdymo koncepcijos ir jų taikymas tiriant valstybės tarnybos reformas*. Viešoji politika ir administravimas. Nr. 1.
56. Plytnikas, Ž. (2020). *Viešųjų pirkimų kontrolės modelis Lietuvoje*. (Mokslo daktaro disertacija). Vilnius: MRU
57. Pollitt, Ch. (2002). *The New Public Management in International Perspective*. K.McLaughlin, St.Osborne, E.Ferlie (Ed.). New Public Management. London: Routledge.
58. Pollitt, Ch. (2008). *Time, Policy, Management: Governing with thePast*. Oxford: University Pres.
59. Pollitt, Ch., Bouckaert, G. (2003). *Viešojo valdymo reforma*. Vilnius: Algarvė.
60. Poulsen, S., T., Jakobsen, P.S., Hjelmberg, S. E. (2012). *EU Public procurement law*. (Copenhagen: DJØF Publishing).
61. Predkelytė, E., Petrauskienė, R. (2014). *Gero valdymo principų įgyvendinimą viešosiose institucijose lemiantys veiksniai: teorinis pagrindimas*. Visuomenės saugumas ir viešoji tvarka. (14).
62. Pulitano, D. (2000). *New Public Management. Terminologine*. Ber Stuttgart, Wien: Haupt.
63. Raipa, A. (2002). *Viešoji politika ir viešasis administravimas: raida, struktūra ir sąveika*. Viešoji politika ir administravimas. Nr. 1.
64. Raipa, A. (2006). *Viešojo administravimo sistemos tobulinimas ir perspektyvos*. Viešoji politika ir administravimas. Nr. 16.
65. Raipa, A. (2007). *Viešojo administravimo efektyvumas*. Kaunas: Technologija.
66. Raipa, A., Backūnaitė E. (2004). *Decentralizacijos reformų teoriniai ir taikomieji aspektai*. Viešoji politika ir administravimas, Nr. 7.
67. Raipa, A., Smalskys, V., Giedraitytė, V., Nefas, S. (2016). *Šiuolaikinio viešojo administravimo pagrindai*. Vilnius: VĮ Registrų centras.

68. Romeris, M. (2008). *Valstybė ir jos konstitucinė teisė. Trečia dalis: Valstybės formos ir konstituciniai režimai. Unitarinė valstybė ir valstybiniai junginiai*. Vilnius: MRU.
69. Rondinelli, D. (1980). *Government Decentralization in Comparative Perspective: Theory and Practice in Developing Countries*. International Review of Administrative Science, Vol. 47, No. 2.
70. Rupšienė, L. (2007). *Kokybinio tyrimo duomenų rinkimo metodologija*. Klaipėda: Klaipėdos universiteto leidykla.
71. Rushforth, D., Boudier, F., Lacey, E. (1997). *Managing Across Levels of Government. Organization for Economic Co-operation and Development (OECD)*.
72. Sakalauskaitė, E. (2017). *Perkančiųjų organizacijų diskrecijos problemos derinant skirtingus interesus viešuosiuose pirkimuose*. Daktaro disertacija. Vilnius: MRU.
73. Sakalauskaitė, E. (2013). *Tiekėjų kvalifikacijos reikalavimai ir kai kurie probleminiai jų nustatymo aspektai*. Socialinių mokslų studijos. Vilnius: MRU.
74. Sandler, R. S., (2008). *Cross-border Competition in the European Union: Public Procurement and the European Defence Equipment Market*. Washington University Global Studies Law Review 7, 3.
75. Schedler, K. (1995). *Zur Vereinbarkeit von wirkungsorientierter Verwaltungsführung und Demokratie*. Swiss Political Science Review, No. 1.
76. Schedler, K., Proeller, I. (2002). *The New Public Management: a Perspective from Mainland Europe*.
77. Serafinas, D. (2018). *Kokybės vadybos teorijos praktinis taikymas XXI amžiaus organizacijose*. Mokomoji knyga. Vilnius: VU.
78. Sharma, Ch. K. (2006). *Decentralization Dilemma: Measuring the Degree and Evaluating the Outcomes*. Indian Journal of Political Science, Vol. LXVII, No. 1.
79. Soloveičikas, D. (2008). *Viešųjų pirkimų principai, jų taikymas Europos Teisingumo Teismo ir Lietuvos teismų praktikoje*. Justitia 3, : 25.
80. Soloveičikas, D. (2009). *Efektyvumo principas ir laikinosios apsaugos priemonės bei žalos atlyginimas kaip tiekėjų teisių gynimo priemonės vykdant viešuosius pirkimus*. Teisė, 70, p. 67–85.
81. Soloveičikas, D. (2010). *Tiekėjų teisių gynimo priemonių sistemos reforma Lietuvoje: laikinosios apsaugos priemonės ir žalos atlyginimas*. Justitia 2, 74, p. 63–75.
82. Soloveičikas, D. (2014). *Viešųjų pirkimų teisės tikslai ir jų įgyvendinimas*. Teisė (91), p.42-63
83. Soloveičikas, D., Aviža, S., Rumšienė, G. (2007). *Lietuvos viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo ir plėtros strategija*. Vilnius: Lietuvos Respublikos ūkio ministerija
84. Soloveičikas, D., Šimanskis, K. (2012). *Viešojo pirkimo sutarties negaliojimas pagal Europos Sąjungos ir Lietuvos teisę*. Teisė, 83, p. 98-117.
85. Soloveičikas, D., Šimanskis, K. (2020). *Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo komentaras.. Metodinė priemonė*. Vilnius.
86. Sorensen, E., Torfing, J. (2012). *Collaborative Innovation in the Public Sector*, The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal. No 17 (1), p. 1–14.
87. Strazdas, R., Černevičiūtė, J., Jančoras, Ž., (2014). *Kūrybinio verslo valdymas: procesų tobulinimas*. Mokslų monografija. Kaunas: Technologija.
88. Thai, K.,V. (2001). *Public procurement re-examined*. Journal of Public Procurement, Volume 1 (1). p. 9-50. (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2020-11-05).
89. Thom, N., Ritz, A. (2004). *Viešoji vadyba: inovaciniai viešojo sektoriaus valdymo metmenys*. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras.
90. Tidikis, R. (2003). *Socialinių mokslų tyrimų metodologija*. Vadovėlis. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras.
91. Tollefson, C., Zito, T.; Gale, F. (2012). *Symposium Overview: Conceptualizing New Governance Arrangements*. Public Administration. No 90, p. 3–18.
92. Tvaronavičienė A. (2015). *Viešųjų pirkimų ginčų sprendimo tvarkos ypatumai ir efektyvumas*. Daktaro disertacija. Vilnius: MRU.
93. Urvikis, M. (2016). *Vietos savivaldos institucijų organizuojamų viešųjų paslaugų sistemos tobulinimas*. Daktaro disertacija. Vilnius: MRU.
94. Vaitukaitytė, G. (2016). *Susijusių įmonių dalyvavimas viešuosiuose pirkimuose: konkurencijos teisės problemos*. (Magistrinis darbas). Vilnius: VU.
95. Žydzūnaitė, V. (2007). *Tyrimo dizainas: struktūra ir strategijos*. Mokomoji knyga. Kaunas: Technologija.
96. Žilinskas, G. (2001). *Valstybinės valdžios politinė – teritorinė organizacija ir jos formos*. Viešasis administravimas. Kaunas: Technologija.

#### Teisės aktai ir kiti dokumentai

1. Akmenės rajono savivaldybės 2016-2021 metų strateginis plėtros planas, (2014). (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2021-10-17). <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/1b82d090927e11e48028e9b85331c55d>.
2. Akmenės rajono savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymas „Dėl Kaizen metodo taikymo Akmenės rajono savivaldybės administracijoje ir seniūnijose tvarkos aprašo patvirtinimo“, (2021).
3. Akmenės rajono savivaldybės Korupcijos prevencijos programa. (2017). (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2021-10-17). <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/b03875e28e4411e7a5e2b345b086d377>.

4. Akmenės rajono savivaldybės tarybos reglamentas. (2019). (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2021-10-17). <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/c75df060258211eabe008ea93139d588/asr>.
5. Akmenės rajono savivaldybės viešųjų pirkimų skyriaus nuostatai. (2021). (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2021-11-07). <https://akmene.lt/data/public/uploads/2021/10/vp-skyriaus-veiklos-nuostatai.pdf>.
6. Beniušis, V. (2020). *Nausėda siūlo viešųjų pirkimų reformą*. BNS. LRT portalas. (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2020-12-01). <https://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/1133172/nauseda-siulo-viesuju-pirkimu-reforma>.
7. Centrinė perkančioji organizacija. Metinė viešųjų pirkimų konferencija 2021. (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2020-10-18). <https://viesujupirkimu.lt/viesieji-pirkimai/centrine-perkancioji-organizacija-cpo/>
8. Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl Kovos su korupcija ES – verslo bendruomenės ir pilietinės visuomenės lūkesčiai, (2016). (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2020-11-10) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A52014IE6520>.
9. Europos ekonominio bendradarbiavimo plėtros organizacija. (OECD). *Public procurement*. (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2020-10-18). <http://www.oecd.org/gov/public-procurement/>
10. Europos ekonominio bendradarbiavimo plėtros organizacija. (OECD). *Recommendation of the council on public procurement*, (2015), p. 11-13. (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2021-08-19). [OECD-Recommendation-on-Public-Procurement.pdf](https://www.oecd.org/dataoecd/11/13/45231312.pdf)
11. Europos Komisija. *Kasmetinė viešųjų pirkimų įgyvendinimo apžvalga*. (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2020-12-05). <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST%2012642%202014%20INIT/EN/pdf>.
12. Europos Komisijos komunikatas dėl kovos su korupcija Europos Sąjungoje. (2011). (Prieiga per internetą) (Žiūrėta 2020-11-10) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A52011DC0308>
13. Europos Sąjungos Komisija, (2018). *Viešųjų pirkimų rodiklių suvestinė*. (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2021-08-19) [2018-scoreboard-public-procurement\\_en.pdf \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/economy_finance/2018-scoreboard-public-procurement_en.pdf)
14. Europos Sąjungos Komisija. Europos semestro teminės informacijos suvestinė: viešieji pirkimai (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2021-08-18). [european-semester thematic-factsheet public-procurement lt.docx \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/economy_finance/european-semester-thematic-factsheet-public-procurement_lt.docx)
15. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2011-05-24 nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-249/2011. (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2020-12-05). <https://eteismai.lt/byla/86048453013881/3K-3-249/2011>.
16. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2016-03-04 nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-155-415/2016. (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2020-12-05). <https://eteismai.lt/byla/10977172515637/e3K-3-155-415/2016>.
17. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2017-11-30 nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-354-690/2017. (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2020-12-05). <https://eteismai.lt/byla/44407899841070/e3K-3-354-690/2017>.
18. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalga (2013) (I) Nr. AC-38-1. Teismų praktika 38.
19. LR Seimo 2012 m. gegužės 15 d. nutarimas XI-2015, „Dėl Valstybės pažangos strategijos „Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“ patvirtinimo. Valstybės žinios. 2012, Nr. 61-3050
20. LR Seimo 2012 m. lapkričio 8 d. Nr. XI-2386 *Administracinės naštos mažinimo įstatymas*. (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2021-12-21). <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.DE127819AE22>
21. LR Specialiųjų tyrimų tarnyba, (2018). *Antikorupcinės aplinkos viešajame sektoriuje kūrimo ir įgyvendinimo vadovas*. (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2020-11-15). [https://www.stt.lt/data/public/uploads/2019/11/aav\\_viesajam\\_2018\\_09\\_05\\_viesinimui\\_pdf\\_2\\_lt.pdf](https://www.stt.lt/data/public/uploads/2019/11/aav_viesajam_2018_09_05_viesinimui_pdf_2_lt.pdf)
22. LR Specialiųjų tyrimų tarnyba, (2019). *Korupcijos rizikų apžvalga savivaldybių valdomų įmonių (SVĮ) veikloje 2014-2019*. (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2020-11-15). <https://www.stt.lt/naujienos/7464/2019-10/stt-nustate-rizikingiausias-svi-sritis-tai-viesieji-pirkimai-interesu-konfliktai-ir-imoniu-valdymas:2770>.
23. LR Specialiųjų tyrimų tarnyba, (2019). *Pagrindinės korupcijos rizikos savivaldybių valdomų įmonių veikloje. Korupcijos rizikos analizės ir kituose tyrimuose nustatytų korupcijos rizikų apžvalga* (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2020-11-15). [https://www.stt.lt/data/public/uploads/2019/12/svi\\_korupcijos\\_riziku\\_apzvalga\\_3.pdf](https://www.stt.lt/data/public/uploads/2019/12/svi_korupcijos_riziku_apzvalga_3.pdf).
24. LR Vyriausybės 2012 m. vasario 7 d. nutarimas Nr. 171 *Dėl viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 metų programos patvirtinimo*. Valstybės žinios. 2012, Nr. 22-1009.
25. LR Vyriausybės nutarimas 2002 m. gruodžio 31 d. Nr. 2115. *Dėl elektroninės valdžios koncepcijos patvirtinimo*. (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2020-12-01). <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.198184?ifwid=x4249k9qj>
26. Miliutis, F., (2020). *Kaip pirsime šiais metais? Svarbiausi 2019 m. atlikti ir šiemet laukiami viešųjų pirkimų reguliavimo pakeitimai*. Verslo žinios. (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2020-12-01). <https://www.vz.lt/finansai-apskaita/2020/01/20/kaip-pirsime-siais-metais-svarbiausi-2019-m-atlikti-ir-siemet-laukiami-viesuju-pirkimu-reguliavimo-pakeitimai>.
27. Mokslo, inovacijų ir technologijų agentūra. Projektas GovTech, (2020). (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2021-12-15). <https://govtechlab.lt/wp-content/uploads/2021/03/GovTech-in-Lithuania-2020-LT.pdf>
28. Pasaulinis antikorupcijos tinklaraštis (GAB). (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2020-11-10). <https://globalanticorruptionblog.com/2014/05/27/klitgaard-misleading-corruption-formula/>.
29. Prieiga per internetą: <http://www.oecd.org/governance/public-procurement/publications/C1-improving-lithuania-public-procurement-system.pdf> (Žiūrėta 2020-10-18)

30. Savivaldybių žinios, (2021). Nr. 9., p. 32. *Viešųjų pirkimo įstatymo pakeitimai atveria naujas savivaldybių ir CPO LT bendradarbiavimo galimybes.* (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2021-12-26).[https://site-895949.mozfiles.com/files/895949/SZ-09\\_LSA\\_tinklui\\_AB-1.pdf](https://site-895949.mozfiles.com/files/895949/SZ-09_LSA_tinklui_AB-1.pdf)
31. Valstybės kontrolė. Valstybės kontrolės 2015 m. veiklos ataskaita (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2020-11-04). <https://www.vkontrole.lt/page.aspx?id=9>.
32. Valstybės kontrolė. Valstybės kontrolės 2021 m. veiklos planas, (2021). (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2021-12-15). [https://www.vkontrole.lt/dokumentai/2021\\_veiklos\\_planas/VK\\_2021\\_veiklos\\_planas.pdf](https://www.vkontrole.lt/dokumentai/2021_veiklos_planas/VK_2021_veiklos_planas.pdf)
33. Valstybės kontrolė. Valstybinio audito ataskaita. (2018). *Viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimas.* (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2020-10-20). <https://www.valstybeskontrole.lt/LT/Product/23778/viesuju-pirkimu-sistemos-funkcionavimas>
34. Valstybės kontrolė. Vertinimo ataskaita. (2020). *Covid-19 krizės ir ekstremalios situacijos valdymas.* (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2021-12-16). <https://www.valstybeskontrole.lt/LT/Product/23964/covid-19-krizes-ir-ekstremaliosios-situacijos-valdymas>
35. Valstybės kontrolė. *Viešojo sektoriaus institucinės sandaros apžvalga.* (2020). (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2020-11-08). <https://www.valstybeskontrole.lt/LT/Product/23899/viesojo-sektoriaus-institucines-sandaros-apzvalga>
36. Verslo žinios. *Viešųjų pirkimų ateitis – pilnas procesų skaitmenizavimas, lemsiantis efektyvesnę pirkimų eigą.* (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2021-12-16). <https://www.vz.lt/finansai-apskaita/2020/02/13/viesuju-pirkimu-ateitis--pilnas-procesu-skaitmenizavimas-lemsiantis-efektyvesne-pirkimu-eiga#29>
37. Viešųjų pirkimų įstatymas. (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2020-09-05). <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.C54AFFAA7622/asr>.
38. Viešųjų pirkimų tarnyba. <https://klausk.vpt.lt/hc/lt/articles/360016403160-100-straipsnis-Pirkim%C5%B3-valdyme-dalyvaujan%C4%8Dios-institucijos> (2020-09-27)
39. Viešųjų pirkimų tarnyba. *Informacijos medis.* (2020). (Prieiga per internetą), (Žiūrėta 2021-12-15).<https://klausk.vpt.lt/hc/lt/articles/4403356827410-2021-07-01-Tikrinimo-ataskaita-SAM>
40. Viešųjų pirkimų tarnyba. *Metinė veiklos ataskaita.* (2018). (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2020-11-05)[https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT\\_2018\\_veiklos\\_ataskaita.pdf](https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2018_veiklos_ataskaita.pdf)
41. Viešųjų pirkimų tarnyba. *Metinė veiklos ataskaita.* (2019). (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2021-12-05). [https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT\\_2019\\_veiklos\\_ataskaita.pdf](https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2019_veiklos_ataskaita.pdf)
42. Viešųjų pirkimų tarnyba. *Metinė veiklos ataskaita.* (2020). (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2021-12-06). <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/Vies%CC%8Cu%CC%A8ju%CC%A8%20pirkimu%CC%A8%20tarnybos%202020%20metu%CC%A8%20veiklos%20ataskaita.pdf>
43. Viešųjų pirkimų tarnyba. *Viešasis pirkimas. Gairės specialistams.*(2015). (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2020-11-20). [https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/mp/kiti\\_leidiniai/gaires\\_specialistams.pdf](https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/mp/kiti_leidiniai/gaires_specialistams.pdf)
44. Viešųjų pirkimų tarnyba. *Viešųjų pirkimų vertinimo rodiklių gairės.* (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2021-12-15). [https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/mp/vp\\_vertinimo\\_gaires.pdf](https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/mp/vp_vertinimo_gaires.pdf)
45. Viešųjų pirkimų tarnybos 2019–2021 m. strateginis veiklos planas (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2021-08-19) [VPT 2019-2021 strateginis veiklos planas \(2019-01-08\).pdf \(lrv.lt\)](https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2019-2021_strateginis_veiklos_planas_(2019-01-08).pdf)
46. Vilniaus universiteto akademinės etikos kodeksas. (2018). (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2021-10-26). [https://www.vu.lt/site\\_files/Senatas\\_Taryba/Senatas/2018-04/Akademines\\_etikos\\_kodeksas.pdf](https://www.vu.lt/site_files/Senatas_Taryba/Senatas/2018-04/Akademines_etikos_kodeksas.pdf)
47. VšĮ Tėviškės alka. Naujienų portalas. (Prieiga per internetą). (Žiūrėta 2021-11-13). <https://alkas.lt/2021/10/14/prezidentas-pasirase-viesuju-pirkimu-istatymo-pakeitimus/>.



## PRIEDAI

1 priedas

### SUMANAUS VIEŠOJO VALDYMO KRYPTYS

<b>Strateginis judumas</b>	Doz, Y. L., Kosonen M. (2008)	Strateginis judumas – valdžios gebėjimas nuspėti vis sudėtingesnius politikos iššūkius ir į juos lanksčiai reaguoti, taip išvengiant krizių ir tvarkingai bei laiku vykdant strateginius ir struktūrinius pokyčius.
	EBPO (2011)	Strateginis judumas – tai toks veikimo būdas, kada, atsižvelgiant į prioritetus ir aplinkos sąlygas, kaip įmanoma nuosekliau, imamasi ryžtingų veiksmų.
	EBPO (2011)	Strateginis judumas yra grįstas empatija ir įžvalgumu, bendrais įsipareigojimais ir efektyviu išteklių paskirstymu.
<b>Horizontalus valdymas</b>	O’Flynn, J. (2005)	Horizontalus valdymas apima ryšių, siekiant daugelio tikslų, valdymą, kuris orientuotas į veiklos tikslų siekimą, teikėjų tinklų valdymą, pasitikėjimo kūrimą ir išlaikymą, bendrų piliečių (ne tik gyventojų, kaip viešųjų paslaugų vartotojų) tikslų siekimą (konkretūs tikslai, daugiau rezultatų bei pasitikėjimo ir teisėtumo formavimas).
	Bevir, M.(redakcija) (2011)	Bendradarbiavimu grįstas ir koordinuotas horizontalus tarpinstitucinis (tarp ministerijų, departamentų, agentūrų, valdžios lygių) darbas yra būtinas politikai formuoti ir įgyvendinti realizuojant „visaapimančios“ ar „sujungtos“ valdžios požiūrį. Politiniai lyderiai aktyviai veikia tinklų valdymo ir viešųjų paslaugų teikimo procesuose bei užtikrina bendrus viešojo valdymo sistemos pajėgumus
	Ling, T. (2002)	Horizontalus valdymas apima: * naujus tarporganizacinio darbo būdus; * naujus organizacijų tipus; * naują atsakomybės ir skatinimo sistemą; * naujus viešųjų paslaugų teikimo būdus.
<b>Bendradarbiavimas sąveikaujant</b>	Sorensen, E., Torfing, J. (2012)	Bendradarbiavimu sąveikaujant yra užtikrinamas horizontalus ir vertikalus valdžios veiklos koordinavimas siekiant politikos nuoseklumo, efektyvesnio išteklių naudojimo, skatinama ir pasiekama sinergija ir inovacijos. Bendradarbiavimas, o ne konkurencija yra pagrindinis inovatyvių sprendimų šaltinis.
	Tollefson, C., Zito, T.; Gale, F. (2012)	Politikos formavimas tinklaveikos sąlygomis leidžia valstybę suvokti labiau kaip tinklų tinklą, o ne formalios hierarchijos sistemą.
	EBPO (2011)	Tinklaveika – interaktyvumu, refleksyvumu ir bendradarbiavimu grįstas koordinavimas, kuris yra orientuotas į susiejimą ir sujungimą, o ne vadovavimą, įtikinimą, o ne kontrolę, problemų sprendimą, ne tik funkcijų vykdymą. Tinklaveika yra naudojama visais valdymo lygiais ir reikalauja, kad institucijos veiktų už joms įprastų institucinių ribų, siekiant bendrų tikslų ir bendrai sprendžiant politines problemas.
	Tollefson, C., Zito, T.; Gale, F. (2012)	Veikimas tinkluose grįstas šiais principais: * tarpusavio priklausomybe; * koordinavimu; * savivaldumu.
<b>Įgalintas pilietiškumas</b>	Tollefson, C., Zito, T.; Gale, F. (2012)	Įgalinto pilietiškumo tikslas – ne tik skatinti bendruomeniškumą ir vietos savivaldą, bet ir mobilizuoti gyventojų išteklius, energiją ir idėjas viešojo valdymo sistemoje ir stiprinti sprendimų teisėtumą.
	Bevir, M.(redakcija) (2011)	Tampant sudėtingiems ir mažiau apibrėžtiems valstybės ir visuomenės ryšiams, formalios ir neformalios šios sąveikos priemonės tampa lankstesnės ir universalesnės.
	Lenihan, D., Barber, T., Fox, G. and Milloy, J. (2007)	Aktyvus piliečių dalyvavimas viešojo valdymo sistemoje vis dažniau yra pripažįstamas kaip viešosios vertės kūrimo ir inovacijų viešajame sektoriuje variklis. Suvokus, kad valdžia negali viena išspręsti sudėtingų problemų, piliečių dalyvavimas tampa vis svarbesnis siekiant viešosios politikos tikslų (pavyzdžiui, visuomenės sveikatos ar globalinio atšilimo srityse).

Šaltinis: sudaryta darbo autorės remiantis lentelėje pateiktais šaltiniais

**VP etapų rizikos kategorijos ir rekomendacijos veiklos gerinimui**

<b>Vykdyto etapas</b>	<b>STT Korupcijos rizikos pastebėjimai</b>	<b>STT rekomendacijos</b>
<b>Planavimas ir inicijavimas</b>	Nepakankamai reglamentuotos ar nereglamentuotos VP inicijavimo planavimo procedūros	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pirkimų inicijavimo procedūrą tiksliau apibrėžti vidaus teisės aktuose ir nustatyti, kad viešųjų pirkimų paraiškos turi būti derinamos su asmeniu, atsakingu už finansinę kontrolę.</li> <li>2. Vidaus teisės aktuose reglamentuoti pirkimų inicijavimo etapą.</li> <li>3. Pagal planuojamą pirkimo vertę nustatyti, kuriais atvejais vykdomas konkursas, kuriais – apklausa raštu ir kuriais – žodžiu.</li> </ol>
	Nepakankamai atsakingas planavimas	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Numatyti metiniuose pirkimų planuose visus pirkimus (įskaitant ir mažos vertės pirkimus).</li> <li>2. Pirkimų planus tvirtinti, atnaujinti ir viešinti nustatytais terminais.</li> <li>3. Vykdyti metodinę pagalbą įmonėms dėl viešųjų pirkimų vykdymo. Įmonių interneto svetainėse ir CVP IS viešinti informaciją dėl pirkimų poreikio.</li> </ol>
	Trūkumai inicijavimo etape	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Prieš pradėdant pirkimą didesnę dėmesį skirti rinkos tyrimui ir konsultacijoms su rinkos dalyviais.</li> <li>2. Įmonėms užtikrinti viešųjų pirkimų procese dalyvaujančių subjektų funkcijų atskyrimą.</li> </ol>
<b>Organizavimas</b>	Neužtikrinama tiekėjų konkurencija	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Organizuojant mažos vertės pirkimus užtikrinti konkurencingą aplinką, kreipiantis bent į tris tiekėjus.</li> <li>2. Įmonėms planuoti visus viešuosius pirkimus, užtikrinti konkurencingą aplinką ir kreiptis bent į tris tiekėjus, o sudarant ilgalaikes pirkimų sutartis nustatyti lėšų panaudojimo išskirtymą sutarties galiojimo laikotarpiu.</li> <li>3. Mažos vertės pirkimų apklausas žodžiu vykdyti, kai pirkimo objektas nėra sudėtingas, sutartis vienkartinio pobūdžio ir pirkimo vertė neviršija teisės aktuose nustatytos sumos.</li> <li>4. Savivaldybei svarstyti galimybę dėl valdomų įmonių pirkimų centralizavimo ir šių funkcijų perdavimo savivaldybės administracijai.</li> </ol>
	Procedūrų nevykdymas ir (ar) skaidrumo neužtikrinimas	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Objektiviai vertinti užsakomų konkrečių paslaugų poreikį, o sudarant paslaugų pirkimo sutartį nustatyti bendrą pirkimo vykdymo sumą.</li> <li>2. Pirkimų paraiškas pildyti visais atvejais.</li> <li>3. Spręsti dėl pirkimų vykdytojų kompetencijos ir (ar) kvalifikacijos tobulinimo.</li> </ol>
	Reglamentavimo trūkumai	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Vidaus teisės aktuose detaliam reglamentuoti viešųjų pirkimų organizavimo, vidaus kontrolės vykdymo ir dokumentavimo tvarką.</li> </ol>
	Netinkamo pirkimo būdo pasirinkimas	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Įmonėms reikšmingų objektų pirkimus vykdyti skelbiamos apklausos būdu.</li> <li>2. Apklausa žodžiu rekomenduojame vykdyti, kai pirkimo objektas nėra sudėtingas, sutartis vienkartinio pobūdžio ir pirkimo vertė neviršija teisės aktuose nustatytos sumos.</li> </ol>
<b>Sutarčių vykdymas, pretenzijų nagrinėjimas ir kontrolė</b>	Sutarčių sudarymo, valdymo ir vykdymo trūkumai	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Siekiant, kad pirkimo procedūrose dalyvaujantys įmonės darbuotojai geriau suprastų nustatytą pirkimo procedūrų vykdymo eigą, sprendimus priimančius subjektus, parengti pirkimo procedūrų atmintinę (veiksmų sekos schemą).</li> <li>2. Sudarant ilgalaikes pirkimų sutartis detaliam reglamentuoti lėšų panaudojimo išskirtymą sutarties galiojimo laikotarpiu ir nustatyti sutarčių vykdymo kontrolės mechanizmą.</li> <li>3. Spręsti klausimą dėl nešališko ginčus nagrinėjančio subjekto paskyrimo.</li> <li>4. Tobulinti viešųjų pirkimų procedūrose dalyvaujančių ekspertų parinkimo tvarką; siekti, kad pasiūlymų ekspertinius vertinimus atliekantiems asmenims nebūtų žinoma, kurio konkrečiai subjekto pasiūlymą jie vertina.</li> </ol>

	Nepakankama pirkimų ir sudarytų sutarčių kontrolė	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Patvirtinti pirkimų vidaus kontrolės tvarką; paskirti pirkimų iniciatorius; nustatyti sutarčių vykdymo kontrolės mechanizmą.</li> <li>2. Siekiant, kad būtų užtikrinama viešųjų pirkimų prevencinė kontrolė, paskirti prevencinę viešųjų pirkimų kontrolę atliekantį asmenį.</li> </ol>
<b>Viešųjų ir privačių interesų derinimas</b>		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Spręsti dėl pareigos pirkimo iniciatoriams pasirašyti nešališkumo deklaracijas ir konfidencialumo pasižadėjimus.</li> <li>2. Atnaujinti pirkimų vykdytojų nešališkumo deklaracijas. Užtikrinti viešųjų pirkimų procedūrose dalyvaujančių asmenų privačių interesų deklaravimą teisės aktų nustatyta tvarka.</li> <li>3. Kontroliuoti, kaip viešųjų pirkimų procese dalyvaujantys asmenys vykdo Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymą ir imtis priemonių užtikrinti veiksmingą privačių interesų deklaravimo priežiūrą.</li> </ol>
<b>Pirkimo sutarčių neviešinimas</b>		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. CVP IS tvarkos aprašo nustatyta tvarka viešinti viešųjų pirkimų dokumentus.</li> <li>2. Įmonių interneto svetainėse sukurti viešųjų pirkimų skiltį, kurioje būtų archyvuojama ir skelbiama informacija apie viešuosius pirkimus.</li> <li>3. Vidaus teisės aktuose nustatyti sutarčių skelbimo ir jo kontrolės procedūras.</li> </ol>

Šaltinis: sudaryta darbo autorės, pagal STT apžvalgą (2019, p. 11-22)

**VP administravimo problematika**

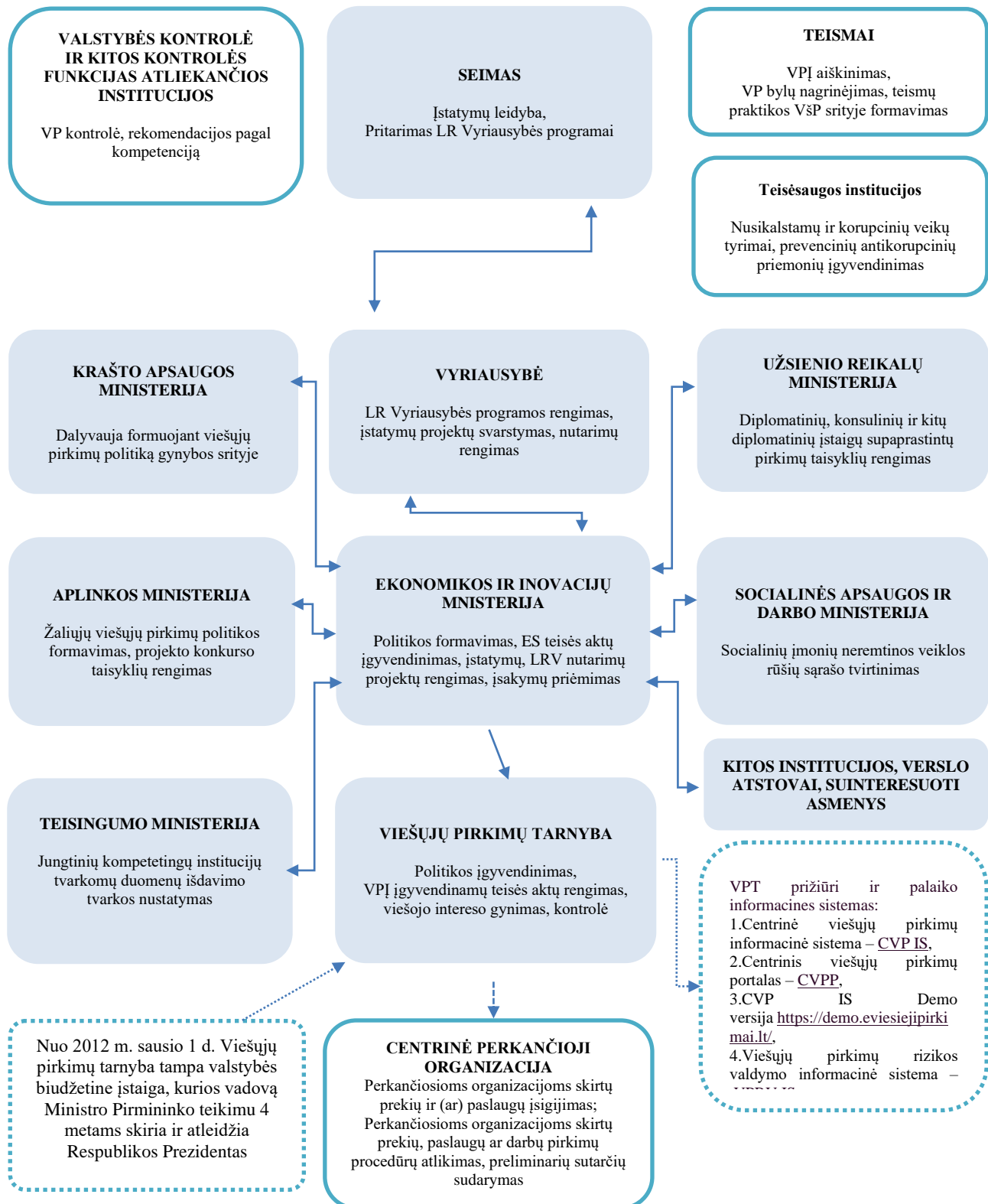
<b>Problema</b>	<b>Autorius</b>	<b>Komentaras</b>
<b>Viešojo intereso prioritetas</b>	Sakalauskaitė (2017, p. 34)	Viešasis interesas<...> yra tarpdisciplininis, todėl informaciniu požiūriu jis yra ne tik teisinė, bet ir ekonominė, sociologinė bei politologinė kategorija, ir viešuosiuose pirkimuose <...> praneša apie racionalų lėšų naudojimą, procedūrų skaidrumą, lankstumą ir efektyvumą, sąžiningą konkurenciją; ekonominę plėtrą; ekonominės politikos vykdymą. Lietuvos teisės aktuose, nepateikiama sąvokos viešasis interesas apibrėžtis, o dėl jo gynimo būtinumo sprendžiama atsižvelgiant į konkrečias aplinkybes. Mokslininkai sutinka, kad neįmanoma pateikti visa apimančios viešojo intereso apibrėžties, kadangi viešasis interesas yra dinamiškas, kintantis (keičiasi vertybių svarba ir jų reikšmė).
	Lietuvos aukščiausiasis teismas (nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-291/2006)	CPK 49 str. 1 d. apibrėžta sąvoka viešasis interesas turi būti aiškinama atsižvelgiant į įstatymų leidėjo ketinimus ir aptariamą normos tikslus.
	Nekrošius (2012)	Viešasis interesas suprantamas kaip tam tikras bendras visuomenės interesas, kuris turi būti ginamas nustatyta tvarka.
	Vaišvila (2011)	Viešojo intereso viršenybės prieš privačius interesus sąlygomis tauta gali išlikti ir siekti pažangos, <...> viešumas siejamas su bendru interesu, visos visuomenės ar jos dalies interesu.
<b>Efektyvumas</b>	Raipa (2007)	Efektyvumas viešajame sektoriuje – tai kompleksinė problema, reikalaujanti kompleksinių sprendimų, teikiant viešąsias paslaugas. Sėkmingai veikiančios viešosios institucijos privalo tobulinti mišrius veiklos metodus, papildomas galimybes, integruojant vadybos ir administravimo technologijas, plačiai pasitelkiant kokybės vadybos principus.
	Denhardt (2001)	Efektyvumas – tai pagrindinis viešųjų įstaigų sėkmės matas.
	Lane (2001)	Pagrindiniai viešojo administravimo reformos tikslai turi būti efektyvumas (kai yra reformuojamos valdžios paskirstymo ir reguliavimo atšakos), lygybė (kai reikia keisti valdžios persikirstymo vaidmenį) ir taupymas.
<b>Nepakankamos viešųjų pirkimų kompetencijos</b>	Vedrickas (2021)	Perkančiosios organizacijos, o kartu ir valstybė nepakankamai išnaudoja įstatymų teikiamas galimybes tiek dėl preliminariųjų sutarčių, tiek dėl dinaminio pirkimų sistemų taikymo, nes šie institutai leistų supaprastinti įprastinių, kasdieninių viešųjų pirkimų vykdymą, o perkančiosioms organizacijoms leistų susitelkti į sudėtingesnius pirkimus. „<...>bus siūloma apmokyti bei atestuoti ir viešuosius pirkimus rengiančius, ir juos kontroliuojančius darbuotojus, <...>mes turime turėti viešųjų pirkimų specialisto rengimo programą. Jie turi būti ruošiami aukštosiose mokyklose.“.
<b>Konkurencijos, lygiateisiškumo, skaidrumo ir kiti principai</b>	Kenstavičius (2019)	Praktikoje konkurencijos užtikrinimas dažniausiai pasiekiamas nustatant ir taikant tinkamus tiekėjų pašalinimo pagrindus, kvalifikacijos reikalavimus (atrankos kriterijus) bei techninės specifikacijos reikalavimus.
	Europos Komisija (2021)	Perkančiosios organizacijos turėtų atidžiai vertinti bet kokią informaciją apie galimus tiekėjų susitarimus, siekdamas nustatyti, ar tokia informacija yra „pakankamai patikima“, kad būtų galima priimti sprendimą dėl tiekėjo pašalinimo.
	Teisingumo teismas (2004)	Lygiateisiškumo ir nediskriminavimo principai VP srityje reiškia reikalavimą vienodai vertinti tiekėjų pasiūlymus, kurie yra lygiaverčiai ar iš esmės vienodai konkurencingi, nebent skirtingą jų vertinimą būtų galima pateisinti pagrįstai.
<b>Skaitmenizacija, centralizacija</b>	Europos Komisija (2017)	Visa e. viešojo pirkimo nauda bus gauta tik tuomet, jei bus suskaitmenintas visas VP procesas. Naujos technologijos suteikia galimybę iš esmės persvarstyti viešųjų pirkimų ir atitinkamų viešojo administravimo institucijų organizavimą.
	Vedrickas (2021)	Čia turime labai didelį ir svarbų projektą – „Saulės“ informacinę sistemą, kuri pakeis dabartinę CVP IS. Naujoji sistema suteiks



		galimybes perkančiosioms organizacijos ir VPT duomenų pagrindu daug paprasčiau vykdyti viešuosius pirkimus. Įdiegus šią sistemą poveikis viešiesiems pirkimams artimiausią penkmetį bus milžiniškas, kadangi bus visiškai kitokios galimybės tiek perkančiosioms organizacijoms, tiek VPT pasinaudoti įvykusių pirkimų duomenimis, daryti tam tikras išvadas, apibendrinimus.
<b>Teisinė bazė</b>	Valstybės kontrolė (2018)	VP teisinis reglamentavimas neatitinka proporcingumo, efektyvumo, aiškumo ir sistemiškumo principų. Tai riboja galimybes optimizuoti VP procesą, Intensyvus teisinio reglamentavimo keitimas ir nepastovumas neleidžia susiformuoti vienodai VP praktikai, jis tampa sudėtingas, sunkiai suprantamas, PO turi nuolat sekti pokyčius ir operatyviai prie jų prisitaikyti. Dėl šių priežasčių VP procesas ilgėja, PO tampa sudėtinga laiku įsigyti joms reikalingų ir kokybiškų prekių, paslaugų ar darbų.

Šaltinis: sudaryta darbo autorės pagalminimus autorius

### Viešųjų pirkimo politikos formavimo ir įgyvendinimo dalyviai



Šaltinis: parengta darbo autorės pagal VPT ataskaitas (2011, 2019, 2020), VK ataskaitą (2018)

### Lietuvos Respublikos Viešųjų pirkimų teisinė sistema

<b>Teisėkūros institutas</b>	<b>Teisėsaugos sritis</b>
<b>Europos Sąjunga</b>	Europos Parlamento ir Tarybos galiojančios pagrindinės direktyvos 1. Dėl viešojo pirkimo darbų, prekių, ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo, Nr. 2004/18/EB; 2. Dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų tvarkos derinimo, nes egzistuoja rinkų uždarumas, Nr. 2004/17/EB; 3. Komunaliniam sektoriui Nr. 2014/25/EB; 4. Klasikiniam sektoriui Nr. 2014/24/EB;
<b>LR Seimas</b>	1. Viešųjų pirkimų įstatymas; 2. Pirkimų, atliekamų vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srities perkančiųjų subjektų, įstatymas; 3. VP, atliekamų gynybos ir saugumo srityje, įstatymas; 4. LR administracinių nusižengimų kodeksas; 5. LR civilinis kodeksas.
<b>LR Vyriausybė</b>	Nutarimai: 1. Dėl VP vykdymo naudojantis CPO elektroniniu katalogu; 2. Dėl centralizuotų VP vykdymo; ir kt.
<b>LR Ministerijos</b>	Įsakymai: 1. Ekonomikos ir inovacijų (buvusi Ūkio) „Dėl perkančiųjų organizacijų sąrašo patvirtinimo“; 2. Aplinkos „Dėl Žaliųjų pirkimų įgyvendinimo 2016-2020 metų priemonių patvirtinimo“; 3. Aplinkos „Dėl Projekto konkurso organizavimo taisyklių patvirtinimo“; ir kiti pagal sritis
<b>Viešųjų pirkimų tarnyba</b>	1. Naudojimosi CVP IS taisyklės; 2. Mažos vertės pirkimo tvarkos aprašas; 3. Tiekėjo kvalifikacijos reikalavimų nustatymo metodika; 4. Kainodaros taisyklių nustatymo metodika; 5. Numatomos viešojo pirkimo ir pirkimo vertės skaičiavimo metodika; ir kt.

Šaltinis: sudaryta darbo autorės pagal LRS, TAR, LR ministerijos, VPT, VK ataskaita (2018, p. 21)

### Viešųjų pirkimų reguliavimo raidos atspindžiai Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatyme

Etapas	Laikotarpis	Teisės akto pobūdis	Komentaras
1.	1991-1995 m.	Vyriausybės patvirtintos valstybinių užsakymų taisyklės ir Vyriausybės patvirtintos valstybinio pirkimo laikinosios taisyklės	VP teisinis reguliavimas nustatytas Vyriausybės lygmeniu (1992 m. gegužės 15 d. LRV nutarimas Nr. 355 „Dėl prekių (paslaugų) įsigijimo tvarkos biudžetinėse įstaigose“; 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“) ir <u>pasirinkta pirkimų už mažiausią kainą politika</u> . Teisės aktuose įtvirtinta „pirk savo šalies produktą“ politika – privalomai, vykdant pirkimus teikiama pirmenybė įmonių, registruotų Lietuvos Respublikoje, pagamintoms prekėms ar teikiamoms paslaugoms. Tačiau 1995 m. balandžio 12 d. LRV nutarimu Nr. 510 „Dėl valstybinio pirkimo taisyklių patvirtinimo“ siekia užtikrinti, kad LR būtų racionaliai, efektyviai ir taupiai naudojamos visuomenės lėšos, plėtojama gamyba, konkurencija ir tarptautinė prekyba. Šios laikinosios taisyklės konkrečiau ir aiškiau reglamentavo pirkimų tvarką ir procedūras.
2.	1996-1999 m.	VPI (pirmoji redakcija)	Etapas svarbus tuo, jog 1996 m. birželio 3 d. priimtas pirmasis VP reguliuojantis teisės aktas – <u>įstatymas</u> , parengtas pagal Jungtinių Tautų viešųjų pirkimų prekių, paslaugų ir darbų modelinį įstatymą. Jame apibrėžtas VP tarnybos statusas, kuri įsteigta 1996-08-13d., siekiant įgyvendinti VPI nuostatas.
3.	2000-2005 m.	VPI (antroji redakcija)  VPI (trečioji redakcija) ir VPI pakeitimai	1999 m. spalio 5 d. pakeitimo ir papildymo įstatyme atsirado papildoma „pirkimo iš vieno tiekėjo sąlyga-strateginis investuotojas“, jei per 36 kalendorinius mėnesius investavo į paslaugų gavėją ne mažiau kaip 200 mln. litų. Atsakyta protekcijų šalies tiekėjams, PO gali kviešti dalyvauti užsienio tiekėjus VP procedūrose. Sąlygų suvienodinimas atvėrė rinką į abi puses – ES šalių narių tiekėjai gali dalyvauti Lietuvoje skelbiamuose viešuosiuose pirkimuose, o Lietuvos įmonės – Europos Sąjungos šalių. Priimtas VPI pakeitimo įstatymas, kurio pagrindu VPI išdėstytas nauja redakcija, tęsiant ES viešųjų pirkimų teisės perkėlimas į nacionalinę teisę.
4.	2006-2014 m.	VPI (ketvirtoji redakcija)  VPI pakeitimai	Įgyvendinant ES direktyvas 2005 m. gruodžio 22 d. priimta VPI redakcija, kurioje įteisintos naujos pirkimo procedūros: dinaminė pirkimų sistema, elektroninis aukcionas ir konkurencinis dialogas, CPO steigimo galimybė, išsamiau ir tiksliau reglamentuotas tiekėjų kvalifikacijos tikrinimas, kvalifikuotų teikėjų sąrašų sudarymas, suformuluotas kokybės ir aplinkosaugos reikalavimų taikymas ir kt. <u>Nuo 2006 iki 2014 m. pradžios įstatymas keistas 17 kartų</u> . Šis etapas labiau sietinas su nacionalinio lygmens VP sistemos tobulinimu, nei su ES teisės perkėlimu, tačiau integracijos reikalavimai ir šiame etape buvo realizuojami. Įsigaliojus naujoms VP direktyvoms neišvengiama ir tolimesnė viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo dinamika. Šios VPI redakcijos susijusios ne tik su Lietuvos integracija į ES (2005 m.) ir naujų ES direktyvų įgyvendinimu (2014 m.), bet ir su VP sistemos tobulinimu.
5.	2015-2017 m.	VPI pakeitimai  Naujos redakcijos VPI	Esminiai pakeitimai, įgyvendinant ES Direktyvą 2014/24/ES, buvo viešųjų išlaidų efektyvumo didinimas, siekiant užtikrinti geriausius įmanomus pirkimų rezultatus pagal kokybės ir kainos santykį bei leisti PO naudotis viešųjų pirkimų procedūra siekiant bendrų visuomeninių tikslų (pavyzdžiui, aplinkosaugos, energijos vartojimo efektyvumo, užimtumo skatinimo ir pan.). Be to, Direktyva 2014/24/ES nustato galimybę PO įtvirtinti tokią pirkimo sąlygą, pagal kurią dalyvis bus pašalintas iš tolesnių procedūrų, jeigu jis bus iš esmės pažeidęs ar su dideliais

			trūkumais įvykdęs ankstesnę pirkimo sutartį (ši priemonė leidžia užtikrinti tinkamą pirkimo sutarčių vykdymą). <u>2015m. sausio 1 d. įsigalioja 42 VPĮ redakcija.</u>
<b>6.</b>	2018-2020 m.	VPĮ pakeitimai	2019 m. gruodžio 20 d. (1 straipsnis. 10 straipsnio pakeitimas) įtvirtinta išimtis, kai perkančioji organizacija gali nevykdyti viešojo pirkimo procedūrų tais atvejais, kai yra sudaromi vidaus sandoriai. Ši išimtis iš viešųjų pirkimų taikymo viešajam sektoriui suteikia galimybę greitai bei patogiai nusipirkti paslaugas ir prekes iš savo kontroliuojamų subjektų. Galimybė įsigyti prekes ar paslaugas be konkurso paprastai leidžia užtikrinti geresnę viešosios infrastruktūros (atliekų tvarkymo, gatvių priežiūros, viešojo transporto) priežiūrą bei kokybiškesnę bei pigesnę viešąją paslaugą gyventojams. Vidaus sandorio sudarymo galimybė taip pat gali būti geras svertas viešajam sektoriui derantis dėl privačių subjektų teikiamos prekės ar paslaugos kainos. Vidaus sandorio kategorija į Lietuvą atkeliavo kartu su ES viešųjų pirkimų teise. Šita išimtis suponuoja į neskaidrumą, konkurencijos vengimą.

Šaltinis: sudaryta darbo autorės pagal Ambrazevičienę (2004) p.110, Miliutį (2020), Plytniką (2020), p. 38-39

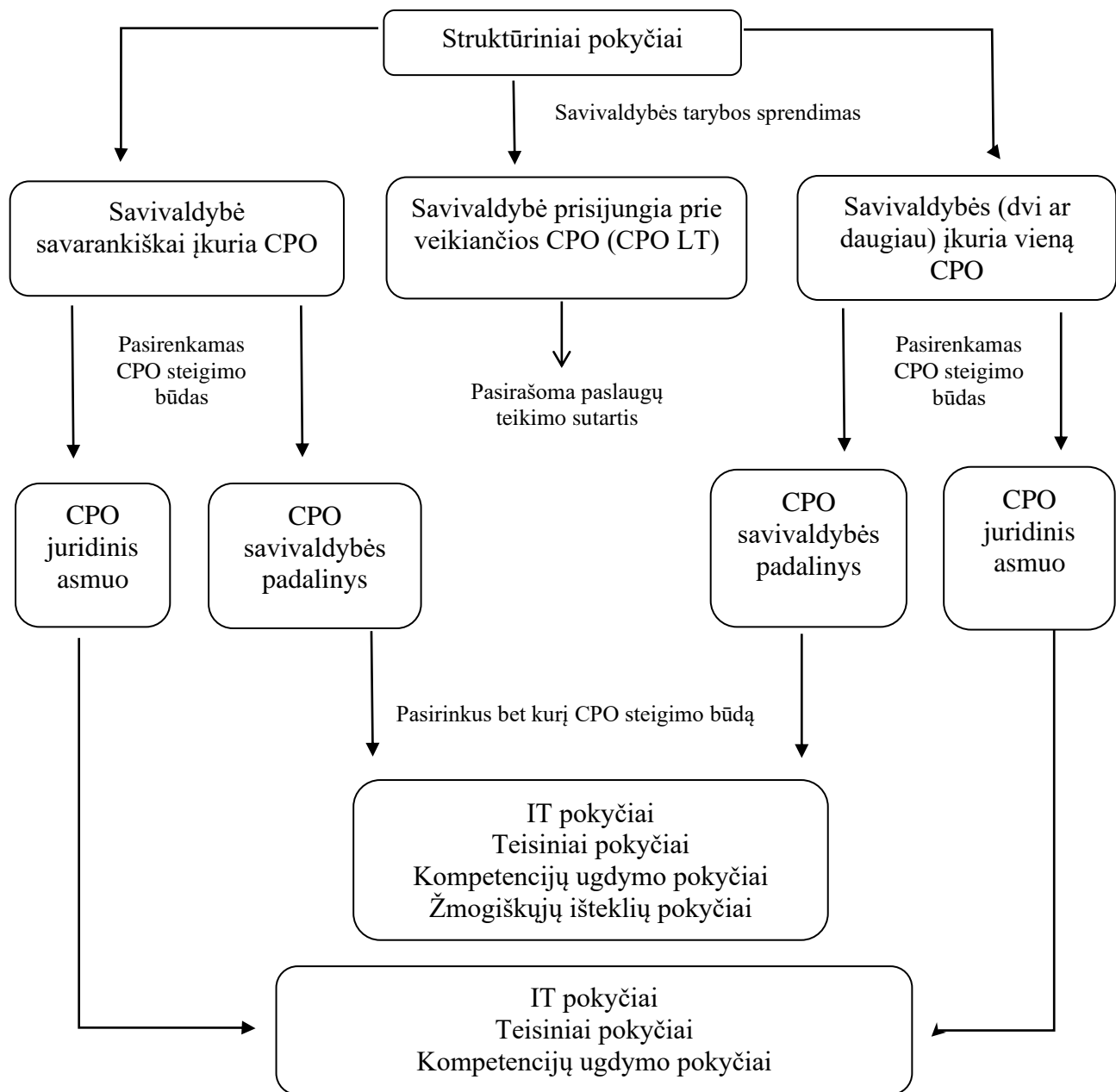
**Viešojo pirkimo būdai**

	Mažos vertės pirkimai	Pirkimų vertės
Skelbiama apklausa	Pirkimo būdas, kai PO apie atliekamą pirkimą paskelbia Centrinės viešųjų pirkimų informacinės sistemos (CVP IS) priemonėmis. Vykdomas pirkimas galimas visais atvejais. Reikia užpildyti skelbimą apie pirkimą pagal Viešųjų pirkimų nustatytą tvarką.	
Neskelbiama apklausa	Pirkimo būdas, kai PO bet kuria jai priimtina forma (telefonu, tiesiogiai prekybos vietoje, interneto svetainėje, CVP IS, elektroniniu paštu, faksu) kreipiamasi į tiekėjus, kviesdama pateikti pasiūlymus. Pirkimo sutarties vertė mažesnė nei 10 000 Eur be PVM. Pirkimas vykdomas šiuo būdu gali būti randamas PO planuojamų pirkimų sąrašuose. Suradus tinkamus variantus galima kontaktuoti su PO, pristatyti savo prekes ar paslaugas ir tikėtis, kad sulauksite kvietimo dalyvauti pirkime.	Mažiau nei 58 000 Eur – prekės ir paslaugos; Mažiau nei 145 000 Eur - darbai
<b>Supaprastinti pirkimai</b>		
Ribotas konkursas	Pirkimo būdas, kai paraiškas dalyvauti konkurse gali pateikti visi norintys konkurse dalyvauti tiekėjai, o pasiūlymus konkursui – tik PO pakviesti tiekėjai. Riboto konkurso procedūra reikalauja mažiau PO resursų, kadangi vertinami tik kvalifikacinės atrankos metu atrinktų tiekėjų pasiūlymai. Ši procedūra taip pat suteikia PO galimybę gauti labiausiai kvalifikuotų ir specifinės patirties turinčių tiekėjų pasiūlymus.	
Skelbiamos derybos	Pirkimo būdas, kai PO pirkimą gali atlikti skelbiamų derybų būdu, jeigu pateikti pasiūlymai nepriimtini arba nevisiškai atitinka pirkimo dokumentuose nustatytus reikalavimus, o pirkimo sąlygos iš esmės nekeičiamos; išimtiniu atveju, kai dėl perkamų prekių, paslaugų ar darbų pobūdžio arba su tuo susijusios rizikos PO negali iš anksto prognozuoti visos kainos; jeigu perkamų paslaugų pobūdis neleidžia nustatyti pakankamai tikslios perkamų paslaugų specifikacijos, kuri padėtų išrinkti geriausią pasiūlymą atviro ar riboto konkurso būdu.	Mažiau nei 135 000 Eur – prekės ir paslaugos; Mažiau nei 209 000 Eur – prekės ir paslaugos; Mažiau nei 5 225 000 Eur – darbai; Mažiau nei 750 000
Neskelbiamos derybos	Pirkimo būdas, kurį galima pasirinkti perkant prekes, paslaugas ar darbus, tik esant tam tikroms įstatyme numatytoms ypatingoms sąlygoms. Vykdamas pirkimą leidžiama derėtis su vienu ar keliais tiekėjais dėl pirkimo sutarties sąlygų.	Eur – kai perkamos VPĮ 2 priede nurodytos socialinės ir kitos specialiosios paslaugos
Konkurencinis dialogas	Pirkimo būdas, kai kiekvienas tiekėjas gali pateikti paraišką dalyvauti pirkimo procedūrose ir PO veda dialogą su atrinktais kandidatais, norėdama atrinkti vieną ar keletą tinkamų, jos reikalavimus atitinkančių alternatyvių sprendinių, kurių pagrindu pasirinktus kandidatus kviečia pateikti pasiūlymus.	
Atviras konkursas	Pirkimo būdas, kai kiekvienas suinteresuotas tiekėjas gali pateikti pasiūlymą. Tuo pačiu, tai situacija, kuomet VP konkurse gali dalyvauti visos oficialiai įregistruotos įmonės.	
<b>Tarptautiniai pirkimai*</b>		
Inovacijų partnerystė	Pirkimo būdas, kuriuo siekiama sukurti inovatyvų produktą, paslaugą ar darbus, taip pat vėliau atlikti sukurto produkto pirkimą, jeigu jis atitinka įvykdymo lygį ir maksimalias sąnaudas, dėl kurių susitarė perkančioji organizacija ir dalyviai.	Daugiau nei 135 000 Eur – prekės ir paslaugos (kai perka įrašytos į PO sąrašą); Daugiau nei 209 000
Projekto konkursas	Pirkimo būdas, kai PO suteikiama galimybė įsigyti konkursui pateiktą ir vertinimo komisijos išrinktą planą ar projektą (paprastai teritorijų planavimo, architektūros, inžinerijos ar duomenų apdorojimo). Konkurso dalyviams gali būti skiriami prizai ar piniginės išmokos. Projekto konkursas turėtų būti vykdomas tuomet, kai reikia išsirinkti geriausią siūlomą idėją (planą, projektą) dėl teritorijų planavimo, architektūros ir panašiai. Iki šiol teisės aktai nenustatė aiškių sąlygų, kada laimėtojas turėtų būti parenkamas tik taikant projekto konkursą, ši problema sprendžiama keičiant teisės aktus.	Eur – prekės ir paslaugos (kai perka neįrašytos į PO sąrašą); Daugiau nei 5 225 000 Eur – darbai; Daugiau nei 750 000 Eur – kai perkamos VPĮ 2 priede nurodytos socialinės ir kitos specialiosios paslaugos

\*Tarptautiniuose pirkimuose galimi ir visi prieš tai išvardinti pirkimo būdai

Šaltinis: sudaryta darbo autorės pagal VPĮ (2019)

**VPI pakeitimo įstatymo įtaka viešųjų pirkimų struktūriniams pokyčiams**



Šaltinis: sudaryta darbo autorės pagal VPI pakeitimo įstatymą (2021).

**Probleminiai VP įgyvendinimo organizacijose aspektai pagal mokslininkų išvalgas**

Autorius	Probleminė sritis / Mokslininkų komentarai ir pastebėjimai
<b>Valdymo principų įgyvendinimas: konkurencijos skatinimas, užtikrinimas</b>	
Bovis (1997)	<i>Konkurencijos</i> užtikrinimas turėtų būti aiškinamas kaip apimantis šiuos reikalavimus: 1) informacijos viešosios sklaidos (pavyzdžiui, dėl sutarčių galimybių) dėl viešųjų pirkimų skelbimų (skaidrumas); 2) didžiausio įmanomo konkurentų skaičiaus vengiant diskriminacijos (nediskriminavimas); 3) sutarties sudarymo su tiekėju, kuris siūlo geresnę vertę už pinigus viešajam pirkėjui, pagal objektyvius ir iš anksto nustatytus kriterijus (lygiateisiškumas). Visuotinai sutariama, jog viešuosiuose pirkimuose yra būtina užtikrinti konkurenciją
Sandler (2008)	VP procedūros turi užtikrinti kuo didesnę <i>konkurenciją</i> , bei turi potencialiems tiekėjams palengvinti dalyvavimą viešuosiuose pirkimuose, kas taip pat skatina ir technologinę pažangą bei efektyvumą.
Poulsen (2012)	Joks <i>konkurentas</i> negali turėti pranašumo prieš kitus ūkio subjektus dėl kilmės, valstybės, ryšių, perkančiosios organizacijos išankstinių žinių apie konkurentą, arba konkurento specialiujų žinių dėl viešojo pirkimo sutarties.
LAT (2011, 2016, 2017) nutartys	Nesuvaržyta tiekėjų <i>konkurencija</i> – pagrindinis viešųjų pirkimų procedūrų reglamentavimo siekis – užtikrinti konkurenciją.
Sakalauskaitė (2017)	Siekdamos užtikrinti <i>konkurenciją</i> perkančiosios organizacijos ūkio subjektus turi vertinti vienodai. Lietuvoje vykdomiems viešiesiems pirkimams paprastai būdinga nedidelė tiekėjų <i>konkurencija</i> .
Kenstavičius (2019)	Šiuo metu nei teisės aktuose, nei teismų praktikoje nėra pateikta aiškių kriterijų, kuriais remiantis būtų galima konstatuoti, jog <i>konkurencija</i> konkrečiame viešajame pirkime yra užtikrinta. Vykdam VP procedūras yra svarbu žinoti, kada atitinkami perkančiųjų organizacijų veiksmai laikytini pažeidžiančiais konkurenciją.
<b>Valdymo principų įgyvendinimas: efektyvumo siekis</b>	
Poulsen (2012)	<i>Efektyvumo</i> siekis organizuojant ir vykdam viešuosius pirkimus turėtų didinti konkurenciją. To siekiama reikalaujant, kad perkančiosios organizacijos, sudarydamos viešojo pirkimo sutartis, remtųsi tik objektyviais ir finansiškai pagrįstais kriterijais.
Arrowsmith (2012)	<i>Efektyvumas</i> reikalauja, kad viešojo pirkimo procesas būtų atliekamas be nereikalingo ar neproporcingo uždelsimo ar resursų naudojimo perkančiajai organizacijai, ir taip pat be nepagrįstų sąnaudų tiekėjams. Taigi, <i>efektyvumas</i> turėtų būti matuojamas įvertinant ne tik perkančiosios organizacijos sąnaudas organizuojant ir vykdam viešųjų pirkimų procedūras, bet ir visų kitų dalyvių (tiekėjų, svarstančių ar pateikusių pasiūlymus) dalyvavimo viešuosiuose pirkimuose sąnaudas
Kenstavičius (2019)	<i>Efektyvumas</i> (viešojo pirkimo procedūrų atlikimo sąnaudos) turi būti suderintas su nauda, gaunama iš viešųjų pirkimų vertės už pinigus tikslo įgyvendinimo. Jeigu bus siekiama kiek įmanoma didesnio <i>efektyvumo</i> , gali nepavykti gauti pasiūlymų už konkurencingą kainą. Tuo tarpu jeigu bus siekiama kiek įmanoma didesnės vertės už pinigus, gali padidėti viešųjų pirkimų procedūrų atlikimo sąnaudos.
Plytnikas (2020)	<i>Efektyvi</i> viešųjų pirkimų kontrolė, įskaitant ir tinkamą perkančiųjų organizacijų sprendimų peržiūros sistemą<...>, didina viešųjų pirkimų procedūrų veiksmingumą, užtikrina skaidrumą, atskaitomybę, sumažina pažeidimų riziką ir sudaro prielaidas <i>ekonomiškai efektyviam</i> viešųjų pirkimų ginčų sprendimui
<b>Valdymo principų įgyvendinimas: sąžiningumas, lygiateisiškumas, skaidrumas</b>	
Kenstavičius (2019)	Analizuojant <i>sąžiningumą (etika)</i> viešuosiuose pirkimuose dažniausiai yra minima korupcijos apsauga, tačiau <i>sąžiningumas (etika)</i> tuo neapsiriboja. Rinkoje vyraujanti nuomonė, jog viešieji pirkimai vyksta <i>sąžiningai (etiškai)</i> , gali skatinti tikėjus dalyvauti viešuosiuose pirkimuose ir taip gali <i>didinti konkurenciją</i> . Tuo tarpu jeigu rinkoje vyrauja nuomonė, jog viešieji pirkimai vyksta <i>nesąžiningai (neetiškai)</i> , tai gali sustabdyti tiekėjus nuo dalyvavimo viešuosiuose pirkimuose ir tokiu būdu <i>sumažinti konkurenciją</i> .
Arrowsmith (2014)	<i>Skaidrumas</i> viešuosiuose pirkimuose paprastai apima šiuos reikalavimus: 1) turi būti <i>viešas</i> sutarčių sudarymo galimybių skelbimas; 2) <i>skaidrumas</i> reikalauja, kad teisės normos, reguliuojančios viešųjų pirkimų procedūras, būtų viešos; 3) viešųjų pirkimų procedūrų metu sprendimai turi būti priimami laikantis teisės aktų reikalavimų; 4) turi būti galimybė patikrinti viešųjų pirkimų procedūrų teisėtumą. <i>Skaidrumas</i> – priemonė sumažinti korupciją viešuosiuose pirkimuose.
Soloveičikas (2014)	VP praktikoje <i>lygiateisiškumas</i> (nediskriminavimas) reiškia formalųjį VPĮ ir pirkimo dokumentų nuostatų bei sąlygų, pagal kurias turi būti organizuojamas ir vykdomas viešasis pirkimas, laikymąsi. Tai reiškia, kad nė vienam tiekėjui negali būti daromos nuolaidos ar teikiamos



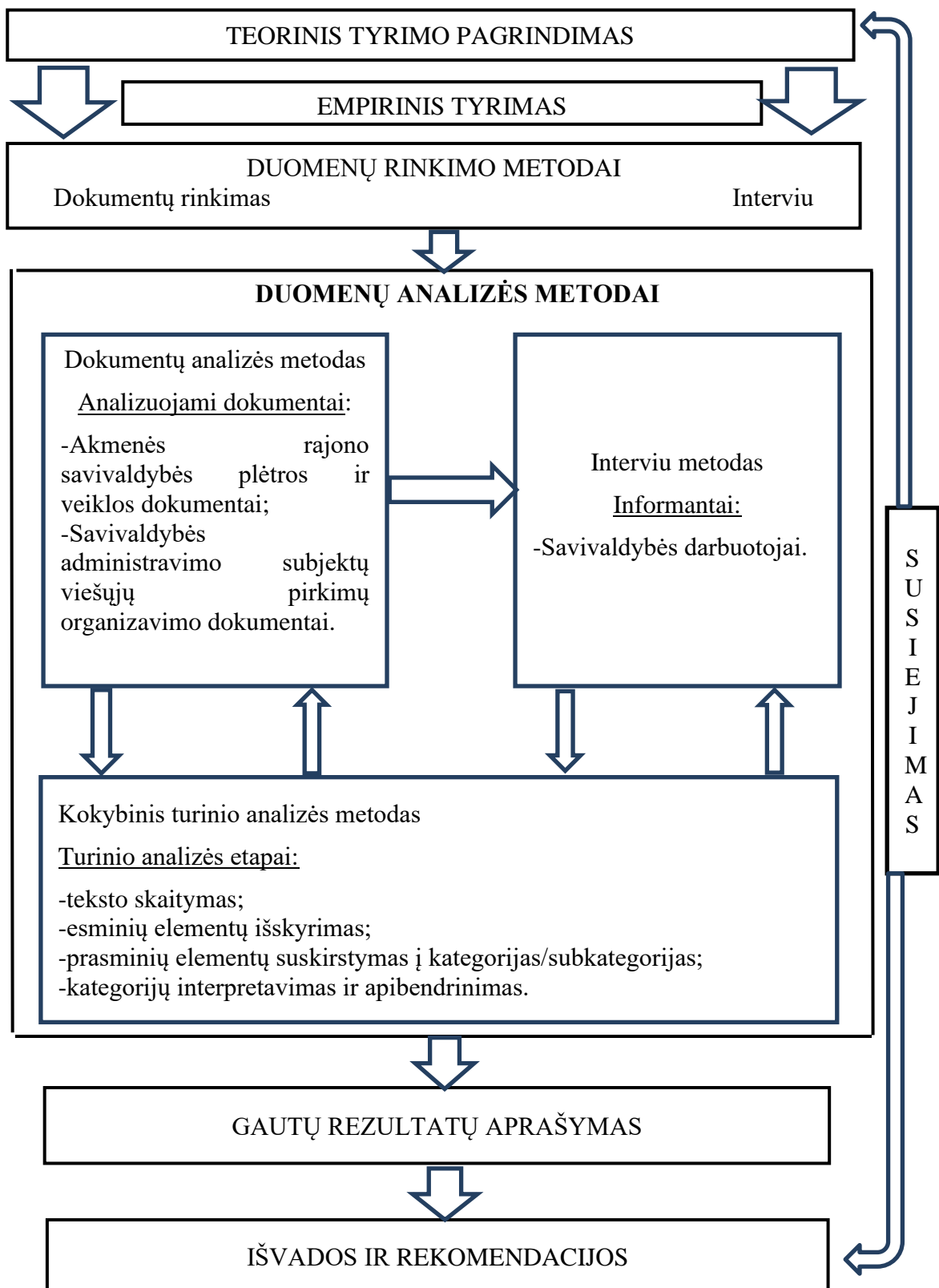
---

	lengvatos, palyginti su kitais tiekėjais.
Kenstavičius (2019) pagal Evers ir kt. (2006)	<i>Lygiateisiškumo</i> principas viešuosiuose pirkimuose yra ypatingai svarbus dėl keleto priežasčių: 1) <i>lygiateisiškumo</i> principas yra būtinas konkurencijai tarp ūkio subjektų užtikrinti, kad suinteresuoti tiekėjai gautų tokią pačią informaciją apie perkančiųjų organizacijų ketinimus sudaryti pirkimo sutartį bei atrankos kriterijus ir taip ūkio subjektams būtų sudarytos vienodos galimybės sudaryti viešojo pirkimo sutartį; 2) <i>lygiateisiškumo</i> principas reikalauja, kad pasiūlymus pateikę tiekėjai būtų vertinami pagal iš anksto nustatytas taisykles; 3) turi būti taikomos tos pačios procedūros atliekant tiekėjų vertinimą, ir šios procedūros turi būti paskelbtos iš anksto.
<b>Metodologinės priemonės</b>	
Plytnikas (2020)	Nepakankama <i>metodologinė pagalba</i> perkančiosioms organizacijoms, daugybę kartų keistas ir vis sudėtingesnis Viešųjų pirkimų įstatymas, viešųjų pirkimų kontrolės modelio disfunkcijos, į rezultatyvų valdymą nenukreipta viešųjų pirkimų sistemos priežiūros institucijų ir įstaigų veikla, nepakankama (dažnu atveju – tik formali) sistemos stebėseną, prevencijos priemonių fragmentiškumas, <...> sudaro prielaidas perkančiųjų organizacijų viešųjų pirkimų specialistų klaidoms <...>.
VPT (2018)	Gairių paskirtis – apibrėžti pirkimų specialistų, pirkimo vykdytojo vadovų ir kitų dalyvaujančių pirkimo procedūrose ir (ar) galinčių daryti įtaką jų rezultatams asmenų profesinės etikos ir elgesio principus pirkimuose, užkirsti kelią neetiškam elgesiui, galimiems interesų konfliktams bei padėti priimti sprendimus, susidūrus su skirtingomis vertybėmis ir interesais

---

Šaltinis: sudaryta darbo autorės pagal išvardintus autorius

**Tyrimo dizainas**



Šaltinis: sudaryta autorės

## Informantų interviu gairės

### VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ VALDYMO SAVIVALDYBĖJE TOBULINIMOGALIMYBIŲ TYRIMAS

#### *Gerbiamas Informante,*

Vilniaus universiteto Šiaulių akademijos magistrantė Ginta Juknevičienė atlieka tyrimą, kurio metu siekia atskleisti viešųjų pirkimų valdymo būdus savivaldybėje ir numatyti tobulinimo galimybes savivaldybės veikloje.

Prašau Jūsų dalyvauti tyrimuose, duoti interviu, kurių gairės pateiktos žemiau. Interviu tikslas – išsiaiškinti, ar įmanoma įgyvendinti savivaldybėje mokslininkų išvalgas dėl viešųjų pirkimų organizavimo tobulinimo. Tyrimui Jus pasirinkome pagal tikslinę atranką, įvertinus Jūsų kompetenciją viešuosiuose pirkimuose, profesionalumą, gebėjimus pateikti tikslius bei informatyvius atsakymus.

Jūsų dalyvavimas tyrime tuo pačiu reiškia ir patvirtinimą, kad dalyvaujate laisva valia, nepaveiktas jokio spaudimo. Garantuoju, kad tyrimo metu surinkti, apdoroti, išanalizuoti ir užkoduoti duomenys bus naudojami tik tyrimo tikslams.

Nuoširdžiai dėkoju Jums už pagalbą atliekant tyrimą.

#### 1. Viešųjų pirkimų įgyvendinimo problematika savivaldybėje

Interviu gairės	Tema gilinantis papildomi klausimai <sup>1</sup>
<i>Pastarajame dešimtmetyje Lietuvos mokslininkai viešųjų pirkimų įgyvendinimo problemas siejo su viešųjų pirkimų valdymo struktūrų sudėtingumu, žmogiškųjų išteklių kokybe, nepakankamu dėmesiu naujojo viešojo valdymo principams bei metodologinei pagalbai. Papasakokite, kurios iš šių mokslie išvelgtų problemų matomos organizuojant viešųjų pirkimų procesą Jūsų savivaldybėje ir kokias išvelgtumėte tų problemų priežastis.</i>	Mokslininkai linkę manyti, kad VP skirtingos struktūros (atskiras padalinys savivaldybėje, už VP atsakingos komisijos savivaldybės padaliniuose, pavieniai darbuotojai), apsunkina VP įgyvendinimą, proceso vykdymą atliepian naujausiems teisės aktams. Kokia Jūsų nuomonė šiuo aspektu? Savivaldybėse trūksta VP išmanančių darbuotojų, nes tam reikia nuolat tobulinti savo teises, vadybines, profesionalias (specifines) kompetencijas? Kokia Jūsų savivaldybės situacija šiuo aspektu, kaip sprendžiama žmonių išteklių kokybės VP problema?

<sup>1</sup>Informantams iš anksto susipažinimui e. paštu nusiunčiamos Interviu gairės. Gilinančius papildomus klausimus autorius naudoja interviu metu.

## 2. EBPO rekomendacijų įgyvendinimo galimybės atskiroje organizacijoje

Interviu gairės	Temą gilinantys papildomi klausimai
<p><i>Tarptautinės ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (EBPO) rekomendacijose (2017) konstatuotos viešųjų pirkimų problemos daugeliu atvejų sietinos su viešųjų pirkimų politika, reguliavimu, struktūromis, įgyvendinimo procesu Lietuvoje, t. y. problemomis sistemoje. Bet yra problemų, kurias pajėgios spręsti ir atskiros organizacijos, siekiant efektyvesnių viešųjų pirkimų.</i></p>	<p>Tarptautinių organizacijų specialistai tobulėjimo perspektyvas sieja su gerosios praktikos sklaida ir taikymu, tuo pačiu skatinant skirtingų ar giminingų organizacijų bendradarbiavimą. Kokia jūsų nuomonė? Gal galite pasidalinti patirtimi šiais klausimais (jei tokios turite)?</p> <p>Naujausių informacinių technologijų ir informacinių sistemų integravimas į viešųjų pirkimų procesus ženkliai padarytų jus efektyvesniais, rezultatyvesniais, skaidresniais, sumažintų korupcijos pasireiškimo riziką. Ar matote kliūčių įgyvendinimui? Ar šitie žingsniai suteiktų laukiamo rezultato, pagrįskite savo nuomonę?</p> <p>Organizacijoje nustatčius išmatuojamus stebėsenos indikatorius ir išgryninus problematiškiausias, o taip pat rezultatyviausias sritis bei procesus, būtų galima taupyti – tiek finansinius, tiek žmogiškuosius išteklius. Ar jūs išvelgiate tame teigiamas pasekmes, o gal turite kitų patirčių?</p> <p>Nuolatinis ir periodiškasis viešųjų pirkimų procesų analizavimas veda tobulesnio procesų administravimo ir valdymo link. Ar sutinkate su šiuo teiginiu, pagrįskite savo nuomonę?</p> <p>Jūsų nuomone, ar įdiegus rizikos valdymo strategijas organizacijoje ir skelbiant jų rezultatus viešai, galima pasiekti efektyvesnio darbo, sumažinti korupciją?</p>

## 3. Viešųjų pirkimų administravimo tobulinimo galimybės

Interviu gairės	Temą gilinantys papildomi klausimai
<p><i>Vykdomi viešieji pirkimai yra viena iš savivaldos veiklos administravimo funkcijų, reikalingų užtikrinti rutinines veiklas, vykdant savarankiškas ir centrinės valdžios deleguotas funkcijas. Tuomet viešųjų pirkimų funkcijos tobulinimas tampa arba vienos iš veiklų administravimo tobulinimu arba savivaldybės veiklos administravimo, kaip sistemos tobulinimas.</i></p>	<p>Mokslininkai yra išgryninę ir aptarę keletą pokyčių organizacijoje vyksmo kryptių:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- „iš viršaus į apačią“,</li> <li>- „iš apačios į viršų“</li> </ul> <p>-pokyčiai turi vykti tik po atliktos analizės organizacijoje.</p> <p>Kokią jūs matote perspektyviausią ir efektyviausią procesą?</p>
<p><i>Pasak Strazdo ir kt. (2014), nuolatinis procesų tobulinimas yra procesas arba procesų sistema, kuriame nuolatinis veikiančių procesų tobulinimas tampa savaiminiu tikslu.</i></p>	<p>Nuolatinis tobulinimas gali tapti labai svarbiu organizacijos procesu, nes nuo jo efektyvumo priklauso tobulinamų procesų efektyvumas ir kartu visos organizacijos veiklos rezultatai. Nuolatinio tobulinimo procese, keliamos užduotys – savitobulinimas, kompetencija, efektyvumas, skaidrumo didinimas, korupcijos mažinimas. Ar jūs pritariate tokiam vyksmui savivaldybėje, pagrįskite savo nuomonę?</p>

#### 4. Procesų pokyčiai, įtakoti teisinio reglamentavimo

Interviu gairės	Temą gilinantys papildomi klausimai
<i>LR Valstybės kontrolė (2020) išskiria VP sistemos įgyvendinimo sudėtingumą, išskirdama nepakankamą metodologinę pagalbą perkančiosioms organizacijoms, daugybę kartų keistą ir vis sudėtingesnę VPI, viešųjų pirkimų kontrolės modelio disfunkcijas, į rezultatyvų valdymą nenukreiptą viešųjų pirkimų sistemos priežiūros institucijų ir įstaigų veiklą, nepakankamą (dažnu atveju – tik formali) sistemos stebėseną, prevencijos priemonių fragmentiškumą.</i>	Naujai priimtas VPI pakeitimo įstatymas, kuriame įtvirtintas pirkimų centralizavimas, pirkimus vykdančios pirkimų komisijos depolitizacija, dirbančių specialistų pirkimų komisijos sudėtyje atestacija. Šie sprendimai turėtų leisti pasiekti VP nuoseklumo ir kryptingumo įgyvendinant ir kitus valstybės tikslus. Ar jūs pritariate išsakytai nuomonei, pagrįskite savo nuomonę? Kokie iššūkiai kyla įgyvendinant naujas įstatymo nuostatas? Ar pradėjote pasiruošimo darbus įstatymo įgyvendinimui? Ar viskas vyksta sklandžiai?
<i>VPI pakeitimo įstatymas, priimtas 2021 m. numato struktūrinius pokyčius. Juo siekiama spręsti šias problemas: viešųjų pirkimų specialistų kompetencijos trūkumą, neišnaudojamas centralizuotų pirkimų veiklos galimybes.</i>	Įgyvendinant įstatymo nuostatas savivaldybė turės nuspręsti kokią centralizavimo rūšį taikys tolimesnėje veikloje – įkurti CPO savarankiškai, prisijungti prie jau veikiančios CPO (CPO LT) ar įkurti regioninę (apsijungiant kelioms savivaldybėms) CPO. Kaip manote, koks pasirinkimas labiausiai tinkantis Akmenės rajono savivaldybei? Pagrįskite savo nuomonę?

Šaltinis: sudaryta darbo autorės