

Vilniaus universitetas
Filosofijos fakultetas
Sociologijos ir socialinio darbo institutas

Gediminas Janušis

Sociologijos ir kriminologijos studijų programa
Magistro darbas

Korupcijos problema viešuosiuose pirkimuose Lietuvoje

Darbo vadovė: Asist. dr. M. Švedkauskienė

Vilnius
2021

Baigiamąjį darbą Korupcijos problema viešuosiuose pirkimuose Lietuvoje, patvirtintą Filosofijos fakulteto dekanų įsakymu Nr. 250000-DS-4873, parengiau savarankiškai, galutinai suredagavau ir įteikiau Instituto administratorei (-iui)

2021-06-01

(Data)

Gediminas Janušis, 1815243,

(Studento vardas, pavardė, studento pažymėjimo numeris, parašas)



Baigiamasis darbas atitinka (neatitinka) bakalauro (magistro) darbams keliamus reikalavimus ir gali būti ginamas.

.....
(Data)

.....
(Vadovės vardas, pavardė, parašas)

Baigiamąjį darbą priėmė:

.....
(Data)

.....
(Instituto administratorės (-iaus) vardas, pavardė, parašas)

Turinys

Santrauka	4
Įvadas.....	5
1. Teorinės įžvalgos.....	8
1.1 Korupcijos apibrėžimo problematika.....	8
1.2 Kriminologinis diskursas	10
1.3 Korupcijos formos ir praktikos	11
2 Korupcija viešuosiuose pirkimuose.....	14
2.1 Korupcijos viešuosiuose pirkimuose identifikavimo iššūkiai	14
2.2 Korupcijos viešuosiuose pirkimuose mechanizmai	18
2.3 Viešųjų pirkimų tendencijos Lietuvoje	25
2.4 Korupcijos viešuosiuose pirkimuose tyrimai.....	28
3 Empirinė dalis.....	31
3.1 Korupcijos rizikos matavimas.....	31
3.2 Korupcijos rizikos indeksavimo modelio taikymas Lietuvos atveju	35
3.3 Viešųjų pirkimų sutarčių ir jų ataskaitų analizė	41
3.4 Viešųjų pirkimų Lietuvoje rizikingumo vertinimas.....	49
Išvados.....	54
Literatūros sąrašas	55
Priedas	58

Santrauka

Korupcijos tema šiuolaikinėje visuomenėje tampa vis labiau aktuali, kai kalbama apie gerovės valstybės kūrimą ir spartų valstybės progresą. Šiuo atveju itin svarbūs yra viešieji pirkimai, kurie yra suprantami kaip investicija į valstybės vystymąsi. Per metus Lietuvoje yra įvykdoma apie 1 mln. viešųjų pirkimų, kuriems atitenka daugiau nei pusė šalies biudžeto lėšų. Formaliai veikiantis Viešųjų pirkimų įstatymas ir privalomas viešųjų pirkimų duomenų skelbimas neužtikrina, jog viešasis pirkimas bus skaidrus. Korumpuotu būdu veikiantys asmenys paprastai siekia, kad viešojo pirkimo procedūros įvyktų taip, jog pirkimas tenkintų visus įstatymo reikalavimus, kartu nuslepiant įvykusį neteisėtą susitarimą bei iš to gautą naudą. Įvairūs nacionaliniai ir tarptautiniai diagnostiniai tyrimai vertinantys korupcijos būklę viešuosiuose pirkimuose rodo, jog Lietuvos viešuosiuose pirkimuose kyla nemažai korupcijos rizikų, todėl Lietuva yra priskiriama prie aukšto rizikingumo šalių Europos Sąjungoje. Nors viešųjų pirkimų duomenys yra skelbiami viešai, Lietuvoje iki šiol nėra atliekama sisteminga šių duomenų analitika, kuri leistų identifikuoti kylančias korupcijos rizikas ir taikyti efektyvesnes kontrolės ir prevencijos priemones. Šio darbo metu buvo siekiama išanalizuoti Lietuvos viešųjų pirkimų problematiką, taip pat adaptuojant Fazekas-Tóth viešųjų pirkimų rizikingumo vertinimo metodiką atliktas pilotinis tyrimas siekiant identifikuoti korupcijos rizikas viešuosiuose pirkimuose Lietuvoje.

Raktiniai žodžiai: korupcija, viešieji pirkimai, korupcijos rizikos, valstybės užvaldymas.

Abstract:

The topic of corruption is becoming increasingly relevant in modern society in terms of building a welfare state and rapid state progress. In this case, public procurement as an investment in the development of the state is particularly important. Approximately 1 million of public procurement contracts are being executed per year in Lithuania, spending for more than half of the country's budget. The formal Law on Public Procurement and the mandatory publication of public procurement data do not ensure that public procurement is transparent. Those who engage in corrupt practices generally seek public procurement procedures to be conducted in a manner that complies with all legal requirements, while at the same time concealing the illegal activities that has taken place and the benefits derived from it. Various national and international diagnostic tests assessing the state of corruption in public procurement show that there are a number of corruption risks in Lithuanian public procurement, therefore Lithuania is classified as a high-risk country in the European Union. Although public procurement data are public, there are no analysis of these data in Lithuania yet, which would allow the identification of corruption risks and the application of more effective control and prevention measures. The aim of this work was to analyze the problems of Lithuanian public procurement, and perform a pilot test identifying corruption risks in Lithuania by adapting Fazekas-Tóth methodology of public procurement risk assesment.

Keywords: corruption, public procurement, corruption risks, state capture

Ivadas

Augantis akademinis ir visuomenės susidomėjimas korupcija siejamas su demokratinių procesų įsigalėjimu daugelyje besivystančiųjų pasaulio valstybių ir bendru sutarimu, jog šis reiškinys turi žalingų pasekmių demokratijai ir pilietinei visuomenei, didina valdžios aparato išlaikymo išlaidas, stabdo valstybės progresą ir meta iššūkį visai valstybės politikai. Galią turinčių valstybės tarnautojų piktnaudžiavimas užimamu postu ir valstybės ištekliais siekiant asmeninės naudos mažina visuomenės ir verslo pasitikėjimą valstybe, dėl ko nukenčia valstybės reputacija ir mažėja piliečių lojalumas.

Korupciniai nusikaltimai, priešingai nei daugelis kitų formų nusikaltimų, nėra priskiriami žiauriems nusikaltimams. Tai yra didelio latentiškumo nusikaltimai. Taip iš dalies yra dėl to, kad korupcija nėra atviras dviejų pusių konfliktas, o veikia bendras sutarimas neatskleisti pažeidimo fakto ir dėl neteisėtų veiksmų įgytos naudos. Trečioji šalis, kuri nukenčia dėl tokio neskaidraus elgesio, trumpuoju periodu dažnai nepajunta jokių tiesioginių pasekmių, nes korupcinius veiksmus paprastai siekiama įforminti kaip visiškai legalius.

Korupcijos problema akademiniame diskurse imta analizuoti tik XX a. viduryje, o didžiausią pagreitį diskusijos įgavo tik XX a. pabaigoje. Tai, kaip minėta, siejama su demokratinių procesų įsigalėjimu, suintensyvėjusia globalizacija ir bendru susidomėjimu visos tarptautinės bendruomenės kartu vystomo modernaus pasaulio idėjomis XX a. dešimtajame dešimtmetyje. Farrales įvardina penkias šio „korupcijos sprogo“ priežastis (Farrales, 2005, 8 psl.):

- išaugęs trečio pasaulio šalių pesimizmas dėl nesibaigiančių korupcijos skandalų vietoj valdžios tesėtų pažadų pažaboti korupciją;
- Sovietų Sąjungos griūtis, po kurios buvusiose Sąjungos respublikose kilo demokratinės ir ekonominės reformos (pavyzdžiui, valstybės valdomų įmonių privatizacija) korumpuotu būdu veikiantiems asmenims suteikusios naujų galimybių;
- augantis tarptautinės bendruomenės nerimas dėl korupcijos įtakos pasaulio vystymosi pastangoms, ypač po to, kai į korupcijos problemą atkreipė dėmesį Pasaulio Bankas ir Tarptautinis valiutos fondas;
- korupcijos skandalai išsivysčiusiose pasaulio valstybėse, parodę, jog net ir ilgametės

demokratijos nėra atsparios korupcijai;

- korupcijos indeksų vystymas paskatinęs tarptautinius korupcijos priežasčių ir pasekmių statistinius tyrimus. Vienas jų, pavyzdžiui, Transparency International kasmet matuojamas Korupcijos suvokimo indeksas sudaromas iš skirtingų apklausų ir indikatorių matavimo bei apimantis beveik visas pasaulio valstybes.

Korupcija yra tarpdisciplininė problema (Brooks, 2016, 17 psl.). Tai reiškia, jog korupcijos nagrinėjimas reikalauja susieti skirtingas disciplinas ir žinių sritis. Istoriskai susiklostė, jog korupcija ilgą laiką buvo nagrinėjama ir suprantama tik kaip politikos ir ekonomikos sričių dalykas. Tai yra korupcijos reiškinys buvo vertinamas kaip nesąžiningo elgesio taktika laikant, jog korupcines veikimo priemones pasirinkę asmenys yra racionalūs veikėjai siekiantys maksimizuoti savo pelną, pagal tai buvo konstruojamos ir korupcijos prevencijos strategijos. Toks požiūris ilgainiui pasirodė nepakankamas, kadangi tik retais atvejais buvo atsižvelgiama į gilesnes korupcijos priežastis, kurios visų pirma kyla iš individualaus ir grupinio elgesio bei santykio tarp skirtingų socialinių grupių. Kriminologinė korupcijos nagrinėjimo perspektyva praplėtė šį korupcijos suvokimą.

Šiame darbe buvo nagrinėjama korupcijos viešuosiuose pirkimuose problematika ir tiriamas Lietuvos atvejis naudojant Lietuvos viešųjų pirkimų duomenis. Darbą sudaro dvi pagrindinės dalys: pirmojoje dalyje pateikiamos teorinės išvalgos apie korupciją ir viešuosius pirkimus bei diagnostinius tyrimus susijusius su Lietuvos viešaisiais pirkimais, o antrojoje dalyje pristatomas pilotinis tyrimas, kurio metu Lietuvos viešųjų pirkimų duomenys pritaikyti Fazekas-Tóth metodologijai, kartu įvertinant kiekvieno įvykusio viešojo pirkimo korupcijos riziką bei perkančiųjų organizacijų ir bendrą šalies viešųjų pirkimų sektoriaus rizikingumą. Darbo pabaigoje pateikiamas priedas su atliktų veiksmų ir skaičiavimų (R statistinio paketo) programiniu kodu.

DARBO TIKSLAS: Išanalizuoti korupcijos rizikas ir jų tendencijas Lietuvos viešuosiuose pirkimuose.

DARBO UŽDAVINIAI:

- Aptarti korupcijos sampratą ir galimas jos formas;
- Aptarti viešųjų pirkimų tendencijas ir korupcijos riziką juose;
- Pritaikant Fazekas-Tóth metodiką, atlikti Lietuvoje 2015-2016 m. ir 2017-2018 m. įvykdytų viešųjų pirkimų duomenų analizę siekiant įvertinti korupcijos rizikos pasireiškimą;

DARBO TEZĖS:

- Lietuvos viešųjų pirkimų organizavime yra trūkumų, sudarančių sąlygas pasireikšti korupcijos rizikoms;
- Viešai skelbiami Lietuvos viešųjų pirkimų duomenys leidžia nustatyti ir įvertinti korupcijos rizikas;
- Lietuvos viešuosiuose pirkimuose stebima aukšta korupcijos rizika;
- Valdžios ir politinių interesų grupių pasikeitimai daro įtaką korupcijos rizikų tendencijoms viešuosiuose pirkimuose.

DARBO METODOLOGIJA:

Metodologinė tyrimo schema buvo paremta Fazekas-Tóth tyrimo metodologija, kurioje naudojant Vengrijos viešųjų pirkimų duomenis ir statistinės analizės metodus buvo sukonstruoti korupcijos rizikos indikatoriai (Fazekas, Tóth, 2014). Laikantis prielaidos, jog Lietuva ir Vengrija yra panašios teisinio reguliavimo ir korupcijos būklės bei mechanizmų viešuosiuose pirkimuose atžvilgiu, kadangi turėjo daug bendrumų tiek vystantis istoriškai (tuo pat metu perėjo iš socializmo į demokratiją), ekonomiškai, tiek ir šiuo metu būdamos Europos Sąjungos narėmis, tyrime buvo panaudoti tie patys indikatoriai tiriant korupcijos riziką Lietuvos viešuosiuose pirkimuose.

KONCEPTUALIZACIJA:

Korupcija – piktnaudžiavimas patikėta galia siekiant asmeninės naudos¹.

Viešieji pirkimai – prekės ar paslaugos pirkimas, organizuojamas valstybės, savivaldybės įstaigos, organizacijos ar įmonės, kurio tikslas užtikrinti, kad visos įmonės ar fiziniai asmenys turėtų lygias galimybes parduoti savo prekes, paslaugas ar darbus valstybei geriausia kaina, tokiu būdu užtikrinant racionalų biudžeto lėšų, skirtų reikiamų prekių ar/ir paslaugų įsigijimui, panaudojimą².

Korupcijos Rizikos Indeksas (KRI) – statistinis metodas, skirtas korupcijos rizikai viešuosiuose pirkimuose matuoti, kuris įvertina tikimybę, jog viešojo pirkimo proceso metu bus pažeistas atviro dalyvavimo konkurse principas, t. y. bus apribotas kitų tiekėjų dalyvavimas, siekiant suteikti išskirtines sąlygas vienam tiekėjui, galimai artimais ryšiais susijusiam su perkančiąja organizacija (pavyzdžiui, nustatant specifinius reikalavimus, kuriuos atitiktų tik konkretus tiekėjas).

¹ Prieiga internete: <https://www.transparency.org/en/what-is-corruption>

² Prieiga internete: <https://viesujupirkimu.lt/viesieji-pirkimai/kas-yra-viesieji-pirkimai/>

Valstybės užvaldymas – situacija, kuomet bet kuris sudarytas viešųjų pirkimo kontraktas tarp bet kurio tiekėjo ir perkančiosios organizacijos turi aukštą korupcijos rizikos indeksą (KRI). Tam, kad būtų galima empiriškai nustatyti valstybės užvaldymą reikia išnagrinėti sudarytas viešųjų pirkimų sutartis ir nustatyti kiekvienos iš jų korupcijos riziką.

OPERACIONALIZACIJA:

Teorinės literatūros analizė – analizuojant teorinę literatūrą buvo aptarta korupcijos samprata, išskirtos pagrindinės šio reiškinio formos. Nagrinėjant korupciją viešuosiuose pirkimuose buvo pristatyti korupcijos viešuosiuose pirkimuose mechanizmai ir jų operacionalizavimas praktiniame tyrime. Indikatorius: sąvokos ir metodologijos.

Lietuvos korupcijos tyrimų analizė – analizuojant nacionalinius bei tarptautinius su Lietuva susijusius diagnostinius tyrimus buvo aptarta korupcijos Lietuvos viešuosiuose pirkimuose problematika, suteikianti pagrindą šiam tyrimui. Indikatorius: sąvokos ir metodologijos.

Lietuvos viešųjų pirkimų duomenų surinkimas ir paruošimas tyrimui – viešųjų pirkimų duomenys yra pateikiami viešai ir yra prieinami net keli šių duomenų šaltiniai besiskiriantys pateikiamų duomenų struktūra ir forma. Buvo atlikta šių duomenų šaltinių analizė siekiant nustatyti ir atrinkti tinkamiausius tyrimui duomenis. Taip pat, kadangi duomenų pateikimo forma nebuvo pritaikyta programiniam nuskaitymui, buvo atliktos kai kurios duomenų korekcijos. Indikatorius: tyrimui parengti duomenys.

Statistinė duomenų analizė – pasiremiant Fazekas-Tóth metodika buvo atlikta kiekybinė Lietuvos viešųjų pirkimų duomenų analizė, įvertintos korupcijos rizikos ir bendras šalies rizikingumas. Indikatorius: Korupcijos rizikos indeksas (KRI).

1. Teorinės išvalgos

1.1 Korupcijos apibrėžimo problematika

Mokslinėse publikacijose korupcijos nagrinėjimas dažnai pradedamas diskusijomis ir pastangomis apibūdinti korupciją bei pateikti jos universalų apibrėžimą, tačiau tuo pačiu pripažįstama, jog „vienu sakiniu“ apibrėžti, kas yra korupcija yra neįmanoma (Philp, 1997, 440-

441psl.). Korupcija yra daugialypė, turinti daug pasireiškimo formų ir priklausomai nuo konteksto gali būti nagrinėjama iš skirtingų perspektyvų. Dėl to akademinėje literatūroje yra apstu įvairių korupcijos apibrėžimų ir diskusijų (Brooks, 2016, 18-21 psl.). Tam tikrą tvarką pamėgino įvesti Pasaulio bankas ir nevyriausybinė organizacija „Transparency International“, pateikdami apibrėžimą, jog „korupcija yra piktnaudžiavimas tarnybine padėtimi siekiant asmeninės arba grupinės naudos“ (Transparency International, 2012). Tačiau šis apibrėžimas labiau akcentuoja viešojo sektoriaus problemą ir neapima socialinio konteksto.

Ankstyvaisiais korupcijos tyrinėjimo metais ryškesnė takoskyra susiformavo tarp moralistų ir revizionistų (Farrales, 2005 13-16 psl.). Moralistų korupcijos tyrimų metodika rėmėsi labiau aprašomuoju stiliumi, o korupcijos suvokimas buvo diegiamas kartu su etinio požiūrio užuominomis. Jie teigė, jog korupcija kyla iš moralaus elgesio trūkumo ir tai yra priežastis trukdanti visuomenei vystytis.

Revizionistai rėmėsi labiau klinikišku požiūriu į korupciją ir teigė, jog korupcijos suvokimas neturėtų gimi iš korupcijos pasekmių aprašymo. Jų nuomone korupcija yra pusiausvyros tarp skirtingų sistemų nebuvimo rezultatas. Korupcija yra modernizacijos ir vystymosi pasekmė, tačiau nebūtinai daro žalingą poveikį vystymuisi, kai kada gali būti jam netgi naudinga.

Vėlesnėse diskusijose Heidenheimer pateikė skirtingų korupcijos apibrėžimų tipologiją (Heidenheimer, 1970), kurioje korupcijos apibrėžimai gali būti orientuoti:

- pagal viešąjį sektorių;
- pagal rinką;
- pagal viešąjį interesą.

Pagal viešąjį sektorių orientuoti korupcijos apibrėžimai nurodo korupciją susijusią su piktnaudžiavimu valstybės tarnyba ar valdžia mainais į tam tikrą asmeninę naudą. Pagal rinką orientuoti apibrėžimai dažniau atsako ne į klausimą „kas yra korupcija?“, o „kaip?“, „kada?“, „kodėl?“ ir „koku laipsniu?“. Korumpuotu būdu veikiantis asmuo savo užimamas pareigas ir korupcinę veiklą suvokia kaip verslą, kurio pelną siekia maksimizuoti. Pagal viešąjį interesą orientuotuose korupcijos apibrėžimuose pabrėžiama, jog korupcija privilegijuoja specialų (arba privatų) interesą viešojo intereso sąskaita.

Nors korupcija dažnai suprantama, kaip privilegijuotajai klasei, turinčiai galią valdyti ir spręsti, būdingas elgesys, tiesmukas sugretinimas nėra teisingas. Tai gali būti tik viena iš korupcijos suvokimo koncepcijų. Tačiau korupcijos sąvokos apibrėžimas turėtų neapsiriboti viena koncepcija. Klitgaard, pavyzdžiui, pateikia grynai ekonominį korupcijos apibrėžimą (Klitgaard 1988). Jo

nuomone, korupcija įmanoma bet kuriuo atveju, kai korupcijos uždarbis yra didesnis nei bauda ir tikimybė būti pagautam. O korupcijos kiekis, jo nuomone, priklauso nuo monopolijos ir veiksmų laisvės laipsnio bei skaidrumo ir atskaitomybės laipsnio. Tiesa, kadangi aukštas monopolijos ir veiksmų laisvės laipsnis bei žemas skaidrumo laipsnis savaime dar nereiškia korupcijos, į šią priklausomybę dar įtraukiamas ir moralės laipsnis.

1.2 Kriminologinis diskursas

Ilgą laiką korupcija akademiname diskurse buvo nagrinėjama iš politikos ir ekonomikos mokslų perspektyvos, kur ji yra suprantama kaip ekonominio veikimo taktika, kurią reikia suvaldyti antikorporacinėmis priemonėmis, o korupcija užsiimantys asmenys – racionalūs veikėjai, siekiantys maksimizuoti savo uždarbį. Tokiose teorinėse išvalgose retai atsižvelgiama į korupcija užsiimančių asmenų pasirinkimo ir elgesio motyvus, kontekstą ir socialinės aplinkos nulemtą priežastingumą, kuris gali paaiškinti, kodėl neveikia pasiūlytos antikorporacinės priemonės (pavyzdžiui, visuomenės reakcija į korupcinius nusikaltimus). Taigi galiausiai buvo sutarta, jog korupcija yra tarpdisciplininė problema, kurią reikia nagrinėti ne tik iš politikos ir ekonomikos mokslų perspektyvos, tačiau ir kriminologijoje³.

Kriminologijoje korupcija taip pat gali būti nagrinėjama įvairiomis perspektyvomis. Pavyzdžiui, korupcija gali būti suprantama kaip nusikaltimas kartu labiau akcentuojant baudmės elementą, kuris taip pat gali veikti kaip stipri antikorporacinė priemonė. Taip pat kriminologijoje skiriamas didesnis dėmesys asmeniniam individui (arba individų grupės) santykiui su jį supančia socialine aplinka ir veiksniais, kurie lemia polinkį į korupcinius nusikaltimus bei jų vykdymą. Iš čia kilo populiarūs „nusikalstamo elgesio išmokimo“ teorija, kuri teigia, jog „polinkis nusikalsti įgyjamas per interakciją su kitais aplink esančiais žmonėmis, taip pat stebint apibrėžimus palankius įstatymo pažeidimui“ (Sutherland, 1939, 89psl.). Kitaip tariant, kriminologiniu požiūriu, korupcija yra elgesys, kurio gali būti išmokstama.

Korupcija taip pat gali būti pasitelkiama kaip priemonė individui negalint pasiekti sėkmės teisėtu būdu. Šiuo atveju kalbama apie socialinę struktūrą, „kaip organizuotų socialinių santykių rinkinį, kuriame visuomenės ar grupės nariai yra įvairiai susiję“ (Merton, 1968, 185 psł.). Tiems, kurie negali pasiekti tų pačių tikslų socialinės struktūros nustatytomis kultūrinėmis normomis, belieka jų siekti tas normas pažeidžiant. Taigi korupcija gali būti suprantama kaip tam tikra

³ Sąvoka „korupcija“ ilgą laiką kriminologijoje net nebuvo vartojama, nors jau buvo nagrinėjami korupcinio pobūdžio nusikaltimai. Pavyzdžiui, E. Sutherland 1939 m. aprašęs baltųjų apykaklių nusikaltimus praktiškai pataikė į tą patį momentą (netgi šiek tiek visus pralenkė), kai kilo pirmoji susidomėjimo korupcija banga, tačiau jo tekstuose sąvokos „korupcija“ dar nebuvo, nors praktikos, kurias jis nagrinėjo, kaip nusikalstamas, šiandien yra būtent suvokiamos kaip stambi korupcija.

anomijos išraiška.

Korupcijos tyrinėjimo pradininku gali būti laikomas E. Sutherland, kuris 1939 m. savo kalboje Amerikos sociologų asociacijoje ir 1949 m. monografijoje nagrinėjo nusikaltimus, kuriuos „padarė garbingo ir aukšto socialinio statuso asmuo vykdydamas savo profesiją“ (Sutherland, 1949), juos pavadindamas „baltųjų apykaklių nusikaltimais“. Sutherland nuomone tokie nusikaltimai kyla iš konflikto tarp socialinių klasių. Savo tezes papildydamas duomenimis apie tokių nusikaltimų mastus ir vyraujančią nebaudžiamumą, savo laiku jis sukėlė nemažai pasipiktinimo, nes tai buvo tiesioginė kritika skirta gerbiamam, privilegijuotajam sluoksniui, kuris iki tol buvo laikomas pavyzdiniu.

Kritinės kriminologijos požiūriu korupcija, kaip ir bet kuris kitas nusikaltimas, yra laikomas socialiniu konstruktu. Pagal Quinney pasiūlytą socialinį nusikaltimų tikrovės modelį korupcija yra nusikaltimas, nes „galią turintys asmenys politiškai organizuotoje visuomenėje“ šį elgesį apibrėžė „kaip nusikalstamą.“ (Quinney, 2008, 23psl.). Toks poreikis kyla iš visuomenės diferenciacijos ir skirtingų interesų struktūrų. Korupcija yra suvokiama kaip elgesys kenkiantis galios segmentų interesams, kurie yra reprezentuojami viešojoje politikoje, todėl yra apibrėžiamas kaip nusikalstamas, imamasi antikorupcinių priemonių jam neutralizuoti, formuojamas teisingo elgesio modelis, taip pat šio nusikaltimo koncepcija yra platinama visuomenei per įvairias komunikacijos priemones. Kritinė kriminologija kartu paliečia labai rimtą problemą – korupciją, kaip socialinio nusikaltimo tikrovę, gali formuoti ta grupę, kuri pati tuos nusikaltimus dažniausiai ir vykdo.

Taigi, korupcija gali būti konceptualizuojama per įvairius prieigos kanalus, dėl to ji negali būti vienareikšmiškai apibrėžta ir kaskart reikalauja įvertinimo nauju požiūriu. Tai lemia ir ilgainiui kintantį korupcijos suvokimą. Tai, kas praeityje buvo suprantama kaip normali praktika, šiandien yra laikoma korupcija. Tai, kas šiandien yra laikoma normalia praktika, ateityje taip pat gali būti laikoma korupcija. Intuityviai korupcijos suvokimas kyla iš nuojautos, kad „čia kažkas yra negerai“, nors tiesioginių įrodymų ar žalos dar nematyti. Konkrečių atvejų analizė gali padėti atskleisti išsamesnį korupcijos paveikslą, veikimo schemas ir tokios veiklos pavojus, dėl kurių šią veiklą reikia uždrausti.

1.3 Korupcijos formos ir praktikos

Tirdamas pereinamojo laikotarpio šalis ir jų perėjimo iš komunistinės santvarkos į demokratinę ir rinkos ekonomikos sistemą procesus Pasaulio Bankas 2000 m. sukūrė korupcijos vertinimo metodologiją (Hellman, Jones, Kaufmann 2000) ir atskyrė du terminus: administracinę korupciją ir valstybės užvaldymas. Pirmasis yra prekyba poveikiu. Tuo tarpu, valstybės užvaldymas yra tokia politinės korupcijos forma, kuomet yra atliekami tam tikri politiniai sprendimai, atsiranda

legalūs oficialių įstatymų pakeitimai ar net nauji įstatymai tam, kad vėliau tuo remiantis tam tikra interesų grupė galėtų gauti asmeninės naudos.

Kadangi įstatymų ir jų pakeitimų priėmimas priimamas balsų dauguma, kaltų rasti paprastai nėra įmanoma ir tokią korupciją yra labai sunku nustatyti. Jeigu individualios politinės korupcijos atveju asmenį galima „pagauti už rankos“, tai sisteminės korupcijos atveju, kai bandoma pakreipti visos valstybės vystymąsi kažkuria linkme, visų pirma reikia įrodyti piktybinius kėslus. Gali būti argumentuojama, jog tokie veiksmai, kurie buvo atlikti siekiant asmeninės naudos, turėjo teigiamos įtakos valstybei ilgalaikėje perspektyvoje.

Korupciją galima apibūdinti pagal praktikas, kurios pripažįstamos korupcinėmis. Pagal šias praktikas korupcija gali būti įvairiai klasifikuojama, pavyzdžiui:

- pagal mastą: smulkioji korupcija (mediko ar policininko papirkimas) ir stambioji korupcija (prekyba įstatymais, teismų sprendimais ar valstybiniais užsakymais). Taip pat šioje klasifikacijoje galima atskirti pavienių asmenų korupciją ir sisteminę korupciją;
- pagal pobūdį: administracinė korupcija (esamų įstatymų, taisyklių bei nuostatų pažeidimas) ir politinė korupcija (privatiems ar verslo subjektams naudingų įstatymų leidimas, rinkimų ar referendumo rezultatų klastojimas). Gali būti išskiriama ir viešojo bei privataus sektoriaus korupcija, kuri gali apjungti tiek administracinę, tiek politinę korupciją;
- pagal sektorių: valdžios/viešojo sektoriaus korupcija, korupcija sveikatos apsaugos srityje, korupcija švietimo srityje, korupcija statybų sektoriuje ir t.t
- pagal pasireiškimo būdą: kyšininkavimas, papirkimas, sukčiavimas, piktnaudžiavimas tarnyba, turto prievartavimas ir šantažas, prekyba poveikiu, tinklų kūrimas (angl. Networking), favoritizmas, nepotizmas, klientelizmas, politinių partijų narių protegavimas ir t.t.

Kai kurie korupcijos pasireiškimo būdai arba korupcijos formos yra tiesiogiai įvirtintos baudžiamajame kodekse kaip nusikalstamos veikos. Tiesa, pastebėtina, kad baudžiamajame kodekse žodis „korupcija“ nėra vartojamas, o kelios su korupcija susijusios ir BK aprašytos nusikalstamos veikos yra priskirtos skyriui „Nusikaltimai ir baudžiamieji nusižengimai valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams“.

Pagal baudžiamąjį kodeksą kyšininkavimu vadinamas valstybės tarnautojo ar jam prilyginto

asmens susitarimas priimti kyšį arba reikalavimas ar provokavimas duoti kyšį, arba kyšio priėmimas už teisėtą arba neteisėtą veikimą ar neveikimą vykdant įgaliojimus savo ar kitų naudai (BK 225 str.). Papirkimu vadinamas pasiūlymas, pažadėjimas arba susitarimas duoti kyšį arba kyšio davimas valstybės tarnautojui arba jam prilygintui asmeniui už tam tikrą jo veikimą arba neveikimą (BK 227 str.).

Kai kurios korupcijos formos Baudžiamajame kodekse tam tikra apimtimi patenka po straipsniu apie prekybą poveikiu (BK 226 str.). Prekyba poveikiu yra asmens pasinaudojimas savo įtaka (tai gali būti visuomeninė padėtis, tarnyba, įgaliojimai, giminystė, pažintys ir kt.) sprendimų priėmėjui (politikui, valstybės tarnautojui, teisėjui ar panašias pareigas užimančiam asmeniui), už kyšį pažadant jį paveikti, kad būtų atliktas kyšio davėjui naudingas veiksmas. „Poveikis“ reiškia, kad siekiama, jog įstaiga (ar konkretus asmuo) teisėtai ar neteisėtai veiktų ar neveiktų vykdant įgaliojimus.

Iš čia kyla tam tikri sunkumai teismams prekybos poveikiu bylose tiriant, ar egzistavo pakankamai konkretus ir realus pažadas už kyšį paveikti sprendimų priėmėjus. Šiuo metu vykstantys ikiteisminiai tyrimai dėl prekybos poveikiu Valdo Sutkaus, Manto Zalatoriaus, Šarūno Narbuto atžvilgiu išsiskiria tuo, kad šie asmenys oficialiai ir atvirai veikia kaip tarpinė jungtis tarp valstybės institucijų ir privataus sektoriaus, tai yra užsiima teisėta lobistine arba komercinio atstovavimo veikla. Tokių veiklų vykdymas savaime nėra draudžiamas ar nusikalstamas, jeigu veikiama laikantis įstatymų. Taigi, jei šios bylos pasieks teismą, prekybos poveikio bylose turės susiformuoti aiški teismų praktika, nustatanti ribas tarp teisėtų ir nusikalstamų veiklų.

Baudžiamajame kodekse taip pat randami straipsniai apie politinių partijų ar politinių kompanijų finansavimo bei trukdymo pasinaudoti rinkimų teise pažeidimus, taip pat trukdymą valstybės tarnautojui ar viešojo administravimo funkcijas atliekančiam darbuotojui naudojantis savo įtaka, kas tam tikra prasme taip pat gali būti susiję su korupcija. Vis dėl to sudėtingesnės korupcijos formos kaip nepotizmas, favoritizmas, klientelizmas, politinių partijų narių protegavimas arba politinė korupcija Baudžiamajame kodekse nėra išskirtos.

Nepotizmas yra giminaičių ar kitų artimų žmonių protegavimas, pasinaudojant tarnybine padėtimi. Tai yra interesų konfliktas, kuris paprastai gali būti sąlygojamas dviejų tikslų: siekio padėti savo artimiems žmonėms įsidarbinti ar įgyti geresnes galimybes prieš kitus dėl to priimant šališkus sprendimus ir/arba siekio palengvinti kitus korumpuotus veiksmus sukuriant sau lojalių asmenų tinklą. Lietuvoje nepotizmas yra kontroliuojamas Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatyme, Lobistinės veiklos įstatyme bei Valstybės tarnybos įstatyme. Tačiau, kaip rodo apklausos, Lietuvos gyventojų nuomone, nepotizmas išlieka viena didžiausių

korupcijos pasireiškimo forma Lietuvoje.⁴ Favoritizmas yra giminingas nepotizmui, tik šiuo atveju paprastai skiriasi santykių pagrindas – proteguojami, vadinamieji numylėtiniai ar globotiniai, kurie nėra susiję artimais ar giminystės ryšiais.

Klientelizmas yra dominuojamojo pobūdžio santykiai tarp galingesnio užtarėjo ir silpnesnio priklausomojo (kliento). Stipresnioji pusė siūlo savo paslaugas už silpnesniosios pusės moralinį arba materialinį atsidavimą. Tai yra, kai valstybinės institucijos bendradarbiauja su interesų grupėmis ir įgyvendina jų poreikius mainais už pastarųjų paramą. Tokiuose santykiuose gali būti „pažeidžiamas visuomenės interesas, viešoji politika įgyja privatumo, o viešos institucijos nelegalumo atspalvį“ (Waarden, 1992, 37psl.).

Politinių partijų narių protegavimas iš esmės yra glaudžiai susijęs su politine korupcija ir valstybės užgrobimu. Protegavimas gali pasireikšti tiek priešrinkiminiu, tiek rinkiminiu laikotarpiu (perkant balsus), tiek ir pasibaigus rinkimams įdarbinant į strategines pozicijas partijai lojalūs asmenis. Tokio elgesio tikslas yra suburti lojalių asmenų tinklą, kurį gali sudaryti ne tik politikai, tačiau ir lobistinių organizacijų ar verslo atstovai. Tokiu atveju sutelkiama didesnė galia, palengvinanti reikalingų sprendimų priėmimą bei leidžianti savo naudai formuoti valstybės viešąją politiką.

2 Korupcija viešuosiuose pirkimuose

2.1 Korupcijos viešuosiuose pirkimuose identifikavimo iššūkiai

Viešieji pirkimai yra itin palanki erdvė pasireikšti korupciniam nusikaltimams. Viešieji pirkimai yra būdas valstybės ar savivaldybės institucijoms įsigyti būtinų prekių, paslaugų ar darbų, kad jos galėtų funkcionuoti ir vykdyti savo užduotis. Kitaip tariant, viešieji pirkimai yra investicija į valstybės vystymąsi. Kadangi viešųjų pirkimų metu yra apmokama biudžeto lėšomis, atsiranda privatus interesas tas lėšas nukreipti ne į valstybės gerovę, o į tam tikrų interesų grupių kišenes. Tai yra, tarp viešųjų pirkimo organizatoriaus (perkančiosios organizacijos) ir viešųjų pirkimų laimėtojo (tiekėjo) gali susiklostyti korupciniai santykiai, kurių dėka viešasis pirkimas panaudojamas asmeninių interesų tenkinimui, o iš to kylanti pasekmė yra sulėtėjęs valstybės progresas.

Korupcija viešuosiuose pirkimuose gali pasireikšti įvairiomis formomis. Korupciją gali inicijuoti tiek perkančioji organizacija, tiek tiekėjas. Pavyzdžiui, tiekėjas norintis laimėti stambų viešąjį pirkimą gali mėginti papirkti perkančiosios organizacijos atstovus priimti šiam tiekėjui

⁴ Prieiga internete: <https://stt.lt/analitine-antikorupcine-zvalgyba/lietuvos-korupcijos-zemelapis/7437>

palankų sprendimą. Taip pat perkančioji organizacija, turinti diskreciją nuspręsti viešojo pirkimo laimėtoją, gali pasirinkti laimėtoją remdamasi sau priimtinais kriterijais, giminystės ar kitokiais ryšiais (nepotizmas, favoritizmas ir t.t.).

Neretai, kadangi valstybės ir savivaldybės institucijos yra tiesiogiai susijusios su politiniu lauku, į korupcinių viešųjų pirkimų reikalus įpainiojami ir politikai bei politinės partijos. Tokiu būdu gali susiformuoti labai stipriais ryšiais susieti tinklai, kurie ne tik susikuria palankias sąlygas neteisėtai veikti, bet ir užsitikrina saugumą, kad tokia veikla galės tęstis ilgą laiką. Tai yra valstybės užvaldymo situacija ir ji gali susiklostyti būtent per viešuosius pirkimus (Fazekas, Tóth, 2014, 3psl.).

Tiriant korupciją viešuosiuose pirkimuose susiduriama su problema, jog net ir numanant, kad kai kurie viešųjų pirkimų kontraktai yra korupciniai tai įrodyti yra nelengva, o korupciją galima nesunkiai paslėpti. Visų pirma dėl to, kad būna didelis per metus įvykstančių viešųjų pirkimų kiekis. Tariant, kad bet kuris viešasis pirkimas gali būti korupcinis, tektų nuodugniai patikrinti kiekvieną pirkimo skelbimą ir sudarytą pirkimo sutartį, o tai pareikalautų didelių laiko, žmogiškųjų išteklių ir žinių resursų.

Viešųjų pirkimų reglamentavimo ir procedūrų sudėtingumas dar labiau palengvina sąlygas užsiimti korupcine veikla. Viešuosius pirkimus yra stengiamasi pateikti ir įvykdyti taip, jog teisiškai jie atrodytų legalūs. Tuo tarpu nustatyti, ar tarp pirkėjo ir tiekėjo nebuvo išankstinio intereso sudaryti sutartį, ar neįvyko atskiras susitarimas, yra labai sudėtinga ir dažnai net neįmanoma.

Korupcijos viešuosiuose pirkimuose prevencijai yra labai svarbus viešųjų pirkimų skaidrumas. Tačiau skaidrumo viešuosiuose pirkimuose trūkumas dar nereiškia, kad tas viešasis pirkimas buvo korupcinis (Fazekas, Tóth, King, 2013, 7psl.). Viešieji pirkimai yra tam tikra prievolė valstybės ar savivaldybės institucijoms. Kartais jos tampa painių viešųjų pirkimų procesų įkaitėmis, dėl ko gali kilti rizika, jog bus stengiamasi pasitelkti įvairias priemones, jog pirkimą bus siekiama pagreitinti ir supaprastinti. Iš esmės perkančiosios organizacijos interesas yra vykdyti savo funkcijas ir įgyvendinti joms priskirtas užduotis, o ne nepriekaištingai organizuoti ir vykdyti viešuosius pirkimus. Dėl to perkančiosios organizacijos gali vadovautis požiūriu atlikti greičiau, o ne teisingiau.

Dažnai viešuosiuose pirkimuose be korupcijos egzistuoja ir kompetencijos problema, o kai kada šios problemos ir lydi viena kitą. Tai ypač aktualu, kai perkamos specifinės prekės ar paslaugos, kurių pasiūla rinkoje yra ribota arba jos dar net nėra sukurtos. Tokiu atveju pirkinio techninės specifikacijos rašomos nežinant, ką tiksliai galima įsigyti ir ne visada būna realistiškos. Pastebėtina, kad dažnai pirkimai vykdomi skubotai, gerai neištudijavus rinkos ir nepasiruošus pirkimui iš anksto, neturint aiškios viešųjų pirkimų strategijos ir plano, dėl ko dažnai įsigyjamos

prekės ar paslaugos gali būti netinkamos ar nereikalingos, ar nepatenkinti pageidaujamo poreikių.

Rose-Ackerman išskiria keturias viešųjų pirkimų kategorijas, kurios susiduria su didesne korupcijos rizika (Rose-Ackerman, 1999, 93psl.):

- Pirkiniai, kuriems reikalingi specializuoti tyrimai ir plėtra, pavyzdžiui, naujai sukurtas karinis orlaivis.
- Sudėtingų, specialios paskirties projektų pirkimas, tokių kaip užtvankos ar uosto įrenginiai, kuriems nebūtina technologinė pažanga, tačiau reikalingi vadybiniai ir organizaciniai įgūdžiai.
- Standartinių produktų parduodamų atvirose rinkose, pavyzdžiui, variklių pirkimas, transporto priemonės ar medicinos reikmenys (kai įsigyjama ne iš lentynos).
- Pritaikytos produktų, kurie įprastu atveju yra atvirose rinkose, versijos pavyzdžiui, specialios paskirties kompiuterių sistemos ar policijos automobilių parkai.

Praktikoje gali pasitaikyti tokių atvejų, kuomet nėra siekiama įgyti naudos iš korupcijos, bet tarp perkančiosios organizacijos ir tiekėjo vis tiek susiklosto „šilti“ bendradarbiavimo santykiai. Šie santykiai natūraliai susiklosto, kai įvyksta kelių pirkimų seka. Tokių santykių motyvacija tais atvejais gali būti ne asmeninė nauda, o darbų tęstinumas, geras įdirbis ir siekis toliau efektyviai bendradarbiauti, užuot pradėdant viską nuo pradžių su nauju tiekėju.

Pavyzdžiui, perkančioji organizacija A nori įsigyti informacinių technologijų darbų, kurių metu būtų sukurta elektroninė-informacinė sistema skirta perkančiosios organizacijos vidinei veiklos apskaitai ir procesams aptarnauti. Paskelbiamas konkursas ir iš kelių dalyvavusių tiekėjų laimi tiekėjas – įmonė B. Prasideda intensyvūs darbai. Įmonei B reikia susipažinti su perkančiosios organizacijos A veikla, išanalizuoti procesus tam, kad gerai suprasti kliento poreikius, pagal tai sukurti sprendimą, kurį po visų darbų ir testavimo etapų, galiausiai klientas priima ir jis atiduodamas į gamybinę aplinką.

Tai sudėtingas ir imlus laikui procesas reikalaujantis glaudaus bendradarbiavimo tarp įstaigos A ir įmonės B. Dažnai perkančioji organizacija prieš atlikdama tokio tipo pirkimą tiksliai nežino, kaip turės atrodyti galutinis produktas, kokie keblumai gali iškilti pradėjus eksploatuoti tą sistemą, dažnai net negali apibrėžti tikslų savo poreikių, kol nėra sistemos modelio. Tad dažniausiai vienu pirkimu darbai neapsiriboja. Reikalinga įsigyti papildomų darbų sistemos plėtrai ir priežiūrai, taip pat naujai atsiradusiems įstaigos A poreikiams įgyvendinti.

Papildomiems darbams turi būti skelbiamas naujas viešojo pirkimo konkursas, kuriame vėl turėtų galimybę dalyvauti visi norintys tiekėjai. Taigi įstaiga A atsiduria nemaloniame situacijoje, kai

reikia pasirinkti, ar siekiant viešųjų pirkimo skaidrumo ir atitikimo įstatymams rizikuoti ir įsileisti naują tiekėją - įmonę C, kuri perimtų sistemą, nors nėra susipažinus su įstaigos A veikla, nėra susipažinus su įmonės B pateiktu programiniu kodu ir sprendimais, kuri yra naujas žaidėjas tęstiniame sistemos kūrimo procese, ar nusižengti viešųjų pirkimų reikalavimams ir apriboti kitų tiekėjų patekimą į konkursą taip užtikrinant laimėjimą įmonei B, kuri pati ir sukūrė sistemą, kurios žmogiškieji ištekliai jau yra gerai pasiruošę bei susipažinę su įstaigos A veiklos procesais ir niuansais ir kuri yra pajėgi nedelsiant tęsti darbus ar pradėti naujus vystymo darbus. Galiausiai valdant duomenų konfidencialumo rizikas geriau, jog prie įstaigos A konfidencialių duomenų prieigą turėtų kuo mažesnis asmenų iš išorės skaičius, o ne kaskart vis nauja grupė asmenų (programuotojų ir konsultantų) su kiekvienu nauju pirkimu.

Akivaizdu, jog įstaiga A turės didelį interesą, jog tęstinius darbus atliktų įmonė B, tad šio tiekėjo protegavimas yra labai tikėtinas, nors galbūt ir nėra siekio ar tarpusavio sutarimo pasipelnėti. Teoriniu požiūriu, tokius perkančiosios organizacijos ir tiekėjo santykius būtų galima vertinti kaip korupciją. Žinoma, įmonė B tikrai atsiduria patogioje padėtyje ir numanydama, jog bus proteguojama, gali manipuliuoti kainomis, dėl ko tokia situacija valstybei yra nenaudinga. Tačiau tai yra veikiau dėkinga monopolinė tiekėjo padėtis, o ne korupcija⁵.

Taigi, viešųjų pirkimų organizavimo ir skaidrumo trūkumai ne visada reiškia, kad pirkimo motyvacija paremta siekiais pasipelnėti. Pagal Pasaulio banko ir „Transparency International“ pateiktą apibrėžimą („korupcija siejama su piktnaudžiavimu tarnybine padėtimi siekiant asmeninės arba grupinės naudos“), korupcija viešuosiuose pirkimuose būtų teisinga laikyti tik tokius atvejus, kai tenkinamos abi sąlygos:

- tarp pirkėjo ir tiekėjo įvyksta neteisėtas susitarimas apribojantis kitų tiekėjų dalyvavimą konkurse taip pažeidžiant sąžiningos konkurencijos sąlygas;
- tokį pirkimo sandorį sudariusios šalys privačiai įgyja materialios arba kitokio tipo naudos.

Žinoma, kadangi perkančioji organizacija turi plačią diskreciją spręsti ir nustatyti laimėtoją, korupcijos rizika egzistuoja bet kuriuo atveju, o kontroliuojančiajai pusei bet koks neteisėtas manevras, nepriklausomai nuo motyvų, turi atrodyti įtartinais, todėl esant požymiams, kad pirkimo organizavimo ir vykdymo metu buvo neteisėtų intervencijų, tokiu pirkimu reikėtų pasidomėti plačiau.

5 Apskritai, kai vyksta papildomi, tęstiniai pirkimai būtų įdomu paskaičiuoti bei pateikti palyginimą, kuri situacija valstybei nenaudingesnė: tas pats geidžiamas tiekėjas, kuris žino, kad bus proteguojamas ir atitinkamai pritaikydamas savo kainodarą ar naujas tiekėjas su galbūt sąžiningesne kainodara, bet pirkimo momentu neturintis žinių ir žmogiškų išteklių kapitalo, ko įgijimas pareikalautų papildomų investicijų ir laiko.

Bendra korupcijos viešuosiuose tyrimų strategija turėtų būti konstruojama tokiu būdu: pirma makro lygmenyje atrandami abejotini, klausimų keliantys pirkėjai, tiekėjai ar pirkimai, kurie vėliau atskirai nagrinėjami mikro lygmenyje ir pagal gautus rezultatus priimami sprendimai dėl priemonių taikymo, tada vėl grįžtama į makro lygmenį ir tikrinama, ar pritaikytos priemonės suveikė, ar atsirado naujų priemonių poreikis ir t.t. Tiesa, esant konkretiems duomenims apie galimą korupcijos atvejį, toliau tyrimą visada perima teisėsaugos pareigūnai. Šiuo atveju problema yra tai, kad pastarieji paprastai ir užsiima tik to konkrečiau atvejo tyrimu ir nėra grįžtama į makro lygmenį.

2.2 Korupcijos viešuosiuose pirkimuose mechanizmai

Literatūroje yra aprašyta įvairių korupcijos viešuosiuose pirkimuose būdų. Šie mechanizmai gali būti taikomi atskirai arba derinami tarpusavyje ir dažniausiai būna orientuoti į konkurencijos apribojimą siekiant konkurse palikti tik vieną, pageidaujamą tiekėją, kuris savo ruožtu gali kelti sandorio kainą arba nuslėpti jau įvykusio neteisėto pirkimo detales. Išsamų šių mechanizmų sąrašą surinko M. Fazekas, I.J. Tóth ir P. L. King. Šis sąrašas buvo sukurtas remiantis akademinė literatūra, žiniasklaidos priemonių teikiama informacija apie konkrečius korupcijos viešuosiuose pirkimuose atvejus, originaliais interviu su viešuosius pirkimus vykdančiais ar juose dalyvaujančiais respondentais bei įvykusių teismų atvejais (Fazekas, Tóth, King 2013). Toliau remiantis autorių struktūra išvardinami šie mechanizmai:

- Nereikalingų prekių arba paslaugų (perteklinis) pirkimas. Dažniausiai tokie pirkimai yra „įsiūlomi“ tiekėjo, kuris jau būna arba pagaminęs prekes, arba parengęs projektą iš anksto dar prieš pirkimą. Pavyzdžiui, magistralės rekonstrukcija statant tunelius ir viadukus lygiose (nekalnuotose) vietose, kur jų nereikia arba papildomų, nereikalingų prekių ar paslaugų pardavimas, kuris didina sutarties vertę, tačiau neatneša naudos. Pažymėtina, jog neteisingas poreikių įvertinimas laikytinas kaip korupcijos technika tik tais atvejais, kai tai naudinga tik vienam, konkrečiam tiekėjui (priešingu atveju, tai laikytina kompetencijos problema).
- Prekių ar paslaugų poreikio apibrėžimas tokiu būdu, kuris yra naudingas konkrečiam tiekėjui. Šiuo atveju perkančioji organizacija gali pareikalauti pristatyti prekes ar paslaugas tokia forma ir galimybėmis, kuri yra naudinga kažkuriam tiekėjui, bet nebūtinai pačiai perkančiajai organizacijai. Ši technika lengvai išnaudojama, kuomet perkamas sudėtingas, specifinių charakteristikų pirkinys, pavyzdžiui stambiuose infrastruktūros arba informacinių technologijų projektuose. Dėl informacijos asimetrijos ir etalono nebuvimo kontroliuojantiems organams sunku žinoti, ko iš tikro reikia perkančiajai organizacijai, dėl to toks pirkimas dar pirmoje stadijoje gali eliminuoti nepageidaujamus tiekėjus.

- Procedūrų vengimas manipuliuojant slenksčiais ir išskirtinėmis sąlygomis. Viešųjų pirkimų reglamentavimas nėra vienodas ir priklauso nuo tam tikrų pirkimo ypatybių, dažniausiai pirkimo vertės arba specialiųjų sąlygų. Jeigu pirkimo vertė neviršija įstatymais nustatytų ribų, vadinamųjų slenksčių, tokiu atveju galima atlikti supaprastintą pirkimą ir išvengti nepageidaujamų pirkimo procedūrų. Taigi šis korupcijos mechanizmas gali būti įgyvendintas trimis būdais:
 - Pirkimas išskaidomas tokiu būdu, jog atskiros pirkimo dalys neperžengtų vadinamųjų slenksčių;
 - Įvedamos specialios sąlygos, pavyzdžiui, nacionalinis saugumas arba neatidėliotinas būtinumas;
 - Nepagrįstai sumažinama tikėtina pirkimo vertė.

Pažymėtina, jog kai kurių procedūrų vengimas gali pasireikšti dėl to, jog procedūros kainuoja ir taip siekiama sumažinti pirkimo išlaidas. Tad tikrinant šį mechanizmą dėl galimos korupcijos reikėtų atsižvelgti ir į pirkėjo dydį bei turimą finansavimą.

- Nepageidaujamų tiekėjų ir pasiūlymų eliminavimas nustatant tinkamumo kriterijus. Tai vienas iš dažniausiai pasitaikančių mechanizmų, kuriuo tiekėjui ir/arba jo pasiūlymui nustatomos sunkios sąlygos, kurias gali atitikti tik vienas tiekėjas, taip iš konkurso pašalinant visus kitus galimus kandidatus (pavyzdžiui, ligoninės statybos darbų pirkime reikalavimas tiekėjui būti pastačius bent vieną morgą, nors kompanija prieš tai yra pastačiusi net kelias ligonines su morgais jų viduje. Taip pat dažni pavyzdžiai, kai keliami reikalavimai tiekėjo nuosavam ir disponuojamam kapitalui ir pan.). Šiuo mechanizmu yra išnaudojama sprendimų priėmėjo diskrecija. Tiesa, tokio mechanizmo naudojimą apsunkina galimybė pašalintiems iš konkurso tiekėjams ginti savo interesus teismo keliu. Kita vertus, vykdyti kontrolę nustatomiems kriterijams yra sudėtinga, nes reikia gerai išmanyti perkančiosios organizacijos specifiką, poreikius, teisinę bazę ir rinkos dėsnius, o skirtingi vertintojai gali prieiti skirtingų išvadų.
- Piktnaudžiavimas formaliais ir administraciniais reikalavimais (nuvarginimo technika). Tiekėjui norinčiam dalyvauti didesnės apimties konkurse reikia pateikti daugybę dokumentų. Dėl didelio dokumentų ir reikalavimų kiekio, praktiškai visada įmanoma atrasti nedidelių klaidų ir trūkumų, dėl kurių būtų galima pašalinti nepageidaujamą tiekėją iš konkurso. Tiesa, tiekėjai turi teisę koreguoti pateikiamus dokumentus ir ištaisyti klaidas,

tačiau dėl menko korekcijų prašymų ir pateikimo reguliavimo yra labai sunku kontroliuoti perkančiąją organizaciją. Perkančioji organizacija gali prašyti korekcijų net kelis kartus iš eilės, iki kol tiekėjas pats pasiduos ir pasitrauks, supratęs jog šiame konkurse jam nepavyks dalyvauti (nesvarbu, kaip besistengtumei, mes vis tiek atrasime legalų būdą tave iš konkurso pašalinti), dėl šios priežasties šis mechanizmas dar vadinamas nuvarginimo technika. Šis korupcijos būdas yra glaudžiai susijęs su tinkamumo kriterijų mechanizmu, jie abu gali būti derinami taip, jog konkurse liktų tik vienas tiekėjas.

- Manipuliavimas vertinimo kriterijais. Perkančioji organizacija gali pati nuspręsti, ar konkurso metu remsis tik kainos kriterijumi ar kainos ir kokybės kriterijais. Kainos kriterijus dažniausiai yra objektyviai išmatuojamas, tačiau kokybės kriterijai kai kada gali būti labai subjektyvūs. Tokiu atveju perkančioji organizacija įgyja plačią vertinimo diskreciją, kas didina korupcijos riziką. Šis mechanizmas taip pat gali būti derinamas su aukščiau pristatytais būdais ir būti tarsi paskutinis šansas eliminuoti nepageidaujamus tiekėjus, jei to nepavyko padaryti kitomis technikomis.
- Ilgai trunkantys ir sudėtingi kontraktai. Ilgesnis tiekėjo ir perkančiosios organizacijos bendradarbiavimas didina korupcijos riziką. Ilgame laikotarpyje tikėtina, jog atsiras nenumatytų aplinkybių, be to, tokie pirkimai gali turėti įvairių opcijų, tokių kaip preliminarios sutartys ar viešos-privačios partnerystės, dėl ko šie pirkimai yra sunkiau kontroliuojami. Didelis tokių sutarčių kiekis viešųjų pirkimų portfelyje sufleruoja apie ilgalaikės korupcijos riziką. Korupcijos rentą tokiu atveju gali būti surenkama, pavyzdžiui, manipuluojant vieneto kainomis. Kai vykdomas konkursas pagal preliminarią sutartį gali būti žinomas tik hipotetinis kiekis prekių ar paslaugų, kuris bus įsigijamas, tačiau perkančioji organizacija tiekėjui neformaliai gali pranešti, kokių prekių ar paslaugų pirsks dideliais kiekiais, o tai tiekėjui leidžia parengti tokią kainodarą, kuri atrodytų patraukliai su hipotetiniais kiekiais, tačiau esant realiems kiekiams galėtų uždirbti.
- Trumpas pirkimo pasiūlymo ir reikalingų dokumentų pateikimo laikotarpis. Pateikimo periodas yra laiko tarpas nuo pirkimo paskelbimo (kvietimo dalyvauti konkurse) iki pasiūlymų pateikimo pabaigos. Kai kuriems viešųjų pirkimų procedūros tipams yra griežtai reglamentuojamas, tuo tarpu kitiems tipams visiškai nereglamentuojamas. Trumpas pateikimo periodas gali būti naudingas įrankis siekiant išvengti nepageidaujamų tiekėjų, nes jiems gali neužtekti laiko paruošti ir pateikti pasiūlymus, tuo tarpu norimi laimėtojai iš anksto žinodami apie pirkimą gali pradėti ruoštis gerokai anksčiau iki pirkimo paskelbimo. Trumpas pateikimo periodas nebūtinai reiškia korupciją. Kai kuriais atvejais perkančioji

organizacija išties gali turėti pagrindą skubėti, tačiau reguliarius trumpų pateikimo periodų pasireiškimas viešuosiuose pirkimuose signalizuoja apie piktnaudžiavimo sistema riziką. Šio mechanizmo paplitimą išduoda ir Vengrijos pavyzdys: perkančiajai organizacijai skubiai prireikus atlikti nedidelės vertės pirkimą su vienos dienos pateikimo periodu ir išsiuntus tiesioginius kvietimus keturiems tiekėjams, su kuriais ji buvo anksčiau bendradarbiavusi, nei vienas iš jų neatsiliepė. Pasidomėjus kodėl, jie pareiškė pamanę, jog jie buvo reikalingi tik konkurso imitacijai, o laimėtojas jau yra nustatytas.

- Selektyvus informacijos apie pirkimą teikimas. Šiuo korupcijos mechanizmu kėsiamasi į sąžiningo žaidimo ir viešojo pirkimo skaidrumo principus. Tokio korupcijos mechanizmo pasireiškimas gali būti tiesiogiai siejamas su veikiančiu korupcijos tinklu. Perkančioji organizacija neformalių pokalbių metu su išrinktuoju tiekėju pateikia reikšmingos ir kokybiškos informacijos apie tam tikrus specifinius pirkimo aspektus, tuo pačiu paskelbdama painų arba su klaidomis pirkimo skelbimą. Šis mechanizmas lengvai derinamas su trumpo paraiškų pateikimo termino mechanizmu. Tokiu būdu išrinktasis tiekėjas atsiduria nenugalimoje pozicijoje prieš kitus tiekėjus, o pirkimo konkursas atrodo skaidrus. Neskelbtinos derybos yra labai palankus procedūros tipas neformaliai pašnekiesiui. Neformalius perkančiosios organizacijos ir tiekėjų pokalbius bei selektyvų informacijos teikimą kontroliuoti praktikoje yra neįmanoma.
- Vengimas publikuoti pirkimo skelbimą arba pirkimo skelbimo ribotas pasiekiamumas. Tai dar vienas korupcijos riziką didinantis mechanizmas, susijęs su skaidrumo pažeidimais. Mažos vertės, neskelbiamų derybų arba kai jau yra sudarytos preliminariosios sutartys, pirkimų skelbimai neprivalo būti skelbiami centralizuotuose nacionalinėse arba Europos informacinėse viešųjų pirkimų sistemose. Pirkimo skelbimą publikuojant tik savo organizacijos tinklalapyje, nors tokiu būdu ir nepažeidžiamas skaidrumo principas, apribojamas pasiekiamumas ir auditorija, nes tiekėjai negali kasdien tikrinti kelių šimtų organizacijų tinklalapių. Be to, jei pirkimo skelbimas nebuvo skelbtas, kontroliuojančios agentūros praranda nemažą dalį informacijos apie pirkimą, nes centrinėse informacinėse sistemose lieka tik informacija susijusi su pirkimo sutarties sudarymu, bet ne pačiu pirkimo organizavimu, todėl tokio pirkimo kontrolė tampa apsunkinta.
- Strateginis pirkimo skelbimo koregavimas. Perkančioji organizacija teikdama pirkimo skelbimą, tačiau norėdama, jog laimėtų jos išrinktasis tiekėjas, dažnai susiduria su iššūkiu, nes nežino, kokie kiti tiekėjai teiks pasiūlymus. Dėl besikeičiančios situacijos rinkoje ir tiekėjų kaitos gali būti sudėtinga pradiniam skelbime pateikti tokius kriterijus, kuriuos

tenkintų tik vienas norimas tiekėjas. Tačiau matydama, kokie tiekėjai domisi skelbimu, perkančioji organizacija gali strategiškai koreguoti pirkimo skelbimą su tikslu šiomis redakcijomis apriboti nepageidaujamų tiekėjų galimybes dalyvauti pirkime. Apskritai, didelis pirkimo skelbimo modifikacijų skaičius įneša netikrumą apie tikrąjį pirkinį, kurio reikia perkančiajai organizacijai, o tai mažina skaidrumą ir neskatina konkurencinio dalyvavimo. Ypač atkreiptinas dėmesys, kai koreguojami būna tiekėjo tinkamumo ir pasiūlymo vertinimo kriterijai.

- Apsunkintas pirkimo dokumentacijos prieinamumas. Tiekėjus turinčius abejonių dėl savo galimybių laimėti pirkimo konkursą gali atbaidyti ir sudėtingas pirkimo dokumentacijos gavimas (reiškiantis nepriimtinas išlaidas norint pateikti pasiūlymą). Kaip vieną iš šio mechanizmo pavyzdžių autoriai išskiria pirkimo dokumentacijos kainą (t. y. mokestį, kurį tiekėjas turi sumokėti perkančiajai organizacijai už pirkimo dokumentų parengimą, dėl kurio pastaroji patiria išlaidų). Vis dėl to Lietuvoje įprasta praktika, jog pirkimo dokumentai tiekėjams prieinami nemokamai kartu su pirkimo paskelbimu. Tačiau gali pasitaikyti atveju, kai dokumentai pateikiami netvarkingai, yra neišsamūs, trūksta kai kurių jų dalių arba reikalingas šių dokumentų išvertimas į kitą kalbą, dėl ko tenka kreiptis į perkančiąją organizaciją. Taip pat dalį pirkimo dokumentų perkančioji organizacija gali pateikti ne skaitmeniniu, o popieriniu formatu. Nėra tikslių duomenų, kiek šis mechanizmas veikia realybėje, jis labiau gali būti pasitelkiamas tik siekiant susilpninti nepageidaujamą konkurenciją, bet ne ją visiškai eliminuoti.
- Tyčinės klaidos publikuojamuose pirkimo dokumentuose ir ataskaitose. Tai, kad dokumentai yra skelbiami viešai, savaime nereiškia, jog patenkinami skaidrumo, atskaitomybės ir sąžiningos konkurencijos principai, ypač jei pateiktuose duomenyse yra daug klaidų bei trūkumų. Šis mechanizmas gali būti panaudotas tiek viešojo pirkimo pradinėje stadijoje siekiant atbaidyti kai kuriuos tiekėjus (pavyzdžiui, neteisingas pirkimo klasifikacijos numeris, pagal kurį tiekėjai dažniausiai ieško jiems tinkamų skelbimų), tiek ir galutinėje stadijoje, kai pirkimas įvyko ir reikia pateikti duomenis apie sudarytą sandorį, bet norima kažką nusišlepti. Centralizuota duomenų kokybės kontrolė yra neefektyvi. Dar blogiau yra tai, jog net ir atradus netikslumų perkančioji organizacija neturi pareigos būtinai juos ištaisyti. Pagrindiniai laukai, į kuriuos reikėtų atkreipti dėmesį: nugalėtojo pavadinimas, sutarties vertė, procedūros tipas, datų laukai.
- Strateginis viešojo pirkimų procedūros atšaukimas. Kaip minėta aukščiau, kiekvienam viešajam pirkimui turi būti vykdoma tam tikra, pagal pirkimo ypatybes, priskirta pirkimo

procedūra. Tačiau, jei dėl nenumatytų priežasčių pirkimo procedūrą reikėjo atšaukti, perkančioji organizacija netrukus gali inicijuoti naują, pagreitintą arba mažiau atvirą procedūrą. Šis korupcijos mechanizmas gali būti panaudojamas mažiausiai dviem atvejais: siekiant viešąjį pirkimą įvykdyti per paprastesnę ir mažiau skaidrią procedūrą, nors, pavyzdžiui, pirkimui pagal jo ypatybes neturėtų būti taikomos šios išimtys; arba jei nepavyko atsikratyti nepageidaujamo tiekėjo kitais būdais ir jis turėtų būti skelbiamas nugalėtoju, tuomet atšaukti procedūrą ir pradėti viską nuo pradžių su platesniu korupcinių mechanizmų arsenalu. Perkančioji organizacija turi visišką diskreciją spręsti dėl procedūros atšaukimo. Tiesa, pažymima, kad šiuo mechanizmu naudotis gali būti santykinai brangu, nes teks viską pradėti nuo pradžių, o tai kainuoja, be to, viešojo pirkimo procedūrų atšaukimai yra gana gerai matomi.

- Pakartotiniai viešųjų pirkimų taisyklių pažeidimai. Viešųjų pirkimų įstatymų ir kitų teisės aktų pažeidimas yra paprasčiausia ir šiurkščiausia korupcijos strategija. Kol pažeidimai nėra šiurkštūs, jie gali likti nepastebėti ir užbaigtas pirkimo procesas atrodyti teisiškai priimtinas. Šio mechanizmo unikalus požymis yra pažeidimų pasikartojimas tos pačios procedūros metu. Tai reiškia, kad perkančioji organizacija greičiausiai pažeidžia taisykles ne dėl administracinės nekompetencijos, bet strategiškai siekdama bet kokia kaina nominuoti pageidaujama tiekėją.
- Neteisingas balų skaičiavimas. Pasibaigus viešųjų pirkimų pasiūlymų teikimo terminui, gauti pirkimo pasiūlymai turi būti įvertinami balais pagal atitikimą pirkime nurodytiems, kai kada subjektyviems, kriterijams ir pagal tai turi būti paskelbiamas nugalėtojas. Šis procesas dažniausiai vyksta ir lieka perkančiosios organizacijos viduje bei yra apsaugotas konfidencialumo reikalavimais, todėl yra sunkiai kontroliuojamas iš išorės. Paprastai stengiamasi, jog tarp laimėjusio ir geriausio nenorimo tiekėjo skirtumas būtų nedidelis.
- Piktnaudžiavimas vieneto kaina sutarties vertėje. Pirkimo sutarties vertėje nurodant ne galutinę išleidžiamą sumą, o vieneto kainą visų pirma yra pažeidžiamas skaidrumo principas, nes nėra aišku, kiek bus įsigyta vienetų ir kokia suma galiausiai bus sumokėta. Nesant aiškiai apibrėžtai sumai, kuri bus išleidžiama, ji sutarties vykdymo laikotarpiu beveik neabejotinai augs, nes perkamų prekių ar paslaugų kiekiai nėra nustatyti ir jų tiesiog gali prireikti daugiau. Dažniau tai būdinga paslaugų sektoriui. Korumpuota perkančioji organizacija po sutarties pasirašymo gali leisti tiekėjui išrašyti sąskaitas už didesnius kiekius, nei jų buvo suteikta iš tikrųjų, pasiteisinant, pavyzdžiui, valandų skaičiumi, kurias užtruko įvairūs susitikimai, konsultacijos ir galiausiai problemos sprendimas.

- Strateginiai pirkimo sutarties pakeitimai. Galutinis pateiktas produktas dažnai smarkiai skiriasi nuo produkto, kuris buvo suderintas sutarties pasirašymo metu. Pirkimo sutartis gali būti pakeista esant pateisinamoms priežastims, tiesa, tai turi būti padaryta oficialiai ir viešai. Tačiau tai tampa korupcijos mechanizmu, kai šie pakeitimai yra daromi strategiškai siekiant didinti sutarties vertę, ilginti prekės ar paslaugos pristatymo terminus ar prastinti naudojamų medžiagų kokybę. Šis mechanizmas pažeidžia atskaitomybę, tačiau gali pakenkti ir sąžiningai konkurencijai. Tiekėjas, kuris žino apie būsimą laimėjimą ir galimybę vėliau tikslinti sudarytą sutartį, pasiūlymų teikimo metu gali siūlyti mažesnes kainas ar aukštesnę produkto kokybę nei kiti tiekėjai. Tiesa, kadangi sutarties pakeitimai turi būti vieši, taip pat turi būti apie juos informuojami ir kiti konkurse dalyvavę tiekėjai, šį mechanizmą naudoti sudėtinga, kadangi sutarties keitimo atveju kiti tiekėjai turi teisę apskusti šį pirkimą teisme.
- Piktnaudžiavimas papildoma sutartimi arba nenumatytais atvejais. Kai jau yra pasirašyta sutartis ir prasideda pristatymas, gali atsirasti nenumatytų atvejų, kuriems lėšų nebuvo numatyta ir jiems reikėtų organizuoti naują pirkimą. Motyvuojant tuo, kad konkursą laimėjęs tiekėjas jau pradėjo darbus arba prekės ar paslaugos pristatymą, dažniausiai papildoma sutartis pasiūloma tik jam vienam. Tokiu atveju, tiekėjas gali nustatyti aukštesnes nei rinkos kaina. Dar daugiau, jei tiekėjas iš anksto žino, jog jam pradėjus darbus bus pasirašoma papildomų sutarčių tik su juo vienu, jis gali pirminio pasiūlymo metu pasiūlyti itin patrauklias kainas pirkėjui, tačiau nuostolingas jam pačiam, o vėliau smarkiai atsiimti per papildomas sutartis. Tokia pati logika galioja ir sutartims, kuriose yra numatytas rezervas nenumatytiems atvejams, kuris ypač stambiuose infrastruktūros projektuose yra beveik visada panaudojamas ir smarkiai padidina galutinę sutarties vertę. Šiuo atveju net nebūtina viešai skelbti naujo pirkimo ir kažkur atsiskaityti. Praktiškai sutartyje numatytas rezervas nenumatytiems atvejams būna tarsi prizas laimėjusiam tiekėjui.
- Pirkimo sutartį pažeidžiantis elgesys. Jei perkančioji organizacija veikia išvien su tiekėju, jie gali tarpusavyje susitarti dėl nukrypimų sutarties vykdymo metu ir iš to gauti naudą. Dažniausiai tai būna mažesnių kiekių pateikimas ir produkto pakeitimas į prastesnės kokybės produktą. Dideliuose infrastruktūros ar statybos projektuose, toks pažeidimas gali neišaiškėti dešimtmečius. Šis mechanizmas apima ir atvejus, kai bandoma papirkti techninę kontrolę vykdantį kontrolierių arba įtraukti kontrolierius į savo korupcinį tinklą tam, kad nebūtų fiksuojami sutarties vykdymo pažeidimai. Vienintelis būdas trukdyti taikyti šį mechanizmą yra aiškiai apibrėžti garantinio aptarnavimo terminai ir sąlygos, kurie tiekėjams atsieitų pagal ateities kainas tikintis, kad jų naudingi ryšiai tuo metu gali nebeturėti galios.

Pateiktas technikų sąrašas yra pakankamai išsamus, bet nėra baigtinis. Pavyzdžiui, korupcijos viešuosiuose pirkimuose mechanizmu gali būti laikomas ir rinkos tarp tiekėjų pasidalinimas, kai šie tarpusavyje susitaria neteikti pasiūlymų vieni į kitų pirkimus arba, atvirkščiai, tariamai dalyvauti siekiant sudaryti skaidraus pirkimo iliuziją (Klitgaard, MacLean, Parris 2005, 66psl.). Praktikoje dažniausiai naudojamas kelių korupcijos mechanizmų mišinys. Visų šių mechanizmų naudojimo tikslas yra parodyti viešąjį pirkimą kaip skaidrą, tuo pačiu konkurse paliekant tik vieną pageidaujamą tiekėją ir/arba užsitikrinant korupcinę rentą bei saugumą, jog tokia neteisėta veikla nebus atskleista. Praktiniuose tyrimuose šiuos mechanizmus operacionalizuoja įvairūs indikatoriai, kurių reikšmes galima nustatyti remiantis viešai prieinamais viešųjų pirkimų duomenimis.

2.3 Viešųjų pirkimų tendencijos Lietuvoje

Viešojo pirkimo įvykdymas nuo pirkimo paskelbimo iki galutinio prekės pristatymo yra ilgas procesas su daug procedūrų ir ypatumų, kuriam reikalingas kompleksinis teisinis reguliavimas. Viešųjų pirkimų valdymo ir atlikimo tvarką Lietuvoje reglamentuoja Viešųjų pirkimų įstatymas, o viešųjų pirkimų politikos įgyvendinimą ir įstatymo vykdymo priežiūrą atlieka Viešųjų pirkimų tarnyba. Viešųjų pirkimų įstatymas taip pat įgyvendina ir tarptautinius Lietuvos įsipareigojimus Europos Sąjungoje bei kitose tarptautinėse organizacijose.

Pagal šio įstatymo nuostatas⁶ bet kuriam prekių, paslaugų ar darbų pirkimui turi būti organizuojamas ir atliekamas viešasis pirkimas, jei perkančioji organizacija yra valstybės ar savivaldybės valdymo institucija arba viešasis ar privatusis juridinis asmuo, jeigu visa ar tam tikra jo veiklos dalis yra skirta specialiai nekomercinio ir nepramoninio pobūdžio viešiesiems interesams tenkinti ir atitinka bent vieną iš šių sąlygų: jo veikla yra daugiau kaip 50% finansuojama iš valstybės ar savivaldybės biudžetų arba kitų fondų lėšų; arba yra kontroliuojamas (valdomas) valstybės ar savivaldybės institucijų arba kitų viešųjų ar privačių juridinių asmenų; arba turi administraciją, valdymo ar priežiūros organą, kurio daugiau kaip pusė narių yra skiriami valstybės ar savivaldybės institucijų arba viešųjų ar privačių juridinių asmenų. Skaičiuojama, jog Lietuvoje yra apie keturi tūkstančiai perkančiųjų organizacijų, turinčių prievolę organizuoti viešuosius pirkimus.

Įstatyme įtvirtinta, jog viešieji pirkimai pagal pirkimo vertę skirstomi į tarptautinius, supaprastintus ir mažos vertės viešuosius pirkimus. Tarptautiniu pirkimu laikomas pirkimas, kurio

⁶ Prieiga internete: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.30614/cPHbMZHZlv>

numatoma vertė be pridėtinės vertės mokesčio yra lygi arba viršija Europos Sąjungos direktyvų nustatytas ribas (kas dvejus metus peržiūrimas ir patikslinamas Europos Komisijos) arba 750.000 EUR, kai perkamos įstatyme nurodytos socialinės ir kitos specialiosios paslaugos. Atitinkamai, supaprastintu pirkimu laikomas pirkimas, kurio pirkimo vertė neviršija tarptautinio pirkimo vertės ribų. Esant tam tikroms įstatyme išvardintoms sąlygoms perkančioji organizacija gali organizuoti supaprastintus pirkimus atskiroms pirkimo dalims, net jei bendra pirkimo vertė viršija tarptautinio pirkimo vertės ribas. Mažos vertės viešuoju pirkimu laikomas supaprastintas pirkimas, kai prekių ar paslaugų pirkimo numatoma vertė be pridėtinės vertės mokesčio yra mažesnė kaip 58.000 EUR, o darbų pirkimo numatoma vertė mažesnė kaip 145.000 EUR.

Viešųjų pirkimų tarnybos duomenimis⁷ Lietuvoje kasmet vidutiniškai įvykdoma 8-9 tūkst. tarptautinių ir supaprastintų viešųjų pirkimų, kurių metinė apyvarta svyruoja tarp 3,3 – 5,4 mlrd. EUR (2012-2019 m. duomenimis) ir daugiau nei 100 kartų daugiau mažos vertės pirkimų, kurių bendra metinė vertė svyruoja tarp 0,6 – 0,9 mlrd. EUR (1 pav.). Bendras pirkimų skaičius per metus sudaro beveik 1 mln. pirkimų (2019 m.). Bendra metinė pirkimų vertė 2018 m. sudarė maždaug 59% metinio biudžeto išlaidų, o 2019 m – 55% metinių biudžeto išlaidų⁸.

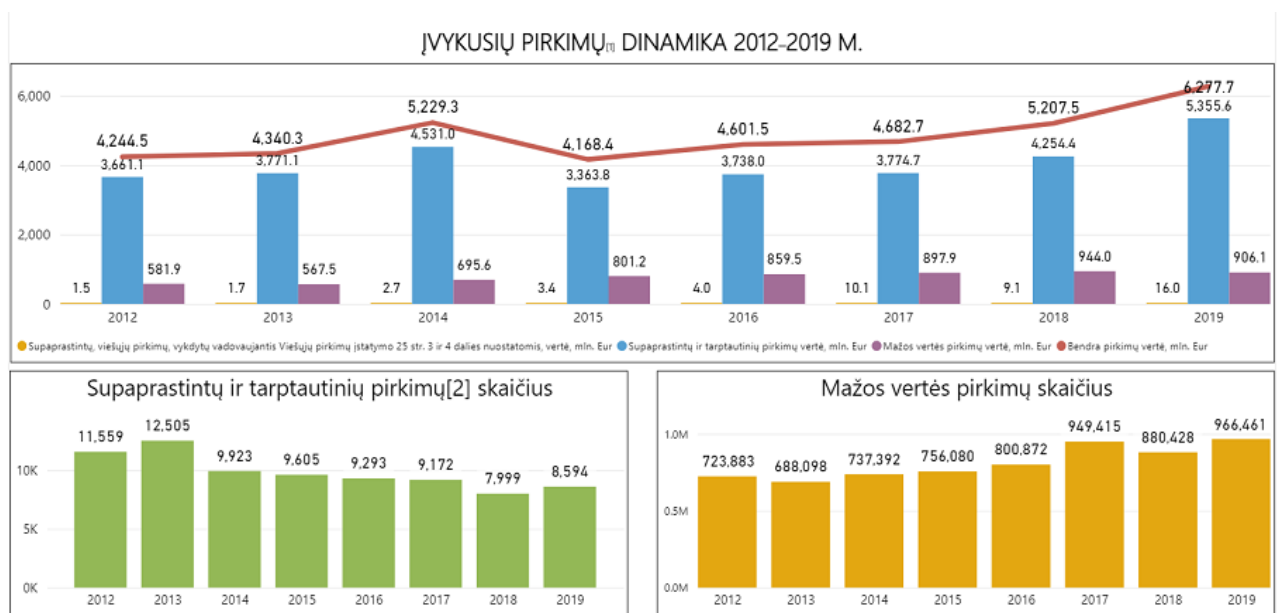
Stebint 2012-2019 m. tendencijas matomas stabilus viešųjų pirkimų išlaidų augimas, tiesa, tai daugiausiai lemia išaugusi tarptautinių ir supaprastintų viešųjų pirkimų vertė, nors mažos vertės pirkimų metinė vertė taip pat turi augimo tendenciją. Tačiau pagal įvykusių pirkimų skaičių matoma atvirkštinė tendencija – tarptautinių ir supaprastintų pirkimų skaičius stabiliai mažėja, o mažos vertės pirkimų stabiliai auga. Gali būti, jog siekiant paprastesnių procedūrų stambesni pirkimai dažniau skaidomi į atskirus mažos vertės pirkimus.

Per metus įvykstant beveik 1 mln. pirkimų neįmanoma kvalifikuotai patikrinti visų pirkimų dokumentų, atliktų procedūrų ir pasirašytų sutarčių atitikimo įstatymams, todėl Viešųjų pirkimų tarnyba ištiria tik labai nedidelę dalį pirkimų ir tai paprastai tik, kai jau būna kilęs pagrindas stebėti konkretų pirkimą. Tačiau net ir atlikus labai mažo skaičiaus pirkimų ištyrimą matomi nerimą keliantys rezultatai. 2019 m. pateikus vertinimus⁹ vos 0.02% pirkimų nuo visų per metus vykdytų pirkimų, tik 12% iš jų buvo leista tęsti procedūras arba vykdyti sutartis, likusiais 88% yra arba nustatyta pažeidimų, arba vertinimą yra perėmusios teisėsaugos institucijos (Lentelė 1).

⁷ Prieiga internete: <https://vpt.lrv.lt/informacija-apie-2019-m-ivykdytus-pirkimus>

⁸ Prieiga internete: <https://finmin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/biudzetas/patvirtinti-biudzetai/2019-m-biudzetas/issami-informacija-apie-2019-m-biudzeta>

⁹ Prieiga internete: <https://vpt.lrv.lt/informacija-apie-2019-m-ivykdytus-pirkimus> (6 skaidrė)



1 pav. Šaltinis: Viešųjų pirkimų tarnyba

Viešųjų pirkimų tarnybos atlikti pirkimų įvertinimai 2019

Įvertinimo išvados pavadinimas	Įvertinimų skaičius	Įvertinimų skaičius, proc.
Neskelbtina informacija dėl teisėsaugos institucijų veiksmų	88	42.9
Įpareigota nutraukti procedūras	33	16.1
Pažeidimai nustatyti, sutartis turi būti pripažinta niekine ir nutraukta	27	13.2
Vertinimas atliktas įgyvendinančios institucijos pavedimu, byla teisme, kita	17	8.3
Leista tęsti procedūras	16	7.8
Nustatyti pažeidimai - sutartis įvykdyta	9	4.4
Sutartis gali būti vykdoma	8	3.9
Įpareigota pakartotinai nagrinėti	5	2.4
Pažeidimai nustatyti, sutartis vykdoma toliau	2	1.0
Total	205	100.0

Lentelė 1. Šaltinis: Viešųjų pirkimų tarnyba

Tai, kad patikrinus tam tikrą pirkimų dalį buvo nustatyta nemažai pažeidimų, nebūtinai reiškia, jog visai tais atvejais buvo vykdoma korupcinė veikla. Sutinkama, jog be korupcijos viešuosiuose pirkimuose nemaža problema yra ir sistemos dalyvių kompetencijos trūkumas (Europos Komisija, 2017). Perkančiosios organizacijos dėl procedūrų ir reglamentavimo sudėtingumo, taip pat dėl rinkos analizės ir viešųjų pirkimų planavimo strategijos nebuvimo dažnai nėra pasirengusios kvalifikuotai organizuoti ir vykdyti viešąjį pirkimą, dėl ko kyla rizika, jog valstybės lėšos bus panaudotos neefektyviai ir neracionaliai. Tačiau pateikti duomenys apie viešųjų pirkimų apyvartą ir apimtį, t. y. jog procese dalyvauja dideli valstybės pinigai, kurių skirstymo kontrolė yra akivaizdžiai nepakankama ir vis tiek yra aptinkama nemažai pažeidimų net ir mažoje patikrinimo imtyje, nepaneigia prielaidų apie korupcijos Lietuvos viešuosiuose pirkimuose riziką, kuri toliau ir bus nagrinėjama.

2.4 Korupcijos viešuosiuose pirkimuose tyrimai

Korupcijos viešuosiuose pirkimuose problematiką ir būklę parodo diagnostiniai korupcijos tyrimai. Šiame kontekste paminėtini sociologinio tyrimo „Lietuvos korupcijos žemėlapis“¹⁰ (toliau - LKŽ) rezultatai. Viešųjų pirkimų tyrimo etape apklausiami įmonių vadovai ir valstybės tarnautojai, iš kurių 25 % įmonių vadovų ir 41% valstybės tarnautojų teigia bent retkarčiais susiduriantys su viešaisiais pirkimais.

63 % valstybės tarnautojų, dirbančių su viešaisiais pirkimais, nurodė, jog situacijos, kai pirkimų sutartys reguliariai sudaromos su tais pačiais pirkimų dalyviais, nors yra ir kitų potencialiai tinkamų tiekėjų pasiūlymų, yra paplitusios arba labai paplitusios (2 pav.). 44% įmonių, dalyvaujančių viešuosiuose pirkimuose, vadovų nurodė, jog jiems yra tekę susidurti su tokiomis situacijomis. Lyginant su 2019 m. tyrimu šis rodiklis išaugo 14%. 33% įmonių vadovų tvirtino, jog jų įmonės nedalyvavo viešuosiuose pirkimuose, nes numanė, jog tiekėjas yra žinomas iš anksto. Lyginant su 2019 m. tyrimu šis rodiklis išaugo net 20%.

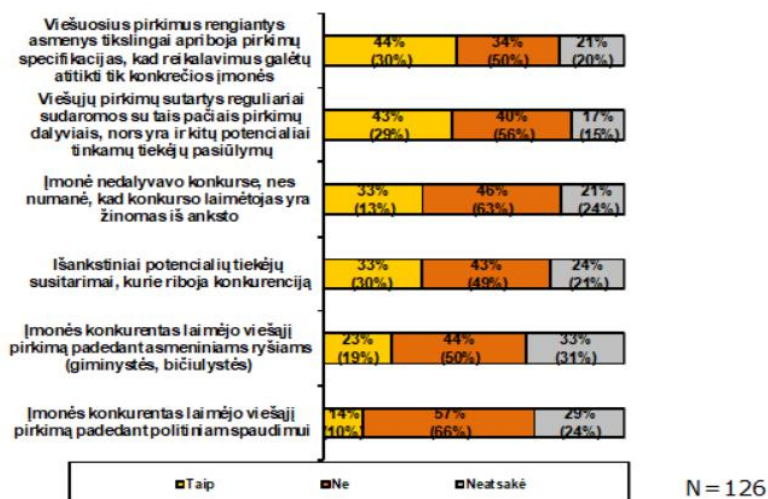
Respondentų teiraujantis apie situacijas, kai tikslingai apribojamos pirkimų specifikacijos, 60% valstybės tarnautojų, dirbančių su viešaisiais pirkimais, įvardino, jog tokios situacijos yra paplitusios arba labai paplitusios, o su tokiomis situacijomis yra tekę susidurti 44% įmonių dalyvaujančių viešuosiuose pirkimuose. Lyginant su 2019 m. tyrimu šis rodiklis išaugo 14%.

64% valstybės tarnautojų, dirbančių su viešaisiais pirkimais, teigė, jog išankstiniai, konkurenciją ribojantys tiekėjų susitarimai yra paplitę arba labai paplitę, o 33% įmonių, dalyvaujančių viešuosiuose pirkimuose, vadovų nurodė, jog yra tekę susidurti su tokiomis situacijomis.

Nors šis LKŽ tyrimas reprezentuoja tik asmenines respondentų nuomones ir patirtis, tačiau ganėtinai aukšti ir ypač blogėjantys kai kurie rodikliai, rodo, jog korupcijos situacija viešuosiuose pirkimuose yra nagrinėtina. Kaip pažymima, atvejo Kauno miesto savivaldybėje studijoje (Palidauskaitė, Ereminaitė, 2010, 101 psl.), „korupcijos apraiškos galimos visuose viešųjų pirkimų etapuose“, todėl reikalingi detalesni viešųjų pirkimų tyrimai, įtraukiant viešųjų pirkimų duomenų analitiką tam, kad būtų nustatytos konkrečios korupcijos rizikos ir korupcijos pasireiškimo galimybės.

¹⁰ Prieiga internete: <https://stt.lt/analitine-antikorpucine-zvalgyba/lietuvos-korupcijos-zemelapis/7437>

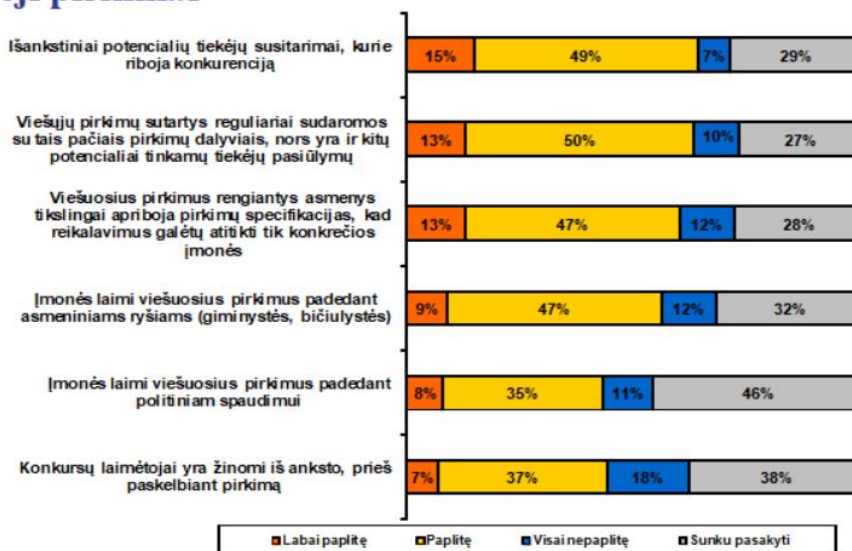
Viešieji pirkimai (atsako dalyvaujantys viešuosiuose pirkimuose) (skliausteliuose 2019 m. duomenys)



30.1. Ar jūsų įmonei dalyvaujant viešuosiuose pirkimuose teko susidurti su šiomis situacijomis?

Įmonės 2019-2020

Viešieji pirkimai



8. Kaip manote, kiek paplitusios šios su viešaisiais pirkimais susijusios situacijos Lietuvoje?
Valstybės tarnautojai 2020

2 pav. Šaltinis: Specialiųjų tyrimų tarnyba

2019 m. gruodžio 9 dieną buvo pavišintas Europos Komisijos tyrimas „Verslo požiūris į korupciją ES“¹¹. Tai – kas kelerius metus visose 28 Europos Sąjungos valstybėse narėse atliekama verslo atstovų apklausa, kurios tikslas įvertinti korupcijos verslo aplinkoje suvokimą, korupcinio elgesio paplitimą, baudžiamumo už korupciją suvokimą. Iš viso buvo apklausti 7 722 įmonių

¹¹ Prieiga internete: <https://stt.lt/analitine-antikorpucine-zvalgyba/eurobarometras/7435>

atstovai, iš kurių 300 – verslą vykdančios Lietuvos.

Pažymima, kad Lietuvoje verslą vykdančių įmonių atstovai kaip vieną iš labiausiai paplitusių korupcinio pobūdžio praktikų Lietuvoje be nepotizmo bei kyšių nurodo ir politinių partijų finansavimą mainais už viešojo pirkimo sutartis. Net 37% Lietuvos įmonių, dalyvaujančių viešuosiuose pirkimuose, nurodė, kad per pastaruosius trejus metus korupcija jiems sukliudė laimėti viešąjį pirkimą, o pagal susidūrimo su korupcija viešuosiuose pirkimuose vertinimą Lietuva atsiduria 20 vietoje tarp 28 ES valstybių narių (3 pav.) (Eurobarometras, 2019, 6psl.).



3 pav. Šaltinis: Specialiųjų tyrimų tarnyba, Eurobarometras

Savivaldos organizuojamuose viešuosiuose pirkimuose stebima aukštesnė korupcijos rizika, nei nacionalinės valdžios organizuojamuose viešuosiuose pirkimuose (daugiau nei 13% lenkia ES vidurkį). O labiausiai paplitusios korupcinės praktikos viešuosiuose pirkimuose, Lietuvos verslo įmonių vadovų manymu, yra šios: pirkimo specifikacijų pritaikymas konkrečiai kompanijai (tokią praktiką kaip paplitusią nurodė 60% respondentų, ES vidurkis – 58%), karteliniai susitarimai teikiant pasiūlymus (54%, ES vidurkis – 47%), interesų konfliktai vertinant pasiūlymus (50%, ES vidurkis – 52%) (Eurobarometras, 2019, 3psl.). Taigi Eurobarometro tyrimas patvirtina, jog korupcijos viešuosiuose pirkimuose Lietuvoje problema išlieka aktuali, nepaisant teigiamų pokyčių kitose verslui aktualiose srityse.

Bene labiausiai skaidrumo Lietuvos viešuosiuose pirkimuose aktualumą atspindi 2019 m.

Europos Komisijos Bendrosios rinkos rezultatų suvestinėje¹², skirtoje viešiesiems pirkimams, pateiktas vienas svarbiausių rodiklių – vieno tiekėjo viešųjų pirkimų dalis, pagal kurią Lietuva priklauso didžiausios rizikos valstybių grupei. 2019 m. Lietuvoje 28% viešųjų pirkimų sutarčių buvo sudaryta su vieninteliu pirkimų dalyviu¹³ ir šis rodiklis nuosekliai didėjo nuo 2016 m., o paskutinius trejus metus viršijo 20% ribą, nuo kurios valstybė pagal šį kriterijų yra priskiriama prie didžiausios rizikos.

Vieno tiekėjo pirkimų dalis kaip reikšmingas viešųjų pirkimų skaidrumo ir konkurencijos užtikrinimo rodiklis siejamas su valstybių Korupcijos suvokimo indeksu (toliau - KSI). Paprastai šalyse, kuriose KSI yra didesnis¹⁴, vieno tiekėjo pirkimų dalis yra mažesnė. 2019 m. Lietuvos KSI buvo įvertintas 60 balų (kai vieno tiekėjo pirkimų dalis sudarė 28%). Pagal vieno tiekėjo pirkimų dalį Lietuva priskirtina į vieną grupę su Ispanija (KSI – 62, vieno tiekėjo pirkimų dalis – 27%), Kipru (58 ir 22%), Slovakija (50 ir 26%), Italija (53 ir 32%) ir Latvija (56 ir 32%). Pripažįstama, jog viešojo sektoriaus skaidrumo didinimas sudaro tvirtą pagrindą vieno tiekėjo pirkimų ir su jais susijusių rizikų mažinimui.¹⁵

3 Empirinė dalis

3.1 Korupcijos rizikos matavimas

Lietuvos viešųjų pirkimų korupcijos rizikos vertinimas buvo atliktas adaptuojant M. Fazekas, I. J. Tóth ir P. L. King sukurtą metodologiją (Fazekas, Tóth, 2014 ir Fazekas, Tóth, King, 2016), todėl pradžioje trumpai bus pristatomi svarbiausi tyrimo Vengrijoje aspektai.

Mokslininkų buvo nagrinėjamas ryšys tarp perkančiosios organizacijos ir tiekėjo, kurie sudarė viešojo pirkimo sutartį. Tikintis, jog viešai skelbiami viešųjų pirkimų duomenys gali padėti nustatyti korupcijos rizikas viešųjų pirkimų srityje, buvo atlikta šių duomenų statistinė analizė, kurios pagrindu buvo išvesti indikatoriai nurodantys tam tikrų korupcijos mechanizmų pasireiškimą ir kurie turėjo stipriausią poveikį regresiniuose modeliuose. Šių indikatorių suma nurodo bendrą viešojo pirkimo sutarties korupcijos rizikingumą ir yra vadinama korupcijos rizikos indeksu (angl. Corruption Risk Index) (toliau - KRI). KRI matuoja tikimybę, jog viešojo pirkimo proceso metu bus

¹² Prieiga internete:

https://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_per_policy_area/public_procurement/index_en.htm

¹³ Prieiga internete: https://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/_docs/2016/member-states/2016-lithuania_en.pdf

¹⁴ Prieiga internete: <https://www.economist.com/europe/2016/11/19/rigging-the-bids>

¹⁵ Prieiga internete: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/reports/2019/single-bidding-and-non-competitive-tendering

pažeistas atviro priėjimo principas, t. y. perkančiosios organizacijos apsimės, jog viešojo pirkimo skelbimai yra vienodai konkurencingi visiems, kaip to reikalauja įstatymas, tačiau įvairiomis priemonėmis stengsis apriboti kitų tiekėjų dalyvavimą taip, jog nugalėtų vienas, pageidaujamas konkurso dalyvis (Fazekas, Tóth, 2014, 11psl.).

Bendra KRI konstravimo schema, kuri buvo pritaikyta Vengrijoje yra tokia:

- Sudaromas pirminis korupcijos indikatorių, kurie operacionalizuoja aukščiau išvardintus korupcijos mechanizmus viešuosiuose pirkimuose, sąrašas.
- Iš šio sąrašo parenkami indikatoriai sistemingai susiję su apribota dalyvavimo prieiga, kurią parodo i) vieno tiekėjo indikatorius; ii) tiekėjo laimėtų sutarčių dalis perkančiosios organizacijos portfelyje 12 mėn. laikotarpyje. Šie indikatoriai nustatomi regresinės analizės metodu, taip pat atsižvelgiant į galimus alternatyvius paaiškinimus, kaip pavyzdžiui, rinkos specifika ar silpna valstybės ekonomika, siauras tiekėjų ratas. (Fazekas, Tóth, King, 2013a). Praktiškai, tai reiškia, jog imami reikšmingi ir stiprūs abiejuose regresiniuose modeliuose indikatoriai.
- KRI skaičiuojamas kaip elementari atrinktų korupcijos rizikos indikatorių svorių suma, kur kiekvienam indikatoriui yra priskiriamas svoris nustatantis jo stiprumą prognozuojant konkurencijos trūkumą ar pasikartojančius kontrakto laimėjimus. Be to, KRI yra normuojamas, jog jo reikšmės pakliūtų į intervalą [0,1], kur 0 reiškia – jokios korupcijos rizikos, 1 – maksimalią korupcijos riziką (atitinkamai taip suteikiami svoriai).

Tokiu būdu buvo išskirti 13 stipriausių indikatorių, kurių sąrašas su slenksčiais ir priskirtais svoriais pateikiamas lentelėje (Lentelė 2).

Indikatorius	Svoris
gautas/tinkamas tik vieno tiekėjo pasiūlymas	0,096
nebuvo paskelbtas kvietimas dalyvauti konkurse	0,096
procedūros tipas	
atviroji procedūra	0,000
kvietimo procedūra	0,048
neskelbtinų derybų procedūra	0,072
kitos procedūros	0,096
procedūros tipas nenurodytas	0,024
tinkamumo kriterijų ženklų kiekis (nuokrypis nuo rinkos vidurkio)	

ženklų kiekis <-2922,125	0,000
-2922,125<ženklų kiekis<=520,7038	0,024
520,7038<ženklų kiekis<=2639,729	0,048
2639,729<ženklų kiekis	0,072
nenurodytas ženklų kiekis (trūksta informacijos)	0,096
pirkimo pasiūlymų pateikimo periodas	
įprastas pasiūlymų pateikimo periodas	0,000
paskubintas pasiūlymų pateikimo periodas	0,048
išskirtinai trumpas pasiūlymų pateikimo periodas	0,072
išskirtinai trumpas pasiūlymų pateikimo periodas piktnaudžiaujant savaitgaliais	0,096
pasiūlymų pateikimo periodas nenurodytas	0,024
santykinė pirkimo dokumentacijos kaina	
0<=santykinė kaina<=0.0004014	0,000
0.0004014<santykinė kaina<=0.0009966	0,096
0.0009966<santykinė kaina<=0.0021097	0,064
0.0021097<santykinė kaina	0,032
santykinė kaina nenurodyta	0,000
pirkimo skelbimo koregavimas	0,096
ne kainos kriterijų svoris nustatant pirkimo laimėtoją	
0<=kitų kriterijų svoris<=0,4	0,000
0,4<kitų kriterijų svoris<=0,556	0,048
0,556<kitų kriterijų svoris<1	0,096
kitų kriterijų svoris = 1 (sprendimas priimtas remiantis tik ne kainos kriterijais)	0,000
anuliota pirkimo procedūra ir netrukus paskelbta nauja	0,096
sprendimo priėmimo trukmė (dienomis)	
44<trukmė<=182	0,000
trukmė<=32	0,064
32<trukmė<=44	0,032
182<trukmė	0,096
sprendimo priėmimo trukmė nenurodyta	0,000
sutarties pakeitimai pristatymo laikotarpiu	0,096
pirkimo sutarties išplėtimas (trukmė/vertė)	
trukmės pokytis<=0 IR vertės pokytis<=0,001	0,000

0<Trukmės pokytis<=0.162 ARBA 0.001<vertės pokytis<=0,24	0,096
0.162<trukmės pokytisARBA 0.24<vertės pokytis	0,000
trūksta duomenų (bet buvo paskelbtas sutarties užbaigimas)	0,048
trūksta duomenų (nebuvo paskelbtas sutarties užbaigimas)	0,000
laimėtojo turimų sutarčių dalis perkančiosios organizacijos portfelyje	0,096

Lentelė 2. Korupcijos rizikos indikatoriai

Išmatavus kiekvieno pirkimo korupcijos rizikos indeksą, toliau galima duomenis įvairiai agreguoti. Vengrijos tyrimo atveju buvo skaičiuojami korupcijos rizikos indekso vidurkiai perkančiųjų organizacijų lygmenyje, taip pat ir santykiniai standartiniai nuokrypiai. Pagal tai buvo vertinamas kiekvienos perkančiosios organizacijos rizikingumas arba atsparumas korupcijos rizikai.

Buvo išskirti keturi galimi korupcijos rizikos lygiai:

1. Korupcijos rizikos nėra. Tai tokie atvejai, kai bet kuris perkančiosios organizacijos kontraktas su bet kuriuo tiekėju vertinamas kaip žemo korupcijos rizikingumo.
2. Nedidelė (atsitiktinė) korupcijos rizika. Tai atvejai, kai gali pasitaikyti aukštos korupcijos rizikos kontraktų, tačiau jie nėra sistemingi, o veikia atsirandantys tik pasitaikius palankiai progai.
3. Dalinis užvaldymas. Didelė korupcijos rizika. Tai atvejai, kai perkančiosios organizacijos portfelyje nuolatos yra tam tikra dalis aukštos korupcijos rizikos kontraktų. Dažniausiai tai reiškia, jog yra susiformavusi grupė, kuri lokaliai gali būti užvaldžiusi tam tikrą dalį valstybės investicijų.
4. Visiškas užvaldymas. Labai didelė korupcijos rizika. Tai atvejai, kai kiekvienas perkančiosios organizacijos kontraktas su bet kuriuo tiekėju vertintinas kaip aukštos korupcijos rizikos. Reikšmingas tokių organizacijų skaičius valstybėje (arba pagal pirkimų vertę atitenkančių valstybės investicijų dydis) reiškia valstybės užvaldymą.

Dvimatėje plokštumoje, kur Y-ašis yra vidutinis perkančiosios organizacijos KRI, o X-ašis yra santykinis standartinis KRI nuokrypis, buvo atvaizduotas perkančiųjų organizacijų išsidėstymas pagal korupcijos rizikingumą. M. Fazekas ir I.J. Tóth sudėtingų algoritmų pagalba išskyrė šiuos 4 korupcijos rizikos lygius (klasterius) ir pagal tai suskirstė perkančiąsias organizacijas (k-vidurkių klasteriavimas su Euklido atstumais). Nagrinėjant supaprastintai, perkančiosios organizacijos, kurių

KRI vidurkis viršija 0,4 yra vertinamos kaip labai didelės korupcijos rizikos, tuo tarpu, perkančiosios organizacijos, kurių KRI vidurkiai yra mažesni nei 0,4 į rizikingumo lygius patenka pagal standartinio nuokrypio reikšmes: nuo 0 iki maždaug 0,25 – korupcijos rizikos nėra; nuo maždaug 0,25 iki maždaug 0,6 – dalinis užvaldymas (didelis standartinis nuokrypis rodo, jog perkančiojoje organizacijoje vis dar yra mažos korupcijos kontraktų, dėl kurių organizacija nutolsta nuo visiško užvaldymo stadijos); daugiau nei 0,6 – atsitiktinė korupcija (labai didelis standartinis nuokrypis rodo, jog organizacijoje retkarčiais pasitaiko pirkimo sutarčių, kurios yra stipriai nutolę nuo mažos korupcijos rizikos sutarčių praktikos). Pažymėtina, jog šios ribos nėra griežtos (jos buvo gautos algoritmų pagalba skirstant organizacija į klasterius, pagal klasterio centrą (kurį nulėmė konkretūs duomenys)).

3.2 Korupcijos rizikos indeksavimo modelio taikymas Lietuvos atveju

Aukščiau pristatyta lentelė su korupcijos rizikos indikatoriais ir svoriais yra gana griežtai apibrėžta ir įdomi platesniam praktiniam pritaikymui. Taigi tyrimas Lietuvos atvejui buvo konstruojamas remiantis būtent šia lentele, t. y. , tyrimo pirminėje stadijoje buvo ieškoma tyrimui reikalingų Lietuvos viešųjų pirkimų duomenų, kurie turėtų išvardintų korupcijos rizikos indikatorių skaičiavimui reikalingus atributus. Vėliau pagal pateiktos lentelės gaires ir naudojant pasirinktus duomenis turėjo būti skaičiuojami indikatoriai ir korupcijos rizikos indeksas.

Šio tyrimo metu KRI ir indikatoriai iš naujo nebuvo konstruojami, o buvo perimti indikatoriai ir slenksčiai gauti iš Vengrijos empirinių duomenų. Buvo laikomasi prielaidos, jog kadangi tiek Lietuva, tiek Vengrija istoriškai ir ekonomiškai vystėsi panašiai, taip pat nuo 2004 m. šios šalys priklauso Europos Sąjungai ir Europos ekonominei bendrijai, bent jau viešųjų pirkimų reguliavimo ir korupcinio elgesio tradicijų klausimais, galėtų būti panašios.

Žinoma, siekiant tikslesnių rezultatų ir turint kokybiškus duomenis, būtų galima atkartoti tokį tyrimą nuo pat pradžių, tai yra, atlikti pilną statistinės (regresinės) analizės tyrimą, tokiu būdu visų pirma nustatant Lietuvoje dominuojančius indikatorius. Tačiau praktikoje toks tyrimas būtų labai ilgas ir komplikotas, ir tam visų pirma reiktų turėti kokybiškus viešųjų pirkimų duomenis. Praktiniam naudojimui, tai yra, realiai viešųjų pirkimų žvalgybai, iš esmės yra pakankama ir to, kas jau yra sukonstruota.

Ši pristatoma ir išbandoma metodika turėtų būti suprantama tik kaip pirmas ilgo tyrimo etapas, kai iš duomenų visumos yra išskiriami didžiausios korupcijos rizikos atvejai. Tai yra žvalgyba, kurios metu nėra būtina gauti tikslius ir konkrečius atsakymus, nesiekama nieko apkaltinti ir nubausti, tačiau siekiama sužymėti raudonas vėliavėles vietų, kurias vėlesniais etapais reiktų tirti atskirai. Taigi šiame darbe buvo akcentuojama ne tiek į mokslinį šios metodikos

pagrindą, kiek į realų šios metodikos pritaikymą praktikoje, t. y. buvo bandoma patikrinti, kaip pavyks atlikti realų Lietuvos atvejo tyrimą nuo pat duomenų gavimo iki galutinių rezultatų.

Duomenų gavimo metu tapo aišku, jog pilna apimtimi įvertinti korupcijos rizikas pagal Fazekas-Tóth metodiką nepavyks, todėl Lietuvos atvejo tyrime įvyko nemažai nukrypimų. Iš pasirinktų duomenų buvo įmanoma apskaičiuoti tik 8 indikatorius, be to, tų duomenų pateikimo specifika kai kur reikalavo atskiros interpretacijos, dėl ko reikėjo įsivesti papildomus slenksčius, todėl pradinė tyrimo lentelė buvo modifikuota. Indikatorių svoriai buvo perskaičiuoti tam, kad nebūtų iškraipomos galutinio KRI reikšmės (t. y., kad jos ir toliau patektų į intervalą [0,1]). Galutinė tyrimo lentelė pateikiama Lentelėje 3. Taip pat paskutiniame stulpelyje parodomas duomenų pasiskirstymas atlikto tyrimo metu, t. y. kiek konkrečių sutarčių gavo kokius rizikos svorius.

Indikatorius	Svoris	Pirkimų pasiskirstymas pagal suteiktas rizikas (2015-2018 m.)
gautas/tinkamas tik vieno tiekėjo pasiūlymas		
paraiškų skaičius = 1	0,156	137584
paraiškų skaičius = pirkimo dalių laimėtojų skaičius ir pirkimo dalių laimėtojų skaičius >= 4	0,156	
paraiškų skaičius = pirkimo dalių laimėtojų skaičius ir pirkimo dalių laimėtojų skaičius < 4	0,078	1980
nenurodytas paraiškų skaičius, bet yra susijęs skelbimas dėl pirkimo sutarties sudarymo	0,039	1362998
kiti atvejai	0,000	541002
nebuvo paskelbtas kvietimas dalyvauti konkurse		
sutarties sudarymo skelbimas neturi susijusio pirkimo skelbimo (ekvivalentu: procedūros tipas – AWP, NOC arba NOP)	0,156	2997
sutarties sudarymo skelbimas neturi susijusio pirkimo skelbimo ir nenurodytas procedūros tipas	0,039	0
sutarties sudarymo skelbimas turi susijusį pirkimo skelbimą	0,000	2040567
procedūros tipas		
atviroji procedūra (procedūros tipas - OPE)	0,000	2029076
kvietimo procedūra (atitikmeniu laikomi procedūros tipai – NIC, NIP)	0,078	4798
neskelbtinų derybų procedūra (atitikmeniu laikomi procedūros tipai – NOC, NOP)	0,117	2511
kitos procedūros	0,156	6398
procedūros tipas nenurodytas	0,039	781
pirkimo pasiūlymų pateikimo periodas		

įprastas pasiūlymų pateikimo periodas (dienų skaičius > 25 ir nėra žymos „Accelerated“)	0,000	1964446
paskubintas pasiūlymų pateikimo periodas (14 < dienų skaičius <= 25 arba dienų skaičius > 25 ir yra žyma „Accelerated“)	0,078	77130
išskirtinai trumpas pasiūlymų pateikimo periodas (7 < dienų skaičius <= 14)	0,117	874
išskirtinai trumpas pasiūlymų pateikimo periodas piktnaudžiaujant savaitgaliais (dienų skaičius <= 7)	0,156	52
pasiūlymų pateikimo periodas nenurodytas, bet pirkimo skelbimas susietas su sutarties skelbimu	0,039	1062
pirkimo skelbimo koregavimas		
pirkimo skelbimo korekcijų skaičius > 0	0,156	497256
pirkimo skelbimo korekcijų skaičius = 0 arba procedūros tipas – AWP, NOC, NOP	0,000	1546308
pirkimo skelbimo korekcijų skaičius nenurodytas ir procedūros tipas ne AWP, NOC, NOP	0,039	0
ne kainos kriterijų svoris nustatant pirkimo laimėtoją		
0,556 < kitų kriterijų svoris < 1	0,156	1464
0,4 < kitų kriterijų svoris <= 0,556 arba trūksta/klaidingi duomenys	0,078	258523
0 <= kitų kriterijų svoris <= 0,4	0,000	1783577
kitų kriterijų svoris = 1 (sprendimas priimtas remiantis tik ne kainos kriterijais)	0,000	
sprendimo priėmimo trukmė (dienomis)		
sprendimo priėmimo trukmė > 182	0,156	27111
0 <= sprendimo priėmimo trukmė <= 32	0,104	65589
32 < sprendimo priėmimo trukmė <= 44	0,052	70467
44 < sprendimo priėmimo trukmė <= 182	0,000	510606
sprendimo priėmimo trukmė < 0 ir 44 < pirkimo trukmė <= 182	0,000	
sprendimo priėmimo trukmė < 0 ir pirkimo trukmė > 182	0,078	169
sprendimo priėmimo trukmė < 0 ir pirkimo trukmė <= 44	0,039	1369622
trūksta duomenų	0,039	
laimėtojo turimų sutarčių dalis perkančiosios organizacijos portfelyje		
laimėtojo turimų sutarčių su perkančiąja organizacija skaičius > 10	0,156	431757
laimėtojo turimų sutarčių su perkančiąja organizacija skaičius <= 10 arba tiekėjo pavadinimas nenurodytas	0,000	1611807

Lentelė 3. Modifikuoti korupcijos rizikos indikatoriai

Nukrypimai nuo Fazekas-Tóth metodikos:

- **Gauta/tinkama tik vieno tiekėjo paraiška.** Duomenų pateikimo specifiška nulėmė, jog pirkimas turėjo būti interpretuojamas kaip vieno tiekėjo pirkimas ne tik tai atvejais, kai buvo nurodyta, kad gauta viena paraiška, bet ir kai gautų paraiškų skaičius kiekvienai atskirai pirkimo daliai sutampa su pirkimo laimėtojų skaičiumi ir yra didesnis nei 4.¹⁶ Atvejui, kai šis skaičius visur sutampa, bet yra mažesnis nei 4, buvo skiriama mažiau rizikos, nes laikytina, jog teoriškai egzistuoja tikimybė, jog į tris ar mažiau pirkimo dalių gali aplikuoti po vienodą skaičių paraiškų ir naudojamuose duomenyse tais atvejais tai užfiksuota tinkamai. Taip pat, kadangi duomenyse pasitaikė labai daug atvejų, kai paraiškų laukas buvo neįvestas, nedidelis rizikos balas buvo skirtas ir tokioms eilutėms.
- **Nebuvo paskelbtas kvietimas dalyvauti konkurse.** Iš esmės atitiko Vengrijos tyrimo gaires. Kadangi atskiro požymio duomenyse nebuvo, indikatorius buvo nustatomas pagal procedūros tipą nurodytą sutarties pasirašymo skelbime (susiejus duomenis, tokios eilutės neturėjo pirkimo skelbimo). Atvejų, kai sutarčių duomenyse procedūros tipas nenurodytas, bet irgi neturi susieto pirkimo skelbimas, nebuvo rasta.
- **Procedūros tipas.** Iš esmės atitiko Vengrijos tyrimo gaires. Šiokių tokių neatitikimų galėjo atsirasti dėl procedūros tipo kodavimo duomenyse. Nebuvo aišku, kaip interpretuoti kai kuriuos kodus kvietimo ir neskelbtinų derybų procedūrų atveju, todėl rizika tarp šių dviejų atvejų buvo išdalinta pagal tai, jei buvo pirkimo skelbimas – mažiau, jei pirkimo skelbimo nebuvo – daugiau.
- **Tinkamumo kriterijų ženklų kiekis.** Šiam indikatoriumi tinkamo atributo naudojamuose duomenyse nebuvo. Kai kuriuose kituose duomenų šaltiniuose toks atributas buvo. Šį atributą greičiausiai būtų įmanoma pasiruošti patiems nagrinėjant pirkimo skelbimą. Tiesa, kadangi pirkimo skelbimai pateikiami atskiruose interneto portalo puslapiuose, o tinkamumo kriterijai (bent jau Lietuvos viešųjų pirkimų

¹⁶ Vienas atvejis – atsitiktinumas, du atvejai – tendencija, keturi ar daugiau atvejų – korupcijos rizika. Tokių papildomų pastangų skaičiuojant šį indikatoriumi prirėkė pastebėjus, jog naudojamuose duomenyse paraiškų skaičius = 1 yra nedažnas atvejis, tačiau netrūksta atvejų, kai pirkimą sudaro daug dalių, o kiekviena ta dalis sulaukia po lygiai tiek paraiškų, kiek iš viso buvo pirkimo dalių, ir lygiai tiek, kiek iš viso buvo pasirašyta sutarčių (visi skaičiai sutampa, bet jie > 1). Tokie duomenys reikalauja kritinio vertinimo ir atskiros interpretacijos. Greičiausiai tai yra vieno tiekėjo pirkimai, o transformuojant duomenis į TED failą, paraiškų skaičius kai kada nedetalizuojamas atskirai pirkimo dalims, o prie kiekvienos dalies pateikiamas bendras viso pirkimo (visų pirkimo dalių) gautas paraiškų skaičius. Taigi tiesmukai žiūrint gali atrodyti, kad vieno tiekėjo pirkimai Lietuvoje nepaplitę. Buvo laikoma, kad nuo slenksčio = 4 yra nerealu, jog visos pirkimo dalys gauna po lygiai tiek pat paraiškų ir kad greičiausiai prielaida dėl duomenų atvaizdavimo yra teisinga.

tarnybos atveju) apskritai gali būti pateikiami kaip atskiri laisvos formos pirkimo dokumentai, programinis atributo paruošimas kiekvieno pirkimo lygmenyje būtų labai komplikuoatas. Todėl šio indikatorius buvo atsisakyta.

- **Pirkimo pasiūlymų pateikimo periodas.** Pasiūlymų pateikimo laikotarpis buvo skaičiuojamas kaip dienų skaičius tarp skelbimo paskelbimo datos ir paraiškų teikimo termino pabaigos datos. Kadangi Vengrijos tyrimo lentelėje išskirti slenksčiai nebuvo susieti su dienų skaičiumi, šie slenksčiai buvo susieti pagal turimus duomenis, stebint jų pasiskirstymą pagal terminus. Taip pat, kadangi naudojamuose duomenyse kai kuriais atvejais nurodoma ar pirkimo metu buvo pasinaudota opcija pagreitinti pirkimą, buvo įvertintas ir šis parametras.
- **Santykinė pirkimo dokumentacijos kaina.** Šiam indikatoriumi tinkamo atributo naudojamuose duomenyse nebuvo. Lietuvos atveju apskritai nebuvo pastebėta, jog pirkimo dokumentacija kainuoja arba kur nors būtų skelbiama tokia kaina. Įprastai visi pirkimui reikalingi pateikiami nemokamai kartu su pirkimo skelbimu. Gali būti, jog potencialiam tiekėjui pageidaujant papildomos informacijos arba papildomų paslaugų (pavyzdžiui, pirkimo dokumentų išvertimas į kitą kalbą) kažkokia kaina yra suderinama tarpusavyje, tačiau ji niekur nėra skelbiama. Dėl to šio indikatorius nebuvo įmanoma apskaičiuoti.
- **Pirkimo skelbimo koregavimas.** Iš esmės atitiko Vengrijos tyrimo gaires. Buvo tik atskirai patikrinti atvejai, kai korekcijų skaičius nurodytas 0 ir kai tas skaičius nenurodytas apskritai. Tačiau naudojamuose duomenyse, greičiausiai 0 nurodomas visada, kai nerandama vėliau sekusių skelbimų su pakeitimais, o tuščios reikšmės atsirado tik tais atvejais, kai buvo susietos sutartys be pirkimo skelbimo. Todėl dėl trūkstamų reikšmių skiriama nedidelė rizika šįkart niekam nebuvo skirta. Tiesa, nėra aišku, ar pirkimo skelbimų pakeitimai visada skelbiami sistemoje, kurios duomenis naudojome.
- **Ne kainos kriterijų svoris nustatant laimėtoją.** Iš esmės atitiko Vengrijos tyrimo gaires. Problemų kilo tik su naudojamų duomenų atvaizdavimu, kuris buvo nevienareikšmiškas, ypač tais atvejais, kai kaina buvo ne vienintelis kriterijus. Tam, kad būtų įmanoma programiškai apdoroti šiuos duomenis, dalį duomenų buvo bandoma sutvarkyti, o ko nepavyko sutvarkyti – buvo skiriama vidutinė rizika, kadangi dauguma tokių netvarkingų duomenų buvo kaip tik tokie atvejai, kai kaina nebuvo dominuojantis kriterijus.

- **Anuliuota pirkimo procedūra ir netrukus paskelbta kita.** Šiam indikatoriumi tiesioginio atributo naudojamuose duomenyse nebuvo. Apskritai toks anuliuotos procedūros susiejimas su nauja procedūra yra ganėtinai komplikotas, nes perkančiosios organizacijos nėra įpareigos tos daryti (o jei atšaukimą naudoja kaip korupcijos mechanizmą – juo labiau nesistengia), dėl to kiekvienas pirkimo skelbimas skelbiamas kaip naujas nesiejant jo niekaip su anksčiau buvusiais ir atšauktais skelbimais. Techniškai galima būtų duomenyse ieškoti perkančiosios organizacijos lygmenyje atšauktus ir vėliau pagal tam tikrus požymius atsikartojančius pirkimus. Tačiau toks duomenų paruošimas užtruktų, reikėtų apsibrėžti požymius, pagal kuriuos ieškoma, laikotarpį į priekį, kuriame bus ieškoma ir t.t. Dėl to šio indikatoriaus buvo atsisakyta.
- **Sprendimo priėmimo trukmė.** Sprendimų priėmimo trukmė laikomas skirtumas tarp laimėtojo paskelbimo datos ir pasiūlymų teikimo pabaigos datos. Iš esmės atitiko Vengrijos tyrimo gaires. Tiesa, kadangi naudojamuose duomenyse pasitaikė, jog apskaičiavus šį skirtumą gaunamos neigiamos reikšmės, tokiems atvejams rizika buvo suteikiama atsižvelgiant į viso pirkimo trukmę, kuria laikomas skirtumas tarp laimėtojo paskelbimo datos ir pirkimo skelbimo datos. Tokiems atvejams rizika buvo šiek tiek sumažinta, kadangi tai nukrypimas nuo Vengrijos schemas.
- **Sutarties pakeitimai pristatymo laikotarpiu ir sutarties išplėtimas pagal trukmę arba vertę.** Naudojamų duomenų aprašyme nurodoma problema, kad sutarčių pasirašymo pranešimų skelbimas, nors ir yra būtinas, tačiau jo paskelbimas yra nepakankamai kontroliuojamas (TED CSV open data, v.0.91, 2020, 5 psl.), todėl gali pasitaikyti nemažai atvejų, kai pranešimas apie pasirašytą sutartį iš viso nėra skelbiamas arba nėra skelbiami sutarties pakeitimai. Todėl tokių indikatorių skaičiavimas šiuo momentu būtų nekorektiškas. Techniškai, atributas fiksuojantis skaičių po sutarties sudarymo skelbimo išleistų pataisymų yra, tačiau Lietuvos atveju 2015-2018 m. laikotarpyje yra vos 3139 eilutės turinčios bent vieną pataisymą (turint mintyje, kad duomenys yra detalizuojami pirkimo dalių lygmenyje, o vieną pirkimą gali sudaryti net keliasdešimt pirkimo dalių, vadinasi per 4 metų laikotarpį galėjo būti daugiausiai pakeisti tik apie 100 pirkimų). Be to, nėra aiški tų pakeitimų esmė, ar šie pakeitimai galėjo lemti pristatymo pokyčius, ar tai daugiau buvo tik korekcinio pobūdžio pakeitimai. Sutarties išplėtimas pagal vertę ir trukmę apskritai nėra fiksuojamas. Tad norint korektiškai pritaikyti šiuos indikatorius reikėtų labiau gilintis į kiekvieno pirkimo skelbimo ir sutarties skelbimo turinį, susieti su pakeitimais ir

tikrinti, kokios modifikacijos buvo atliktos. Nenorint iškraipyti rezultatų ir aukštos rizikos svoriais įvertinti tų atvejų, kai sąžiningiausiai pateikiama informacija, šių indikatorių skaičiavimo buvo atsisakyta.

- **Laimėtojo turimų sutarčių dalis perkančiojoje organizacijoje.** Vengrijos tyrimo atveju šis indikatorius apibrėžiamas kaip santykis tarp nugalėjusio tiekėjo visų turimų sutarčių perkančiojoje organizacijoje pirkimų vertės ir tos perkančiosios organizacijos visų turimų sutarčių bendros pirkimų vertės tiriamajame laikotarpyje. Ryškų dominavimą pagal šį santykį turintys ir eilinį kartą nugalėję tiekėjai viešajam pirkimui turėtų atnešti aukštesnę korupcijos riziką. Tačiau praktikoje toks pirkimo sutarčių verčių skaičiavimas grupuojant pirkimo vertes tiekėjo ir pirkėjo lygmenyse yra sudėtingas ir ilgai užtrunka, nes kiekvienai tiekėjo ir pirkėjo porai tektų skaičiuoti po dvi agreguotas sumas. Naudojamuose duomenyse dažnai būna neįvestas tiekėjo unikalus kodas, o tik tiekėjo pavadinimas, kuris gali būti įvedamas bet kaip ir tai reiškia nėra įmanoma užtikrinti tiekėjo unikalumo ir teisingai priskirti sutartis vienam ir tam pačiam tiekėjui. Buvo ieškoma paprastesnio varianto, kaip būtų galima įgyvendinti šį indikatorius. Kadangi naudojami duomenys buvo didelės vertės tarptautinių pirkimų duomenys, tai pasirodė visiškai pakankama nustatyti tik skaičių kartų, kiek konkurse nugalėjęs tiekėjas yra iš viso laimėjęs toje perkančiojoje organizacijoje per tiriamąjį laikotarpį, tada nustatyti leidžiamą sutarčių skaičiaus tolerancijos slenkstį, kurį tiekėjui peržengus, visi toje tiekėjo ir pirkėjo poroje įvykę pirkimai gautų korupcijos riziką.

3.3 Viešųjų pirkimų sutarčių ir jų ataskaitų analizė

Tyrimui reikalingų duomenų gavimas yra sudėtingas. Nors viešųjų pirkimų duomenys pagal Lietuvos ir Europos sąjungos teisės aktus yra privalomai skelbiami, tačiau tų duomenų kokybė dažnai yra gana prasta ir kelia iššūkius apdorojimui programiniu būdu. Dėl šios priežasties pradžioje buvo analizuojami trys Lietuvos viešųjų pirkimų duomenų šaltiniai – Lietuvos viešųjų pirkimų tarnybos portalo duomenys¹⁷, projekto Digiwhist duomenys¹⁸ ir Tenders Electronic Daily (TED) duomenys¹⁹.

CVPP pateikiamus pirkimo duomenis sudaro dvi dalys – pirkimo skelbimo duomenys ir pasirašytų sutarčių duomenys. Tyrimui reikalingi atributai patenka į abi dalis. Tačiau CVPP

¹⁷ Prieiga internete: <https://cvpp.eviesiejipirkimai.lt/>

¹⁸ Prieiga internete: <https://opentender.eu/lt/>

¹⁹ Prieiga internete: <https://data.europa.eu/data/datasets/ted-csv>

agreguotai, kaip metines ataskaitas į vieną dokumentą pateikia tik sutarčių duomenis, tuo tarpu, pirkimo skelbimo duomenys pateikiami tik portale atskirai prie kiekvieno pirkimo skelbimo, be to, dalis pirkimo skelbimų duomenų (pavyzdžiui, reikalavimai tiekėjui) yra ne suvedami į struktūrizuotas portalo formas, o pateikiami per papildomus, niekaip nestruktūruotus ir neturinčius vienos formos, dokumentus (prisegtukus), tad programiškai tokių duomenų nuskaityti iškart net nebūtų įmanoma. Norint šiuos duomenis naudoti, tektų sukurti algoritmą, kuris juos paruoštų naudojimui ir sutrauktų į vieną programiškai nuskaitymą dokumentą²⁰. Viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimai įsigalioję nuo 2017 m. liepos 1d., po kurių iš pagrindų pasikeitė CVPP portalas bei kai kurios duomenų suvedimo formos įnešė dar daugiau sumaišties. Kadangi buvo pasirinkti nagrinėti 2015-2016 m. ir 2017-2018 m. laikotarpiai, dalis duomenų buvo likę senajame portale, o kita dalis, naujesnių duomenų, jau buvo keliami į naująjį portalą. Portaluose kai kur nebesutampa duomenų struktūros (kai kurie laukai pašalinti po 2017 m. liepos 1 d., sukurti nauji laukai po 2017 m. liepos 1 d.). Dėl šių priežasčių CVPP duomenų tyrimui buvo atsisakyta.

Digiwhist projektas, kurį finansavo Europos sąjunga buvo nukreiptas prieš viešojo sektoriaus korupciją. Šiame projekte, beje, dalyvavo ir M. Fazekas, bei I. J. Tóth. Taigi, viešųjų pirkimų duomenų klausimu buvo įdomu patikrinti galimybes panaudoti būtent šiuos duomenis. Šie duomenys daugiausia gaunami automatinėse algoritmų pagalba skenuojant iš anksto žinomus viešųjų pirkimų duomenų šaltinius. Toks duomenų gavimo būdas yra paprastas, kadangi nacionalinėms viešųjų pirkimų tarnyboms nereikia jų papildomai niekur siųsti, tačiau išauga klaidų tikimybė (pvz. supainiota informacija laukuose, negalėjimas nuskaityti kai kurių laukų informacijos) arba apskritai tuščių duomenų kiekis, jei kažkas nebeveikia. Kadangi nuo 2017 m. liepos 1 d. Lietuvoje pasikeitė visas viešųjų pirkimų portalas (adresai ir nuorodos), taip pat ir laukų atvaizdavimas, o minėtas projekto Digiwhist automatinis algoritmas nebuvo atnaujintas pagal šiuos įsigaliojusius pokyčius, į Digiwhist bazes Lietuvos duomenys nuo 2017 m. vidurio praktiškai nebepatenka. Dėl šios priežasties šių duomenų tyrimui taip pat buvo neįmanoma panaudoti.

Tenders Electronic daily yra Europos sąjungos viešųjų pirkimų portalas. Šiame portale privalomai turi būti skelbiami visi tarptautiniai pirkimai (kai pirkimo vertė viršija ES nustatytas ribas). Kiti pirkimai gali būti skelbiami, arba neskelbiami. Šio portalo metinių pirkimų duomenis patogiai pateikia Europos duomenų portalas (<https://data.europa.eu/>). Šie pirkimų duomenys taip pat pateikiami iš dviejų dalių, kurias sudaro pirkimo skelbimų duomenys ir sutarties sudarymo skelbimų duomenys. Visų šalių per metus paskelbtų bei sudarytų sutarčių duomenys pateikiami

²⁰ Viešųjų pirkimų tarnybai buvo išsiųsta užklausa, galbūt jie turi šiuos duomenis vidinėse duomenų bazėse. Buvo atsakyta, jog šiuos duomenis turi jų IT tiekėjas, todėl juos gauti užtruktų, be to, jie yra netvarkingi, trūksta sąsajų su sutarčių duomenimis, kai kurių laukų.

viename dokumente (tačiau nesunkiai galima atrinkti tik Lietuvos duomenis). Šie duomenys pasirodė tinkamiausi programiniam apdorojimui. Žinoma, šie duomenys neapima didžiosios dalies Lietuvos viešųjų pirkimų, tačiau tarptautiniuose pirkimuose pirkimo vertės būna didelės, todėl ir korupcijos rizika čia gali būti aukšta.

TED duomenys taip pat kėlė tam tikrų iššūkių tyrimui. Visų pirma šiuose duomenyse nėra visų laukų būtinų, kai kuriems indikatoriams apskaičiuoti, kiti duomenys nėra pritaikyti tiesioginiam norimų indikatorių skaičiavimui, todėl reikalauja papildomų skaičiavimų ir interpretacijų. Dėl šios priežasties kai kurių indikatorių teko atsisakyti, o likusiems perskaičiuoti svorius, taip pat patiems nustatyti kai kuriuos slenksčius ir taisykles.

Duomenų validumas taip pat buvo iššūkis. Nors TED duomenys yra geriausiai struktūruoti ir patogiausi tolimesniam programiniam apdorojimui, tačiau ir juose netrūksta klaidų bei netikslumų, tuščių laukų arba laisvo teksto laukų, kur iš esmės galima įvesti bet ką. Pastebėjus, jog kai kurie reikalingi laukai yra netinkamai užpildyti ir siekiant tikslesnių rezultatų, kurių dėl duomenų netvarkingumo nepavyktų gauti – pagal galimybes duomenys buvo tvarkomi, kad būtų gautas bent jau priimtinas vientisumas ir reikšminga informacijos dalis nenukeliautų į duomenų nuskaitymo klaidas. Pilnas duomenų apdorojimo žingsnių sąrašas yra pateiktas žemiau.

Tyrimo naudojami duomenys²¹ (skelbiami kaip atskiri metinių viešųjų pirkimų duomenų failai):

- TED - Contract notices – pirkimo skelbimo duomenys (toliau - CN)
- TED - Contract award notices – pirkimo sutarties sudarymo duomenys (toliau – CAN).

Duomenys pateikiami .csv formatu. Juos galima atidaryti ir peržiūrėti MS Excel, Notepad++ arba analogiškoms programoms. Viena eilutė CN faile atitinka vieną pirkimo dalį. Vienas pirkimas gali būti sudarytas iš kelių dalių, tad bendru atveju vienas pirkimas gali turėti N eilučių CN faile.

Viena eilutė CAN faile atitinka vieną pasirašytą sutartį. Viena sutartis gali būti pasirašoma visam pirkimui, vienai ar kelioms to pirkimo dalims arba atskiriems vienos pirkimo dalies vienetams. Tai yra, viena pirkimo dalis gali turėti M sutarčių, o bendrai visas pirkimas N x M sutarčių (eilučių).

CN ir CAN failai tarpusavyje siejami per atributus (stulpelius) *FUTURE_CAN_ID* pirkimo skelbimų faile CN ir *ID_NOTICE_CAN* sutarčių skelbimų faile CAN. Pažymėtina, jog gali būti atvejų, kai pirkimas buvo paskelbtas vienais kalendoriniais metais, tačiau sutartis sudaryta

²¹ Prieiga internete: <https://data.europa.eu/data/datasets/ted-csv?locale=en>

sekančiais arba dar vėlesniais metais, t. y. siejasi skirtingų kalendorinių metų CN ir CAN failai. Į tai būtina atkreipti dėmesį apibrėžiant tiriamąjį laikotarpį ir siekiant nepamesti dalies duomenų.

Tyrimo laikotarpiai (kalendoriniais metais): 1. 2015-2016 m. 2. 2017-2018 m.

Kadangi buvo pasirinkta tirti 2015-2018 m. paskelbtus pirkimus, reikėjo naudoti CN failus:

- TED - Contract notices – 2015
- TED - Contract notices – 2016
- TED - Contract notices – 2017
- TED - Contract notices – 2018

Kadangi pirkimo sutartys gali būti pasirašomos ir vėlesniais kalendoriniais metais nei buvo paskelbtas pirkimas, reikalinga imti ne tik tiriamojo laikotarpio, bet ir vėlesnių laikotarpių CAN failus. Šiuo metu data.europe.eu skelbiami pirkimų duomenys yra tik iki 2019 m. imtinai²². Tad tyrimui buvo naudojami CAN failai:

- TED - Contract award notices – 2015
- TED - Contract award notices – 2016
- TED - Contract award notices – 2017
- TED - Contract award notices – 2018
- TED - Contract award notices – 2019

Kadangi turimi duomenys jau yra surinkti ir beveik paruošti naudoti, t. y. nereikia atlikti apklausų ar papildomų duomenų rinkimo, be to, tyrimu siekiama iširti korupcinės aplinkos rizikingumą vertinant visas perkančiąsias organizacijas ir išskiriant rizikingiausias iš jų, todėl pasirodė netikslinga atlikti duomenų (mėginių) atranką (ang. sampling) ir sudarinėti atskirą duomenų imtį. Buvo naudojami visi turimi duomenys.²³

22 Pirkimo sutarčių duomenys gali vėluoti ne vienerius, o dvejus ar daugiau metų, tad esant galimybei reikėtų naudoti (ar bent jau patikrinti ir kelių vėlesnių metų duomenų failus). Šiuo atveju, gali būti, kad tam tikra nedidelė pirkimų skelbimų dalis vis tiek liks nesusieta su sutartimis (trūks duomenų). Tačiau tyrimui tai reikšmingos įtakos neturėtų daryti.

23 Tačiau naudojant, pavyzdžiui CVPP portalo duomenis, kurie nėra surinkti į vieną dokumentą ir/arba nesiekiant nustatyti konkrečių rizikingiausių perkančiųjų organizacijų, o tik norint bendrai įvertinti viešųjų pirkimų korupcinę situaciją, praktiškai galėtų būti pakankama sudaryti imtį pirkimų, kuriems po to tektų surinkti portale išmėtytus duomenis ir tada pagal juos skaičiuoti KRI bei tikrinti, kiek iš atrinktų pirkimų papuola į rizikingiausią zoną.

Duomenų apdorojimo etapai:

Duomenų apdorojimui buvo naudojamas statistinis paketas R (3.6.3 versija). Pilnas darbo su R paketu ir duomenų apdorojimo programinis kodas su komentarais pateikiamas darbo priede. Čia išskiriami svarbiausi žingsniai ir metodiniai patarimai:

1. Pasiruošimas failų į R paketą importavimui. Kadangi metiniuose failuose saugomi ne tik Lietuvos, bet ir kitų Europos šalių metiniai pirkimų duomenys, duomenų failai yra dideli, o kasmet tobulėjant tų duomenų detalizacijai, failų dydis dar labiau auga. Gali būti, jog failų importavimo metu prireiks daug atminties resursų, kurių neužteks, todėl visų pirma parsisiųstus .csv failus rekomenduojama pagedaguoti rankomis paliekant tik Lietuvos duomenis tam, kad sumažinti jų dydį. Tą nesunkiai galima padaryti, pavyzdžiui, programos Notepad++ pagalba. Pavyzdžiui. Bookmarks pagalba failuose palikti tik tas eilutes, kuriose yra duomenų dalis turinti teksto dalį „ ,LT, “ (be kabučių ir be tarpų, bet su kableliais iš abiejų pusių)²⁴
2. Atskirų metinių CN ir CAN failų importavimas į R paketą. Lietuvos duomenų išskyrimas, pagal šalies kodo atributą `ISO_COUNTRY_CODE='LT'`²⁵. Metinių CN ir CAN failų apjungimas į bendrus CN ir CAN duomenų rinkinius (matricas). Tai yra, šio etapo metu R pakete suformuojami duomenų rinkiniai: CN – Lietuvos viešųjų pirkimų skelbimų duomenys 2015-2018 m. ir CAN – Lietuvos viešųjų pirkimų sudarytų sutarčių duomenys 2015-2019 m.
3. Prieš CN ir CAN duomenų matricų suliejimą į vieną bendrą duomenų matricą, CAN matricoje prasminga apskaičiuoti ir papildyti matricą papildomu atributu - tiekėjo laimėtų kontraktų skaičius perkančioje organizacijoje iš viso per tiriamąjį laikotarpį (1 arba 2). Šio etapo metu kiekvienoje CAN matricos (duomenų) eilutėje, kuri žymi perkančiosios organizacijos ir tiekėjo, sudariusių pirkimo sutartį, porą priskiriamas atributas (kaip atskiras stulpelis matricoje) nurodantis skaičių, kiek tas tiekėjas turi laimėtų sutarčių toje perkančiojoje organizacijoje per tiriamąjį laikotarpį (1 arba 2). Ši informacija vėliau bus naudinga skaičiuojant vieną iš korupcijos indikatorių – laimėtojo sutarčių dalį perkančiojoje organizacijoje. Šiam atributui apskaičiuoti reikia atlikti kelis papildomus žingsnius:

24 Gali būti, jog trumpinys LT atsispindės ir su Lietuva nesusijusiuose duomenyse, tačiau tokie duomenys vėliau bus išfiltruoti suimportavus į R paketą. Šio etapo tikslas – tiesiog grubiai sumažinti failų dydį.

25 Aišku, duomenyse nurodant šalies kodą gali būti netikslumų ar tuščių reikšmių, dėl ko dalis Lietuvai priskirtinų duomenų tiesiog liks nepastebėti ir atmesti (arba papuls kitų šalių duomenų). Norint užsitikrinti, kad to būtų išvengta, galima bandyti Lietuvos duomenis papildomai atrasti ir pagal kitus atributus. Vis dėlto, peržiūrėjus duomenis nebuvo pastebėta, kad tokių pamestų duomenų susidarytų reikšminga dalis, todėl filtravimui buvo naudojamas tik šalies kodas.

1. Tiriamiems laikotarpiams priskirtas periodas (kaip dar vienas matricos atributas): 2015-2016 m. - 1, 2017-2019 m. - 2.²⁶
2. Tiekėjų pavadinimų taisymas. Kadangi duomenyse trūksta unikalių tiekėjų numerių (matyt, duomenų suvedimo formose tai nėra privalomas laukas), tenka naudoti tiekėjų pavadinimus. Tačiau, duomenų suvedimo formose šis laukas akivaizdžiai nėra validuojamas, todėl tų pačių tiekėjų pavadinimai skirtingose eilutėse suvesti skirtingai ir netvarkingai. Šio žingsnio tikslas atlikti šių pavadinimų transformaciją taip, jog jie būtų kiek įmanoma labiau suvienodinti, t. y. sukoduoti į unikalų kodą, jog būtų galima gauti tikslesnį perkančiosios organizacijos lygmenyje tendencingai laiminčių tiekėjų skaičių. Šios transformacijos metu iš pavadinimų buvo grubiai šalinamos visos kabutės, tarpai, kiti jokios informacijos neduodantys ženklai ir teksto dalys, pavyzdžiui, „ab“, „uab“²⁷, taip pat visi likę pavadinimo ženklai pakeisti į mažąsias raides.
3. Kiekvienai sutarčiai (eilutei) apskaičiuojamas ir priskiriamas tiekėjo laimėtų sutarčių kiekis per periodą, toje perkančiojoje organizacijoje, su kuria pasirašyta sutartis. (Ši procedūra trunka 8 val.!)
4. Pirkimo skelbimų ir sutarčių skelbimų matricų CN ir CAN suliejimas į bendrą matricą. Sąsaja įvyksta per *FUTURE_CAN_ID* CN matricoje ir *ID_NOTICE_CAN* CAN matricoje.
5. Suliejus duomenis į bendrą matricą, dalis eilučių, kurios neturi sąsajos įgyja nemažai tuščių laukų, todėl turi būti peržiūrėtos ir sutvarkytos, kad būtų išvengta rezultatų iškraipymų:
 1. Kadangi sutarčių skelbimų metai nebūtinai atitinka pirkimo skelbimų metus, reikia perrinkti ir išmesti sutarčių eilutes, kurios yra ankstesnių nei 2015 m. pirkimo skelbimų metams, tai yra, neturi sąsajos su 2015-2018 m. pirkimo skelbimais. Tačiau reikia atkreipti dėmesį, jog kai kurios sutartys (ir dėl to turinčios aukštą rizikingumą) buvo pasirašytos be pirkimo skelbimo ir jos sąsajos taip pat neturi, tačiau gali būti atrenkamos pagal procedūros tipą, TED duomenų atveju - AWP, NOC arba NOP (TED Open CSV data, v.0.91, 2020, 10psl.), todėl jos turi būti paliktos, jei sudarytos tiriamu laikotarpiu 2015-2018 m. ir išmestos, jei sudarytos 2019 m. ar vėliau (nes tiriamo tik 2015-2018 m.

26 Šįkart tiriamieji laikotarpiai buvo suskirstyti į periodus ne pagal tai, kada buvo paskelbtas pirkimas, o būtent pagal tai, kada buvo pasirašyta pirkimo sutartis. Tokio skirstymo logika yra paremta tuo, jog 2016 m. įvykus naujiems Seimo rinkimams ir susiformavus naujam valdančiajam daugumai, nuo 2017 m. įtaką sprendimų priėmimui ir sutarčių pasirašymui turėjo jau naujoji valdžia, nepriklausomai nuo to, kad pirkimas buvo sukurtas ir paskelbtas dar prie senosios valdžios.

27 Iš esmės dar būtų naudinga iš pavadinimų pašalinti ir teksto dalis, pavyzdžiui, „uždaroji“, „akcinė“, „bendrovė“. Tačiau dėl lietuviškų raidžių ir nevienodų R paketo konsolės bei duomenų rinkinio duomenų koduočių šįkart nepavyko to padaryti. Esant galimybei rekomenduojama paieškoti būdų, kaip būtų galima šią transformaciją patobulinti – būtų gaunami tikslesni duomenys, kadangi dabar po transformacijos vis tiek kai kurie tiekėjai susikoduoja kaip atskiri tiekėjai, nors tai vienas ir tas pats.

paskelbtus arba įvykdytus pirkimus).

2. Kadangi TED duomenyse nėra fiksuojama (nėra sąsajos), ar prieš paskelbiant pirkimą, prieš jį jau buvo anksčiau paskelbta ir vėliau nutraukta procedūra, todėl korupcijos rizikos indikatorius susijusio su strateginiu procedūros anuliavimu apskaičiuoti nėra įmanoma. Tokiu atveju pirkimo skelbimai, kuriose buvo nutrauktos pirkimo procedūros (eilutėse netuščias laukas *info_on_non_award*) iš esmės yra nebereikalingi ir turi būti pašalinti. Tačiau šis laukas yra ne visais atvejais užpildomas. Kai kada šis laukas tuščias, nors nėra pateikta nei kontrakto vertės, nei sprendimo priėmimo datos.²⁸ Eilutės, neturinčios sąsajos, bet ir neturinčios atšaukimo požymio, nešalinamos, o tušti laukai traktuojami kaip trūkstamus duomenis, kuriems skaičiuojant indikatorių skiriamas tam tikras (nedidelis) rizikos svoris (kompromisinis variantas).
3. Tiek CN, tiek CAN matricoje yra nurodyti kalendoriniai metai, kada buvo paskelbtas pirkimas arba pirkimo sutartis atitinkamai. Po duomenų matricų suliejimo šie metai gali nesutapti arba net atsirasti tuščių reikšmių. Todėl tolimesniems skaičiavimams reikalinga sukurti vieną, bendrą metų atributą, kad būtų žinoma, kuriam tiriamajam periodui priskiriama eilutė. Šis metų atributo suliejimas atliekamas teikiant pirmumą CN metams, tai yra pirkimą, nepriklausomai, kada buvo pasirašyta sutartis laikysime tų metų pirkimu, kai buvo paskelbtas pirkimo skelbimas. Nebent sutartis pasirašyta be pirkimo skelbimo, tuomet pirkimo metai bus CAN metai.²⁹ Techniškai, po šio veiksmo naujajame metų stulpelyje turėtų likti tik metai 2015, 2016, 2017, 2018. Atitinkamai perskaiciuojamas ir periodas: 2015-2016 m. - 1, 2017-2018 m. - 2.

6. Indikatorių skaičiavimas

1. Viena paraiška/vienas tiekėjas.
2. Pirkimas įvykdytas (pirkimo sutartis pasirašyta) be pirkimo skelbimo. Suliejant CN ir CAN duomenis į vieną rinkinį tokie atvejai buvo atpažinti per procedūros tipą – AWP,

28 Tai susiję su dar viena problema, kaip pažymima TED duomenų specifikacijoje (TED Open CSV data, v 0.91, 2020, 5psl.), kai kada perkančioji organizacija nepateikia duomenų apie sudarytą pirkimo sutartį, nors pagal ES teisės aktus privalo tai padaryti. Taigi, iš esmės, atvejis, kai pirkimo skelbimas neturi sąsajos su pirkimo sutartimi gali būti vienas iš trijų: pirkimo procedūra atšaukta; perkančioji organizacija nepaskelbė apie sudarytą sutartį; sutartis dar nėra sudaryta ir/arba bus paskelbta tik ateities kalendoriniais metais (tada atsiras ir sąsaja).

29 Kai tiriami du iš eilės einantys periodai, kurių metu įvyko valdžios pasikeitimas, ir pirkimas buvo sukurtas esant vienai valdžiai, o sutartis pasirašyta esant naujai valdžiai, kyla klausimas kuriam periodui turėtų būti priskirtas šis pirkimas. Iš esmės atsakymu į šį klausimą turėtų būti kartu atsakyta, kiek naujoji valdžia turi ir daro įtakos ankstesnės valdžios buvimo metu sukurtiems pirkimams. Šiame tyrime atlikto priskyrimo motyvai rėmėsi praktiniu sumetimumu. Jei pirkimuose būtų remiamasi sutarčių sudarymo metais – tektų peržiūrėti ir naudoti pirkimo skelbimų duomenų failus daug metų į praeitį, tai yra, ne tik 2015-2018 m., bet ir 2014 m. 2013 m. 2012 m., 2011 m. ir t.t. tam, kad būtų atrastos sąsajos su sutarčių skelbimų duomenimis. Dabar buvo naudojamas tik papildomai vienas 2019 m. sutarčių failas, iš kurio buvo išmestos visos sutartys, kurios neturėjo sąsajos su 2015-2018 m. paskelbtais pirkimo skelbimais ir nebuvo nurodytos, kaip sutartys be pirkimo skelbimo.

NOC ir NOP.

3. Procedūros tipas. Kadangi procedūros tipas pateikiamas tiek CN, tiek CAN rinkiniuose (suliejus gaunami du skirtingi stulpeliai) buvo laikoma, kad tikslesnis procedūros tipas nurodytas CAN dalyje, kuris ir buvo naudotas skaičiavimams, o CN dalies procedūros tipas buvo ignoruojamas.³⁰
 4. Pasiūlymų pateikimo laikotarpis.
 5. Pirkimo skelbimo pakeitimai.
 6. Ne kainos kriterijų svoris. Indikatoriaus apskaičiavimui pakaktų žinoti tik kainos kriterijaus svorį, tačiau TED duomenų faile³¹, kainos svoris arba svarbi informacija apie kainos ar kitus kriterijus gali būti pateikiama net keturiuose atributuose, kurie nėra validuojami, tekstas į juos gali būti įvedamas bet kaip. Tai reiškia, jog kainos svorio kai kur neįmanoma išskirti programiškai, nors pateikiamuose duomenyse jis kažkur ir atsispindi. Norint apskaičiuoti šį indikatorių ir gauti neiškreiptus rezultatus, duomenis reikia peržiūrėti ir sutvarkyti užpildant bent jau kainos svorio *CRIT_PRICE_WEIGHTCAN* atributą.³² Atlikus duomenų korekciją toliau bendras ne kainos kriterijų svoris apskaičiuojamas pagal formulę *100 - kainos svoris*.
 7. Sprendimo priėmimo trukmė.
-
8. Laimėtojo kontraktų dalis. Buvo nustatytas slenkstis – 10 sutarčių (laimėjimų) per tiriamąjį laikotarpį (2015-2016 m. arba 2017-2018 m.) (t. y. 5 to paties tiekėjo

30 Atvejais, kai CAN procedūros tipas nenurodytas galima būtų pabandyti patikrinti CN dalies procedūros tipą ir jei jis užpildytas, naudoti jį. Tačiau čia iškyla problema, kadangi šių dviejų atributų kodavimas skiriasi. CN dalyje panaudoti procedūrų tipų kodai ne visada sutampa ir atitinka CAN dalies procedūros tipo kodus. Šįkart, kadangi duomenų be procedūros tipo nebuvo reikšmingai daug, tokia papildoma operacija nebuvo atliekama.

31 Kainos kriterijų svoriai ir kita su vertinimo kriterijais susijusi informacija taip pat nurodomi tiek CN, tiek ir CAN dalyse atskirai. Skaičiavimams buvo naudojami CAN (sutarčių) dalyje pateikti vertinimo kriterijai laikantis prielaidos, jog sutarčių duomenys šiuo atveju gali atspindėti daugiau realistiškumo (kaip iš tiesų įvyko procedūra) nei pirkimo skelbimo duomenys. Tačiau lieka atviras klausimas, kurios dalies duomenis būtų teisingiau naudoti skaičiavimams, į kurį galėtų padėti atsakyti tik nuodugnesnė pačių TED duomenų analizė.

32 Šio tyrimo metu duomenis buvo bandoma tvarkyti programiškai, siekiant atrasti pasikartojimų ir kur įmanoma ištraukti kainos kriterijaus svorį iš atributo *CRIT_WEIGHTSCAN*, kuriame kainos svoris daugeliu atvejų pateikiamas kartu su kitų kriterijų svoriais atskirtais brūkšniais. Taip pat buvo siekiama, kur įmanoma, pašalinti nereikalingus simbolius iš atributo *CRIT_PRICE_WEIGHTCAN*, kuris ir buvo naudojimas skaičiavimui. Deja, ne visoms eilutėms buvo įmanoma pritaikyti šias operacijas. Maždaug 12% įrašų taip ir liko nesutvarkyti. Kadangi dauguma šių įrašų liko nesutvarkyti būtent dėl neapibrėžtumo, atsirandančio dėl papildomų, ne tik kainos, kriterijų, tikėtina, jog tai būtų tyrimui įdomiausi įrašai, kurie generuotų aukštesnę korupcijos rizikos balą, nei dabar gavo dėl to, jog įrašai buvo pripažinti nesutvarkomais ir skaičiavimuose interpretuoti, kaip trūkstami/klaidingi duomenys.

laimėjimai toje pačioje perkančiojoje organizacijoje per metus).³³

7. Korupcijos rizikos indekso (KRI) skaičiavimas kiekvieno viešojo pirkimo (duomenų eilutės) lygmenyje. Korupcijos rizikos indeksas yra aukščiau apskaičiuotų indikatorių svorių suma.
8. KRI vidurkių ir standartinių nuokrypių skaičiavimas perkančiosios organizacijos lygmenyje. Skaičiuojama buvo pagal perkančiosios organizacijos registracijos numerį.³⁴
9. Tyrimo statistikos ir grafikų sudarymas.

3.4 Viešųjų pirkimų Lietuvoje rizikingumo vertinimas

Tyrimas buvo pilotinis bandymas Lietuvos viešųjų pirkimų duomenis pritaikyti M. Fazekas ir I.J. Tóth pasiūlytai metodikai tam, jog tai būtų galima vėliau pritaikyti realioje viešųjų pirkimų srityje žvalgyboje. Dėl to šio tyrimo rezultatus reiktų vertinti atsargiai. Norint patikimesnių rezultatų visų pirma reikėtų turėti (arba patiems paruošti) aukštesnės kokybės duomenis, taip pat atlikti modelio statistinį testą. Visgi tam tikras raudonas vėliavėles galima sudėlioti ir šiame tyrime, kuriomis remiantis galima vykdyti išsamesnius pasirinktų perkančiųjų organizacijų tyrimus siekiant išsiaiškinti galimus korupcijos atvejus. Buvo tiriami du laikotarpiai: 2015-2016 m. ir 2017-2018 m., todėl rezultatai pateikiami atskirai šiems laikotarpiams.

- Pagrindinė tiriamų duomenų statistika:

	2015-2016 m.	2017-2018 m.	Iš viso
Iš viso duomenų	16492	2027072	2043564
Iš viso unikalių tiekėjų	2107	3138	4430
Iš viso unikalių pirkėjų	298	344	414

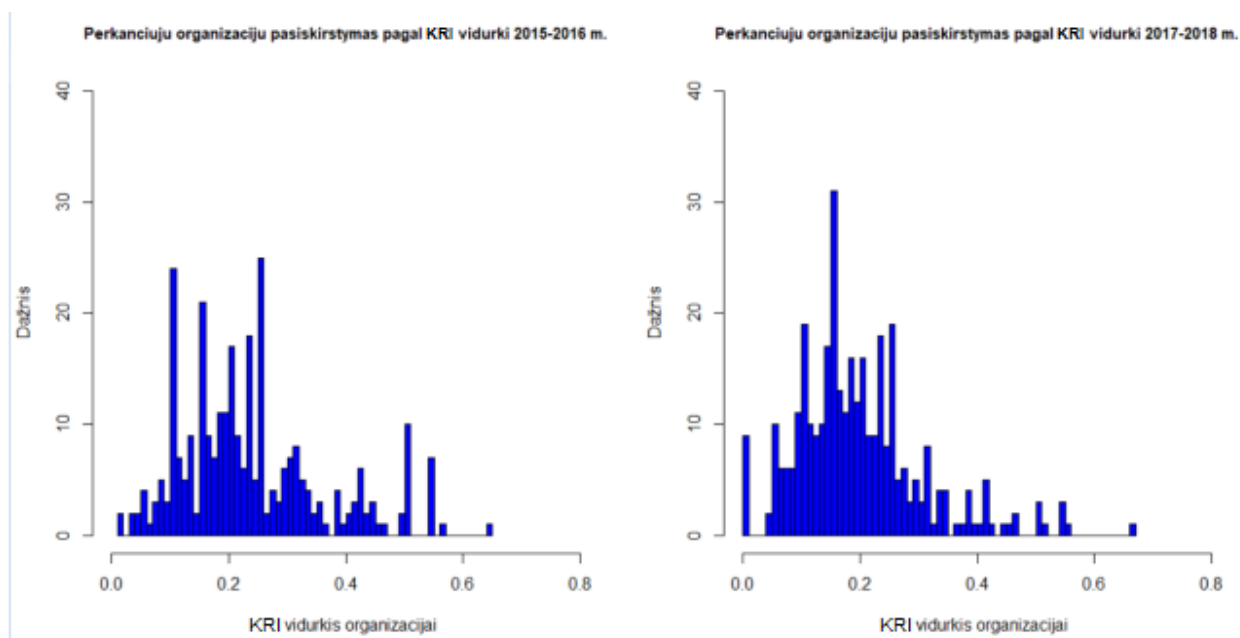
Lentelė 4

33 Slenksčio nustatymas lieka atviru klausimu. TED duomenų specifika lemia, kad dauguma pirkimų yra detalizuojami į atskiras pirkimo dalis. Tai reiškia, jog jeigu pirkimą sudaro daug dalių ir tiekėjas laimi bent kelias iš jų, tai dar savaime nereiškia, kad tiekėjas yra užvaldęs perkančiosios organizacijos pirkimus, nes tai gali būti apskritai tik vienas tiekėjo laimėtas pirkimas (laimėjo tik atskiras to pirkimo dalis). Tačiau atvejais, kai pirkimą sudaro mažai dalių ir tiekėjas per 2 metų laikotarpį sukaupia net 10 sutarčių nuo skirtingų pirkimų, tai jau gali reikšti nemažą korupcijos riziką. Šiuo atveju turbūt būtų tikslinga papildomai įvertinti, iš kiek dalių buvo sudarytas pirkimas. Žinoma, galima būtų remtis Fazekas-Tóth siūlymu skaičiuoti laimėtojo dalį per pirkimo vertę, tačiau tokiu atveju taip pat tektų įvesti kažkokį slenkstį arba tikrinti visus perkančiojoje organizacijoje laimėjusius tiekėjus ir tiekėjo rizikingumą vertinti pagal tai, kaip jis atitrūkęs nuo kitų tiekėjų. Tačiau toks vertinimas taip pat būtų netikslus, jei, pavyzdžiui, perkančioji organizacija yra išleidusi kelis nevienodo dydžio tarptautinius pirkimus. Tokiu atveju vos vieną, tačiau patį stambiausią, pirkimą netyčia laimėjęs tiekėjas jau būtų vertinamas kaip rizikingas prieš kitus tiekėjus, kurie laimėjo po kelis smulkesnius pirkimus.

34 TED duomenyse pasitaiko keletas atvejų, kai į šį lauką būna suvedami kelių perkančiųjų organizacijų registracijos numeriai ir jie nėra detalizuojami į atskiras eilutes, dėl to vidurkis tokiems įrašams taip pat paskaičiuojamas bendras, nepriskiriant jo atskiroms organizacijoms, dėl ko tokių atskirų organizacijų vidurkiai gali gautis kiek netikslūs. Tačiau tokių įrašų nedaug, todėl jie buvo ignoruojami.

Lentelėje 4 matomas ryškus duomenų skaičiaus pokytis antrame laikotarpyje. Tikslios priežastys nebuvo išsiaiškintos. Tačiau objektyviai iš duomenų buvo matyti, jog nuo 2017 m. duomenų failuose padaugėjo vienam pirkimui skiriamų eilučių³⁵. Tai galėjo nutikti dėl patobulėjusios duomenų detalizacijos arba dėl pasikeitusio reglamentavimo ir prievolės daugiau pirkimų skelbti TED sistemoje. Pavyzdžiui, iki 2017 m. tikriausiai nebuvo būtina skelbti tokių pirkimų, kurių vertė, nors ir viršija tarptautinio pirkimo ribas, tačiau atskiros pirkimo dalys neviršija. Nuo 2017 m. tikriausiai privaloma skelbti visus pirkimus, kurių bendra vertė viršija tarptautinio pirkimo ribas, net jei atskiros pirkimo dalys ir neviršija³⁶. Pažymėtina, jog unikalių tiekėjų ir pirkėjų skaičius per abu laikotarpius pakito nedaug.

- Perkančiųjų organizacijų pasiskirstymas, pagal KRI vidurkius 2015-2016 m. ir 2017-2018 m.:



4 pav.

Lyginant abu laikotarpius (4 pav.) matyti tam tikras vidutinio KRI pokytis. Pirmame

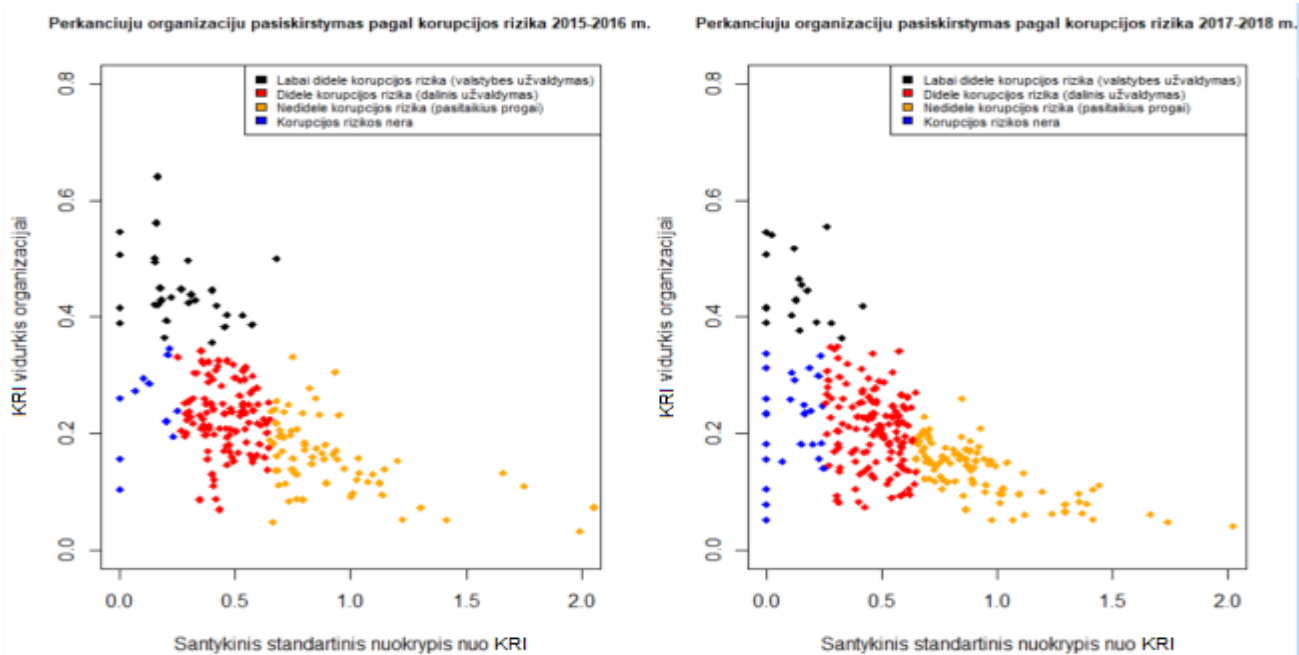
35 Nuo 2017 m. reikšmingai išaugo pirkimų skaičius, kuriuos sudaro po keliasdešimt pirkimo dalių. Tiesa, nemaža dalis tų pirkimų dalių eilučių tyrimui buvo nenaudingos, nes greičiausiai pirkimo procedūra daugeliui pirkimo dalių buvo atšaukta arba nesėkminga. Tačiau jokio požymio leidžiančio eliminuoti tokias eilutes nebuvo, nes pirkimas galėjo būti laikomas įvykusių, jei įvyko kurios nors vienos pirkimo dalies pirkimas (ir tada pirkimas negauna požymio, kad atšauktas arba nesėkmingas). Šiuo atžvilgiu, TED duomenų kokybė nuo 2017 m. netgi suprastėjo, nes arba pakeitus duomenų detalizavimą nebuvo iki galo apgalvota, kaip atskirti nepavykusių pirkimo dalių duomenis arba pasikeitus reglamentavimui ir šalims pradėjus siųsti daugiau detalizuotų duomenų, nebuvo spėta laiku sureaguoti ir pakeisti TED duomenų surinkimo algoritmus.

36 Pažymėtina, jog šie pokyčiai duomenų failuose susiję ne tik su Lietuva, bet ir su kitomis šalimis – failų dydis su kiekvienais metais auga.

laikotarpyje KRI vidurkiai intensyviau pasiskirstę platesniame intervale [0; 0,4), taip pat nemažai organizacijų pateko ir už 0,4 ribos. Tuo tarpu antrame periode KRI vidurkiai koncentruojasi į siauresnį intervalą, o už 0,4 ribos yra vos kelios organizacijos. Tai reikštų, jog 2017-2018 m. bendra korupcijos rizika šalyje sumažėjo. Tačiau tai galėjo nutikti ir dėl minėto reikšmingai padidėjusio tuščių eilučių (kurios priklauso kažkuriai perkančiajai organizacijai, tačiau nėra nei sudarytos pirkimo sutarties, nei požymio, kad pirkimo dalies pirkimas buvo atšauktas) skaičiaus. Tuščioms reikšmėms buvo skiriami nuliniai arba mažesni svoriai, nei jie būtų galbūt skiriami esant reikšmėms, kurios laikytinos rizikingomis. Tai galėjo lemti ir šį vidurkių postūmį kairėn antrojo laikotarpio atveju. Dėl to norint tvirtai pasakyti, jog 2017-2018 m. korupcijos rizika sumažėjo, reikėtų įvertinti tų tuščių reikšmių poveikį (arba sugalvoti, kaip jas eliminuoti).

Pirmame laikotarpyje išsiskiriančios reikšmės („bokštai“) gali būti atsiradę iš vadinamų triukšmų – perkančiųjų organizacijų, turėjusių tik vieną ar du pirkimo skelbimus per laikotarpį. M. Fazekas ir I.J. Tóth į atranką priėmė tik 3 ir daugiau pirkimų per laikotarpį įvykdžiusias organizacijas. Šios tyrimo metu buvo nuspręsta į atranką priimti visas organizacijas (kadangi jų Lietuvoje ir taip mažiau nei Vengrijoje, o TED duomenys apima tik tarptautinius pirkimus, kurių, akivaizdu, perkančioji organizacija įvykdo mažiau) laikant, jog net ir vienas pasirašytas rizikingas kontraktas yra svarbus. Antrame laikotarpyje tokių išskirtinių reikšmių nebėra, nes jame buvo gerokai daugiau duomenų (tolygiau pasiskirstė vidurkiai).

- Perkančiųjų organizacijų pasiskirstymas pagal korupcijos riziką 2015-2016 m. ir 2017-2018 m.



5 pav.

5 pav. matomas perkančiųjų organizacijų pasiskirstymas, pagal KRI vidurkį ir santykinį standartinį KRI nuokrypį³⁷, kitaip tariant pagal korupcijos rizikingumą. Rombelių paspalvinimas šiuose grafikuose mūsų atveju buvo tik sąlyginis, kadangi rėmėmės jau sukurta M. Fazekas ir I.J. Tóth teorija ir klasterių ribomis³⁸, kurioje skirstymo į klasterius logika remiasi KRI vidurkiu ir standartiniu KRI nuokrypiu. Mažas KRI vidurkis ir standartinis nuokrypis reiškia ir mažą korupcijos riziką. Tuo tarpu KRI vidurkio augimas reiškia augančią korupcijos riziką. Standartinio nuokrypio didėjimas reiškia didėjančią neapibrėžtumą, tai reiškia, jog gali kai kada pasitaikyti rizikingų pirkimų, tačiau ne visais atvejais (kuo didesnis standartinis nuokrypis, tuo mažiau organizuotai gali būti vykdoma korupcinė veikla).

Laikotarpių grafikuose matomas pokytis (perkančiųjų organizacijų su aukštu KRI sumažėjimas ir padaugėjimas organizacijų su žemu KRI) vėlgi turėtų būti vertinamas atsargiai dėl minėtų duomenų pasikeitimų nuo 2017m. Kita vertus, abiejuose grafikuose matyti didžiausia koncentracija raudonoje zonoje, kuri reiškia aukštą korupcijos riziką, t. y. tos perkančiosios organizacijos nuolat gali turėti po keletą sutarčių su aukštu korupcijos rizikos indeksu. Taip pat nemažai organizacijų linkusios į proginę korupciją, pasitaikančią susiklosčius palankioms aplinkybėms. Tačiau vadinamojo valstybės užvaldymo kuomet dauguma perkančiųjų organizacijų pakliūtų į labai didelės korupcijos rizikos zoną nematyti.

Žemiau Lentelėje 5 pateikiamas sąrašas perkančiųjų organizacijų, kurių korupcijos rizikos indekso vidurkis viršijo 0.35. Organizacijos patekusios į abu laikotarpius pažymėtos.

2015-2016 m.	2017-2018 m.
[1] AB „Lietuvos geležinkeliai“ Radviliškio lokomotyvų depas (110053842)	[1] Krašto apsaugos ministerija
[2] AB Lietuvos paštas	[2] Kvalifikacijų ir profesinio mokymo plėtros centras
[3] Brukšvų polderio melioracijos sistemos naudotojų	[3] Lietuvos mokslinių bibliotekų asociacija
	[4] Lietuvos mokslo taryba

37 Kadangi duomenyse buvo neišvengta tuščių reikšmių (greičiausiai tai buvo atšaukti arba dar neįvykę perkančiųjų organizacijų pirkimai), dalis rombelių grafikuose liko neatvaizduoti. Nors R pakete vidurkio funkcija turi funkcionalumą susitvarkyti su tuščiomis reikšmėmis (dėl to vidurkiai buvo paskaičiuoti visoms perkančiosioms organizacijoms), tačiau standartinio nuokrypio funkcija tokio funkcionalumo neturi, o tai reiškia, jog esant bent vienai tuščiai reikšmei duomenyse (šiuo atveju gautai iš kažkurio indikatorius) visos organizacijos lygmenyje bendras standartinis KRI nuokrypis įgis tuščia reikšmę ir rombelis lieka neatvaizduotas.

38 Buvo bandoma atlikti rombelių suskirstymą į klasterius taip pat kaip ir Vengrijos tyrime – pagal k-vidurkių algoritimą, tačiau rezultatas pasirodė abejotinas, kadangi skirstymas į klasterius gavosi linijinis atsižvelgiant tik pagal standartinį nuokrypį, tačiau neatsižvelgiant į vidurkį. Taip galėjo nutikti dėl to, jog Lietuvos tyrimo atveju buvo per mažai duomenų (apie 300 perkančiųjų organizacijų), kai Vengrijos atveju jų buvo netoli 2000 arba dėl to, kad šiame tyrime buvo remiamasi jau sukurta teorija ir kai kurie skaičiavimų etapai buvo praleisti (pavyzdžiui, iš naujo nebuvo skaičiuotas optimalus klasterių skaičius, buvo laikoma, jog jis turi būti 4 ir t.t.) dėl to nebuvo perskaičiuoti kai kurie atributai ir t.t.

asociacija

- [4] Druskininkų savivaldybės administracija
- [5] Joniškio rajono savivaldybės administracija
- [6] Klaipėdos universitetas
- [7] Krašto apsaugos ministerija
- [8] Kvalifikacijų ir profesinio mokymo plėtros centras
- [9] Lietuvos mokslinių bibliotekų asociacija
- [10] Lietuvos mokslo taryba
- [11] Lietuvos saugios laivybos administracija
- [12] Mokslo; inovacijų ir technologijų agentūra
- [13] Pravieniškių pataisos namai-atviroji kolonija
- [14] Socialinės apsaugos ir darbo ministerija — Lietuvos darbo birža
- [15] Telšių rajono savivaldybės administracija
- [16] Uždaroji akcinė bendrovė „Gyvulių produktyvumo kontrolė“
- [17] Užsienio reikalų ministerija
- [18] Valstybės įmonė Alytaus miškų urėdija
- [19] Valstybės įmonė Ignalinos miškų urėdija
- [20] Valstybės įmonė Šalčininkų miškų urėdija
- [21] Valstybės įmonė Vilniaus pilių direkcija
- [22] Valstybės kontrolė
- [23] Valstybės saugumo departamentas
- [24] Valstybinis mokslinių tyrimų institutas Inovatyvios medicinos centras
- [25] VĮ Kretingos miškų urėdija
- [26] VĮ Lietuvos žemės ūkio ir maisto produktų rinkos reguliavimo agentūra
- [27] VĮ Vilniaus miškų urėdija
- [28] Viešojo įstaiga „CPO LT“
- [29] Viešojo įstaiga Rokiškio psichiatrijos ligoninė
- [30] Viešojo įstaiga Šv. Roko ligoninė
- [31] Visagino socialinių paslaugų centras
- [32] VšĮ „Versli Lietuva“
- [33] Žemės ūkio ministerija
- [34] Nacionalinis muziejus Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės valdovų rūmai
- [35] Telšių teritorinė darbo birža
- [36] Transporto investicijų direkcija
- [37] UAB Tinklo priežiūros centras

- [5] Raseinių rajono savivaldybės administracija
- [6] Trakų rajono savivaldybės administracija
- [7] UAB „Vilniaus energija“
- [8] VĮ Lietuvos žemės ūkio ir maisto produktų rinkos reguliavimo agentūra
- [9] Viešojo įstaiga Rokiškio psichiatrijos ligoninė
- [10] Vyriausioji rinkimų komisija
- [11] Nacionalinis M.K. Čiurlionio dailės muziejus
- [12] Pakruojo rajono savivaldybės administracija
- [13] VĮ Marijampolės miškų urėdija
- [14] Viešojo įstaiga „Pirmoji kava“
- [15] Viešųjų pirkimų tarnyba
- [16] Lietuvos Respublikos žemės ūkio rūmai
- [17] Valstybės įmonė Biržų miškų urėdija
- [18] Vilniaus apskrities Adomo Mickevičiaus viešojo biblioteka
- [19] AB „Energijos skirstymo operatorius“
- [20] Lietuvos dailės muziejus
- [21] Palangos kurorto muziejus
- [22] Radviliškio savivaldybės administracija---Šiaulių rajono savivaldybės administracija
- [23] Sveikatos mokymo ir ligų prevencijos centras
- [24] Uždaroji akcinė bendrovė Viešųjų investicijų plėtros agentūra
- [25] VĮ Distancinių tyrimų ir geoinformatikos centras „GIS-Centras“
- [26] VĮ Joniškio miškų urėdija
- [27] Vyriausioji tarnybinės etikos komisija

[38] Valstybės įmonė Kupiškio miškų urėdija	
[39] Viešoji įstaiga „Pirmoji kava“	
[40] Pasvalio rajono savivaldybės administracija	
[41] UAB „LITGRID Power Link Service“	
[42] Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie Aplinkos ministerijos	
[43] Valstybinis studijų fondas	
[44] Valstybinis turizmo departamentas prie Ūkio ministerijos	
[45] Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie Susisiekimo ministerijos	
[46] VĮ Šalčininkų miškų urėdija	
[47] Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Aplinkos projektų valdymo agentūra	

Lentelė 5: Rizikingiausios perkančiosios organizacijos Lietuvoje 2015-2016 m. ir 2017-2018 m.

Išvados

Viešuosiuose pirkimuose perskirstoma daugiau nei pusė biudžeto išlaidų, skirtų valstybės vystymuisi ir gerovei, tačiau kaip rodo eilė nacionalinių ir tarptautinių tyrimų, taip pat ir šis pilotinis tyrimas viešųjų pirkimų organizavimas ir kontrolė Lietuvoje neužtikrina, jog šios lėšos būtų tinkamai įsisavinamos, o ne pasisavinamos korumpuotą veikimo būdą pasirinkusių asmenų bei interesų grupių. Viešųjų pirkimo procesų kompleksiskumas bei didelis per metus įvykstančių pirkimų skaičius yra iššūkis efektyviai stebėsenai, o nestruktūruotas ir ganėtinai chaotiškas viešųjų pirkimų duomenų kaupimas dar labiau apsunkina kontrolės galimybes. Korupcijos pasireiškimas viešuosiuose pirkimuose pasižymi tuo, jog dažniausiai pirkimas ir sutartis įvykdomi tokiu būdu, jog teisiškai pagal įstatymą atrodytų nepriekaištingai, kartu nuslepiant įvykusį neteisėtą susitarimą ir iš to gautą naudą, todėl svarbios net ir mažiausios detalės, galinčios parodyti, jog pirkimo proceso metu buvo veikiamas neskaidriai.

Atliktas pilotinis tyrimas parodė, kad bandant pritaikyti korupcijos rizikų vertinimo metodologiją Lietuvos viešųjų pirkimų duomenims kilo nemažų iššūkių tiek interpretuojant pateikiamus duomenis, tiek juos programiškai apdorojant. Todėl gautus rezultatus reikėtų vertinti atsargiai. Turimi duomenys neparodė, jog Lietuvoje būtų susiklosčiusi valstybės užvaldymo situacija (kai kiekvienas perkančiosios organizacijos pirkimas vertintinas kaip labai didelės rizikos ir tokių organizacijų dalis sudaro daugumą), tačiau abiem laikotarpiais stebimas didelis skaičius perkančiųjų organizacijų, pasižyminčiu aukštu korupcijos rizikingumu, o 7 organizacijos

pasikartojo abiejuose laikotarpiuose.

Lyginant abu laikotarpius, nors ir stebimas šioks tokios situacijos pagerėjimas ir viešųjų pirkimų rizikingumo sumažėjimas 2017-2018 m., tačiau norint tai susieti su politiniu valdžios pasikeitimu, reikalinga atlikti papildomus tyrimus, kadangi 2017 m. keitėsi ir tyrime naudotų duomenų atvaizdavimas, kuris galėjo turėti įtakos rezultatams. Duomenys taip pat neparodė aukštesnės korupcijos rizikos savivaldos organizuojamuose viešuosiuose pirkimuose.

Kontroliuoti ar tarp perkančiosios organizacijos ir tiekėjo neįvyko neformalus korupcinis susitarimas neįmanoma, tačiau viešai skelbiami viešųjų pirkimų duomenys gali padėti tiksliau identifikuoti problemines vietas. Toks korupcijos rizikų įvertinimas gali būti taikomas ne tik perkančiosioms organizacijoms, bet ir tiekėjams, taip pat galima stebėti korupcijos rizikų vertinimų pokyčius keičiantis politinei valdžiai, taip siekiant identifikuoti visą veikėjų tinklą. Todėl ši metodika turi daug erdvės tolimesniam plėtojimui ir praktiniam pritaikymui.

Literatūros sąrašas

1. Brooks, G. (2016) *Criminology of Corruption: Theoretical Approaches*. Palgrave Macmillan UK;
2. Farrales, M. J. (2005) *What is Corruption?: A History of Corruption Studies and the Great Definitions Debat*, University of California, San Diego (UCSD) - Division of Social Sciences, June 2005;
3. Fazekas, M., Tóth, I. J., King, P. L. (2013a) *Anatomy of Grand Corruption: A Composite Corruption Risk Index Based on Objective Data*. CRC-WP/2013:02, Budapest: Corruption Research Centre.
4. Fazekas, M., Tóth, I. J., King, P. L. (2013b) *Corruption manual for beginners: 'Corruption techniques' in public procurement with examples from Hungary*. GTI-WP/2013:01, Budapest: Government Transparency Institute;
5. Fazekas, M., Tóth, I. J. (2014) *From corruption to state capture: A new analytical framework with empirical applications from Hungary*. GTI-WP/2014:01, Budapest: Government Transparency Institute. (published in *Political Research Quarterly*);

6. Fazekas, M., Tóth, I. J., King, P. L. (2016) An Objective Corruption Risk Index Using Public Procurement Data. *European Journal of Criminal Policy and Research*, 22(3).
7. Heidenheimer, A. J. (1970) *Political Corruption: Readings in Comparative Analysis*. New York: Holt, Rinehart and Winston, Inc.;
8. Hellman, J. S., Jones, G., Kaufmann, D. (2000) *Seize the State, Seize the Day. State Capture, Corruption, and Influence in Transition*. The World Bank, World Bank Institute, Policy Research Working Paper 2444;
9. Klitgaard, R. (1988) *Controlling Corruption*. University of California Press, Berkeley, CA;
10. Klitgaard R. E., MacLean A. R., Parris H. L. (2005) *Korumpuoti miestai: praktinis korupcijos gydymo ir prevencijos vadovas*. Vilnius: Eugrimas.
11. Merton, R. K. (1968) *Social Theory and Social Structure* (1968 enlarged ed.). New York, NY, US: Free Press;
12. Palidauskaitė, J., Ereminaitė, S., (2010) *Korupcija viešuosiuose pirkimuose: nuo teorinės apibrėžties iki atvejo studijos (II dalis)*. *Viešojo politika ir administravimas*. Nr.33, p. 93-102. <http://etalpykla.lituanistikadb.lt/fedora/objects/LT-LDB-0001:J.04~2010~1367173817288/datastreams/DS.002.0.01.ARTIC/content>
13. Philp, M. (1997) *Defining Political Corruption*. In Heywood, Paul (ed.) 1997. *Political Corruption*. Oxford: Blackwell;
14. Quinney, R. (2008) *The Social Reality of Crime* (Forth Editon). Ner Brunswic (U.S.A.) and London: Transaction Publishers;
15. Rose-Ackerman, S. (1999) *Corruption and Government. Causes, Consequences and Reform*. Cambridge University Press, Cambridge;

16. Sutherland, E. H. (1939) *Principles of criminology* (3rd ed.). Philadelphia, PA: Lippincott;
17. Sutherland, E. H. (1949) *White Collar Crime*, New York: Holt, Rinehart & Winston;
18. Waarden, F. van (1992) *Dimensions and types of policy networks*. *European Journal of Political Research*, 21, 29-52;

Kiti šaltiniai:

19. Eurobarometro apžvalga – „Verslo požiūris į korupciją" (2019), Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnyba.
<https://www.stt.lt/doclib/sqzl7gk04alu2bgy3e8c5tpb95qwj2qt>
20. Europos Komisija (2017), *Viešųjų pirkimų specializacijos struktūros kūrimas. Komisijos Rekomendacija (ES) 2017/1805 2017 m. spalio 3 d. dėl viešųjų pirkimų specializacijos*. Europos Sąjungos oficialusis leidinys.
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017H1805&from=EN>
21. Lietuvos korupcijos žemėlapis (LKŽ) (2020), Vilmorus, Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnyba.
<https://www.stt.lt/analitine-antikorupcine-zvalgyba/lietuvos-korupcijos-zemelapis/7437>
22. Lietuvos Respublikos Baudžiamasis kodeksas (BK) (2021), Redakcija: 94 - 2020-11-05 (nuo 2021-01-01);
23. Lietuvos Respublikos Viešųjų pirkimų įstatymas (VPI) (2020), Redakcija: 58 - 2020-06-30 (nuo 2020-08-01);
24. TED CSV open data (2020) *Advanced notes on methodology Version 0.91*, European Commission, DG GROW G4, 2020;
https://data.europa.eu/euodp/repository/ec/dg-grow/mapps/TED_advanced_notes.pdf
25. Transparency International (2012). *Corruption Perception Index 2012*. London: Transparency International;

26. Viešųjų pirkimų metinė ataskaita (VPT) (2019), Lietuvos Respublikos Viešųjų pirkimų tarnyba.
<https://vpt.lrv.lt/informacija-apie-2019-m-ivykdytus-pirkimus>

Priedas

```
#reikalingų paketų sudiegimas ir paleidimas
install.packages("stringr")
install.packages("statnet.common")
library(stringr)
library(dplyr)
library("statnet.common")

#csv duomenų importavimas į R data frame - pirkimo skelbimai CN.
#nuskaičius failą atfiltruojami duomenys turintys string'ą „LT“ (nes faile labai daug duomenų)
dataCN2015 <- read.csv("C:/Users/HP/Downloads/data-lt-csv (1)/TED - Contract notices 2015.csv",
encoding="UTF-8")
dataCN2015 <- dataCN2015[which(dataCN2015$ISO_COUNTRY_CODE=="LT"),]
dataCN2016 <- read.csv("C:/Users/HP/Downloads/data-lt-csv (1)/TED - Contract notices 2016.csv",
encoding="UTF-8")
dataCN2016 <- dataCN2016[which(dataCN2016$ISO_COUNTRY_CODE=="LT"),]
dataCN2017 <- read.csv("C:/Users/HP/Downloads/data-lt-csv (1)/TED - Contract notices 2017.csv",
encoding="UTF-8")
dataCN2017 <- dataCN2017[which(dataCN2017$ISO_COUNTRY_CODE=="LT"),]
dataCN2018 <- read.csv("C:/Users/HP/Downloads/data-lt-csv (1)/TED - Contract notices 2018.csv",
encoding="UTF-8")
dataCN2018 <- dataCN2018[which(dataCN2018$ISO_COUNTRY_CODE=="LT"),]

#skirtingų metų data frame'ai apjungiami į vieną, o atskiri, taupant vietą, pašalinami
df_contract_notice_15161718 <- rbind(dataCN2015, dataCN2016, dataCN2017, dataCN2018)
rm("dataCN2015")
rm("dataCN2016")
rm("dataCN2017")
rm("dataCN2018")

#csv duomenų importavimas į R data frame - pirkimo sutarčių skelbimai CAN
#nuskaičius failą atfiltruojami duomenys turintys string'ą „LT“ (nes faile labai daug duomenų)
dataCAN2015 <- read.csv("C:/Users/HP/Downloads/data-lt-csv (1)/TED - Contract award notices
2015.csv", encoding="UTF-8")
dataCAN2015 <- dataCAN2015[which(dataCAN2015$ISO_COUNTRY_CODE=="LT"),]
dataCAN2016 <- read.csv("C:/Users/HP/Downloads/data-lt-csv (1)/TED - Contract award notices
```

```

2016.csv", encoding="UTF-8")
dataCAN2016 <- dataCAN2016[which(dataCAN2016$ISO_COUNTRY_CODE=="LT"),]
dataCAN2017 <- read.csv("C:/Users/HP/Downloads/data-lt-csv (1)/TED - Contract award notices
2017.csv", encoding="UTF-8")
dataCAN2017 <- dataCAN2017[which(dataCAN2017$ISO_COUNTRY_CODE=="LT"),]
dataCAN2018 <- read.csv("C:/Users/HP/Downloads/data-lt-csv (1)/TED - Contract award notices
2018.csv", encoding="UTF-8")
dataCAN2018 <- dataCAN2018[which(dataCAN2018$ISO_COUNTRY_CODE=="LT"),]
dataCAN2019 <- read.csv("C:/Users/HP/Downloads/data-lt-csv (1)/TED - Contract award notices
2019.csv", encoding="UTF-8")
dataCAN2019 <- dataCAN2019[which(dataCAN2019$ISO_COUNTRY_CODE=="LT"),]

#skirtingų metų data frame'ai apjungiami į vieną, o atskiri, taupant vietą, pašalinami
df_contract_award_notice_1516171819 <- rbind(dataCAN2015, dataCAN2016, dataCAN2017, dataCAN2018,
dataCAN2019)
rm("dataCAN2015")
rm("dataCAN2016")
rm("dataCAN2017")
rm("dataCAN2018")
rm("dataCAN2019")

#reikalinga pasižymėti laikotarpius: 2015-2016 m. - 1, 2017-2019 m. - 2
df_contract_award_notice_1516171819$PERIOD <- case_when(
  df_contract_award_notice_1516171819$YEAR %in% c(2015, 2016) ~ 1,
  TRUE ~ 2)

#tiekėjų pavadinimų taisymas. Kadangi duomenyse trūksta unikalių tiekėjų numerių, tenka naudoti
#jų pavadinimus. Tačiau, kadangi tai laisvo teksto laukas, tie pavadinimai suvedami bet kaip
#mums reikia kiek įmanoma labiau suvienodinti tuos pavadinimus, jog nustatyti,
#ar perkančioji organizacija turi tendencingai laiminčių tiekėjų
#šalinami informacijos nesuteikiantys ženklai, žodžiai ir trumpiniai, keičiamas ženklų dydis.

df_contract_award_notice_1516171819$WIN_NAME <- gsub(
  "bendrove", "",
  gsub("bendrovė", "",
  gsub("akcine", "",
  gsub("akcinė", "",
  gsub("uzdaroji", "",
  gsub("uždaroji", "",
  gsub(" ", "",
  gsub(",,", "",
  gsub("ab", "",
  gsub("uab", "",
  tolower(gsub("“", "",

```

```

gsub("„", ""),
gsub("\", "", df_contract_award_notice_1516171819$WIN_NAME)))))))))))))

#funkcija, kuri suskaičiuoja kiek kartų tas pats tiekėjas per laikotarpį (1 arba 2) laimėjo
perkančiosios organizacijos paskelbtą pirkimą
issuer_winner_counts <- function(x, y, p) {
  z <- sum(
    (df_contract_award_notice_1516171819$CAE_NATIONALID == x) &
    (df_contract_award_notice_1516171819$WIN_NAME == y) &
    (df_contract_award_notice_1516171819$PERIOD == p) &
    !is.na(df_contract_award_notice_1516171819$CAE_NATIONALID) &
    !is.na(df_contract_award_notice_1516171819$WIN_NAME) )
  return(z)
}

#pirkėjo ir tiekėjo poros pasikartojimų per laikotarpį skaičiavimas. Trunka 8 val.
#atliekant refresh ant konsolės parodoma kelinta iteracija daroma.
for (i in 1:nrow(df_contract_award_notice_1516171819)) {
  df_contract_award_notice_1516171819$ISSUER_WINNER_COUNT[i] <-
  issuer_winner_counts(
    df_contract_award_notice_1516171819$CAE_NATIONALID[i],
    df_contract_award_notice_1516171819$WIN_NAME[i],
    df_contract_award_notice_1516171819$PERIOD[i])
  cat("iteration = ", i, " out of ", nrow(df_contract_award_notice_1516171819) , "\n")
}

#pirkimo skelbimų ir sutarčių duomenų suliejimas.
#sąsaja įvyksta per FUTURE_CAN_ID skelbimuose ir ID_NOTICE_CAN sutartyse.
#pasikartojantiems stulpelių pavadinimams atsiranda galūnė - CN ir CAN.
jointTEDdata15161718 <- merge(
  df_contract_notice_15161718,
  df_contract_award_notice_1516171819,
  by.x="FUTURE_CAN_ID",
  by.y="ID_NOTICE_CAN",
  all.x=TRUE,
  all.y=TRUE,
  suffixes=c("CN", "CAN"))

#kadangi sutarčių skelbimų metai nebūtinai atitinka pirkimo skelbimų metus,
#reikia išmesti sutarčių duomenis, kurie yra ankstesnių nei 2015 m. pirkimo skelbimų metams,
#t.y. neturi sąsajos su 2015-2018 m. pirkimo skelbimais. Tačiau reikia pasilikti tas sutartis,
#kurios buvo sudarytos nepaskelbus pirkimo skelbimo (jos irgi sąsajos neturi, tačiau atpažįstamos
#pagal procedūros tipą - AWP, NOC arba NOP), išskyrus 2019 m. sutartis.
jointTEDdata15161718 <-

```

```

jointTEDdata15161718[
  which( !(is.na(jointTEDdata15161718$ID_NOTICE_CN)) |
    ((is.na(jointTEDdata15161718$ID_NOTICE_CN)) &
      (jointTEDdata15161718$YEARCAN %in% c("2015", "2016", "2017", "2018") ) &
      (jointTEDdata15161718$TOP_TYPECAN %in% c("AWP", "NOC", "NOP") |
        is.na(jointTEDdata15161718$TOP_TYPECAN))))),]

#taip pat išvalome tas eilutes, kuriose buvo nutrauktos pirkimo procedūros (netuščias laukas
#info_on_non_award). Deja, ne visais atvejais šis laukas yra užpildytas. Kai kada jis tuščias,
#tačiau nėra pateikta nei kontrakto vertės, nei sprendimo priėmimo datos. Tačiau tokių eilučių
#negalime išmesti dėl to, kad gali būti, jog buvo paskelbtas pirkimas, tačiau dar nebuvo
#paskelbta sutarties ataskaita. Tam, kad neprisidaryti painiavos, likusių duomenų neišmesime, o
#tai, kad nėra sutarties vertės ir datos, laikysime trūkstamais duomenimis ir skirsime nedidelį
#rizikos svorį.
jointTEDdata15161718 <- jointTEDdata15161718[which(!(jointTEDdata15161718$INFO_ON_NON_AWARD %in%
c("PROCUREMENT_DISCONTINUED", "PROCUREMENT_UNSUCCESSFUL"))),]

#kadangi buvo sulieti du dokumentai, gali pasitaikyti eilučių, kurioms yra tuščias metų atributas
#pirkimo skelbimuose arba sutartyse. Dėl to pasidarome vieną bendrą laukelį, kuriame apjungsime
#metus iš abiejų dokumentų. Pirmenybę teikiame pirkimo skelbimų metams. Jei tas laukas tuščias,
#imame sutarties metus.
jointTEDdata15161718$FIXEDYEAR <- case_when(
  is.na(jointTEDdata15161718$YEARCN) ~ jointTEDdata15161718$YEARCAN,
  TRUE ~ jointTEDdata15161718$YEARCN)

#taip pat perskaičiuojame laikotarpį, kad būtų bendras sulietame dokumente
jointTEDdata15161718$PERIOD <- case_when(
  jointTEDdata15161718$FIXEDYEAR %in% c(2015, 2016) ~ 1,
  TRUE ~ 2)

#duomenų, su kuriais dirbsime statistika
#iš viso analizuosime sutarčių per 2015-2018 m. laikotarpį
nrow(jointTEDdata15161718)
#atitinkamai, 1 ir 2 laikotarpiuose
nrow(jointTEDdata15161718[which(jointTEDdata15161718$Period==1),])
nrow(jointTEDdata15161718[which(jointTEDdata15161718$Period==2),])

#iš viso unikalių tiekėjų
length(unique(jointTEDdata15161718$win_name))
#atitinkamai, 1 ir 2 laikotarpiuose
length(unique(jointTEDdata15161718$win_name[which(jointTEDdata15161718$Period==1)]))
length(unique(jointTEDdata15161718$win_name[which(jointTEDdata15161718$Period==2)]))

#iš viso unikalių pirkėjų

```

```

length(unique(jointTEDdata15161718$cae_nationalid))
#atitinkamai, 1 ir 2 laikotarpuose
length(unique(jointTEDdata15161718$cae_nationalid[which(jointTEDdata15161718$Period==1)]))
length(unique(jointTEDdata15161718$cae_nationalid[which(jointTEDdata15161718$Period==2)]))

#indikatorius - vieno tiekėjo pirkimas
#pagal TED duomenų specifiką, ne visada detalizuojama, kiek paraiškų gavo kažkuri pirkimo dalis,
#dažnai (bet ne visada) prie kiekvienos nurodomas tik bendras pirkimo gautų paraiškų skaičius.
#Tai reiškia, kad pvz. pirkimas iš 4 dalių, nors ir sulaukė 4 paraiškų, tačiau kiekviena iš dalių
#iš tikro turėjo tik po vieną paraišką
#apsisaugodami nuo to įvedėme paraiškų ir pirkimo laimėtojų skaičiaus tikrinimą, o slenkstį, nuo
#kurio laikysime, kad blogai - 4
#t.y. jei pirkimas buvo iš 4 (ar daugiau dalių), atitinkamai buvo 4 (ar daugiau) laimėtojai ir 4
#(ar, atitinkamai daugiau) paraiškos - pirkimas gauna vieno tiekėjo riziką
#šio tikrinimo išvengia 2 arba 3 pirkimo dalis turėję pirkimai, nes teoriškai tikrai įmanoma, jog
#3 pirkimo dalys galėjo vienodai sulaukti po 3 paraiškas ir dėl to kiekvienai
#daliai nurodytas number_offers=3. Tokiems atvejams skiriama mažesnė rizika. (Kad 4 (ar daugiau)
#pirkimo dalys vienodai sulaukė po 4 (ar daugiau) paraiškas, jau mažai tikėtina).
#taip pat mažesnis rizikos koeficientas skirtas, jei trūksta reikšmės
jointTEDdata15161718$wSingleBid <- case_when(
  jointTEDdata15161718$NUMBER_OFFERS == 1 ~ 0.156,
  (jointTEDdata15161718$NUMBER_AWARDS == jointTEDdata15161718$NUMBER_OFFERS) &
  (jointTEDdata15161718$NUMBER_AWARDS>3) ~ 0.156,
  (jointTEDdata15161718$NUMBER_AWARDS == jointTEDdata15161718$NUMBER_OFFERS) &
  (jointTEDdata15161718$NUMBER_AWARDS<4) &
  (jointTEDdata15161718$NUMBER_AWARDS>1) ~ 0.078,
  (is.na(jointTEDdata15161718$NUMBER_OFFERS) &
  !is.na(jointTEDdata15161718$FUTURE_CAN_ID)) ~ 0.039,
  TRUE ~ 0)

#indikatorius - pirkimo sutartis sudaryta be pirkimo skelbimo.
#tai matosi iš procedūros tipo, į kurią specialiai atsižvelgėme, kai suliejome duomenis
#mažesnis rizikos koeficientas skiriamas, jei procedūros tipas nenurodytas
jointTEDdata15161718$wNoCall <- case_when(
  jointTEDdata15161718$TOP_TYPECAN %in% c("AWP", "NOC", "NOP") ~ 0.156,
  (is.na(jointTEDdata15161718$TOP_TYPECAN)) &
  (is.na(jointTEDdata15161718$ID_NOTICE_CN)) ~ 0.039,
  TRUE ~ 0)

#indikatorius - procedūros tipas.
#atvira procedūra - 0, trūksta reikšmės - 0.039, negotiation with publication (laikėme
#atitikmeniu - invitation pagal Fazekas lentelę) - 0.078
#negotiation without publication (laikėme
#atitikmeniu - negotiation pagal Fazekas lentelę) - 0.117

```

```

#kitos procedūros (mūsų duomenų atveju berods tik Restricted ir Competitive dialog, taip pat ir
#AWP) - aukščiausia rizika 0.156
#atviras klausimas: gal būt reikėjo AWP tipui skirti 0, nes jis jau buvo įvertintas ankstesniu
#indikatoriumi, kita vertus pagal Fazekas į CRI įeina ir no call for tender, ir
#procedūros tipo rizika, o AWP tenkina abu atvejus.
jointTEDdata15161718$wProcType <- case_when(
  jointTEDdata15161718$TOP_TYPECAN == "OPE" ~ 0,
  is.na(jointTEDdata15161718$TOP_TYPECAN) ~ 0.039,
  jointTEDdata15161718$TOP_TYPECAN %in% c("NIC", "NIP") ~ 0.078,
  jointTEDdata15161718$TOP_TYPECAN %in% c("NOC", "NOP") ~ 0.117,
  TRUE ~ 0.156)

#atskirai paskaičiuojame dienų skaičių paraiškų pateikimui, kad būtų lengviau skaičiuoti
#pateikimo periodo indikatorių
jointTEDdata15161718$submissionPeriodDays <- as.Date(
  jointTEDdata15161718$DT_APPLICATIONS, "%d-%b-%y") -
  as.Date(jointTEDdata15161718$DT_DISPACHCN, "%d-%b-%y")

#paraiškų pateikimo periodas
#dienų skaičiaus slenksčiai parinkti pagal duomenų pasiskirstymą, taip pat
#buvo atsižvelgta į opciją, ar buvo pagreitintos procedūros, jei tai buvo pažymėta
jointTEDdata15161718$wSubmPeriod <- case_when(
  jointTEDdata15161718$submissionPeriodDays <= 7 ~ 0.156,
  (jointTEDdata15161718$submissionPeriodDays > 7) &
  (jointTEDdata15161718$submissionPeriodDays <= 14) ~ 0.117,
  (jointTEDdata15161718$submissionPeriodDays > 14) &
  (jointTEDdata15161718$submissionPeriodDays <= 25) |
  ((jointTEDdata15161718$submissionPeriodDays > 25) &
  ((jointTEDdata15161718$B_ACCELERATEDCN=="Y") |
  (jointTEDdata15161718$B_ACCELERATEDCAN=="Y"))) ~ 0.078,
  is.na(jointTEDdata15161718$submissionPeriodDays) &
  !is.na(jointTEDdata15161718$FUTURE_CAN_ID) ~ 0.039,
  TRUE ~ 0)

#pirkimo skelbimo pakeitimai. Atskiriam atvejus, kai sutartis be pirkimo
jointTEDdata15161718$wCallModif <- case_when(
  jointTEDdata15161718$CORRECTIONSCN > 0 ~ 0.156,
  (jointTEDdata15161718$CORRECTIONSCN == 0 |
  jointTEDdata15161718$TOP_TYPECAN %in% c("AWP", "NOC", "NOP")) ~ 0,
  TRUE ~ 0.039)

#patogu pasižiūrėti, kokių dalykų privesta į kainos kriterijus
unique(jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN)
select(jointTEDdata15161718[(jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN==" " &

```

```
jointTEDdata15161718$CRIT_CODECAN=="L" & jointTEDdata15161718$CRIT_CRITERIACAN==" " &
jointTEDdata15161718$CRIT_WEIGHTSCAN==""),], CRIT_CODECAN, CRIT_PRICE_WEIGHTCAN,
CRIT_CRITERIACAN, CRIT_WEIGHTSCAN, ID_NOTICE_CN)
```

#čia ir toliau atliekamas duomenų pataisymas, jog kiek įmanoma daugiau informacijos iš kelių
stulpelių

#patektų į vieną stulpelį

```
jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN[(
  jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN==" " &
  jointTEDdata15161718$CRIT_CODECAN=="L" &
  jointTEDdata15161718$CRIT_CRITERIACAN==" " &
  jointTEDdata15161718$CRIT_WEIGHTSCAN=="")] <- 100
```

```
jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN[jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN==" " &
!is.na(jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN) & substr(jointTEDdata15161718$CRIT_CRITERIACAN,
1, 6)=="Kaina-"] <-
substr(jointTEDdata15161718$CRIT_WEIGHTSCAN[jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN==" " &
!is.na(jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN) & substr(jointTEDdata15161718$CRIT_CRITERIACAN,
1, 6)=="Kaina-"], 1, regexr("-",
jointTEDdata15161718$CRIT_WEIGHTSCAN[jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN==" " &
!is.na(jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN) & substr(jointTEDdata15161718$CRIT_CRITERIACAN,
1, 6)=="Kaina-"])-1)
```

```
jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN[jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN==" " &
!is.na(jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN) & substr(jointTEDdata15161718$CRIT_CRITERIACAN,
1, 10)=="Kaina (C)-"] <-
substr(jointTEDdata15161718$CRIT_WEIGHTSCAN[jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN==" " &
!is.na(jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN) & substr(jointTEDdata15161718$CRIT_CRITERIACAN,
1, 10)=="Kaina (C)-"], 1, regexr("-",
jointTEDdata15161718$CRIT_WEIGHTSCAN[jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN==" " &
!is.na(jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN) & substr(jointTEDdata15161718$CRIT_CRITERIACAN,
1, 10)=="Kaina (C)-"])-1)
```

```
jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN[jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN==" " &
!is.na(jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN) & substr(jointTEDdata15161718$CRIT_CRITERIACAN,
1, 9)=="1. Kaina-"] <-
substr(jointTEDdata15161718$CRIT_WEIGHTSCAN[jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN==" " &
!is.na(jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN) & substr(jointTEDdata15161718$CRIT_CRITERIACAN,
1, 9)=="1. Kaina-"], 1, regexr("-",
jointTEDdata15161718$CRIT_WEIGHTSCAN[jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN==" " &
!is.na(jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN) & substr(jointTEDdata15161718$CRIT_CRITERIACAN,
1, 9)=="1. Kaina-"])-1)
```

```
jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN[jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN==" " &
```



```

!is.na(jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN) & substr(jointTEDdata15161718$CRIT_CRITERIACAN,
1, 26)=="Kainos lyginamasis svoris-"] <-
substr(jointTEDdata15161718$CRIT_WEIGHTSCAN[jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN==" " &
!is.na(jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN) & substr(jointTEDdata15161718$CRIT_CRITERIACAN,
1, 26)=="Kainos lyginamasis svoris-"], 1, regexpr("-",
jointTEDdata15161718$CRIT_WEIGHTSCAN[jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN==" " &
!is.na(jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN) & substr(jointTEDdata15161718$CRIT_CRITERIACAN,
1, 26)=="Kainos lyginamasis svoris-"])-1)

jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN[jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN==" " &
!is.na(jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN) &
str_sub(jointTEDdata15161718$CRIT_CRITERIACAN, -6, -1)=="-Kaina"] <-
str_sub(jointTEDdata15161718$CRIT_WEIGHTSCAN[jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN==" " &
!is.na(jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN) &
str_sub(jointTEDdata15161718$CRIT_CRITERIACAN, -6, -1)=="-Kaina"], -2, -1)

select(jointTEDdata15161718[(jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN==" " &
!is.na(jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN) & jointTEDdata15161718$CRIT_CODECAN=="M"),],
CRIT_CODECAN, CRIT_PRICE_WEIGHTCAN, CRIT_CRITERIACAN, CRIT_WEIGHTSCAN, ID_NOTICE_CN)[250:350,]

jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN <- gsub("PRICE", "", gsub("price", "",
gsub("65QUALITY", "", gsub("60quality;", "", gsub("Quality65-Price", "", gsub("proc.", "",
gsub("X=", "", gsub("X-", "", gsub("/50", "", gsub("%", "", gsub(" ", "",
jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN))))))))))

#ne kainos kriterijaus indikatorius
jointTEDdata15161718$wNonPriceCrit <- case_when(
  100 - as.numeric(jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN) == 100 ~ 0,
  100 - as.numeric(jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN) == 0 ~ 0,
  100 - as.numeric(jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN) <= 40 ~ 0,
  (100 - as.numeric(jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN) > 40) &
  (100 - as.numeric(jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN) <= 55.6) ~ 0.078,
  (100 - as.numeric(jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN) > 55.6) &
  (100 - as.numeric(jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN) < 100) ~ 0.156,
  is.na(as.numeric(jointTEDdata15161718$CRIT_PRICE_WEIGHTCAN)) ~ 0.078,
  TRUE ~ 0.039)

#sprendimo priemimo laikotarpis dienomis
jointTEDdata15161718$decisionPeriodDays <- as.Date(
  jointTEDdata15161718$DT_AWARD, "%d-%b-%y") -
  as.Date(jointTEDdata15161718$DT_APPLICATIONS, "%d-%b-%y")

#pirkimo periodas dienomis. Kadangi pagal duomenis kartais sprendimo priemimo trukmė
#gaunasi neigiama

```

```

jointTEDdata15161718$tenderPeriodDays <- as.Date(
  jointTEDdata15161718$DT_AWARD, "%d-%b-%y") -
  as.Date(jointTEDdata15161718$DT_DISPATCHCN, "%d-%b-%y")

#indikatorius - sprendimo priėmimo trukmė
jointTEDdata15161718$wDecisPeriod <- case_when(
  jointTEDdata15161718$decisionPeriodDays > 182 ~ 0.156,
  (jointTEDdata15161718$decisionPeriodDays >= 0) &
  (jointTEDdata15161718$decisionPeriodDays <= 32) ~ 0.104,
  (jointTEDdata15161718$decisionPeriodDays < 0 |
  is.na(jointTEDdata15161718$DT_APPLICATIONS)) &
  (jointTEDdata15161718$tenderPeriodDays > 182) ~ 0.078,
  (jointTEDdata15161718$decisionPeriodDays > 32) &
  (jointTEDdata15161718$decisionPeriodDays <= 44) ~ 0.052,
  (jointTEDdata15161718$decisionPeriodDays > 44) &
  (jointTEDdata15161718$decisionPeriodDays <= 182) ~ 0.000,
  (jointTEDdata15161718$decisionPeriodDays < 0 |
  is.na(jointTEDdata15161718$DT_APPLICATIONS)) &
  (jointTEDdata15161718$tenderPeriodDays > 44) &
  (jointTEDdata15161718$tenderPeriodDays <= 182) ~ 0.000,
  TRUE ~ 0.039)

#indikatorius - laimėtojo kontraktų dalis
jointTEDdata15161718$wWinnersShare <- case_when(
  jointTEDdata15161718$ISSUER_WINNER_COUNT > 10 &
  jointTEDdata15161718$WIN_NAME != "" &
  !is.na(jointTEDdata15161718$WIN_NAME) ~ 0.156,
  TRUE ~ 0)

#korupcijos rizikos indeksas - CRI
jointTEDdata15161718$wCRI <-
  jointTEDdata15161718$wSingleBid +
  jointTEDdata15161718$wNoCall +
  jointTEDdata15161718$wProcType +
  jointTEDdata15161718$wSubmPeriod +
  jointTEDdata15161718$wCallModif +
  jointTEDdata15161718$wNonPriceCrit +
  jointTEDdata15161718$wDecisPeriod +
  jointTEDdata15161718$wWinnersShare

distMeanCRIorg <- aggregate(jointTEDdata15161718[, 153],
  list(jointTEDdata15161718$CAE_NATIONALIDCAN), mean)
hist(distMeanCRIorg[,2], breaks=80, freq=TRUE, col="blue", xlab="CRI vidurkis organizacijai",
  ylab="Dažnis", main="Perkančiųjų organizacijų pasiskirstymas pagal CRI vidurkį 2015-2018 m.",
  ylim=c(0, 40), xlim=c(0, 0.8), cex.main=0.8)

```

```

distMeanCRIorgY <- aggregate(jointTEDdata15161718[, 153],
list(jointTEDdata15161718$CAE_NATIONALIDCAN, jointTEDdata15161718$PERIOD), mean)
par(mfrow=c(1,2))
hist(distMeanCRIorgY[which(distMeanCRIorgY$Group.2==1),3], breaks=60, freq=TRUE, col="blue",
xlab="CRI vidurkis organizacijai", ylab="Dažnis", main="Perkančiųjų organizacijų pasiskirstymas
pagal CRI vidurkį 2015-2016 m.", ylim=c(0, 40), xlim=c(0, 0.8), cex.main = 0.9)
hist(distMeanCRIorgY[which(distMeanCRIorgY$Group.2==2),3], breaks=80, freq=TRUE, col="blue",
xlab="CRI vidurkis organizacijai", ylab="Dažnis", main="Perkančiųjų organizacijų pasiskirstymas
pagal CRI vidurkį 2017-2018 m.", ylim=c(0, 40), xlim=c(0, 0.8), cex.main = 0.9)

MeanRsdCRIorg <- aggregate(jointTEDdata15161718[, 153],
list(jointTEDdata15161718$CAE_NATIONALIDCAN, jointTEDdata15161718$PERIOD), function(x) c(rsd =
sd(x)/mean(x), mean = mean(x)))
#plot(MeanRsdCRIorg[,3], pch=18, ylim=c(0, 1), xlim=c(0, 2.5), ylab="CRI vidurkis organizacijai",
xlab="Santykinis standartinis nuokrypis nuo CRI", main="Perkančiųjų organizacijų #pasiskirstymas
pagal korupcijos riziką")
#par(mfrow=c(1,2))

MeanRsdCRIorgMatrix <- data.matrix(MeanRsdCRIorg$x)

plot(MeanRsdCRIorgMatrix, col=case_when((MeanRsdCRIorgMatrix[,1]>0.65) ~ "orange",
(MeanRsdCRIorgMatrix[,2]>0.35) ~ "black",
(MeanRsdCRIorgMatrix[,1]<0.3)&(MeanRsdCRIorgMatrix[,2]<0.35) ~ "blue", TRUE ~ "red"), pch=18,
ylim=c(0, 0.8), xlim=c(0, 2), ylab="CRI vidurkis organizacijai", xlab="Santykinis standartinis
nuokrypis nuo CRI", main="Perkančiųjų organizacijų pasiskirstymas pagal korupcijos riziką 2015-
2018 m.", cex.main=0.8)

legend("topright", c("Labai didelė korupcijos rizika (valstybės užvaldymas)", "Didelė korupcijos
rizika (dalinis užvaldymas)",
"Nedidelė korupcijos rizika (pasitaikius progai)", "Korupcijos rizikos nėra"),
fill=c("black", "red", "orange", "blue"), cex=0.8)

MeanRsdCRIorgMatrix1 <- data.matrix(MeanRsdCRIorg[which(MeanRsdCRIorg[,2]==1),]$x)
MeanRsdCRIorgMatrix2 <- data.matrix(MeanRsdCRIorg[which(MeanRsdCRIorg[,2]==2),]$x)
par(mfrow=c(1,2))

plot(MeanRsdCRIorgMatrix1, col=case_when((MeanRsdCRIorgMatrix1[,2]>0.35) ~ "black",
(MeanRsdCRIorgMatrix1[,1]>0.65) ~ "orange",
(MeanRsdCRIorgMatrix1[,1]<0.25)&(MeanRsdCRIorgMatrix1[,2]<0.35) ~ "blue", TRUE ~ "red"), pch=18,
ylim=c(0, 0.8), xlim=c(0, 2), ylab="CRI vidurkis organizacijai", xlab="Santykinis standartinis
nuokrypis nuo CRI", main="Perkančiųjų organizacijų pasiskirstymas pagal korupcijos riziką 2015-

```

```

2016 m.", cex.main=0.8)
legend("topright", c("Labai didelė korupcijos rizika (valstybės užvaldymas)", "Didelė korupcijos
rizika (dalinis užvaldymas)",
"Nedidelė korupcijos rizika (pasitaikius progai)", "Korupcijos rizikos nėra"),
fill=c("black", "red", "orange", "blue"), cex=0.65)
plot(MeanRsdCRIorgMatrix2, col=case_when((MeanRsdCRIorgMatrix2[,2]>0.35) ~ "black",
(MeanRsdCRIorgMatrix2[,1]>0.65) ~ "orange",
(MeanRsdCRIorgMatrix2[,1]<0.25)&(MeanRsdCRIorgMatrix2[,2]<0.35) ~ "blue", TRUE ~ "red"), pch=18,
ylim=c(0, 0.8), xlim=c(0, 2), ylab="CRI vidurkis organizacijai", xlab="Santykinis standartinis
nuokrypis nuo CRI", main="Perkančiųjų organizacijų pasiskirstymas pagal korupcijos riziką 2017-
2018 m.", cex.main=0.8)
legend("topright", c("Labai didelė korupcijos rizika (valstybės užvaldymas)", "Didelė korupcijos
rizika (dalinis užvaldymas)",
"Nedidelė korupcijos rizika (pasitaikius progai)", "Korupcijos rizikos nėra"),
fill=c("black", "red", "orange", "blue"), cex=0.65)

unique(jointTEDdata15161718$cae_name[which(jointTEDdata15161718$cae_nationalid %in%
MeanRsdCRIorg$Group.1[which(MeanRsdCRIorg[,2]==1)][which(MeanRsdCRIorg[which(MeanRsdCRIorg[,2]==1
),]$x[,2]>0.35)])])

unique(jointTEDdata15161718$cae_name[which(jointTEDdata15161718$cae_nationalid %in%
MeanRsdCRIorg$Group.1[which(MeanRsdCRIorg[,2]==2)][which(MeanRsdCRIorg[which(MeanRsdCRIorg[,2]==2
),]$x[,2]>0.35)])])

```