

Korupcija viešuosiuose pirkimuose: nuo teorinės apibrėžties iki atvejo studijos (II dalis)*

Jolanta Palidauskaitė, Simona Ereminaitė

*Kauno technologijos universitetas
K. Donelaičio g. 20, 44239 Kaunas*

Straipsnyje nagrinėjama korupcijos apraiškų viešųjų pirkimų procese tema, remiantis Kauno miesto savivaldybės atveju. Straipsnyje įvardijamos konkrečios skaidrumo problemos viešuosiuose pirkimuose, taip pat numatomos viešųjų pirkimų tvarkos tobulinimo perspektyvos. Autorių pateikiami Kauno miesto savivaldybės atvejo studijos rezultatai gali būti panaudojami įgyvendinant priemones, galinčias padėti tobulinti viešųjų pirkimų organizavimą.

Raktažodžiai: *viešieji pirkimai, skaidrumas, valstybės tarnyba.*

Keywords: *public procurement, transparency, public service.*

Įvadas

Remiantis tarptautinės nevyriausybinės organizacijos „Transparency International“ duomenimis, beveik visose šalyse viešieji pirkimai vertinami kaip viena iš aktualesių ekonomikos problemų, kadangi didžiuliai jų pinigų srautai sudaro prielaidas korupcijai. Nors viešųjų pirkimų praktika yra pakankamai nauja viešajame sektoriuje, tačiau visame pasaulyje ši procesą bandoma reguliuoti ir kontroliuoti. Viešojo pirkimo procedūros yra sudėtingos, pačiame procese trūksta skaidrumo, sunku nustatyti pažeidimus ir tik nedaugelis asmenų drįsta viešai kalbėti apie korupciją šioje srityje, nes eikvojami ne jų asmeniniai, bet valdžios pinigai [10, p. 13].

Korupcija yra senas visuomeninis reiškinys, kurio reiškimosi formoms daro įtaką laikas ir vieta [14, p. 7]. Šiais laikais korupcijos viešuosiuose pirkimuose problema yra ypač

* Pirmoji straipsnio dalis atspausdinta žurnale *Viešoji politika ir administravimas*, 2010, Nr. 32, 74-84.

Jolanta Palidauskaitė – Kauno technologijos universiteto Viešojo administravimo katedros profesorė, socialinių mokslų daktarė. Professor at the Department of Public Administration, Kaunas University of Technology, Doctor of Social Sciences.

E. paštas / e-mail: jolanta.palidauskaite@ktu.lt

Simona Ereminaitė – Kauno technologijos universiteto Europos integracijos studijų magistrantė. Master student of Europe integration study programme, Kaunas University of Technology

E. paštas / e-mail: simona.ereminaite@stud.ktu.lt

Straipsnis įteiktas redakcijai 2010 m. birželio mėn.; recenzuotas; parengtas spaudai 2010 m. rugpjūčio mėn.

aktuali, kadangi visuomenės dėmesį vis dažniau patraukia tų nusikaltimų dalyviai – valstybės tarnautojai ir verslininkai. Tačiau tai kartu ir palyginti nauja akademiųjų tyrimų sritis. Atskiri Lietuvos mokslininkai ir praktikai (A. Raipa, A. Bučinskas, J. Staponkienė, R. Juozapavičius ir kt.), besidomintys naująja viešąja vadyba, tik trumpai užsimena apie korupciją viešuosiuose pirkimuose pabrėždami viešųjų pirkimų tvarkos tobulinimo poreikį kovojant su biurokratija. Tačiau analizuojant korupcijos viešuosiuose pirkimuose problemą, reikalingi išsamūs teoretikų ir praktikų tyrimai.

Šio straipsnio tikslas – išanalizuoti korupcijos apraiškų galimybes viešuosiuose pirkimuose, išryškinant problemas, su kuriomis susiduria viešojo ir privataus sektoriaus subjektai, dalyvaudami viešųjų pirkimų procese. Tyrimo objektas – korupcijos apraiškos viešuosiuose pirkimuose.

1. Korupcijos viešuosiuose pirkimuose vertinimas

Viena iš korupcijos atsiradimo galimybių viešuosiuose pirkimuose yra sąlygų nustatymas, kai vienas iš tiekėjų nesirengia jų vykdyti, nes perkančioji organizacija ir tiekėjas iš anksto susitaria, kad perkančioji organizacija ignoruos konkrečios sąlygos nevykdymą [2, p. 4]. Vykstant viešajam pirkimui valstybės tarnautojai domisi žema kaina, o gautas kyšis padeda užsitikrinti pirmumą kitų tiekėjų atžvilgiu. Optimali kaina ir gautas kyšis žinomi tik sandėryje dalyvaujantiems asmenims. Nors siūlomos kainos yra žemesnės nei tuo metu egzistuoja rinkoje, korumpuoto elgesio galimybė suteikia valstybės tarnautojams ir verslininkams neteisėtą pajamų. Mokami kyšiai prieštarauja rinkos konkurencijos taisyklėms ir neigiamai veikia patį pirkimo procesą keldami grėsmę proceso konfidencialumui ir skaidrumui [3, p. 103-104]

Jeigu pati viešųjų pirkimų sistema vertinama kaip abejotinos reputacijos, tiekėjai gali kreiptis į valstybės tarnautojus ar politikus su korupciniais pasiūlymais. Rinkimuose partijas finansiškai remiančioms įmonėms vėliau gali būti atsilyginama pergalėmis viešuosiuose pirkimuose. 2008 m. atliktas diagnostinis tyrimas *Lietuvos korupcijos žemėlapis*⁴ rodo, kad, gyventojų nuomone, korupcija šalyje tarp pagrindinių socialinių problemų užima trečią, valstybės ir savivaldybės tarnautojų nuomone, – pirmą, įmonių vadovų nuomone, – ketvirtą vietas. To tyrimo rezultatai rodo, kad, įmonių vadovų, tarnautojų ir gyventojų nuomone, už korupciją dažniausiai atsakingi politikai (taip vidutiniškai nurodė 84 proc. apklaustųjų), valstybės tarnautojai (72 proc.), verslininkai (57 proc.) [7, p. 4].

„Transparency International“ Lietuvos skyriaus vadovo teigimu, vykstant viešuosius pirkimus retai taikomas ekonominio naudingumo kriterijus, nes dažniausiai renkamasi pagal pigiausią pasiūlymo kainą, dažnai nesuprantama, kodėl iš viso vykdomi viešieji pirkimai [13]. Bendra viešųjų pirkimų suma Lietuvoje 2008 m. siekė daugiau nei 13,5 mlrd. Lt. Vyriausybei nusprendus didinti skaidrumą šioje srityje, pirmasis žingsnis žengtas 2009 m. balandžio pradžioje – paskelbtas atskiras nutarimas, kuriuo siekiama kontroliuoti ministerijas ir kitas institucijas dėl informacijos skelbimo apie įvykdytus ir planuojamus vykdyti viešuosius pirkimus [15, p. 4].

⁴ Organizavo ir vykdė „Transparency International“ Lietuvos skyrius, viešosios nuomonės tyrimo kompanijos UAB „Rait“ (valstybės ir savivaldybių tarnautojų apklausa), UAB „Vilmorus“ (gyventojų apklausa) bei Rinkos tyrimų ir konsultacijų įmonė „Viseo“ (įmonių vadovų apklausa).

Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus pavaduotojo teigimu, 2008 m. 19 proc. apklaustų tiekėjų atstovų nurodė, kad yra girdėję apie neoficialų atlygį už garantijas laimėti viešųjų pirkimų konkursuose (2005 m. tokių buvo 24 proc.), o 56 proc. apie tai girdėjusių respondentų galėjo nurodyti šio neoficialaus atlygio dydį. 21 proc. respondentų nuomone, kyšio vertė yra 3-5 proc. sutarties vertės, 23 proc. respondentų teigimu, – 6-10 proc., 9 proc. respondentų nuomone, – 10 ir daugiau procentų. Pateikti skaičiai nėra reprezentatyvūs ir neįrodo, kad kyšiai yra mokami kiekvieno pirkimo atveju, tačiau leidžia nustatyti esamą problemą. Atliekant minėtą tyrimą taip pat buvo prašoma pasiūlyti galimus sprendimo būdus. Verslininkų nuomone, korupcijos problema viešuosiuose pirkimuose būtų išspręsta teikiant viešą informaciją apie pirkimus, dalyvius ir laimėtojus, reikalaujant skaidrumo ir sąžiningumo, tobulinant įstatymus [9].

Remiantis „Transparency International“ Lietuvos skyriaus 2007 m. užsakomojo tyrimo ataskaita⁵, nustatyta, kad sudėtinga operatyviai gauti informaciją apie vykstančius viešųjų pirkimų konkursus (taip teigė 61 proc. respondentų). Net 68 proc. įmonių atstovų nuomone, pasirengimas viešųjų pirkimų procedūrai yra labai ilgas ir biurokatiškas (reikalaujama pateikti daug dokumentų, pažymų). Respondentai pažymėjo ir kitas problemas: dalyvavimo viešuosiuose pirkimuose sąlygos ir kvalifikaciniai kriterijai neaiškiai apibrėžti (59 proc.), dalyvauti juose sudėtinga dėl žinių ir įgūdžių stokos (68 proc.). Viešųjų pirkimų tarnyba nekontroliuoja, kaip yra vykdomi viešieji pirkimai (67 proc.) [1].

2008 m. vykdytame *Viešųjų pirkimų skaidrumo tyrime*⁶ buvo apklausti 501 Lietuvos įmonės vadovai arba vadovo įgalioti asmenys. Atliekant tyrimą, respondentų buvo prašoma įvardyti problemas, su kuriomis dažniausiai susiduria jų įmonė, dalyvaudama viešuosiuose pirkimuose [17].

Rezultatai rodo, kad tik ketvirtadalis įmonių, dalyvaujančių viešuosiuose pirkimuose, viešųjų pirkimų organizavimą vertina palankiai. Įmonės, dalyvaudamos viešuosiuose pirkimuose, dažniausiai susiduria su dokumentacijos gausa, reikalavimais pristatyti daug pažymų, ilgu dokumentų rengimu (22 proc.), korupcija (12 proc.), biurokratija ir biurokratiniais nesklandumais (10 proc.). Dalis respondentų (10 proc.) korupcijos problemomis viešuosiuose pirkimuose įvardijo tai, jog laimėtojas žinomas iš anksto, egzistuoja daug neskaidrumo ir nesąžiningumo. Respondentai taip pat pažymėjo informacijos trūkumą, vėlavimus, konsultacijų stoką, dideles laiko sąnaudas nuo konkurso paskelbimo iki jo pabaigos, didelius formalumus, sudėtingas sąlygas (7 proc.), skundėsi, jkad laimėtojais tampa pateikusios mažiausią kainą įmonės (6 proc.), pirkimai organizuojami vienašališkai, pritaikant sąlygas vienam kandidatui (5 proc.).

Įmonės, dalyvavusios viešuosiuose pirkimuose, finansuojamuose iš ES lėšų, buvo prašomos pasakyti, ar šie projektai yra skaidresni nei kiti viešieji pirkimai. 38 proc. respondentų nuomone, tokie viešieji pirkimai yra skaidresni, 45 proc. buvo priešingos nuomonės, 17 proc. respondentų neturėjo nuomonės arba neatsakė į klausimą [17].

⁵ Apklausoje dalyvavo 98 įmonių atstovai.

⁶ Jį organizavo LR specialiųjų tyrimų tarnyba, o vykdė UAB „Rait“. Tikslinė grupė buvo šalies verslo įmonės per paskutinius 5 metus bent kartą dalyvavusios viešuosiuose pirkimuose (N=501). Buvo apklausiami vadovai arba jų įgalioti asmenys, gerai informuoti apie įmonės dalyvavimą viešųjų pirkimų konkursuose.

Tyrimo metu respondentų buvo klausama, kurioje viešųjų pirkimų stadijoje, jų nuomone, labiausiai tikėtini korupciniai sandėriai⁷. Rezultatai rodo, kad korupciniai sandėriai labiausiai tikėtini rengiant kvalifikacinius reikalavimus (vertinimo vidurkis – 2,94 balo) ir techninę specifikaciją (2,90 balo). Korupcijos apraiškos, 66 proc. respondentų nuomone, galimos rengiant kvalifikacinius reikalavimus viešiesiems pirkimams, 62 proc. apklaustųjų teigimu, rengiant techninę viešųjų pirkimų specifikaciją. Beveik pusė apklaustųjų (48 proc.) atsakė, kad korupciniai sandėriai galimi vertinant pasiūlymus ir skelbiant laimėtoją (vidurkis – 2,59 balo), kviečiant įmones dalyvauti viešajame pirkime (45 proc.; vidurkis – 2,52 balo). Rečiau korupcijos apraiškos galimos vykdant pirkimo sutartį (35 proc. respondentų; vidurkis – 2,31 balo) [17].

Atliekant viešųjų pirkimų skaidrumo tyrimą, penktadalis apklaustųjų įmonių atstovų (19 proc.) nurodė, kad per paskutinius 12 mėnesių teko girdėti, jog jų veiklos sferos įmonės neoficialiai mokėjo ar kitaip atsilygino už garantijas laimėti viešuosius pirkimus. Likę respondentai atsakė, kad tokios informacijos nėra girdėję (76 proc., 4 proc. neatsakė) [17].

Atlikti sociologiniai tyrimai atskleidė, kad verslininkai susiduria su daugybę pagundų paspartinti viešųjų pirkimų procesą ar užsitikrinti pergalę, o valstybės tarnautojai gali pakreipti viešųjų pirkimų procedūrų vykdymą jų numatyta kryptimi.

2. Kauno atvejo studija

Remiantis *Kauno miesto savivaldybės administracijos Viešųjų pirkimų skyriaus nuostatais*, Viešųjų pirkimų skyriaus (toliau – Skyrius) tikslai Savivaldybės funkcijų įgyvendinimo kontekste yra dvejopi. Viešųjų pirkimų srityje tikslas yra užtikrinti viešųjų pirkimų procedūrų atitikimą, siekiant sudaryti pirkimo sutartis, leidžiančias įsigyti reikalingų prekių, paslaugų ar darbų, siekiant racionaliai panaudoti tam tikras lėšas; turto privatizavimo srityje tikslas yra tinkamai atlikti Savivaldybei nuosavybės teise priklausancio turto privatizavimo procedūras [16]. Skyrius kartu su Kauno Savivaldybės administracijos padaliniais organizuoja prekių, paslaugų ir darbų viešuosius pirkimus, siekia pirkimo procedūrų atitikties LR viešųjų pirkimų įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų reikalavimams, viešųjų pirkimų efektyvumo didinimo ir racionalaus lėšų panaudojimo. Skyrius koordinuoja Savivaldybės administracijos viešųjų pirkimų organizavimą ir atlikimą, siekia taupiai ir racionaliai naudoti viešiesiems pirkimams skirtas lėšas, mažinti pirkimų organizavimo išlaidas, didinti viešųjų pirkimų procedūrų skaidrumą, operatyvumą ir tobulinti viešųjų pirkimų organizavimo tvarką [4; 5, 11 str.].

2008 m. spalio 8 d. Kauno miesto savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu buvo patvirtintos *Kauno miesto savivaldybės administracijos supaprastintų viešųjų pirkimų taisyklės*, kurios nustato supaprastintų pirkimų organizavimo ir planavimo tvarką, juos atliekančius asmenis, pirkimų būdus, pirkimų atlikimo ir ginčų nagrinėjimo procedūras, pirkimo dokumentų rengimo ir teikimo tiekėjams reikalavimus [6, 3 str.].

Savivaldybėje mažos vertės pirkimus atlieka:

- *padalinio viešojo pirkimo komisija*, jei prekių ar paslaugų pirkimo vertė yra mažesnė nei 100 tūkst. Lt, tačiau pirkimo sutarties vertė yra didesnė nei 10 tūkst. Lt (be PVM), darbų pirkimo sutarties vertė yra mažesnė nei 300 tūkst.

⁷ Vertinti naudota skalė nuo 1 iki 4: 1 – „visiškai netikėtini“, 4 – „labai tikėtini“.

Lt, bet didesnė nei 30 tūkst. Lt (be PVM). Jei perkančiosios organizacijos padalinyje, kuriame šio pirkimo reikia, nėra padalinio viešojo pirkimo komisijos, pirkimą atlieka Viešojo pirkimo komisija;

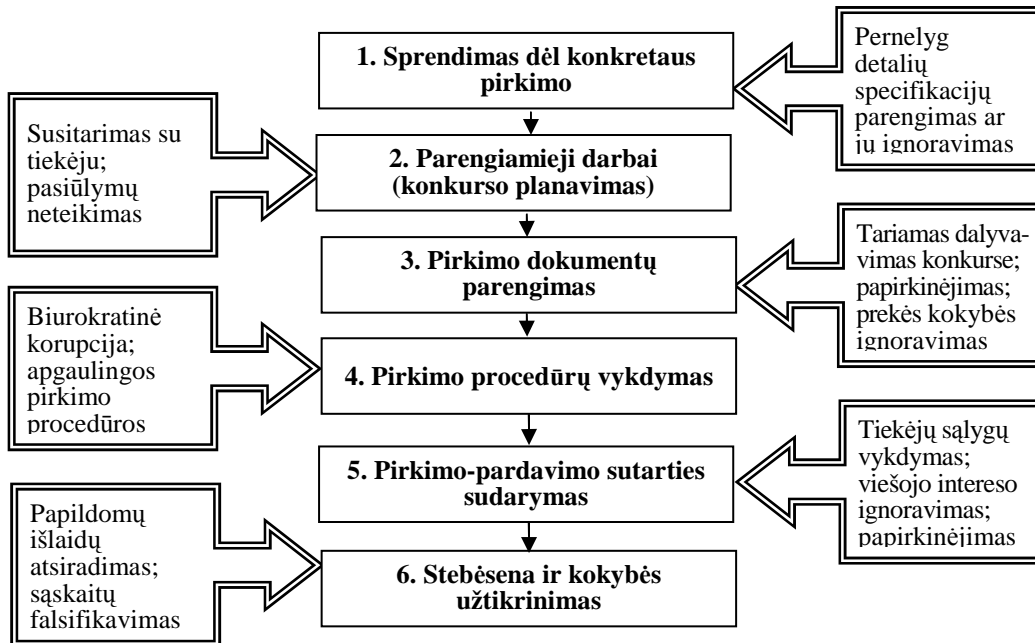
- *viešojo pirkimo komisija*, kai darbų pirkimo vertė yra mažesnė nei 500 tūkst. Lt, bet darbų pirkimo sutarties vertė didesnė nei 300 tūkst. Lt;
- *pirkimo organizatorius*, jei prekių ar paslaugų pirkimo sutarties vertė yra mažesnė nei 10 tūkst. Lt (be PVM), darbų pirkimo sutarties vertė mažesnė nei 30 tūkst. Lt (be PVM) [5, 22 str.].

Savivaldybė skelbimą apie mažos vertės pirkimą skelbia Centrinėje viešųjų pirkimų informacinėje sistemoje (toliau – CVP IS). Skelbimo ar informacinio pranešimo paskelbimo diena yra skelbimo paskelbimo data „Valstybės žinių“ priede „Informaciniai pranešimai“, mažos vertės pirkimo atveju – CVP IS. Pažymėtina, kad pirkimo dokumentus rengia pirkimo iniciatorius. Pirkimo dokumentai yra teikiami Viešojo pirkimo komisijai ir turi būti suderinti su perkančiosios organizacijos atitinkamo padalinio vedėju, su departamentu, kuriam priklauso pirkimo iniciatorius, direktoriumi ir Viešųjų pirkimų skyriaus atsakingu valstybės tarnautoju ar darbuotoju, o pirkimo dokumentai teikiami Padalinio viešojo pirkimo komisijai ar pirkimo organizatoriui, – su perkančiosios organizacijos atitinkamo padalinio vedėju ir su departamentu, kuriam priklauso pirkimo iniciatorius, direktoriumi [5, 30 str.]. Kitos viešųjų pirkimų procedūros vykdomos pagal Kauno miesto savivaldybės administracijos supaprastintų viešųjų pirkimų taisykles, viešųjų pirkimų įstatymą ir kt. teisės aktus.

Atliekant interviu su Kauno miesto savivaldybės administracijos Viešųjų pirkimų skyriaus ekspertu⁸, buvo diskutuojama ir atsakinėjama į klausimus dėl korupcijos apraiškų galimybių viešuosiuose pirkimuose. Išanalizavus viešųjų pirkimų procesą, galimos korupcijos apraiškos buvo nustatytos kiekviename viešojo pirkimo-pardavimo sutarčių vykdymo etape (žr. 1 pav.). Viešojo pirkimo procesą sudaro šeši etapai, pradedant sprendimu dėl konkretaus pirkimo ir baigiant pirkimo-pardavimo sutarties sudarymu bei jos stebėseną ir kokybės užtikrinimu. Pirmajame viešųjų pirkimų proceso etape, suformuluojant pernelyg detalias specifikacijas, gali būti sudaromas korupcinio pobūdžio susitarimas su tiekėju kurio tikslas – neteikti pasiūlymo dalyvauti konkurse, papirkinėti ar ignoruoti prekės kokybę. Biurokratinė korupcija labiausiai reiškiasi pirkimo procedūrų etape, vykdant tiekėjų numatytas sąlygas, ignoruojant viešąjį interesą ir papirkinėjant valstybės tarnautojus. Galiausiai pirkimo-pardavimo sutarčių vykdymo etape, įgyvendinant stebėseną ir siekiant užtikrinti kokybę, atsiranda papildomų išlaidų, falsifikuojamas sąskaitų išrašymas.

Atliekant interviu, buvo paminėtos kelios problemos. Skyrius susiduria su problemomis, įgyvendinant *LR viešųjų pirkimų įstatymą*. Vykdamas įstatymą nereikalaujama viešojo pirkimo metu atsižvelgti į prekės kokybę, kuri galėtų būti vienas iš svarbiausių viešojo pirkimo konkurso kriterijų. Tiekėjai, teikdami komercinius pasiūlymus, dažnai nenurodo esminių prekės ar paslaugos savybių, specifikacijų, numatomų papildomų išlaidų viešojo pirkimo-pardavimo sutarties vykdymo etape, todėl laimėtojas, pasiūlęs mažiausią kainą, gali likti vienas iš brangiausių prekės, paslaugos ar darbų tiekėjų. Neretai diskutuojama, kad, pasikeitus politinių partijų struktūrai valdžioje, pradedama

⁸ Nestruktūrizuotas interviu su Kauno miesto savivaldybės administracijos viešųjų pirkimų ekspertu surengtas 2009 m. kovo 25 d. Jo trukmė – 1,5 val.



1 pav. Korupcijos apraiškų galimybės viešųjų pirkimų procese

ieškoti praeities korupcijos apraiškų viešuosiuose pirkimuose, kadangi Viešųjų pirkimų tarnybos sudėtis priklauso nuo rinkimus laimėjusios partijos ir jos užmojų pasipelnyti mokesčių mokėtojų pinigais.

3. Viešųjų pirkimų tvarkos tobulinimo perspektyvos

Korupcijos problemos viešuosiuose pirkimuose turi ne tik moralinį, bet ir ekonominį aspektą. Iš vienos pusės stebima menką politikų, valstybės tarnautojų ir verslininkų moralę, etikos principų pažeidimai, tačiau svarbi ir tokių korupcinių sandėrių finansinė padėtis. Padaroma neatlygintina žala šalies ekonominiam vystymuisi, prisidedama prie šešėlinės rinkos atsiradimo, verslininkai, užuot sąžiningai konkuravę, ima konkuruoti dėl kyšių mokėjimų ir siekia laimėti. Valstybės tarnautojai ir politikai, organizuodami bei vykdydami viešuosius pirkimus, valstybės biudžetą turėtų planuoti taip, kaip yra skirstomos asmeninės išlaidos pagal tam tikras prioritetas sritis. Neskaidrios viešųjų pirkimų politikos pasekmės, kurias veikia verslininkų konkurencijos sąlygų iškraipymas, apmoka šalies piliečiai, mokesčių mokėtojai, todėl siekiant mažinti prielaidas korupcijai viešuosiuose pirkimuose, būtina imtis prevencinių priemonių.

S. Rose-Ackermano nuomone, korupcijos viešuosiuose pirkimuose rizika gali būti sumažinta dviem būdais: 1) kuriant kultūrą, kurioje valstybės tarnautojai vadovautųsi sąžiningumo, garbingumo, principingumo ir kitais panašiais etikos principais; 2) imantis viešųjų pirkimų reformos [12, p. 59].

Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (toliau – EBPO) parengė rekomendacinius viešųjų pirkimų principus, kuriais remiantis vyriausybės gali sukliudyti korup-

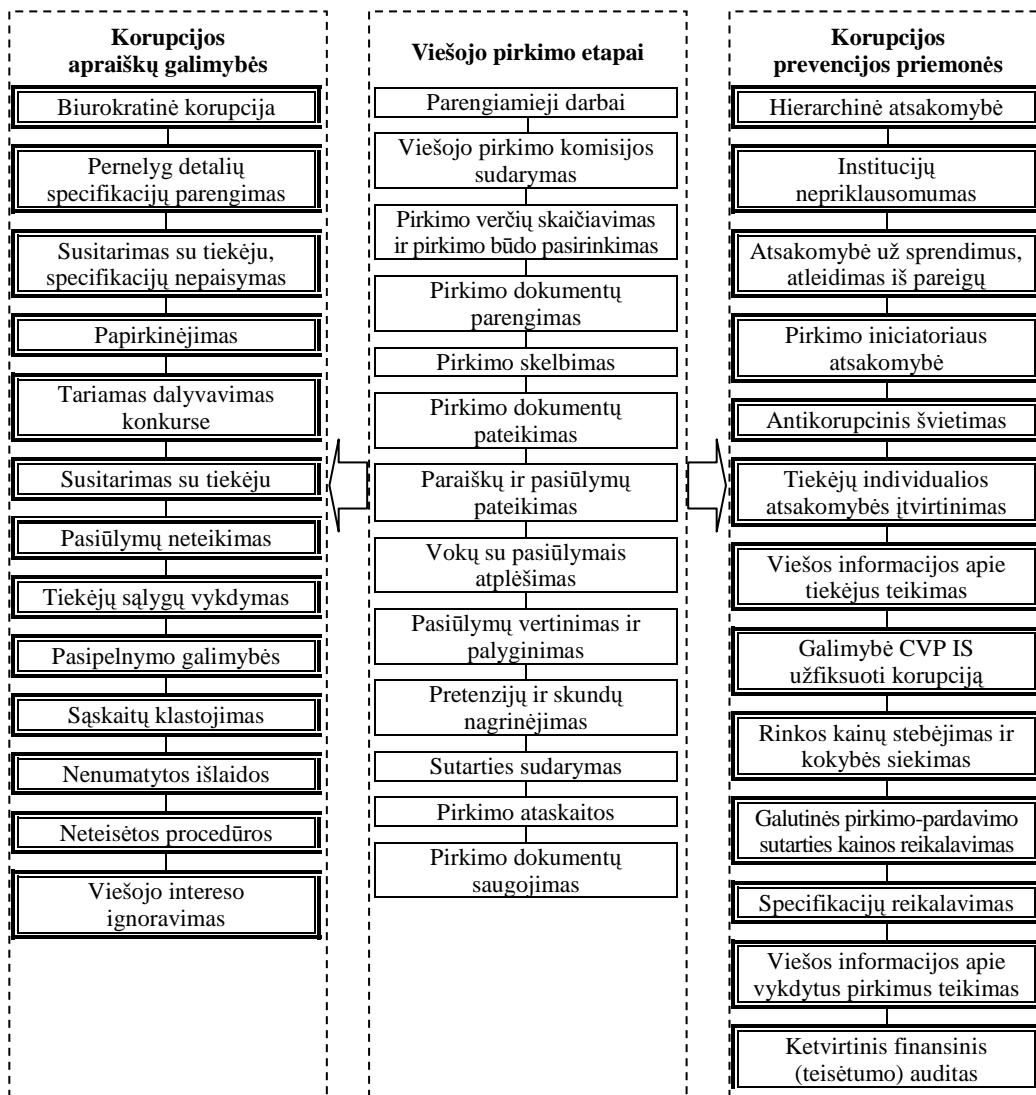
cijai atsirasti viešuosiuose pirkimuose. Iki 2011 m. EBPO šalys turi atsiskaityti apie pažangą įgyvendinant šias rekomendacijas [8]. EBPO viešojo pirkimo ciklą apibrėžia kaip visumą veiksmų: pirkimo identifikavimas, įvertinant kyšio atsiradimo galimybę, viešojo pirkimo-pardavimo sutarties vadyba ir užmokesčio nustatymas. Dorovinis principingumas apibrėžiamas kaip tinkamas fondų, išteklių, valdžios ir kitų išteklių naudojimas. Be to, viešuosiuose pirkimuose turi būti užtikrintas aiškumo, geros vadybos, tinkamo elgesio, sutikimo ir kontroliavimo, atsakingumo ir kontrolės prevencijos principų laikymasis [11, p. 4-6].

Mokslinės literatūros, sociologinių tyrimų duomenų, atlikto interviu analizė leidžia teigti, kad korupcijos problemą viešųjų pirkimų srityje padėtų išspręsti korupcijos apraiškų kiekviename viešojo pirkimo etape nustatymas ir prevencijos priemonių numatymas bei jų įgyvendinimas (žr. 2 pav.).

Prieš organizuojant viešąjį konkursą ir vykdant *parengiamuosius pirkimo darbus*, galima biurokratinė korupcija. Hierarchinė valstybės tarnautojų ir politikų atsakomybė gali iš esmės pakeisti jų požiūrį į viešuosius pirkimus ir paskatinti juos veikti vengiant viešųjų ir privačiųjų interesų konflikto valstybinėje tarnyboje. Sudarius *Viešojo pirkimo komisiją* ir rengiantis viešojo pirkimo konkursui, svarbu numatyti perkamos prekės, paslaugos ar darbų specifikacijas. Būtina vengti pernelyg detalių specifikacijų, atitinkančių konkrečius tiekėjo pasiūlymą, nes tokiu atveju yra iškraipomi konkurenciniai santykiai. Valstybės tarnautojai turi būti suinteresuoti savivaldybės biudžeto planavimu, vengti politinių partijų įtakos ir veikti visuomeniniais pagrindais. Institucijų nepriklausomumą įtvirtintų valstybės tarnautojų skatinimas, atsižvelgiant į viešojo pirkimo naudingumą, kuris būtų vertinamas pirkimo kainos ir kokybės santykiu bei naudingumu visuomenei. *Skaičiuojant pirkimo vertes ir numatant pirkimo būdą*, galimos korupcinio pobūdžio veikos reiškiasi tarantis perkančiajai organizacijai ir tiekėjui ir nepaisant pirkimo specifikacijų. Todėl būtina didinti valstybės tarnautojų atsakomybę už priimamus sprendimus, numatant ne tik nušalinimo nuo pareigų, bet ir atleidimo iš valstybės tarnybos be teisės į ją grįžti galimybę. Analogiški susitarimai pasitaiko ir *pirkimo dokumentų parengimo etape*, kai yra primetamos tiekėjo sąlygos ir valstybės tarnautojui numatoma atitinkamo dydžio išmoka už neteisėtą veiką.

Esant korupcinio pobūdžio susitarimams tarp valstybės tarnautojo ir verslininko, *konkurso paskelbimo etape* neretai yra imituojamas tiekėjo dalyvavimas konkurse. *Teikiant pirkimo dokumentus, paraiškas ir pasiūlymus*, rekomenduotina teikti informaciją CVP IS apie kiekvieną konkurse dalyvaujantį tiekėją, numatyti atsakomybę už viešojo intereso ignoravimą, pirkimo tvarkos pažeidimą. *Vokų su pasiūlymais atplėšimo* procedūra turi vykti LR viešųjų pirkimų įstatymo numatyta tvarka, o įstatymo pažeidimai turi būti užfiksuojami. *Vertinant ir lyginant pasiūlymus*, Viešojo pirkimo komisija turi orientuotis ne tik į pasiūlymuose pateiktas kainas, bet ir domėtis rinkos tendencijomis, įvertinti siūlomos prekės, paslaugos ar darbų kokybę. Viena iš egzistuojančių problemų viešuosiuose pirkimuose – valstybės tarnautojų abejingumas ir nenoras taupyti mokesčių mokėtojų pinigų. Siekiant išvengti tiekėjų *pretenzijų ir skundų nagrinėjimo*, svarbu iš anksto prašyti galutinės pirkimo kainos ir visų numatomų išlaidų sąmatos. *Sudarant sutartį*, būtina reikalauti viešojo pirkimo objekto specifikacijų, kuriose galimi neatitikimai su anksčiau pateiktu komerciniu pasiūlymu.

Pirkimo ataskaitos turi būti viešos ir prieinamos suinteresuotiems asmenims. Informacija turi būti teikiama ne tik apie vykdytus, bet ir planuojamus vykdyti pirkimus.



2 pav. Korupcijos apraiškų galimybės ir prevencijos priemonės viešųjų pirkimų procese

Pirkimo dokumentai turi būti ne tik saugomi, bet ir užtikrinamas jų turinio pagrįstumas ir reikalingumas. Numatant viešųjų pirkimų tobulinimo perspektyvas, viena iš antikorupcinių priemonių yra kas ketvirtį vykdomas finansinis (teisėtumo) auditas, kuris leistų pastebėti viešųjų pirkimų įstatymo pažeidimus, pasitaikančius viešųjų interesų nepaisymo ar asmeninės naudos siekimo atvejus, taip pat tiekėjų nusikalstamą veiką, nevykdant viešojo pirkimo-pardavimo sutartyje numatytų sąlygų.

Apibendrinant viešųjų pirkimų tvarkos tobulinimo perspektyvas galima teigti, kad korupciją viešuosiuose pirkimuose sumažinti galima tik įvertinant asmeninius prioritetus, veiklą orientuojant į viešųjų pirkimų įstatyminę bazę, institucijos biudžeto planavimą ir

taupymą, etikos principų laikymąsi bei antikorpucinės kultūros diegimą. Valstybės tarnautojai, politikai ir verslininkai turi įvertinti mokesčių mokėtojų įnašą, nuo kurio priklauso vykdomosios valdžios efektyvumas ir užsibrėžtų tikslų pasiekimo galimybės. Pažymėtina, kad nuo pilietinės visuomenės brandumo, domėjimosi korupcijos problema priklauso viešųjų pirkimo tvarkos perspektyvų įgyvendinimas, todėl siekiant efektyvių antikorpucinių programų įgyvendinimo, svarbu ne tik kalbėti apie korupciją kaip vieną iš didžiausių ekonomikos ir socialinių problemų, bet ir imtis minėtų prevencinių priemonių.

Išvados

1. Atlikta mokslinės literatūros, antrinė sociologinių duomenų, internetinių šaltinių analizė leidžia teigti, kad viešumo stoka, biurokratų nelankstumas, konkurencinių santykių iškraipymas rinkoje, teisinės bazės sudėtingumas ir kiti veiksniai sudaro prielaidas korupcijai Lietuvos viešuosiuose pirkimuose atsirasti.

2. Išnagrinėjus viešųjų pirkimų procedūras, pasiremiant Kauno miesto savivaldybės administracijos Viešųjų pirkimų skyriaus atveju, nustatyta, kad korupcijos apraiškos galimos visuose viešųjų pirkimų etapuose. Vykdamas parengiamuosius pirkimo darbus, galima biurokratinė korupcija rengiant viešojo pirkimo konkurso dokumentus Viešojo pirkimo komisijoje. Prielaidas biurokratinei korupcijai atsirasti gali sudaryti ir pernelyg detalus prekės, paslaugos ar darbų specifikacijos aprašymas. Skaičiuojant pirkimo vertes ir numatant pirkimo būdą, galimos korupcinio pobūdžio veikos perkančiosios organizacijos ir tiekėjo neteisėtuose susitarimuose. Paskelbus konkursą, viešojo pirkimo tvarka gali būti pažeidžiama imituojant tiekėjo dalyvavimą konkurse ir vėliau teikiant pirkimo dokumentus, paraiškas ir pasiūlymus. Atplėšiant vokus su pasiūlymais, juos vertinant ir lyginant, kartais pažeidžiamas *Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas*, kadangi pateikti pasiūlymai dažnai koreguojami ir taip pažeidžiamos kitų tiekėjų teisės.

3. Interviu metu išsiaiškinta, kad korupcijai viešųjų pirkimų srityje atsirasti didelės įtakos turi valstybės tarnautojų ir politikų profesinės etikos stoka, asmeninių interesų iškėlimas, savanaudiški įstatyminės bazės pažeidimai. Dažniausiai korupcija reiškiasi viešojo pirkimo-pardavimo sutarčių vykdymo etape, kai pateikiamos papildomos ir neteisėtai išrašytos sąskaitos.

Literatūra

1. *12 įžvalgų apie viešuosius pirkimus Lietuvoje: apklausos rezultatai*. Transparency International Lietuvos skyrius. http://www.transparency.lt/new/images/vp_spaudos_konf.pdf [2009-01-28].
2. Bof, F., Previtali, P. Organisational Pre-Conditions for e-Procurement in Governments: the Italian Experience in the Public Health Care Sector. *Electronic Journal of e-Government*, 2007, Vol. 5, No 1, 1-10.
3. Büchner, S., Freytag, A., et. al. Bribery and public procurement: an experimental study. *Public Choice*, 2008, Vol. 137, No 1/2, 103-117.
4. *Darbuotojų informacija*. Kauno miesto savivaldybė. http://www.kaunas.lt/go.php/lit/Viesuju_pirkimu_skyrius/103 [2009-04-05].
5. Kauno miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2007 m. spalio 16 d. įsakymas Nr. A-3576 *Dėl Kauno miesto savivaldybės administracijos Viešųjų pirkimų skyriaus nuostatų patvirtinimo*.

6. Kauno miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2008 m. spalio 8 d. įsakymas Nr. A-3599. *Dėl Kauno miesto savivaldybės administracijos supaprastintų viešųjų pirkimų taisyklių patvirtinimo.*
7. *Lietuvos korupcijos žemėlapis 2008.* Transparency International Lietuvos skyrius, 2009. http://www.transparency.lt/new/images/lkz2008_prezentacijafinal.pdf [2009-02-02].
8. *OECD Recommendation on Enhancing Integrity in Public Procurement.* OECD, 2008. http://www.oecd.org/document/32/0,3343,en_2649_34135_41556768_1_1_1_37447,00.html [2009-04-22].
9. *Pokalbis su Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės direktoriaus pavaduotoju Vaidotu Jakštu.* 2009. <http://www.infolex.lt/portal/start.asp?act=news&Tema=50&str=28048&jareit=true> [2009-03-04].
10. *Procurement handbook: Curbing Corruption in Public Procurement.* Transparency International, 2006. <http://www.transparency.org/content/download/12496/120034> [2009-01-23].
11. Recommendation of the Council on Enhancing Integrity in Public Procurement. *OECD*, 2008, C(2008)105, p. 1-7. <http://www.oecd.org/dataoecd/62/24/41549036.pdf> [2009-04-10].
12. Rose-Ackerman S. *Korupcija ir valdžia: priežastys, padariniai ir reforma.* Vilnius: Vaga, 2001.
13. *TILS atstovas dalijasi mintimis su portalu Alfa.lt apie viešųjų pirkimų organizavimą Lietuvoje.* Transparency International Lietuvos skyrius, 2009. http://www.transparency.lt/new/index.php?option=com_content&task=view&id=10882&Itemid=24 [2009-04-29].
14. Vaitiekus S. *Korupcijos prevencijos sistema Lietuvoje: organizacijos ir veiksmų apžvalga.* Vilnius: Transparency International Lietuvos skyrius, 2002.
15. Verbienė I. Politika. Neskubiai, bet artėja permainos. Valstybė balina viešuosius pirkimus. *Verslo žinios*, 2009, Nr. 76/2009, 4.
16. *Viešųjų pirkimų skyrius.* Kauno miesto savivaldybė, 2009. <http://www.kaunas.lt/index.php?1278243845> [2009-04-05].
17. Vonsevičiūtė J., Kuodytė J. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos užsakomojo tyrimo *Viešųjų pirkimų skaidrumo tyrimas* ataskaita, 2008. http://www.stt.lt/documents/soc_tyrimai/Ataskaita_STT_RAIT_tyrimas_2008.10.doc-1.ppt [2009-03-20].

Jolanta Palidaukaitė, Simona Ereminaitė

Corruption in Public Procurement: From Definition towards a Case Study (Part II)

Summary

The aim of the paper is to analyze the possibilities for corruption prevention in public procurement. The paper consists of three parts. The extent of corruption in public procurement was analyzed in the first part. Conducted surveys point to the following problems which Lithuanian businesses are facing: lack of transparency, corruption, dishonesty, red-tape, imitated competition when the winner is already known in advance. The complexity of the public procurement process, numerous documents which has to be submitted sometimes gives a clue to participants to seek for possibilities which might help shorten the procedure and guarantee the victory. The analyses of Kaunas city practise organizing public procurement is presented in the second chapter. It shows that the procedure is organized in old-fashion way and new information technologies are not used. There are still possibilities for the corrupted conduct. In the last chapter possibilities for public procurement improvement were presented. Special attention was paid towards the modernization of the process (convenience for the participants, economical aspect while saving public money, etc.).