



VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ KAIP VIENO IŠ DARNIOJO VYSTYMOŠI KONCEPCIJOS ĮGYVENDINIMO INSTRUMENTO NAUDOJIMO LIETUVOS RESPUBLIKOJE GALIMYBĖS

Agnė Tvaronavičienė

*Mykolo Romerio universitetas, Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius, Lietuva
El. paštas agnetv@gmail.com*

Įteikta 2012-03-01; priimta 2012-06-22

Santrauka. Straipsnyje glaudai apžvelgiama darniojo vystymosi koncepcijos evoliucija, pagrindinės idėjos ir jų taikymo sritys, nagrinėjamos viešųjų pirkimų instituto galimybės būti vienu iš instrumentų įgyvendinant šią ideologiją. Taip pat, atskleidžiant darnųjų viešųjų pirkimų sampratą, peržvelgiama pasaulio valstybių patirtis šį institutą naudojant kaip priemonę darniojo vystymosi koncepcijai įgyvendinti. Siekiant nustatyti, ar esamu metu Lietuvos Respublikoje egzistuoja teisinės galimybės perkančiosioms organizacijoms vykdant viešuosius pirkimus aktyviai taikyti ekonominius, socialinius ir aplinkosaugos reikalavimus, kaip sudedamuosius darniojo vystymosi koncepcijos elementus, įvertinama, ar pasaulyje vyraujančios ideologijos įgyvendinimas yra skatinamas mūsų valstybės, nagrinėjama, kaip galiojantys nacionalinės teisės programiniai dokumentai ir teisės normų aktai reglamentuoja darnumo reikalavimų taikymą viešųjų pirkimų srityje.

Reikšminiai žodžiai: darnusis vystymasis, darnieji viešieji pirkimai, socialiai orientuoti viešieji pirkimai, žalieji viešieji pirkimai, aplinkosaugos reikalavimai.

THE POSSIBILITIES TO USE PUBLIC PROCUREMENT AS ONE OF THE INSTRUMENTS OF IMPLEMENTATION OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT CONCEPT IN REPUBLIC OF LITHUANIA

Agnė Tvaronavičienė

*Mykolas Romeris University, Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius, Lithuania
E-mail: agnetv@gmail.com*

Received 01 March 2012; accepted 22 June 2012

Abstract. Sustainable development is universal ideology, which must be implemented in all areas of public life. Public procurement is a universal procedure for purchasing the products required for the subjects of public administration. As a social system this institute is being influenced by various factors of its environments, but at the same time it may also influence the same elements. That's why the public procurement worldwide is accepted as a public policy tool. The implementation of sustainable development concept is one of the areas where public procurement may be used as an effective tool promoting main ideas in economic, social and environmental aspects.

Sustainable public procurement is a concept which has not been revealed in Lithuanian science yet. According to the research papers and legal acts of foreign countries, sustainability in public procurement refers to such aspects as best value for price, lowest price of all life circle, responsiveness for environmental issues and using of measures of social effects.

The results of research reveal that the legal system of Lithuanian Republic contains certain manifestations of the use of public procurement to implement the sustainable development concept. Despite of the fact that the main legal acts regulating public procurement do not define the determination of sustainable public procurement, certain provisions empower the purchasing organizations to use environmental and social environments during the procurement procedures on its own initiative. Moreover, in recent years the imperative order to impose the part of annual procurement for social and environmental purposes is being fortified. However, the lack of clear and pointed towards effective achievement of the goals in the field of implementation of sustainable development concept in public policy was detected. In order to achieve more effective transplantation of sustainable development concept implementation in Lithuanian legal system, further researches of worldwide practice and modelling of transition of such practices into Lithuanian legal environment are required.

Keywords: sustainable development, sustainable public procurement, social public procurement, green public procurement, environmental requirements.

JEL Classification: K23.

1. Įvadas

XX a. nykstantys gamtos ištekliai, augantys išsivysčiusių valstybių vartojimo mastai ir besivystančias valstybes vis stipriau užvaldančios skurdo ir bado problemos privertė pasaulį atsigręžti ir įvertinti žalą, padarytą gamtai ir socialinei pasaulio bendruomenės pusiausvyrai. Jungtinių Tautų Organizacijos (toliau – JTO) iniciatyvos dėka globaliu mastu pasaulio valstybėms buvo pasiūlyta keisti įprastus elgsenos stereotipus ir pradėti vadovautis naująja visuomeninės plėtros ideologija – darniąja plėtra (angl. *sustainable development*), kurios pagrindą sudaro elementai, privalomi įgyvendinti visose visuomenės veiklos sferose: aplinkosauga, atsakinga ekonominė ir socialinė plėtra.

Pasaulio valstybės žingsnis po žingsnio darniojo vystymosi tikslus perkėlė į nacionalinius programinius dokumentus ir teisės aktus bei pradėjo ieškoti šioms idėjoms įgyvendinti tinkamų teisinių ir kitokių socialinių priemonių. Viešieji pirkimai, kuriuos vykdydama valstybė įsigyja viešosioms funkcijoms vykdyti reikalingų prekių, darbų ir paslaugų, istoriškai jau seniai buvo naudoti kaip viena iš valstybės politikos priemonių, todėl pasaulyje jie buvo pripažinti tinkamu teisiniu įrankiu ir darniojo vystymosi principų sklaidai.

Lietuvos Respublika tarptautiniu lygiu išpareigojusi skatinti darniojo vystymosi idėjų sklaidą visose visuomeninio gyvenimo srityse, todėl viešųjų pirkimų instituto, kaip veiksmingos šio proceso įgyvendinimo teisinės priemonės, analizė yra reikalinga. Temos aktualumą Lietuvoje atskleidžia ir tai, kad mūsų valstybės viešųjų pirkimų teisė dar yra nuolatiniame kaitos procese, o veiksmingai evoliucijai reikalingos gairės, kurių plėtros kryptį rinktis ir kokias sritis laikyti prioritetinėmis. Nepaisant aktualumo ir aukšto praktinio pritaikymo lygio, viešųjų pirkimų kaip valstybės politikos ir teisės įrankio siekiant papildomų tikslų klausimas analizuotas Lietuvos moksle praktiškai nebuvo. Atskiri šios temos aspektai buvo nagrinėjami fragmentiškai (Soloveičikas 2009; Palidauskaitė, Ereminaitė 2010; Junevičius, Ereminaitė 2010), tačiau ne darniojo vystymosi koncepcijos įgyvendinimo aspektu. Pasaulyje tokio pobūdžio tyrimai buvo atliekami, tačiau jų tikslas – apžvelgti daugiausia atskirų valstybių

viešosios politikos patirtį ir atskleisti viešojo administravimo (vadybos požiūriu) gerąją praktiką įgyvendinant šiuos tikslus, o ne įvertinti esamų teisinių pagrindų potencialą siekti naujų teisinio reguliavimo iššūkių (Brammer, Walker 2007; Thai 2001; McCrudden 2004; Medina-Arnaiz 2010). Atsižvelgiant į tyrimo aktualumą ir naujumą, numatoma, kad, be pažintinės reikšmės, teorinė ir praktinė šio socialinė teisinė tyrimo vertė pasireikš ir tuo, kad atlikta analizė galės būti naudojama tolesniems viešųjų pirkimų tyrimams, kurie padės atskleisti naujas šio socialinio reiškinių charakteristikas ir sąveiką su kitais ekonominiais, teisiniais ir socialiniais veiksniais, turinčiais poveikį sėkmingam šio instituto vystymuisi ir jo funkcionavimo veiksmingumui didinti.

Tyrimo tikslas – ištirti Lietuvos Respublikos programinius dokumentus ir teisės aktus, siekiant nustatyti, ar valstybės teisės sistemoje yra galimybė naudoti viešųjų pirkimų institutą kaip vieną iš darniojo vystymosi koncepcijos įgyvendinimo priemonių.

Tyrimo objektas – viešieji pirkimai kaip vienas iš darniojo vystymosi koncepcijos įgyvendinimo priemonių.

Tyrimo uždaviniai:

1. Atsižvelgiant į darniojo vystymosi ideologijos esminius postulatus, nustatyti sritis, kuriose ši koncepcija turi būti įgyvendinama.
2. Įvertinti viešųjų pirkimų instituto potencialą būti viena iš darniojo vystymosi koncepcijos įgyvendinimo priemonių.
3. Atskleisti darniųjų viešųjų pirkimų sampratą.
4. Ištirti Lietuvos Respublikos teisės aktus, reglamentuojančius viešuosius pirkimus, siekiant identifikuoti, ar egzistuoja galimybės viešojo administravimo subjektams naudoti darnumo reikalavimus vykdant viešuosius pirkimus.
5. Įvertinti Lietuvos Respublikos teisinę viešųjų pirkimų reglamentaciją įgyvendinant darnaus vystymosi koncepciją.

Atliekant tyrimą buvo taikyti sisteminės analizės, mokslinės literatūros analizės, lingvistinis ir kt. teoriniai mokslinio tyrimo metodai. Taikant sisteminės analizės metodą buvo nagrinėjama viešųjų pirkimų sąveika su kitais reiški-

niais, nustatomos tapatybės sritys, kuriose galima daryti poveikį. Analizuojant mokslinę literatūrą vertinami jau atlikti moksliniai tyrimai Lietuvos Respublikoje ir užsienio valstybėse. Lingvistinis (gramatinis) metodas taikytas aiškinant programinių dokumentų ir norminių teisės aktų formuluotes. Vykdamas empirinį tyrimą taikyti tokie metodai, kaip dokumentų analizė, metaanalizė, apibendrinimas ir kt. tyrimo metodai. Dokumentų analizės metodu buvo įvertinta esama viešųjų pirkimų reglamentacija, nustatant teisinius tyrimo objekto bruožus bei ypatumus. Metaanalizės metodu buvo analizuojami kitų tyrėjų atlikti tyrimai ir taikant sisteminį mąstymą buvo vertinami jų pasiekti rezultatai, siekiant padaryti naujo lygmens išvadas. Apibendrinimo metodas pasitelktas darant apibendrinimus ir išvadas.

2. Darniojo vystymosi koncepcija ir jos įgyvendinimo sritys

Pastaraisiais metais Lietuvos ir kitų pasaulio valstybių moksle ir praktikoje daug dėmesio skiriama darniojo vystymosi koncepcijai. Šiame straipsnio skyriuje glaustai atskleidžiami pagrindiniai šios ideologijos vystymosi etapai ir identifikuojama, kokiose visuomeninio gyvenimo srityse šios idėjos turėtų būti įgyvendinamos.

Darniojo vystymosi koncepcija pirmą kartą globaliu mastu buvo suformuluota 1987 m. JTO Generalinės asamblėjos sesijos metu pristatytame pranešime „Mūsų bendra ateitis“, kuriama nurodyta, kad „darnusis vystymasis – tai plėtra, tenkinanti žmonijos reikmes dabar, neapribojant galimybių ateities kartoms tenkinti savąsias“. 1992 m. Rio de Žaneire vykusioje JTO aplinkos ir plėtros konferencijoje darniojo vystymosi koncepcija buvo išplėta, priėmus esminius naujosios visuomenės kaitos ideologijos dokumentus „Rio deklaracija“ ir „Darbotvarkė 21“. 2002 m. įvykusiame JTO aukščiausiojo lygio susitikime, plačiai vadinamame „Rio + 10“, buvo įvertinta per 10 metų po Rio de Žaneiro konferencijos pasiekta pažanga ir patikslinti ateities siekiai.

Žingsnis po žingsnio darnusis vystymasis buvo pripažintas pagrindine pasaulio bendruomenės vystymosi vizija, tai šią koncepciją iškelė svarbiu politikos tikslu (Liobikienė, Mandravickaitė 2011). Europos Sąjungos lygmeniu darnusis vystymasis kaip fundamentalus tikslas pirmą kartą buvo įvardytas dar 1997 m., priėmus Amsterdamo sutartį. Nuo to laiko visuose ES strateginiuose dokumentuose darnaus vystymosi tikslas keliamas visuose visuomeninio gyvenimo srityse. 2006 m. atnaujintoje ES darniojo vystymosi strategijoje akcentuojami tokie iššūkiai: klimato kaita ir švari energija; tvarus transportas; tvarus vartojimas ir gamyba; gamtos išteklių apsauga ir valdymas; visuomenės sveikata; socialinė apsauga, demografija ir migracija; skurdas pasaulyje ir tvaraus vystymosi iššūkiai.

Lietuvos Respublika, kaip visateisė JTO ir ES narė, darniojo vystymosi ideologija perkėlė ir į savo strateginio planavimo dokumentus. Šios ideologijos pagrindinės nuos-

tatos yra įtvirtintos ne tik prie svarbiausių valstybės strateginių tikslų, įvardytų Valstybės ilgalaikės raidos strategijoje (Lietuvos Respublikos Seimas (LRS) 2002), bet ir atskiroje Nacionalinėje darnaus vystymosi strategijoje (Lietuvos Respublikos Vyriausybė (LRV) 2003).

Darniojo vystymosi koncepcija išskirtinė tuo, kad apima visas visuomeninio gyvenimo sritis. Pasak Stonkuvienės, „šiandien darnusis vystymasis suvokiamas kaip žmonijos siekis, kad visame pasaulyje ir kiekvienoje atskiroje valstybėje, visose socialinio gyvenimo srityse vyktų suderinta, kuo mažesnę žalą žmogui bei aplinkai daranti ir kuo mažesnę visuomenės supriešinimą sukelianti plėtra“ (2008). Atkreiptinas dėmesys, kad darnusis vystymasis nereiškia pasirinkimo tarp aplinkos apsaugos ir socialinio progreso, bet daugiau yra siekis tokio ekonomikos ir socialinio vystymosi suderinimo, kuris atitiktų ir aplinkosaugos aspektus (Ciegis *et al.* 2009).

Visų trijų darniojo vystymosi elementų, t. y. aplinkosaugos, ekonominės ir socialinės plėtros, darna, turi būti įgyvendinama kompleksiskai visose srityse, nė vienos neišskiriant, visuomeninį gyvenimą suprantant kaip nuolatinę įvairių socialinių sistemų sąveiką. Štai kodėl nuolat eskaluojamos darnios statybos, darnaus turizmo, darnios energetikos, darnaus žemės ūkio, darnios pramonės ir pan. problemos. Kiekvienoje srityje siekiant to sektoriaus plėtrą paversti darnia, praktikams kyla įvairiausių klausimų, mokslininkai kelia mokslines problemas. Darnaus vystymosi koncepcija kardinaliai keičia ilgą laiką vyravusią visuomeninę ideologiją. Tam, kad pokyčiai būtų įgyvendinti visose socialinio gyvenimo srityse, reikalinga įvairiausių instrumentų ir technikų pagalba.

Apibendrinant šiame skyriuje pateiktą informaciją, reikia konstatuoti, kad dėl JTO veiklos gimusi ir plėtoja, ES strateginiuose dokumentuose fundamentaliu tikslu keliami darniojo vystymosi koncepcija, atsižvelgiant į jos universalumą ir sisteminio vertinimo poreikį, turi būti įgyvendinama visose visuomeninio gyvenimo srityse užtikrinant ekonominės, socialinės ir aplinkosaugos plėtros pusiausvyrą.

3. Viešieji pirkimai kaip darniojo vystymosi koncepcijos įgyvendinimo priemonė

3.1. Viešieji pirkimai kaip vienas iš valstybės viešosios politikos instrumentų

Viešoji valstybės politika yra efektyvi tik tuomet, kai įgyvendinti pasitelkiami tinkami ir efektyvūs instrumentai. Viešieji pirkimai šiame poskyryje bus nagrinėjami kaip instrumentas, kuriuo išnaudojamas pačios valstybės perkaamosios galios potencialas daryti įtaką rinkoje veikiantiems tiekėjams ir jų siūlomų produktų savybėms. Šis uždavinys bus sprendžiamas visų pirma atskleidus sisteminį viešųjų pirkimų pobūdį ir nustačius pagrindinius veiksnius, kurių atžvilgiu galima išnaudoti viešųjų pirkimų teikiamas galimybes daryti įtaką.

Gyvavimas visuomenėje organizuotas per įvairias socialines sistemas, kurios tradiciškai apibrėžiamos kaip susijusių elementų rinkinys. Vienos sistemos yra santykiškai paprastos, susidedančios iš nedidelio skaičiaus elementų ir darančios nedidelį poveikį kitoms sistemoms, kitos – priešingai, yra sudėtingos, veikia kitas sistemas ir neleidžia jas vertinti pavieniui. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatyme nustatyta: „Viešasis pirkimas – perkančiosios organizacijos atliekamas ir šiuo įstatymu reglamentuojamas prekių, paslaugų ar darbų pirkimas, kurio tikslas – sudaryti viešojo pirkimo–pardavimo sutartį“ (Lietuvos Respublikos Seimas (LRS) 1996). Analizuojant šį institutą platesniu požiūriu akivaizdžiai matomas poreikis jį nagrinėti sistemiškai, nes net iš lakoniško ir supaprastinto įstatyminio apibrėžimo galime išskirti procesinį viešųjų pirkimų pobūdį ir nustatyti bent tris procese dalyvaujančius subjektus: perkančiąją organizaciją, įstatymų leidėją, asmenis, teikiančius pasiūlymus procedūrų metu. Žiūrėdami į šį aspektą plačiau, turime minėti ir kontroliuojančias institucijas, teismus bei kitus subjektus, darančius įtaką viešųjų pirkimų procesui. Viešieji pirkimai gali būti įvardijami socialine sistema. Tačiau, pasak Thai, „viešųjų pirkimų sistema yra tokia dinamiška, kad negali būti suprantama tik savo elementų ar dalių, sudarančių institucijų, apimtimi“ (2001). Tiriant viešuosius pirkimus bet koku aspektu, visų pirma būtina įvertinti šio instituto kaip sistemos sudėtingumą ir atsižvelgti į jį supančią aplinką. Thai, vykdydamas sisteminius viešųjų pirkimų tyrimus, yra pateikęs gana išsamią viešųjų pirkimų aplinkos studiją, kurioje įvardyti pagrindiniai veiksniai, darantys poveikį viešiesiems pirkimams: rinkos veiksniai, politiniai veiksniai, teisiniai veiksniai, socialiniai, ekonominiai ir kiti veiksniai bei vidiniai veiksniai (2001). Viešieji pirkimai, būdami veikiami visų išvardytų išorinių ir vidinių veiksnų, savo ruožtu būdami sistema ne tik priima poveikį, bet lygiai taip pat turi savybę jį daryti savo aplinkai. Pavyzdžiui, valstybės ekonominė situacija, be abejo, veikia pirkimo apimtį ir preferencijas, bet lygiai taip pat pirkimai pasitelkiant tiekėjų kvalifikacinius reikalavimus ir perkamų produktų specifikacijas gali koreguoti ekonominę situaciją: stimuliuoti tam tikrą ūkio sektorių, kurti naujas darbo vietas ar skatinti verslą būti atviriems inovacijoms. Su šia mintimi sutinka ir Thai (2001), nurodydamas, kad kaip ir kitos sistemos, viešųjų pirkimų sistemos gebėjimas pasiekti pirkimų politikos tinklų yra veikiamas jos aplinkos ir daro įtaką savo aplinkai. Atsižvelgiant į tai, kad kiekvienos valstybės ekonomikoje viešųjų pirkimų procedūrų metu vykdomi įsigijimai užima svarią poziciją, šis institutas turi tokio pat svarumo galią daryti įtaką rinkai, politikai, teisei, ekonomikai, socialinei aplinkai ir savo organizacijos vidinei aplinkai. Šią galią nesunku įvertinti: Jungtinių Tautų aplinkos apsaugos programos (UNEP) duomenimis, viešosios išlaidos siekia nuo 15 iki 25 proc. bendrojo vidaus produkto. Pasak Brännlund, Lundberg ir Marklund, „Europos Sąjungoje viešojo sekto-

riaus subjektai paprastai kasmet perka prekių ir paslaugų už sumą, atitinkančią apie 16 proc. bendrojo vidaus produkto“ (2009). Viešųjų pirkimų tarnybos duomenimis, Lietuvoje 2010 m. bendra per viešųjų pirkimų procedūras panaudojamų lėšų suma (10,9 mlrd. Lt) prilygsta dešimtadaliui bendrojo šalies vidaus produkto (Viešųjų pirkimų tarnyba (VPT) 2011). Skirtingose valstybėse šis rodiklis, be abejo, skiriasi, tačiau didesnis nei dešimtadalis BVP lemia, kad pačios valstybės perkamoji galia vertintina kaip įnešanti svarų indėlį į šalies ekonomiką. Tokio pat masto galia gali būti naudojama ir siekiant papildomų tikslų. Pasaulio mokslininkai tai yra ne kartą pažymėję savo darbuose. Medina-Arnaiz teigia, kad „viešieji pirkimai, kaip priemonė, aprūpinanti prekėmis ir paslaugomis, taip pat gali būti laikomi ir galingu teisiniu instrumentu, kuris sudaro galimybių perkančiosioms organizacijoms siekti antrinių ar nekomercinių tikslų“ (2010). McCrudden nurodo, jog „vyriausybės plačiai naudoja galią, sutelktą viešuosiuose pirkimuose, siekdamas papildomų socialinės ir aplinkosaugos politikų tikslų“ (2004). Viešuosius pirkimus kaip vieną iš veiksmingiausių sėkmingos viešosios politikos elementų įvardija ir Lietuvos mokslininkai Junevičius ir Ereminaitė (2010). Svarbiausias viešųjų pirkimų tikslas, be abejo, yra jau minėtas viešojo sektoriaus organizacijų aprūpinimas joms skirtų viešųjų funkcijų vykdymui reikalingomis prekėmis, darbais ir paslaugomis. Tačiau šio tikslo pasiekimu apsiriboti nevertėtų. Vyriausybėms sumaniai viešuosius pirkimus naudojant kaip politikos įrankį yra realu pasiekti pozityvių rezultatų įvairiausiose srityse: sumažinti nedarbą, paskatinti smulkųjų ir vidutinį verslą, spręsti socialines problemas, aplinkosaugos dilemas ir t. t. Taip pat reikia atkreipti dėmesį, kad valstybės viešojo politika šioje srityje gali būti įgyvendinama ne imperatyvių paliepiamų pavaldžioms organizacijoms pavidalu, bet ir per valstybės institucijų ir kitų viešojo administravimo subjektų socialinę, teisinę atsakomybę.

Apibendrinant tikslinga pažymėti, kad viešieji pirkimai yra susijusių veiksmų, reiškinių, ypatybių visuma – daugelio elementų sudaryta sistema, kuri yra veikiamą ir pati daro poveikį daugeliui socialinių, ekonominių, politinių, teisinių ir kitokių veiksnų, valstybės turi išnaudoti šio reiškinių teikiamas galimybes ir aktyviai naudoti šį institutą kaip viešosios politikos instrumentą.

3.2. Darnųjų viešųjų pirkimų samprata, sąvoka ir raida

Darniojo vystymosi koncepcijai įsitvirtinant vyraujančia pasauline kaitos ideologija, reikalavimai, keliami viešojo administravimo subjektų veiklai užtikrinti reikalingiems produktams, kurie įsigijami daugiausia viešųjų pirkimų būdu, turi keistis ir įnešti savo indėlį į koncepcijos įgyvendinimą. Kadangi viešieji pirkimai, be savo tiesioginės paskirties, kaip buvo konstatuota ankstesniame straipsnio

poskyryje, gali būti naudojami ir kaip priemonė siekti kitų ją supančios aplinkos diktuojamų tikslų, būtina kalbėti apie darniuosius viešuosius pirkimus kaip vieną iš priemonių, turinčių potencialą viešojo administravimo institucijų įsigijimais į įvairias visuomeninio gyvenimo sritis įnešti daugiau darnumo su mus supančia aplinka bei galinčių stimuliuoti darniojo vystymosi principų sklaidą tarp privataus sektoriaus subjektų, siekiančių būti konkurenciniais besikeičiančioje rinkoje. Šiame straipsnio poskyryje atskleidžiama darniųjų viešųjų pirkimų samprata siekiant identifikuoti, kokius reikalavimus atitinkančius pirkimus galima vadinti darniais.

Pastaraisiais metais su darniojo vystymosi principais suderinto pirkimo problematika aktuali tiek valstybės, tiek atskiros piliečio lygmeniu, nes „kiekvienas mūsų priimamas sprendimas pirkti turi įtaką aplinkai ir visuomenei – nuo energijos, kurią sunaudoja mūsų naujasis kompiuteris, iki žmonių, pagaminusių mūsų drabužius, darbo sąlygų. Darnieji pirkimai reiškia apdairų apsvarstymą apie šias įtakas renkantis ką pirkti“ (Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI) 2011). Nors pagrindiniai darniojo vystymosi postulatai, kaip minėta, turėtų būti taikomi visose gyvenimo sferose apimant tiek viešąjį, tiek privatųjį sektorių, šiame straipsnyje darniųjų pirkimų samprata atskleidžiama apsiribojant viešuoju sektoriumi, kuriam privalomos pasaulio valstybėse skirtingos, bet pagrindinius viešumo, skaidrumo, veiksmingus valstybės lėšų naudojimo principus atitinkančios viešųjų pirkimų procedūros, kurios griežtai reglamentuojamos teisės normomis.

Šiandien tiek strateginiuose valstybių dokumentuose, tiek teisės aktuose bei mokslininkų darbuose dažnai aptinkama darniųjų pirkimų sąvoka (angl. *sustainable procurement*). Ši sąvoka, kaip ir darniojo vystymosi koncepcija, pradėta vartoti plėtojant JTO veiklą. Po 2003 m. Marakeše vykusio Tarptautinio ekspertų susitikimo metu buvo identifikuotos galimybės remiantis viešųjų pirkimų politika skatinti inovacijas, aplinką tausojančių produktų gamybą, siekti įvairių socialinių tikslų. Europos Sąjungos Vadovų Tarybos 2001 m. Geteborge priimtoje Europos Sąjungos darniosios plėtros strategijoje „nuspręsta siekti visoms pusėms palankių sprendimų visose srityse – ekonomikos, socialinėje ir aplinkosaugos, o viešieji pirkimai, kuriuos atliekant atsižvelgiama į visas šias tris sritis, įvardyti kaip darnieji viešieji pirkimai“ (Lietuvos Respublikos Vyriausybė (LRV) 2007).

Darnieji viešieji pirkimai tiek tarptautinių organizacijų dokumentuose, tiek nacionalinėse valstybių strategijose, tiek mokslo darbuose apibrėžiami per darniojo vystymosi koncepcijos prizmę. Jungtinių Tautų aplinkos apsaugos programos (UNEP) Technologijų, industrijos ir ekonomikos padalinio parengtame tyrime „Darnieji viešieji pirkimai Jungtinių Tautų sistemoje“ pateikia tokį darniųjų viešųjų pirkimų apibrėžimą: „Pirkimas vadinamas darniu, kai organizacija naudoja savo pačios perkamąją galią atkreipti

rinkos dėmesį darnumo naudai ir savo prekių ir paslaugų pasirinkimą grindžia:

- ekonominiais aspektais: optimalus sprendimas (angl. *best value for money*), kaina, kokybė, prieinamumas, funkcionalumas;
- aplinkosaugos aspektais, pvz., žalieji pirkimai: poveikio aplinkai, kurį turi prekė ir (arba) paslauga per savo visą gyvavimo ciklą, įvertinimas;
- socialiniais aspektais: paveikia pirkimo sprendimus tokiais klausimais, kaip skurdo mažinimas, tarptautinė lygybė naudojant išteklius, darbo sąlygos, žmonių teisės“ (United Nations Environment Programme (UNEP) 2004).

Analizuojant mokslininkų darbus, valstybių strateginius dokumentus ir tarptautinių organizacijų dokumentus, dažnai vartojamas darniųjų viešųjų pirkimų apibrėžimas, sudarytas Didžiosios Britanijos, kuri dar 2005 m. paskelbė sieksianti tapti pirmaujančia ES darniųjų viešųjų pirkimų vykdymo srityje, sudaryta vyriausybės įgaliotos Darniųjų pirkimų grupės: „Darnieji pirkimai apibrėžiami kaip procesas, kurio metu organizacijos patenkina savo poreikius prekėms, paslaugoms, darbams ir komunalinėms paslaugoms tokiu būdu, kuris leidžia užtikrinti optimalumą visu perkamo produkto gyvavimo laikotarpiu ir teikiant naudą ne tik organizacijai, bet ir visuomenei bei visam šalies ūkiui, sumažindamos neigiamą poveikį aplinkai“ (Department for Environment Food and Rural Affairs (DEFRA) 2006). Tą pačią sąvoką vartoja ir Australijos, ir Naujosios Zelandijos vyriausybės, vykdydamos bendrą projektą, kurio tikslas – įtvirtinti šių šalių praktikoje darniuosius pirkimus (Australian Procurement and Construction Council (APCC) 2007). Pateiktoje definicijoje akcentuojama viso produkto gyvavimo laikotarpio svarba. Pradinių sąnaudų dydis yra nebe toks svarbus kaip bendra produkto kaina, kuri išvelgiama pagal viso jo gyvavimo ciklą organizacijai teksiančias sąnaudas. Be pirminės produkto kainos, darniuosiuose pirkimuose „turi būti įvertintos aplinkosauginės, socialinės ir ekonominės pasekmės: dizaino, neatsinaujinančiųjų išteklių naudojimo, gamybos metodų specifikos, logistikos, paslaugų pristatymo būdų, eksploatavimą, remontą, kartotinio naudojimo, perdurbimo, atliekų utilizavimo ir tiekėjų pajėgumų išspręsti šias neišvengiamas veiklos išdavas, kylančias tiekimo grandinėje“ (Department for Environment Food and Rural Affairs (DEFRA) 2006). Tokių paskatų vedina perkančioji organizacija įsigis jai tinkamiausių produktų, kurie ilgalaikėje perspektyvoje lems mažiausias sąnaudas, be to, nebus žalingi gamtai ir bus naudojami socialinės gerovės kūrimo tikslams. Šioje vietoje labai svarbi pusiausvyra. Egzistuoja gana nedidelė riba tarp to, kas naudinga organizacijai ir visuomenei. Naudinga organizacijai produktu autorė laiko tokias prekes, paslaugas ar darbus, kurie tinkamiausi jos kasdienėms viešosioms funkcijoms įgyvendinti. Šiame kontekste

naudingu dalyku visuomenei tikslinga laikyti papildomus pirkimo tikslus: socialinius ir aplinkosauginius elementus. Optimalaus sprendimo (angl. *best value for money*) principas darniųjų viešųjų pirkimų koncepcijoje taikomas kaip tam tikras saugiklis ir garantuoja, kad pagrindinis viešųjų pirkimų tikslas nebus užgožtas papildomų. Tai iliustruoja Australijos ir Naujosios Zelandijos darniųjų pirkimų gairėse pateikiamas apibrėžimas: „Darnieji viešieji pirkimai – tai darnumo principų inkorporavimas į pirkimo sprendimus, atsižvelgiant į aplinkosaugos, socialinius veiksnius, bet išlaikant „value for money“ (Australian Procurement and Construction Council (APCC) 2007). Taigi beatodairiškas socialinių ir aplinkosaugos tikslų siekimas viešaisiais pirkimais nėra teisėtas, nes tokiu būdu organizacija gali įsigyti ekologiškų, socialiai pageidautinų produktų, kurie jai tiesiog nėra tinkami naudoti. Būtent „best value for money“ principas kaip sudedamoji ekonominio darniųjų viešųjų pirkimų aspekto dalis apsaugo viešųjų pirkimų procesą nuo tam tikro piktnaudžiavimo juo, norint pasiekti organizacijai nenaudingų, bet aplinkai ir socialiai palankių produktų.

Apibendrinant dera akcentuoti, kad nors praktikoje ir moksle pateikiama daug įvairių darniųjų viešųjų pirkimų apibrėžimų, vis dėlto esminiai akcentai visuomet tenka tokiems aspektams, kaip geriausias perkančiosios organizacijos poreikių patenkinimas, mažiausia kaina viso produkto gyvavimo laikotarpiu, jautrumas aplinkosaugai ir socialinio poveikio priemonių naudojimas įsigijimų metu. Atsižvelgiant į tai, galima suformuluoti tokią apibendrintą sąvoką: darnieji viešieji pirkimai – tai labiausiai perkančiosios organizacijos poreikius atitinkantys pirkimai, kuriais aktyviais veiksmais siekiama užtikrinti ekonominę, socialinę ir aplinkosaugos pusiausvyrą.

4. Darniųjų viešųjų pirkimų koncepcija Lietuvos Respublikos teisės sistemoje

Atsižvelgiant į tai, kad darniųjų viešųjų pirkimų sąvoka Lietuvos teisėkūroje bei moksle, priešingai nei pasaulyje, dar retai vartojama, šiame skyriuje bus analizuojami Lietuvos Respublikos teisės aktai, kuriuose įtvirtinamos nuostatos, susijusios su darniojo vystymosi idėjų sklaida vykdant viešuosius pirkimus. Šio tyrimo tikslas – nustatyti, kiek plačiai darnumo reikalavimų taikymas viešuosiuose pirkimuose Lietuvos Respublikoje yra įtvirtintas ir kokiomis priemonėmis tai daroma.

Nors atskiros užuominos apie darniuosius pirkimus kaip sistemą, kurios sudėtinio elementu yra žalieji viešieji pirkimai, randamos teisės aktuose, reglamentuojančiuose žaliųjų pirkimų vykdymą (Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2003, 2007, 2010), vis dėlto tiesiogiai darniųjų viešųjų pirkimų sąvoka pirmą kartą atskleista Lietuvos viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo ir plėtros 2009–2013 metų strategijoje (Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2009). Šiame dokumente

darnieji viešieji pirkimai apibūdinami kaip viešieji pirkimai, kuriems taikomi reikalavimai, susiję su aplinkosauga, ekonominiu ir socialiniu vystymusi. Taikant šią strategiją darnieji viešieji pirkimai gali būti traktuojami kaip pageidaujami Lietuvos Respublikos rinkoje, o tai leidžia toliau analizuoti šį institutą ieškant galimybių sėkmingai šių idėjų plėtrai mūsų teisės sistemoje.

Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas yra svarbiausias teisės aktas, reglamentuojantis viešųjų pirkimų vykdymą. Šiame įstatyme darniųjų viešųjų pirkimų sąvoka nėra vartojama. Vis dėlto sistemiškai analizuojant šio teisės akto nuostatas randama teisės normų, glaudžiai susijusių su darnumo reikalavimų nustatymu viešųjų pirkimų procedūrų metu. Nors tiesiogiai perkančiosios organizacijos neįpareigojamos rūpintis vykdomų įsigijimų darnumu (išskyrus reikalavimus, susijusius su rezervuotais pirkimais, o tai bus aptariama toliau), tačiau tam yra sudarytos galimybės – egzistuoja teisės normos, sudarančios galimybes perkančiosioms organizacijoms savo iniciatyva praktikoje vykdyti darniuosius viešuosius pirkimus. LR viešųjų pirkimų įstatymo 24 straipsnio, kuriame nustatyti reikalavimai pirkimo dokumentams, 4 dalyje nurodyta, kad: „Perkančioji organizacija pirkimo dokumentuose gali nustatyti specialias sutarties vykdymo sąlygas, siejamas su socialinės ir aplinkos apsaugos reikalavimais, jei jos atitinka Europos Sąjungos teisės aktus“ (Lietuvos Respublikos Seimas (LRS) 1996). Iš esmės ši nuostata padeda perkančiosioms organizacijoms taikyti savo iniciatyva darnumo kriterijus. Vis dėlto ir ši norma nestokoja teisėkūros subjektų pasyvumo, nes pagal cituojamą normą socialinių ir aplinkos apsaugos reikalavimų taikymo ribos nustatytos ES teisės aktu, tuo nacionaliniam įstatymų leidėjui neišpareigojant kurti nacionalinės teisės aktų. Šį pasyvumą iš dalies kompensuoja Viešųjų pirkimų tarnybos veikla. 2010 m. birželio 30 d. Viešųjų pirkimų tarnybos direktorius įsakymu Nr. 1S-95 patvirtino „Socialinės apsaugos reikalavimų taikymo viešuosiuose pirkimuose rekomendacijas“, kuriose perkančiosioms organizacijoms rekomenduojama socialinės apsaugos reikalavimus taikyti vykdant tiek pirkimų, kurių vertė viršija tarptautinio pirkimo ribas, tiek supaprastintų pirkimų atveju. Išnagrinėjus šį rekomendacinio pobūdžio dokumentą, galima išskirti tris socialinių reikalavimų įtraukimo į viešąjį pirkimą būdus: savanoriškas perkančiosios organizacijos sprendimas, rezervuoti pirkimai pagal Viešųjų pirkimų įstatymo 13 straipsnį ir privalomi pirkimai iš socialinių įmonių pagal Viešųjų pirkimų įstatymo 91 straipsnį.

Pirmasis būdas yra perkančiosios organizacijos iniciatyva ir jos socialinės atsakomybės pagrįstas sprendimas įprasto viešojo pirkimo dokumentus papildyti socialinės apsaugos reikalavimais. Nors akivaizdu, kad socialinės apsaugos reikalavimų taikymo viešuosiuose pirkimuose rekomendacijos buvo rengiamos kaip pagalbinė priemonė pirkimams, vykdomiems iš Viešųjų pirkimų įstatymo 13

ir 91 straipsniuose nurodytų įmonių, jos gali padėti ir šiuo atveju, kai perkančioji organizacija vykdo įprastinius pirkimus ir visiems tiekėjams iškelia reikalavimus, susijusius su socialine apsauga. Šiuo aspektu svarbiausias yra rekomendacijų 2 skirsnis, kuriame pateikiami ir komentuojami socialinės apsaugos reikalavimų įtraukimo į pirkimo dokumentus būdai. Rekomenduojama tokias nuostatas įtraukti arba į tiekėjų kvalifikacinius reikalavimus, arba į techninę pirkimo objekto specifikaciją, arba į pirkimo sutarties sąlygas. Vis dėlto šis dokumentas yra tik rekomendacinio pobūdžio, todėl ir praktikoje socialinės apsaugos reikalavimai (išskyrus rezervuotus pirkimus ir pirkimus iš socialinių įmonių) į pirkimo dokumentus nebūna įtraukiami.

Nagrinėjant socialinio darnaus vystymosi ideologijos aspekto reglamentaciją, plačiau tikslinga aptarti perkančiosios organizacijos teisę ir supaprastintų pirkimų atveju pareigą tam tikrus pirkimus rezervuoti tiekėjams, įdarbinantiems socialiai pažeidžiamus asmenis. Jau cituota Viešųjų pirkimų įstatymo 24 str. 4 d. numato galimybę socialinius reikalavimus kelti viešųjų pirkimų sutartyse. Ši nuostata įgyvendina Viešųjų pirkimų direktyvas 2004/17/EB ir 2004/18/EB, kurios numato perkančiosioms organizacijoms, vykdančioms viešuosius pirkimus, galimybes nustatyti socialiai orientuotas sąlygas, jei tik „tokie kriterijai yra susiję su sutarties dalyku, perkančiajam subjektui nesuteikia neribotos pasirinkimo laisvės, yra aiškiai išvardyti ir atitinka pagrindinius principus, paminėtus Direktyvos 9 konstatuojamojoje dalyje“ (Europos Parlamentas (EP) 2004). Žinant, kad vienas iš esminių ES teisės principų viešųjų pirkimų srityje yra nediskriminavimas, sistemiškai analizuojant cituotą nuostatą ir kitus Europos Komisijos dokumentus, darytina išvada, kad socialiai orientuoti reikalavimai nebus laikomi jų neatitinkančių tiekėjų diskriminavimu, jei apie juos bus pranešta iš anksto, jie bus taikomi visiems tiekėjams vienodai, leis perkančiajai organizacijai objektyviai palyginti gautus pasiūlymus ir bus susiję su sutarties dalyku.

Lietuvos Respublikos perkančiosios organizacijos pagal Viešųjų pirkimų 13 str. turi teisę tam tikrą dalį savo pirkimų rezervuoti neįgaliųjų socialinėms įmonėms. Įstatymas nurodo: „Perkančioji organizacija pirkimo dokumentuose gali nustatyti sąlygas, sudarančias galimybę pirkimuose dalyvauti tik neįgaliųjų socialinėms įmonėms, arba nustatyti, kad tokie pirkimai bus atliekami pagal remiamų asmenų, kurių dauguma yra neįgalieji, įdarbinimo programas. Pirkimo dokumentuose, įskaitant skelbimą apie pirkimą, turi būti nuoroda į tokius pirkimus ir reikalavimas pagrįsti, kad tiekėjo įmonė atitinka šio straipsnio reikalavimus (pateikiamas kompetentingos institucijos išduotas dokumentas ar tiekėjo patvirtinta deklaracija)“. Ši norma taikoma visiems pirkimams, taigi tiek vykdant tarptautinį pirkimą, tiek supaprastintą, perkančiosios organizacijos gali rezervuoti pirkimą neįgaliųjų socialinėms įmonėms ir taip skatinti asmenų, turinčių negalią, socialinę integraciją. Ši

nuostata supaprastintų pirkimų atžvilgiu turėtų būti kompleksškai nagrinėjama kartu su 91 straipsniu, nustatančiu perkančiosios organizacijos (išskyrus tam tikras kategorijas) pareigą „atlikdama supaprastintus pirkimus, ne mažiau kaip 5 proc. visų supaprastintų pirkimų vertės pirkimų privalo atlikti iš neįgaliųjų socialinių įmonių, socialinių įmonių, kuriuose dirba daugiau kaip 50 proc. nuteistųjų, atliekančių arešto, terminuoto laisvės atėmimo ir laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmes, arba įmonių, kurių dalyviai yra sveikatos priežiūros įstaigos ir kuriuose darbo terapijos pagrindais dirba ne mažiau kaip 50 proc. pacientų, jų pagamintoms prekėms, teikiamoms paslaugoms ar atliekamiems darbams pirkti arba atlikti pagal remiamų asmenų, kurių dauguma yra neįgalieji, įdarbinimo programas, išskyrus atvejus, kai perkančiajai organizacijai reikiamų prekių šios įstaigos ir įmonės negamina, paslaugų neteikia ar darbų neatlieka“. Taigi supaprastintų pirkimų atveju praplečiamas rezervuotuose pirkimuose galinčių dalyvauti tiekėjų ratas, neapsiribojant tik neįgaliųjų socialinėmis įmonėmis. Šių nuostatų idėjinis pamatas – tam tikrų privilegijų suteikimas darbo rinkoje papildomai remiamus asmenis įdarbinančioms įmonėms – Lietuvos viešųjų pirkimų teisėje nėra naujiena, nes atitinkamos galimybės neįgaliųjų atžvilgiu tam buvo numatytos net pirmojoje Viešųjų pirkimų redakcijoje, priimtoje 1996 m. Vis dėlto tam tikras naujas atspalvis socialiai orientuotiems rezervuotiems pirkimams skatinti buvo suteiktas kaip atsakas į ES pirkimų direktyvų reikalavimus, o konkrečiai įgyvendinant 2004/17/EB ir 2004/18/EB direktyvose nustatytus reikalavimus, leidžiančius rezervuoti dalyvavimą viešajame pirkime neįgaliųjų organizacijoms. Rezervuoti pirkimai, be abejo, yra svarus žingsnis siekiant socialinių tikslų, bet tokie įsigijimai yra orientuoti į socialiai pažeidžiamus visuomenės narius įdarbinančių įmonių naudą, o platesnis socialinių reikalavimų taikymas viešuosiuose pirkimuose į darniojo vystymosi koncepcijos socialinį aspektą atkreiptų visų rinkos dalyvių dėmesį. Dėl to tiekėjai būtų plačiau įtraukti į socialiai pozityvias veiklas. Socialiai atsakingi pirkimai negali ribotis tik rezervuotų pirkimų taikymu, nes tai tėra tik vienas iš būdų įvesti į vykdomus pirkimus socialinį darniojo vystymosi aspektą. Reikia ieškoti priemonių, skatinančių perkančiąsias organizacijas savo iniciatyva taikyti socialinius reikalavimus, vadovaujantis tik Viešųjų pirkimų įstatymo 24 str. 4 d.

Viešųjų pirkimų įstatymas taip pat sudaro galimybes perkančiosioms organizacijoms vykdyti pasaulio moksle ir praktikoje plačiai aprašytus pirkimus, kuriais įgyvendinamas aplinkosauginis darniojo vystymosi aspektas. Dažniausiai tokie pirkimai vadinami žaliaisiais pirkimais. Tiesa, tiesiogiai tokie pirkimai nėra įvardijami Viešųjų pirkimų įstatyme, tačiau aplinkosaugai šiame įstatyme skiriama nemažai dėmesio, nes ne tik leidžiama aplinkosaugos aspektu pasižyminčias sąlygas nustatyti savo iniciatyva sutartyse (Viešųjų pirkimų įstatymo 24 str. 4 d.), bet tokie reikalavi-

mai pateikiami kaip pavyzdžiai pristatant perkančiajai organizacijai alternatyvius pasirinkimo variantus, didinant jų žinomumą ir inspiruojant juos dažniau naudoti (25 str. 3 d. 2 p.). 37 str. 2 dalyje pateikiama informacija, kaip teisingai vertinti dalyvių kvalifikaciją, jei pirkimo dokumentuose buvo prašoma atitikti aplinkos apsaugos standartus. Vis dėlto, priešingai nei rezervuotų pirkimų atveju, iki 2011 m. Viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimų įsigaliojimo šiame teisės akte nebuvo nuostatų, tiesiogiai skatinančių aplinkos nežalojančių pirkimų vykdymą. Įsigaliojus naujausiems pakeitimams įstatyme atsirado jau minėta lakoniška nuostata: „Perkančioji organizacija, pirkdama prekes, paslaugas ar darbus, pirkimo dokumentuose turi nustatyti energijos vartojimo veiksmingumo ir aplinkos apsaugos reikalavimus ir (arba) kriterijus Lietuvos Respublikos Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatytais atvejais ir tvarka“. Ši norma atsirado siekiant įgalinti vyriausybę ar jos įgaliotas institucijas nustatyti tvarką ir identifikuoti atvejus, kai tokie aplinkosaugos reikalavimai bus privalomi. Pasak įstatymo projekto rengėjų, „manoma, kad šia nauja įstatymo projekto nuostata bus skatinami darnieji viešieji pirkimai, kurie yra palyginti naujas reiškinys Lietuvoje, ir bus prisidedama prie darniosios plėtros koncepcijos, kurios pagrindą sudaro trijų lygiaverčių komponentų – aplinkosaugos, ekonomikos ir socialinio sektoriaus – progresas ir plėtra, įgyvendinimo“ (Lietuvos Respublikos Seimas (LRS) 2010).

Lietuvos Respublikos Vyriausybė, įgyvendindama direktyvas 2006/32/EB ir 2009/33/EB, yra patvirtinusi Prekių, kurioms viešųjų pirkimų metu taikomi energijos vartojimo veiksmingumo reikalavimai, ir šių prekių energijos vartojimo veiksmingumo reikalavimų sąrašą (Lietuvos Respublikos Vyriausybė (LRV) 2008). Perkančiosios organizacijos (su nedidelėmis išimtimis) įpareigtos perkant minėtame sąraše nurodytas prekes techninėse specifikacijose nustatyti energijos vartojimo veiksmingumo reikalavimus, išskyrus tuos atvejus, kai rinkoje nėra prekių, kurių energijos vartojimo veiksmingumo reikalavimai atitiktų nurodytuosius sąrašą. 2009/33/EB direktyvai įgyvendinti Lietuvoje, realizuojant Viešųjų pirkimų įstatymo 24 str. 3 d. nustatytą Vyriausybės ar jos įgaliotų institucijų teisę nustatyti, kokiais atvejais ir tvarka perkančiosios organizacijos turi taikyti energijos vartojimo veiksmingumo reikalavimus, susisiekimo ministro įsakymu buvo patvirtintas „Energijos vartojimo veiksmingumo ir aplinkos apsaugos reikalavimų, taikomų įsigyjant kelių transporto priemonės, nustatymo ir atvejų, kada juos privaloma taikyti, tvarkos aprašas“ (Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerija (LRSM) 2011), kuriuo privalo vadovautis perkančiosios organizacijos (išskyrus tam tikras organizacijas, nurodytas apraše), pirkdamos kelių transporto priemonės. Atkreiptinas dėmesys, kad šis aprašas netaikomas mažos vertės pirkimams. Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2011 m. spalio 27 d. įsakyme Nr. 1-266 „Dėl prekių, išskyrus kelių trans-

porto priemonės, kurioms viešųjų pirkimų metu taikomi energijos vartojimo efektyvumo reikalavimai, ir jų energijos vartojimo efektyvumo reikalavimų sąrašo patvirtinimo“ (Lietuvos Respublikos energetikos ministerija (LREM) 2011) perkančiosios organizacijos nuo 2012 m. gegužės 1 d., vykdydamos sąrašą nurodytų prekių pirkimus, įpareigojamos kelti jiems energijos vartojimo efektyvumo reikalavimus. Kadangi sąrašą yra daugelis visų organizacijų naudojamų įrenginių (kompiuteriai, spausdintuvai, kondicionieriai ir panašūs produktai), privalomas tokių reikalavimų taikymas sudarys sąlygas naudoti aplinkos nežalojančius prietaisus kasdieniame organizacijų darbe. Išvardyti teisės aktai iš esmės detalizuoja matyt svarbiausią šiai dienai dokumentą, reglamentuojantį žaliuosius pirkimus Lietuvoje, – aplinkos ministro įsakymu (Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija (LRAM) 2011) patvirtintus produktų, kurių viešiesiems pirkimams taikytini aplinkos apsaugos kriterijai, sąrašus bei Aplinkos apsaugos kriterijų ir Aplinkos apsaugos kriterijų, kuriuos perkančiosios organizacijos turi taikyti pirkdamos prekes, paslaugas ir darbus, taikymo tvarkos aprašą. Šiame dokumente žalioji pirkimas apibrėžiamas kaip „toks viešasis pirkimas, kai perkančioji organizacija įrašo bent minimalius Aplinkos ministerijos nustatytus aplinkos apsaugos kriterijus į viešojo pirkimo dokumentus, pasirinkdama prekes, paslaugas ir darbus (toliau – Produktas) ne tik pagal jų kainą ir kokybę, bet ir daromą mažesnę poveikį aplinkai vienoje, keliose ar visose produkto būvio fazėse, taip skatindama kurti kuo daugiau aplinkai palankių produktų“. Svarbu pažymėti, kad nagrinėjamas tvarkos aprašas yra privalomas visoms perkančiosioms organizacijoms, vykdančioms žaliuosius viešuosius pirkimus. Lietuvos Respublikos Vyriausybė yra nustačiusi, kad perkančiosios organizacijos privalo atliekant prekių, paslaugų ir darbų viešuosius pirkimus, kuriems nustatyti aplinkos apsaugos kriterijai, taikyti šiuos kriterijus ne mažiau kaip 25 procentams 2011 m. vykdomų pirkimų, išskyrus tuos atvejus, kai rinkoje nėra prekių, neteikiamos paslaugos ar neatliekami darbai, atitinkantys žaliesiems pirkimams nustatytus aplinkosaugos kriterijus. O tokio pobūdžio imperatyvai vertintini kaip turėsiantys teigiamą poveikį platesniam aplinkosaugos kriterijų taikymui Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų teisėje.

Išnagrinėjus esmines darniojo vystymosi ideologijos sklaidos Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų sistemoje apraiškas, galima daryti išvadą, kad mūsų valstybės viešoji politika iš principo naudoja nagrinėjamą institutą kaip instrumentą socialiniams, ekonominiams ir aplinkosaugos tikslams siekti. Taip pat akivaizdu, kad perkančiosioms organizacijoms palikta plati diskrecija šioje srityje ir tik nuo jos vidinės politikos priklauso, kiek plačiai savo vykdomuose pirkimuose taikomi darnumo reikalavimai. Vis dėlto analizuojant pasaulinę praktiką pastebima, kad Lietuvai būtina imtis aktyvesnių priemonių ir siekti veiksmingesnio darniojo vystymosi koncepcijos įgyvendinimo.

Pasaulinė praktika rodo, kad net ir nesant jokios reglamentacijos ir imperatyvių nurodymų naudoti darniojo vystymosi skatinimo priemonės viešuosiuose pirkimuose, perkančiosios organizacijos, remdamosi savo poreikiais ir pažangiu bei atsakingu požiūriu į vartojimą, dažnai be išankstinių ketinimų taiko darniojo vystymosi užtikrinimo reikalavimus vykdydamos viešuosius pirkimus. Didžiosios Britanijos Bath universiteto mokslininkai, atlikę darniųjų viešųjų pirkimų praktikos viešajame sektoriuje tarptautinį lyginamąjį tyrimą, nustatė, kad „iki tam tikro laipsnio viso pasaulio valstybėse vykdamas viešojo sektoriaus įsigijimus naudojama daug darniųjų pirkimų elementų“ (Brammer, Walker 2007). Aukštas viešojo sektoriaus institucijų socialinės atsakomybės lygis ir aukšta už pirkimus atsakingų specialistų kvalifikacija, pažangus mąstymas ir gebėjimas savo veikloje remtis ne tik tiesiogiai suformuluotais teisės aktuose reikalavimais viešiesiems pirkimams, bet ir išnaudoti įstatymo leidėjų paliktą perkančiųjų organizacijų diskrecijos teisę, lemtų sėkmingą darnumo reikalavimų perkėlimą į viešųjų pirkimų sferą ir be papildomos įpareigojančios ar bent jau skatinančios teisinės reglamentacijos. Vis dėlto jau minėto tyrimo vykdytojai pripažino, jog „valstybėse, kuriose konkreti politika ir teisėkūra, skatinanti darniuosius pirkimus, egzistuoja, darnieji viešieji pirkimai, pasirodo, yra įgyvendinami plačiai ir sėkmingai“ (Brammer, Walker 2007). Lietuvos Respublikoje vyrauja pažodinė ES teisės aktų perkėlimo į nacionalinę teisės sistemą tendencija. Vis dėlto negalima pamiršti, kad ES teisė, konkrečiai kalbant apie direktyvas dėl viešųjų pirkimų, nustato tik pagrindinius principus ir parodo valstybėms narėms gaires, kuriomis vadovaujantis reikia kurti savo nacionalinę viešųjų pirkimų sistemą. Pasak Soloveičiko, galima sakyti, kad „Lietuvos teisė neturi jokių kitų esminių teisės normų lyginant su tomis, kurios pateiktos ES direktyvose, išskyrus grynai procedūrinio pobūdžio nuostatas (pvz., pirkimo komisijos formavimas perkančiojoje organizacijoje ir t. t.) ar supaprastintų pirkimų taisyklės“ (Soloveičikas 2009). Su šia mintimi reikia sutikti, nes lyginamuoju metodu analizuojant direktyvas ir nacionalinius viešuosius pirkimus reglamentuojančius teisės aktus – akivaizdi tendencija, kad nekuriama, remiantis palikta diskrecija, autentiška reglamentacija, pritaikant ją prie nacionalinės rinkos ypatumų ir verslo klimato šalyje. Preziumuojant, kad viešieji pirkimai yra administracinės teisės institutas ir čia vyrauja imperatyvusis teisinio reguliavimo metodas, skelbiantis, jog draudžiama viskas, kas nėra tiesiogiai leidžiama įstatymuose, natūralu, kad toks pasyvumas lemia tam tikrą stagnaciją analizuojamoje sferoje ir perkančiųjų organizacijų neryžtingumą taikyti nestandartinius reikalavimus vykdamas savo įsigijimus ir pagal savo diskreciją nukrypti nuo teisės aktų reglamentavimo. Kita problema, kuri gana dažnai aptariama mokslinėje literatūroje, yra organizacijų motyvacija prisidėti prie darniojo vystymosi koncepcijos įgyvendinimo. Verslininkai gali būti

suireruoti prisidėti prie darniojo vystymosi plėtros, jei tai bus pelninga (Valackienė, Micevičienė 2011). Atsižvelgiant į tai, konstatuotinas aiškios ir į veiksmingų tikslų pasiekimą orientuotos valstybės politikos bei ją įgyvendinančių priemonių realizavimo, naudojant juridinę techniką, poreikis siekiant plėtoti darniųjų viešųjų pirkimų koncepciją.

5. Išvados

1. Vystant JTO veiklą gimusi ir plėtotą, ES strateginiuose dokumentuose fundamentaliu tikslu keliama darniojo vystymosi koncepcija, atsižvelgiant į jos universalumą ir sisteminio vertinimo poreikį, turi būti įgyvendinama visose visuomeninio gyvenimo srityse.
2. Atsižvelgiant į didelę viešojo sektoriaus subjektų perkamąją galią, viešieji pirkimai, turėdami potencialą daryti įtaką rinkai, gali būti plačiai naudojami kaip vienas iš viešosios politikos instrumentų veiksmingam darniojo vystymosi koncepcijos įgyvendinimui.
3. Darniųjų pirkimų samprata išvesta iš pagrindinių darniojo vystymosi koncepcijos postulatų ir poreikio įgyvendinti juos visose visuomeninio gyvenimo srityse, todėl tokio pobūdžio viešojo subjekto įsigijimus tikslinga apibrėžti kaip perkančiosios organizacijos poreikius labiausiai atitinkančius pirkimus, kuriuos vykdamas aktyviais veiksmais siekiama užtikrinti ekonominę, socialinę ir aplinkosauginę pusiausvyrą.
4. Sistemiskai išanalizavus Lietuvos Respublikos teisės aktus, reglamentuojančius viešuosius pirkimus, nustatyta, kad egzistuoja galimybės, o tam tikrais atvejais ir pareigos perkančiosioms organizacijoms naudoti darnumo reikalavimus vykdamas viešuosius pirkimus.
5. Įvertinus Lietuvos Respublikos teisės aktų viešųjų pirkimų reglamentaciją, nustatyta, kad norminiuose dokumentuose bei programiniuose strateginiuose aktuose darniųjų viešųjų pirkimų koncepcija nėra plėtojama, o įvertinus pasaulinę praktiką, identifiukuota, jog siekiant plėtoti darniųjų viešųjų pirkimų taikymą reikalinga aiški ir į veiksmingą nusistatytų tikslų pasiekimą orientuota valstybės politika bei konkrečios ją įgyvendinančios priemonės.

Literatūra

Australian Procurement and Construction Council (APCC) 2007. *Australian and New Zealand Government Framework for Sustainable Procurement* [interaktyvus]. Melbourne: 2007 [žiūrėta 2011 m. rugsėjo 9 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.apcc.gov.au/LinkClick.aspx?fileticket=%2f1acfFgL8eQ%3d&tabid=151&mid=497>

- 4 d.]. Prieiga per internetą: http://findarticles.com/p/articles/mi_7625/is_201001/ai_n56829078/
- Paliduskaitė, J.; Ereminaitė, S. 2010. Korupcija viešuosiuose pirkimuose: nuo teorinės apibrėžties iki atvejo studijos, *Viešoji politika ir administravimas* [Public Policy and Administration] 32: 74–84.
- Soloveičikas, D. 2009. Public procurement in Lithuania: the ongoing development, *European Public Private Partnership Law Review* 2: 104–116.
- Stonkuvienė, M. 2008. Darniojo vystymosi poveikis teisei į informaciją: teisė į aplinkos informaciją, *Informacijos mokslai* [Information Sciences] 46: 7–23.
- Thai, K. V. 2011. Public Procurement Re-examined, *Journal of Public Procurement* [interaktyvus] 1(1): 9–50 [žiūrėta 2011 m. rugsėjo 6 d.]. Prieiga per internetą: <http://ippa.org/jopp/download/vol1/Thai.pdf>
- United Nations Environment Programme (UNEP) 2004. *Sustainable Procurement in the UN System* [interaktyvus]. Nairobi: 2004 [žiūrėta 2011 m. rugsėjo 1 d.]. Prieiga per internetą: http://www.unemg.org/Portals/27/Documents/Meetings-Docs/IMG/SusProc/Procurement_GC23.pdf
- Valackienė, A.; Micevičienė, D. 2011. Methodological Framework Analysing a Social Phenomenon: Stakeholder Orientation Implementing Balanced Corporate Social Responsibility, *Inžinerinė Ekonomika – Engineering Economics* [interaktyvus] 22(3): 300–308 [žiūrėta 2012 m. birželio 27 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.ktu.lt/lt/mokslas/zurnalai/inzeko/73/1392-2758-2011-22-3-300.pdf>
- Viešųjų pirkimų tarnybos 2010 metų ataskaita* [interaktyvus]. 2011. Viešųjų pirkimų tarnyba [žiūrėta 2011 m. rugsėjo 5 d.]. Prieiga per internetą: http://www.vpt.lt/admin/uploaded/2011/vp/VP_Ataskaita2011-04-19.pdf

Agnė TVARONAVIČIENĖ. PhD student of Law at the Department of Administrative Law and Procedure. Faculty of Law, Mykolas Romeris University. Research interests: public procurement, green procurement, innovative procurement, sustainable development, sustainable procurement.