

2010



ELEKTRONINIS KATALOGAS
www.cpo.it

Karolis Šerpytis

CPO VEIKLOS REZULTATŲ IR FINANSINĖS NAUDOS VALSTYBEI VERTINIMO ATASKAITA

Centrinė perkančioji organizacija

TURINYS

Santrauka	2
1. CPO veiklos rezultatų vertinimas	3
1.1. Pirkimų per centrinę perkančiąją organizaciją vertės dinamika	3
1.2. Pirkimo kategorijų plėtra	4
1.3. Perkančiųjų organizacijų augimo dinamika	5
1.4. Centralizuotų viešųjų pirkimų skverbtis	7
1.5. Lietuvos CPO užsienio šalių kontekste	8
2. CPO finansinė nauda valstybei	9
2.1. Finansiniai sutaupymai dėl kainų skirtumo decentralizuotose ir centralizuotose pirkimuose	9
2.2. Prekių ir paslaugų kainos ir kokybės santykio vertinimas	9
2.3. Finansiniai sutaupymai dėl administracinių išlaidų pokyčio	11
2.4. Finansinių sutaupymų suma 2007-2010 metais	12
2.5. Bendras CPO vertinimas	13
3. Finansinių sutaupymų įvertinimo metodika	14
Ataskaitos parengimui vykdytos tyrimų kryptys	15

Santrauka

Per keturis pirmuosius veiklos metus centrinė perkančioji organizacija (toliau – CPO) tapo svarbiu įrankiu viešuosiuose pirkimuose. 2010 metų pabaigoje pirkimus per CPO centralizavo 430 perkančiųjų organizacijų, o bendra centralizuotų pirkimų vertė per visą laikotarpį pasiekė 76 mln. litų. Centrinė projektų valdymo agentūra siekdama kuo geriau vykdyti CPO funkcijas, atliko CPO veiklos rezultatų ir finansinės naudos valstybei vertinimo tyrimus. Šios ataskaitos tikslas – pateikti detalius minėtų tyrimų rezultatus.

Viešųjų pirkimų apimčių dinamika per 4 metų laikotarpį gali būti apibūdinta, kaip spartus augimas. Viešųjų pirkimų per centrinę perkančiąją organizaciją vertė išaugo nuo 1,95 mln. litų 2007 metais iki 49,8 mln. litų 2010 metais. Pirkimų vertės didėjimas 2010 metais, lyginant su 2009 metais, sudarė 240%; 2009 metais, lyginant su 2008 m. – 84%. Taip pat sparčiai auga ir perkančiųjų organizacijų, perkančių per CPO, skaičius. 2010 metų pabaigoje šis skaičius išaugo iki 430, tai yra 144% augimas lyginant su 2009 metų pabaiga, kai tokių organizacijų buvo 176.

Prekių ir paslaugų pirkimų kategorijų asortimentą CPO nuolat plečia. 2010 metų pabaigoje perkančiosioms organizacijoms buvo siūloma įsigyti 6 pirkimo kategorijos: kanceliarinės prekės, kompiuterinė įranga, degalai, judrusis ryšys, techninės priežiūros paslaugos ir pastatų modernizavimas. Visose pirkimų kategorijose 2010 metais pasiektas spartus augimas lyginant su praėjusiais metais. Kanceliarinių prekių kategorijoje šis augimas siekė – 163%, kompiuterinės įrangos – 161%, degalų – 104%.

Siekiant įvertinti, kiek CPO sutaupo lėšų perkančiosioms organizacijoms, 2010 metais buvo atliktas tyrimas, kuris apėmė statistinių duomenų analizę ir perkančiųjų organizacijų, vykdančių pirkimus per CPO, apklausą. Remiantis tyrimo išvadomis, finansiniai sutaupymai perkančiosioms organizacijoms dėl pirkimų per CPO 2010 metais siekė 3,4 mln. litų. Šie perkančiųjų organizacijų sutaupymai gauti dėl mažesnių kainų centralizuotose pirkimuose ir sumažėjusių administracinių išlaidų pirkimo procedūrų vykdymui.

Apklausoje duomenys rodo, kad pirkimuose per CPO vidutinės kainos buvo mažesnės nei decentralizuotose pirkimuose. Daugiausia sutaupoma perkant raštinės reikmenis – vidutiniškai 45 proc., mobiliojo ryšio paslaugas – 40 proc., biuro popierių – vidutiniškai 15 proc., o spausdintuvus –24 proc.

Perkančiosios organizacijos CPO veiklą vertina gerai ir pritaria šios organizacijos plėtrai. Apklausoje metu paprašytos įvertinti bendrą CPO veiklą balais, 87% perkančiųjų organizacijų ją įvertino labai gerai arba gerai, o net 88% organizacijų norėtų, kad būtų išplėstas prekių ir paslaugų, kurias siūlomas centralizuoti, asortimentas.

1. CPO veiklos rezultatų vertinimas

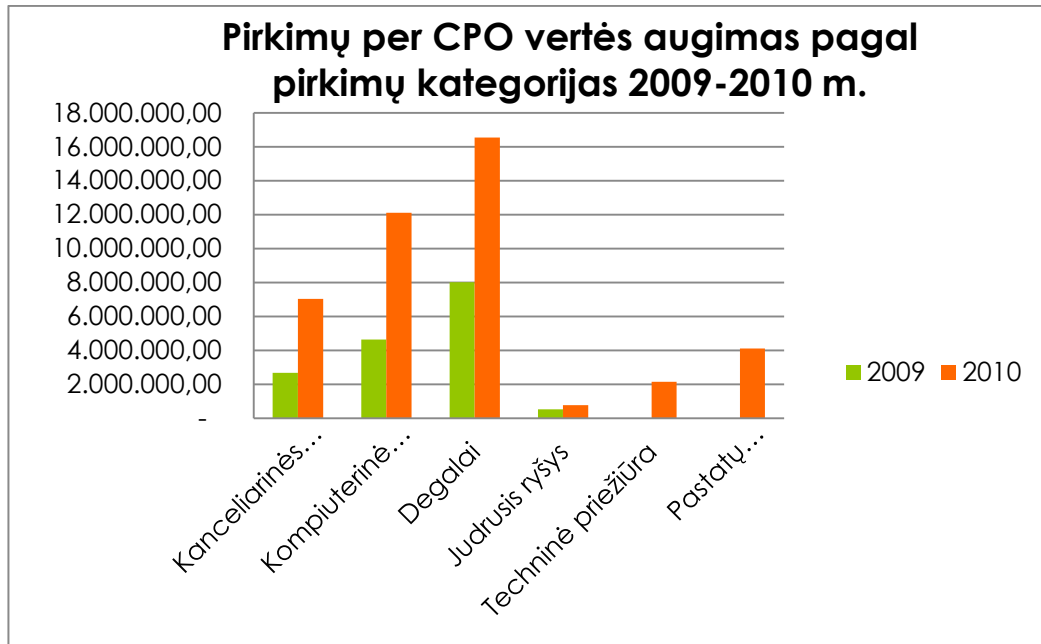
1.1. Pirkimų per centrinę perkančiąją organizaciją vertės dinamika

1. Viešųjų pirkimų per centrinę perkančiąją organizaciją (toliau – CPO) apimtys didėja kiekvienais metais nuo CPO įsikūrimo ir 2010 metais siekė apie 50 mln. Vertinant šių apimčių didėjimą pagal pirkimų vertę, pastebėtina spartėjančio augimo tendencija. 2010 metais pirkimų vertės didėjimas, lyginant su 2009 metais sudarė 240%, 2009 metais – 84%.



1 pav.

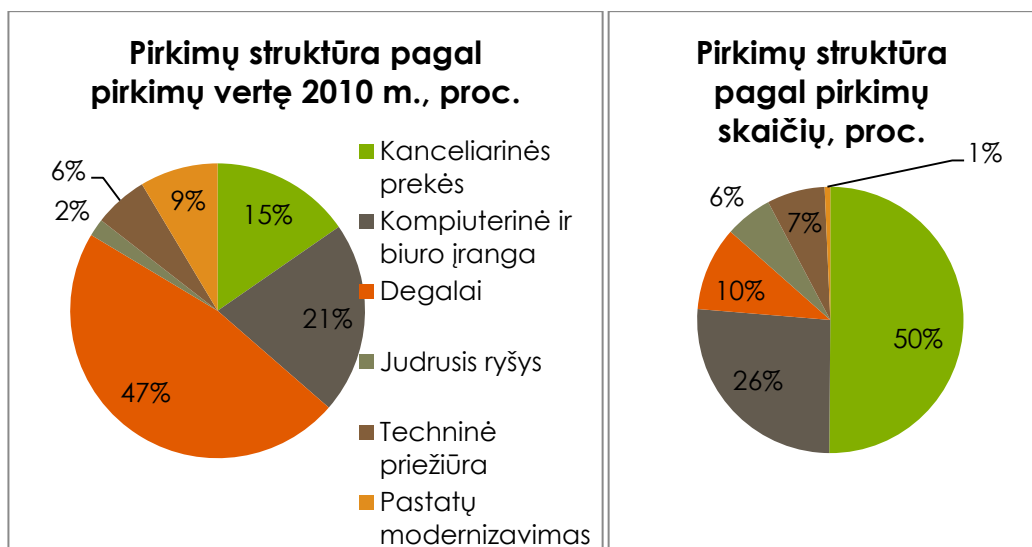
2. Sparčiausiai viešųjų pirkimų per CPO vertė didėjo kanceliarinių prekių (163%), kompiuterinės įrangos (161%) ir degalų (104%) kategorijose. Per 2010 metus naujų pristatytų pirkimo kategorijų – techninės priežiūros paslaugų ir pastatų modernizavimo – pirkimų vertė sudarė reikšmingą 15% dalį nuo bendros 2010 metų pirkimų per CPO vertės.



2 pav.

1.2. Pirkimo kategorijų plėtra

3. CPO sistemingai plečia centralizuojamų prekių ir paslaugų asortimentą. Nuo CPO įsteigimo pradėtos centralizuoti 6 pirkimo kategorijos. Centralizuotų viešųjų pirkimų struktūra pagal pirkimų vertę ir pirkimų skaičių pateikiama 3 paveiksle.



3.pav.

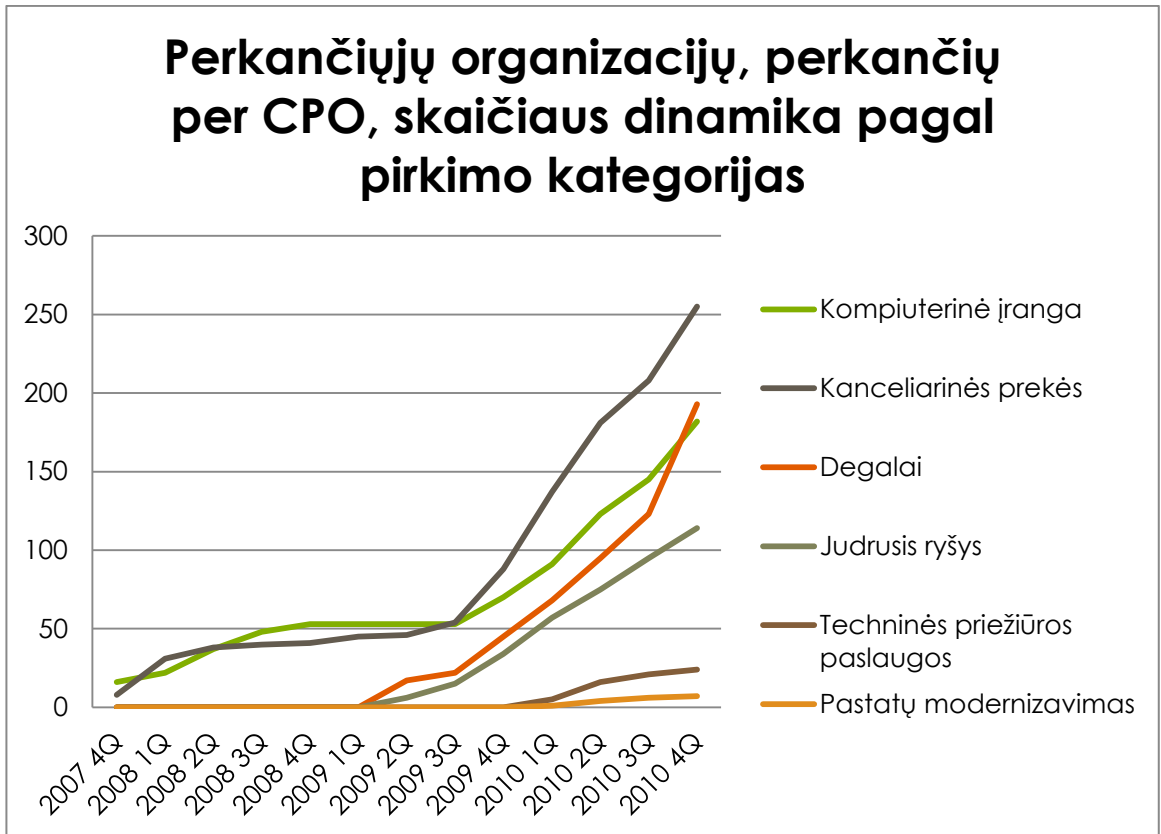
1.3. Perkančiųjų organizacijų augimo dinamika

4. Perkančiųjų organizacijų, atlikusių nors vieną pirkimą, skaičius 2010 metų pabaigoje išaugo iki 409, tai yra 132% augimas lyginant su 2009 metų pabaiga, kai klientų skaičius buvo 176.
5. Vyriausybė 2009 metų spalio 14 d. nutarimu, įpareigojo Vyriausybei pavaldžias biudžetines įstaigas joms reikalingas prekes, darbus ir paslaugas pirkti per CPO. Šis nutarimas ženkliai padidino CPO paslaugomis besinaudojančių perkančiųjų organizacijų skaičių. Kaip matoma, iš 4 paveikslo, po šio Vyriausybės nutarimo perkančiųjų organizacijų skaičius išaugo - 225% (laikotarpis nuo 2009 m. III ketv.). Daugiausia padidėjo perkančiųjų organizacijų iš centrinės valdžios ir viešųjų paslaugų sektorių.



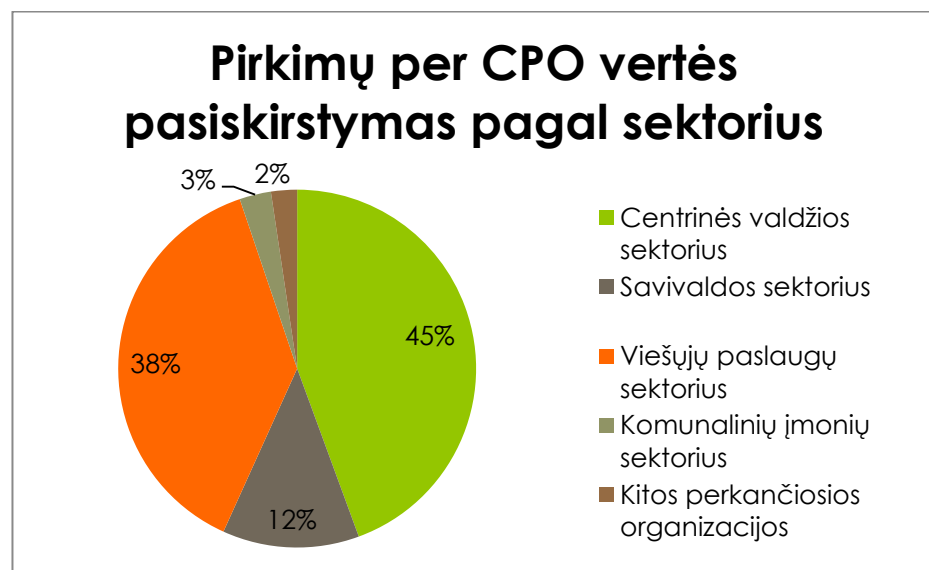
4 pav.

6. Spartus perkančiųjų organizacijų, besinaudojančių skirtingomis preliminaromis sutartimis, augimas formuoja naują tendenciją – CPO tampa sprendimu perkančiosioms organizacijoms pirkti standartines prekes ir paslaugas. 2010 m. pabaigoje nors vieną pirkimą per CPO buvo įvykdžiusios 430 perkančiųjų organizacijų, iš jų 103 organizacijos pirko kanceliarines prekes ir degalus, iš šių organizacijų 67 pirko dar ir degalus, o 32 perkančiosios organizacijos per CPO vykdė 4 pagrindinių CPO pirkimų kategorijų pirkimus. Tokių organizacijų sparčiai daugėja, o tai didina CPO reikšmę kiekvienai organizacijai.



5 pav.

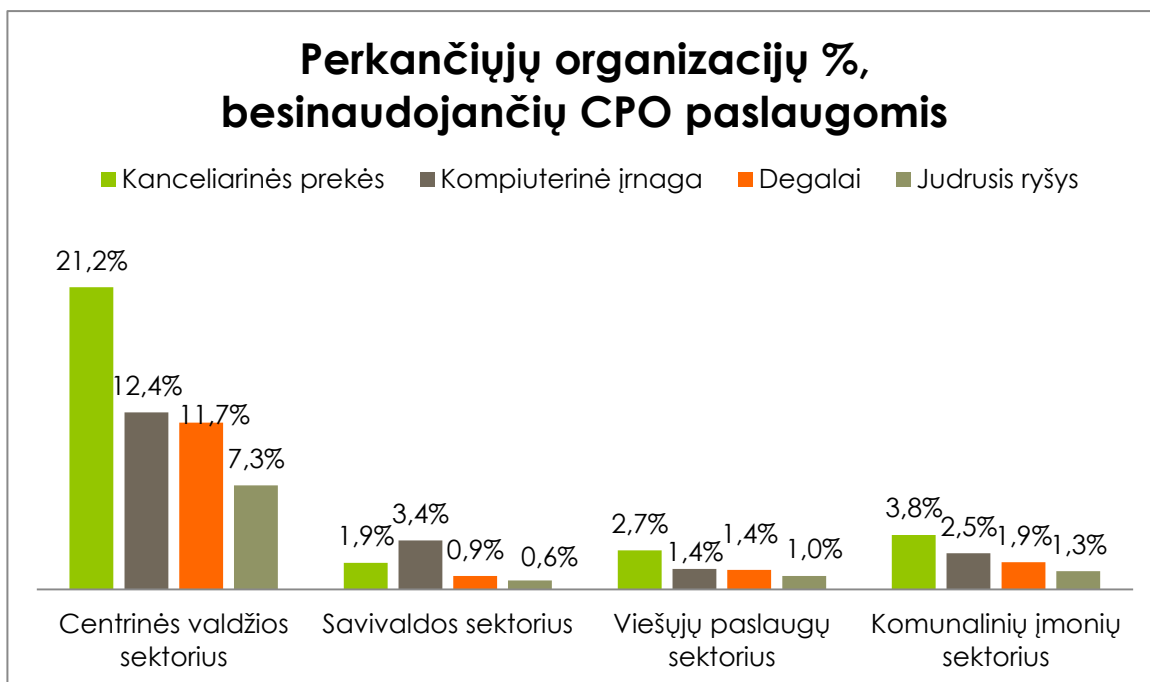
7. Daugiausia pirkimų per CPO (pagal pirkimų vertę) atlieka centrinės valdžios perkančiosios organizacijos (45% visos pirkimų vertės). Pastebėtina paskutinio laikotarpio tendencija, kad centrinės valdžios sektoriaus institucijų sudaromų sutarčių vertė bendroje CPO pirkimų vertėje mažėja, o savivaldos institucijų – didėja (žr. 6 pav.).



6 pav.

1.4. Centralizuotų viešųjų pirkimų skverbtis

8. Pirkimų centralizavimas yra pradinėje stadijoje visose pirkimo kategorijose. Pirkimų centralizavimas populiariausias yra tarp centrinės valdžios institucijų, nepopuliariausias – tarp savivaldos institucijų. Per CPO kanceliarinių prekių pirkimus centralizuoja 1 iš 5 centrinės valdžios institucijų bei 1 iš 50 savivaldos institucijų.



7 pav.

9. Didžiausias potencialas slypi centralizuojant viešųjų paslaugų sektoriaus pirkimus. Pirkimų per CPO necentralizuoja beveik 3000 perkančiųjų organizacijų iš sveikatos apsaugos, švietimo, kultūros, vidaus reikalų ir kitų sričių, sudarančių viešųjų paslaugų sektorių.

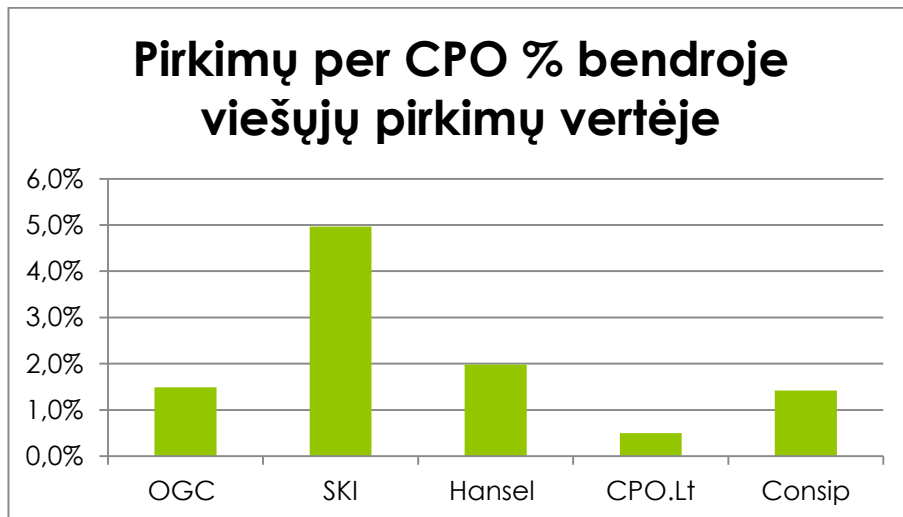
1 lentelė. Perkančiųjų organizacijų pasiskirstymas pagal sektorius

Pirkimo kategorija	Centrinės valdžios sektorius		Savivaldos sektorius		Viešųjų paslaugų sektorius		Komunalinių įmonių sektorius	
	n_{cen}	n	n_{cen}	n	n_{cen}	n	n_{cen}	n
Kanceliarinės prekės	58	274	6	321	83	3039	6	157
Kompiuterinė įranga	34	274	11	321	44	3039	4	157
Degalai	32	274	3	321	42	3039	3	157
Judrusis ryšys	20	274	2	321	29	3039	2	157

Pastaba. n_{cen} – perkančiųjų organizacijų, perkančių per CPO, skaičius; n – visų perkančiųjų organizacijų skaičius

1.5. Lietuvos CPO užsienio šalių kontekste

10. Pirkimų centralizavimas per CPO yra kylanti tendencija Europos Sąjungoje. Lyginant su 2005 metais Danijoje (SKI), Suomijoje (Hansel) ir Jungtinėje Karalystėje (OGC) pirkimų per CPO procentas bendroje tos šalies viešųjų pirkimų vertėje padidėjo daugiau nei dvigubai. Didėjantis viešųjų pirkimų centralizavimas siejamas su dviem veiksniais – teisinio reglamentavimo, susijusio su centralizavimu (CPO sąvoka, preliminarios sutartys) nustatymu ir e-pirkimų technologijų paplitimu (Dimitri, 2006).
11. Daugiausia pirkimų per CPO centralizuojama Danijoje. Pirkimų dalis bendroje viešųjų pirkimų vertėje šioje šalyje yra 10 kartų didesnis nei Lietuvoje (Danijoje – 5%, Lietuvoje – 0,5%). Jungtinėje Karalystėje, Suomijoje ir Italijoje ši dalis svyruoja tarp 1,5% ir 2 %.

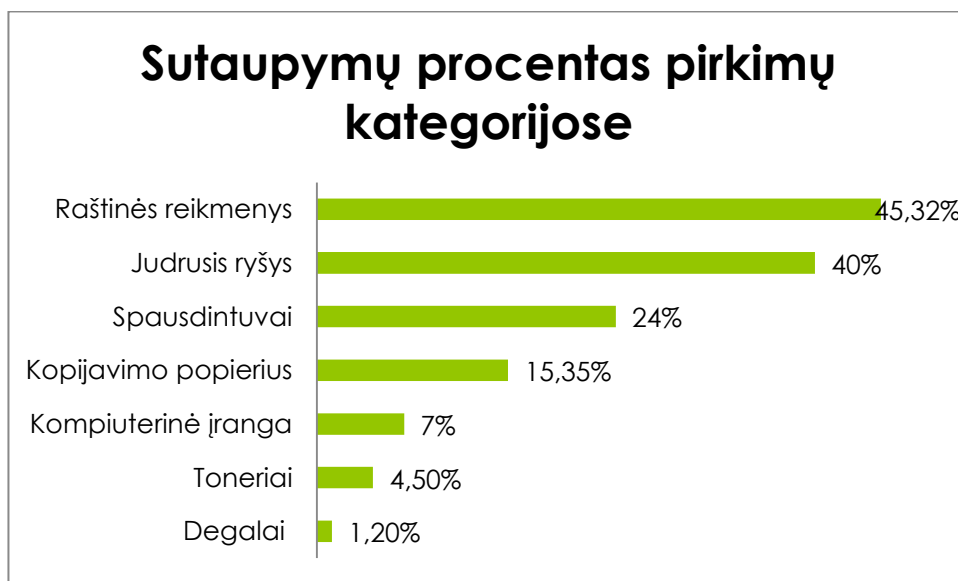


8 pav.

2. CPO finansinė nauda valstybei

2.1. Finansiniai sutaupymai dėl kainų skirtumo decentralizuotose ir centralizuotose pirkimuose

12. Kainų skirtumų decentralizuotose ir centralizuotose pirkimuose įvertinimui buvo apklaustos visos perkančiosios organizacijos, kurios tyrimo metu vykdė pirkimus per centrinę perkančiąją organizaciją. Anketos buvo išsiųstos elektroniniu paštu 274 organizacijoms. Tinkamai užpildytos buvo 154 anketos (56,2%).
13. Remiantis apklausos duomenimis visose pirkimo kategorijose centralizuotose pirkimuose vidutinės kainos buvo mažesnės nei decentralizuotose. Daugiausia sutaupoma perkant raštinės reikmenis - vidutiniškai 45 proc., mobiliojo ryšio paslaugas - 40 proc., biuro popierių - vidutiniškai 15 proc., o spausdintuvus galima įsigyti 24 proc. pigiau.



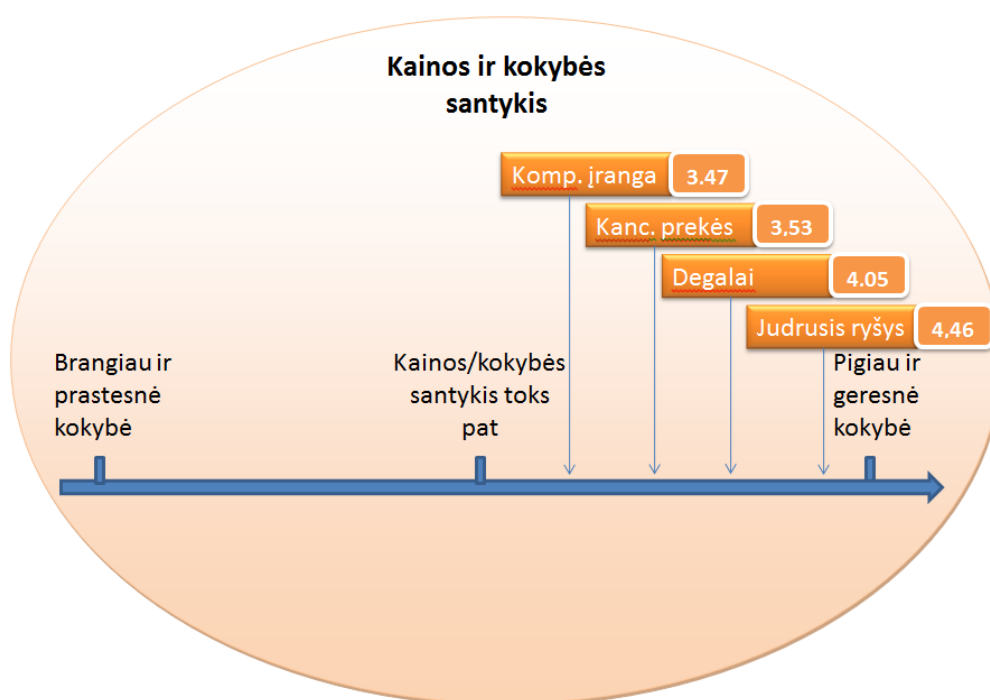
9 pav.

2.2. Prekių ir paslaugų kainos ir kokybės santykio vertinimas

14. Kainos sumažėjimas, pasiektas kokybės suprastėjimo sąskaita, neatneša bendros centralizavimo naudos padidėjimo. Todėl siekiant patikrinti, ar centralizavus viešuosius pirkimus kainų pokytis buvo sąlygotas kokybės pokyčių į priešingą pusę, apklausiamų perkančiųjų organizacijų buvo prašoma įvertinti nupirktų prekių ar suteiktų paslaugų kainos

ir kokybės santykį. Vieneto balo įvertinimas buvo skiriamas, jeigu centralizuotu būdu nupirktų prekių ar paslaugų kainos ir kokybės santykis labai pasikeitė į neigiamą pusę lyginant su decentralizuotu būdu įsigytais prekėmis ar paslaugomis. Trejeto balu buvo vertinama, jeigu kainos ir kokybės santykis nepasikeitė ir penketu, jeigu šis santykis labai pasikeitė į teigiamą pusę.

15. Geriausiai perkančiosios organizacijos įvertino judriojo ryšio kainos ir kokybės santykio pasikeitimus, ši kategorija įvertinta 4,43 balo. Prasčiausiai iš tirtų kategorijų įvertinti kompiuterinės įrangos pirkimai, kurie įvertinti 3,45 balo.

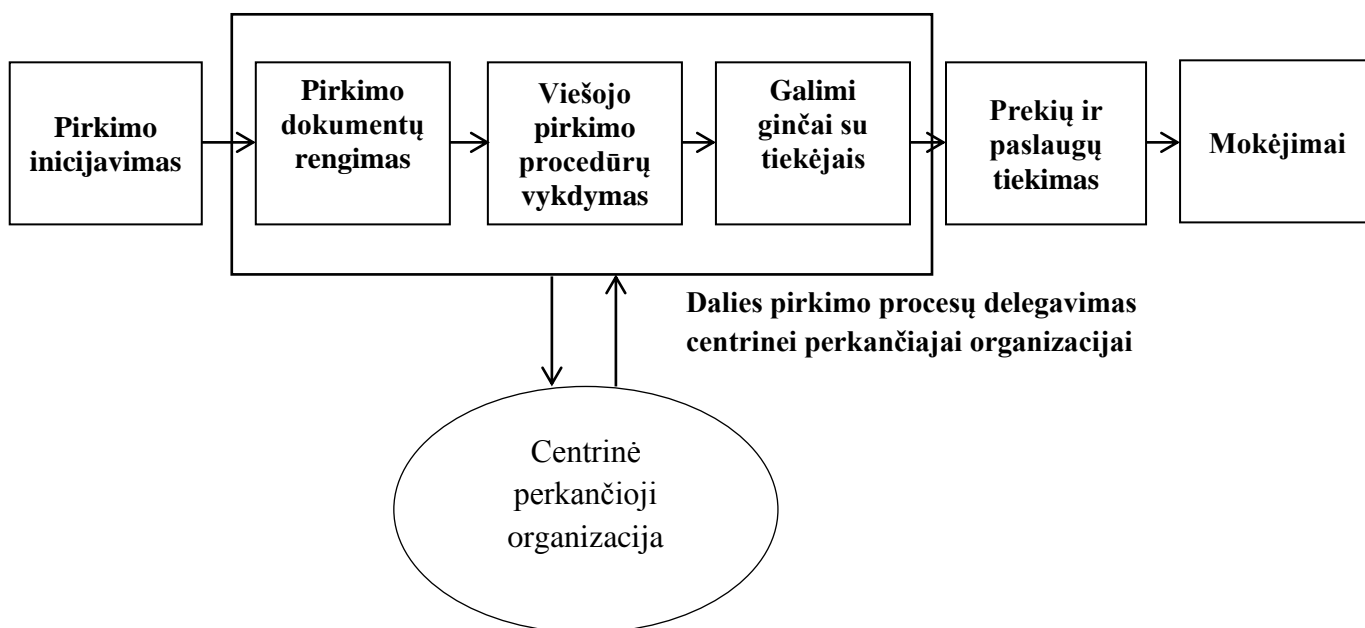


10 pav.

16. Visose prekių ir paslaugų kategorijose kainos ir kokybės santykis įvertintas didesniu vidutiniu balu nei trys. Tai reiškia, kad visose pirkimo kategorijose, centralizavus pirkimus, nupirktų prekių ar paslaugų kainos ir kokybės santykis pagerėjo. Pažymėtina, kad tokios pirkimo kategorijos, kaip judrusis ryšys ar degalai pagal šį rodiklį vertinami geriausiai. Judriajame ryšyje tiek centralizuotose, tiek decentralizuotose pirkimuose dalyvauja tie patys tiekėjai, o suteikiama paslauga yra identiška. Atsižvelgiant į tai, kad sutaupymai judriojo ryšio kategorijoje yra labai reikšmingi, o paslaugos kokybei nekintant bendras kainos ir kokybės santykis, centralizavus pirkimus, šioje pirkimų kategorijoje išauga labiausiai.

2.3. Finansiniai sutaupymai dėl administracinių išlaidų pokyčio

17. Viešųjų pirkimų centralizavimas tiesiogiai paveikia viešųjų pirkimų vykdymo išlaidas. Vykdydamos pirkimus per centrinę perkančiąją organizaciją, perkančiosios organizacijos dalį viešojo pirkimo procedūrų deleguoja vykdyti CPO. Šie pokyčiai sąlygoja administracinių išlaidų, reikalingų šioms procedūroms vykdyti, pasikeitimą.

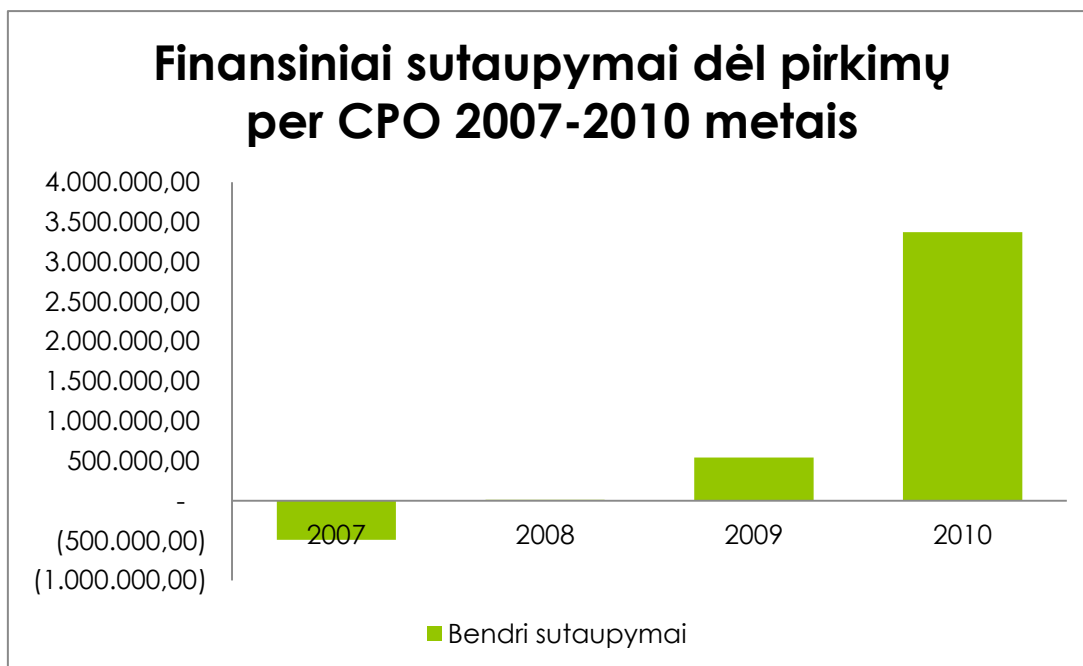


11 pav.

18. Administracinių išlaidų dydis priklauso nuo to, kokios vertės yra vykdomas pirkimas, nes skiriasi viešųjų pirkimų reglamentavimas pagal pirkimo vertę. Vieno didesnės nei mažos vertės viešojo pirkimo įvykdymo administracinės išlaidos - 2805 Lt. Šių išlaidų dydis nustatytas, remiantis perkančiųjų organizacijų apklausa (Vengrauskas V.; Gineitienė Z.; Zaleskytė J.; Šerpytis K., 2006). Vieno mažos vertės pirkimo administracinės išlaidos – 500 Lt. Šių išlaidų dydis nustatytas ekspertinio vertinimo metodu.
19. Sutaupymai dėl administracinių išlaidų priklauso nuo to, kiek perkančiųjų organizacijų vykdo pirkimus per CPO. Perkančiosios organizacijos sutaupo, nes nevykdo pirkimo procedūrų per CPO. Tačiau CPO turi dideles fiksuotas išlaidas preliminarių sutarčių sudarymui bei elektroninio katalogo administravimui. Vienos centralizuotos preliminarios sutarties sudarymo administravimo išlaidos 2010 metais vidutiniškai siekė 181 000 Lt.

2.4. Finansinių sutaupymų suma 2007-2010 metais

20. Finansiniai sutaupymai dėl pirkimų per CPO didėja kelis metus iš eilės. Ši teigiama tendencija yra sąlygota kelių veiksnių. Pirma, visose pirkimo kategorijose, kurias centralizuoja CPO, kainos yra mažesnės nei decentralizuotose pirkimuose. Antra, centralizuotų pirkimų apimtys sparčiai auga.

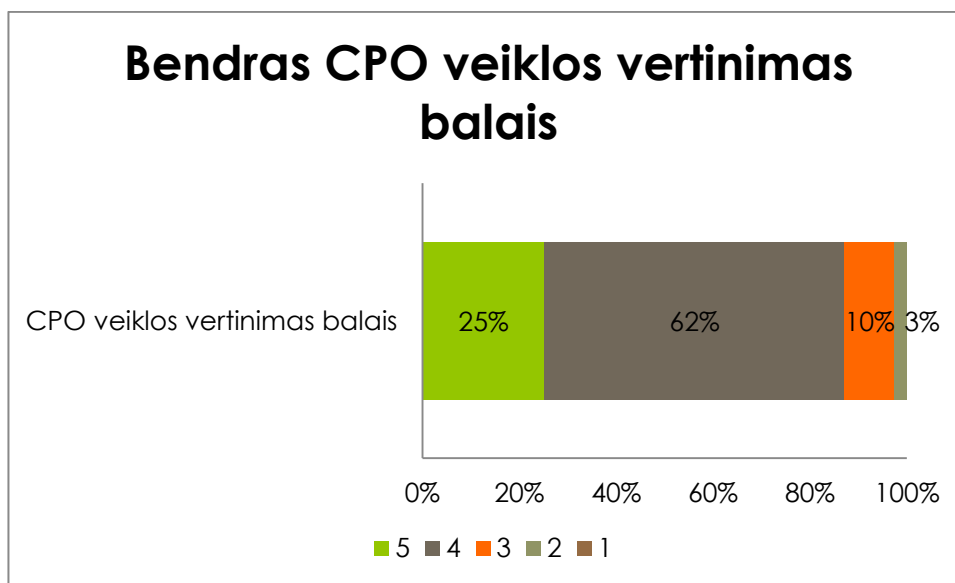


12 pav.

21. Finansiniai sutaupymai perkančiosioms organizacijoms dėl pirkimų centralizavimo per CPO 2010 metais siekė 3,4 mln. litų. Šie perkančiųjų organizacijų sutaupymai gauti dėl mažesnių kainų centralizuotose pirkimuose ir sumažėjusių administracinių išlaidų pirkimo procedūrų vykdymui.
22. Nepakankamos viešųjų pirkimų centralizavimo apimtys pirmaisiais CPO veiklos metais lėmė neigiamus arba labai mažus sutaupymus. Tačiau pastaraisiais metais didėjančios pirkimų apimtys, atperka CPO išlaidas ir lemia vis didėjančius sutaupymus. Tikėtina, kad ši tendencija išsilaikys ateinančiais metais.

2.5. Bendras CPO vertinimas

23. Perkančiosios organizacijos CPO veiklą vertina gerai. Paprašytos įvertinti bendrą CPO veiklą balais, 87% perkančiųjų organizacijų ją įvertino labai gerai (5 balai) arba gerai (4 balai). 10% perkančiųjų organizacijų CPO veiklą įvertino patenkinamai (3 balai), tik 3% blogai (2 balai) ir 0% labai blogai (žr. 13. pav.).



13. pav.

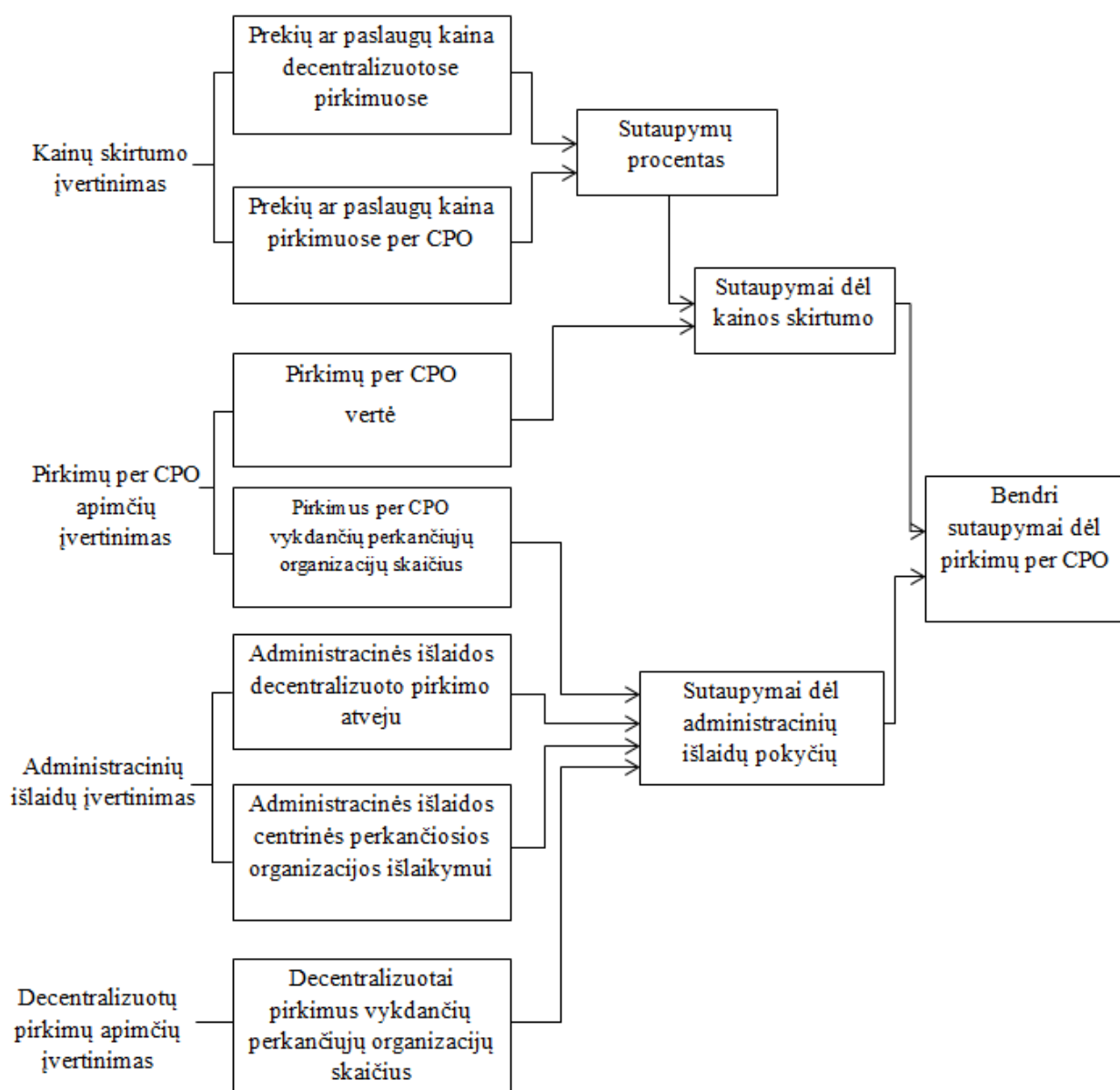
24. Atliekant perkančiųjų organizacijų, perkančių per CPO, apklausą, buvo prašoma įvertinti teiginius apie CPO patikimumą ir skaidrumą, teikiamą naudą, nupirktų prekių atitikimą perkančiosios organizacijos poreikiams bei galimą centralizuojamų prekių ir paslaugų kategorijų plėtrą. Rezultatai pateikiami 14 paveiksle.



14. pav.

3. Finansinių sutaupymų įvertinimo metodika

1. Remiantis teorinės literatūros tyrinėjimo rezultatais, buvo sudaryta metodika ir pagal ją įvertinta viešųjų pirkimų centralizavimo finansinė nauda 2007-2010 metų laikotarpiu.
2. Literatūros apžvalgoje buvo nustatyta, kad bendrų finansinių sutaupymų dydį lemia trys pagrindiniai veiksniai – kainų pokytis, administracinių išlaidų pokytis ir centralizuotų bei decentralizuotų pirkimų apimtys. Šiuos veiksnius atspindintys rodikliai bei jų sąryšiai pavaizduoti tyrimo dizaino schemoje 15 paveiksle.



15 pav.

Ataskaitos parengimui vykdytos tyrimų kryptys

Ataskaitos išvados paremtos tokiomis tyrimo kryptimis:

1. CPO veiklos analizė;

- 1.1. CPO katalogo statistinių duomenų analizė, rezultatų informacijos kūrimas ir interpretavimas;
- 1.2. Perkančiųjų organizacijų, perkančių per CPO, apklausa (apklausta 156 perkančiosios organizacijos);
- 1.3. CPO finansinių rezultatų analizė;
- 1.4. CPO procesų valdymo informacijos analizė (MS Project planavimų įrankių informacijos rinkimas ir analizė, CPO darbuotojų interviu)

2. Decentralizuotų pirkimų analizė;

- 2.1. VPT duomenų apie viešuosius pirkimus 2007-2009 metais analizė, rezultatų apskaičiavimas ir interpretavimas;
- 2.2. Lietuvoje atliktų mokslinių taikomųjų tyrimų viešųjų pirkimų tema analizė.

3. Užsienio šalių CPO analizė

- 3.1. Užsienio šalių CPO veiklos ataskaitų analizė;
- 3.2. Interviu su užsienio šalių CPO darbuotojais analizė

4. Mokslinės literatūros analizė

- 4.1. Literatūros šaltinių pirkimų valdymo ir aukcionų teorijos srityje analizė;
- 4.2. Teorinio konkurso informacijos modelio sudarymas ir interpretavimas.