საერთაშორისო
გამჭვირვალობა
საქართველო

საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა

SlovakAid

საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო
თბილისი, ივნისი 2013

http://tendermonitor.ge

http://transparency.ge

„საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის ეფექტურობისა და გამჭვირვალობის ამაღლების“ ანაგარიშის მომზადება განხორციელდა Slovakaid-ის და შვედეთის საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს(SIDA) მხარდაჭერით. ანგარიშის შენაარსზე პასუხისმგებელია „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო“ და ის არ ასახავს Slovakaid-ის ან SIDA-ს შეხედულებებს.

სარჩევი

მოკლე მიმოხილვა ..... **Error! Bookmark not defined.**

შესავალი 11

1. ინსტიტუციონალური სტრუქტურა 12

1.1 კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო 12

1.2 შემსყიდველი ორგანიზაციები 13

1.3 სატენდერო კომისია 14

1.4 დავების განხილვის საბჭო 14

1.5 ტენდერის განხილვის პროცედურა 18

1.6 გასაჩივრების მექანიზმი 18

1.7 შავი სია 19

2: სახელმწიფო შესყიდვების პროცესი საქართველოში 20

2.1 შესყიდვების მეთოდების მიმოხილვა 21

2.2 ზღვარი 26

2.3 აუქციონი 26

2.4 შერჩევა/შეფასება 27

2.5 ვადები 28

2.6 გამარტივებული შესყიდვები 31

2.7 პრეზიდენტისა და მთავრობის თანხმობა 32

2.8 იმპლემენტაცია 32

2.9 CPV 999999999: 343

3: კონკურენცია და თანაბარი პირობები საქართველოს საჯარო შესყიდვებში 35

3.1 საკვალიფიკაციო მოთხოვნები 35

3.2 ხარისხის შეფასება 36

3.2.1 მიკერძოებულობის რისკები 37

3.3 კონკურენცია და დისკრიმინაცია 37

3.3.1 საქართველოს შესყიდვების კანონი 37

3.3.2 საერთაშორისო პრაქტიკა 38

მაგალითი 1: მანქანების შეძენა 38

მაგალითი 2: ხეები 39

3.4 სატენდერო კრიტერიუმები 40

4: შესყიდვების კანონიდან გამონაკლისები 42

4.1 სარეზერვო ფონდები 42

4.2 სახელმწიფო საკუთრებაში მყოფი დაწესებულებები 44

5. ძლიერი მხარეების, ნაკლოვანებების, შესაძლებლობების და საფრთხეების ზოგადი შეფასება (SWOT Analysis) 45

მოკლე მიმოხილვა

წინაისტორია

კორუფციის შედეგად სახელმწიფო თანხების არაგონივრული ხარჯვა და შესყიდვების სფეროში საქმიანობის ხარვეზები მთელი მსოფლიოს წინაშე გამოწვევად რჩება, განსაკუთრებით კი განვითარებად ქვეყნებში. მათ შორისაა საქართველოც. იმისთვის, რომ ეს პრობლემა მოგვარებულიყო და გაზრდილიყო შესყიდვების სისტემის ეფექტურობა, საქართველოში ამ სისტემის რადიკალური მოდერნიზების შედეგად 2010 წლის ბოლოს ქვეყანა მთლიანად ელექტრონული შესყიდვების სისტემაზე გადავიდა. „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველომ“ გააანალიზა ახალი სისტემის ძლიერი და სუსტი მხარეები. ამასთანავე, მისასალმებელი ფაქტია, რომ მუშაობის პროცესში შესყიდვების სააგენტო მჭიდროდ თანამშრომლობდა ორგანიზაციასთან.

ახალი შესყიდვების სისტემის შემოღება დადებითი მოვლენაა და კორუფციის დონის შემცირებას უწყობს ხელს, ამავდროულად ზრდის ეფექტურობას და კონკურენციას. საკანონმდებლო ბაზაც დიდ წილად ევროკავშირის რეგულაციებს ემთხვევა და ხშირ შემთხვევებში უფრო მაღალ სტანდარტებს აწესებს, ვიდრე ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში მოქმედი სისტემები. საქართველოს შესყიდვების სისტემაში არსებული ხარვეზები უმეტესად პოლიტიკური ფაქტორითაა განპირობებული. ამის ნათელი მაგალითებია პრეზიდენტის და სხვა ფონდების, სახელმწიფოს კუთვნილებაში არსებული კომპანიების და თავდაცვის სამინისტროს ხარჯვითი ნაწილის შემთხვევებში კანონის შეზღუდვები, როდესაც შესყიდვების სააგენტო ვერ რთავს ზემოთჩამოთვლილ ინსტიტუტებს ელექტრონული შესყიდვების პლატფორმაში.

ზოგადად საქართველოს შესყიდვების სისტემა შეიძლება მისაბაძი მაგალითი გახდეს სხვა, მათ შორის ევროკავშირის წევრი ქვეყნებისთვის. თუ არსებულ სისტემაში ცალკეული ცვლილებები მოხდება, ის შეიძლება გახდეს ერთ–ერთი ყველაზე ეფექტური, გამჭვირვალე და კონკურენტუნარიანი სისტემა საერთაშორისო დონეზე.

მთავარი მიგნებები

ძლიერი მხარეები

- **გამჭვირვალობა:** შესყიდვების პროცესი, დაწყებული ტენდერის გამოცხადებით და დამთავრებული გამარჯვებულის დასახელებით (ამ ორ ეტაპს შორის 8 ეტაპია გასავლელი), საჯაროდ ხელმისაწვდომია ელექტრონული შესყიდვების ვებგვერდზე. ტენდერები და ტენდერების შედეგად გაფორმებული კონტრაქტები, ისევე როგორც ელექტრონული ტენდერების პროცედურები ხელმისაწვდომია როგორც დარეგისტრირებული მომხმარებლისთვის, ასევე ვებგვერდის ვიზიტორისთვის. დღესდღეობით, სააგენტომ გამოაქვეყნა გამარტივებული შესყიდვების დასახელების ქვეშ მოქცეული ყველა კონტრაქტი, რასაც ჩვენ

დადებითად ვაფასებთ და ვფიქრობთ, რომ ბევრი სხვა ქვეყნისთვის ის ერთგვარი მაგალითიც უნდა გახდეს.

- **ეფექტური გასაჩივრების მექანიზმი:** თუ საჯარო ტენდერში მონაწილე ჩათვლის, რომ ტენდერი კანონის დარღვევით ჩატარდა, ელექტრონული სისტემის დახმარებით მას შეუძლია გადაწყვეტილება გაასაჩივროს. დავების განხილვის საბჭო თითოეულ საჩივარს განიხილავს. საჭიროების შემთხვევაში ის ავალდებულებს შემსყიდველ ორგანიზაციას შეცვალოს ან სრულებით გააუქმოს ტენდერის შედეგები. საბჭო შედგება შესყიდვების სააგენტოს სამი თანამშრომლისგან და სამოქალაქო საზოგადოების სამი წარმომადგენლისგან, რაც თავის მხრივ უზრუნველყოფს მიუკერძოებელ, დამოუკიდებელ და გამჭვირვალე გადაწყვეტილებებს. „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო“ ამ საბჭოს ერთერთი წევრია.

- **ეფექტიანობა:** შესყიდვების ელექტრონული სისტემა ეფექტიანია არა მხოლოდ მასში მონაწილე კომპანიებისთვის, არამედ სახელმწიფო დაწესებულებებისთვისაც, რადგან ყველა პროცედურა, დაწყებული კომპანიების განაცხადების მიღებით და მათი ტექნიკური მონაცემების შეფასებით და დამთავრებული ფასების შეთავაზებით და გადახდით, ელექტრონული სისტემის ფარგლებში ხდება. შედეგად, საგრძნობლად შემცირდა პროცედურებისთვის საჭირო დრო და ამასთან პრობლემებიც ნაკლები წარმოიშვება. სააგენტოს კალკულაციის მიხედვით, ამ დროისთვის დაზოგილი თანხა 400 მილიონ ლარს აჭარბებს.

- **თანაბარი პირობები და კონკურენცია:** შესყიდვების სისტემის ფუნდამენტური მოთხოვნებია თანაბარი პირობები და კონკურენცია. ელექტრონულმა სისტემამ გაუმარტივა საქმიანობა რეგიონულ კომპანიებს, რომლებსაც ადრე დოკუმენტების შესატანად და ტენდერში მონაწილეობის მისაღებად თბილისში სულ მცირე ოთხჯერ უწევდათ ჩამოსვლა. ამ შემთხვევაში, თბილისში განთავსებული კომპანიები უპირატესობით სარგებლობდნენ. კანონში არსებობს რამდენიმე დებულება, რაც კრძალავს ზედმეტად კონკრეტული მოთხოვნების გამოყენებას, რაც შეიძლება მხოლოდ ერთ კომპანიას ან პროდუქტს ერგებოდეს.

- **ფულის ღირებულება და ხარისხის გარანტია:** მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს კანონმდებლობა არ გამორიცხავს სხვა კრიტერიუმების გამოყენებასაც, აუქციონების დროს მაინც ფასს ექცევა ყველაზე დიდი ყურადღება და გადაწყვეტილებაც შემოთავაზებული ფასის საფუძველზე მიიღება. ბიზნეს სექტორის არაერთი წარმომადგენელის თქმით, გადაწყვეტილების მიღების დროს ფასისა და ხარისხის კრიტერიუმის ერთდროულად გამოყენება დადებით გავლენას მოახდენს შესყიდვების პროცესის ეფექტურობაზე. თავად სააგენტო და ის შემსყიდველი ორგანიზაციები, რომლებსაც ჩვენ გავესაუბრეთ, ამ შეხედულებას

არ იზიარებენ, რადგან მიაჩნიათ რომ ამ შემთხვევაში გაიზრდება არა მარტო სუბიექტურობა, არამედ კორუფციის მაჩვენებელიც. უფრო მეტიც, შესყიდვების სააგენტოს თქმით, დღესდღეობით ბევრ შემსყიდველ კომპანიას არ აქვს იმის ფუფუნება რომ მოახდინოს ფასისა და ხარისხის შედარებითი ანალიზი. არსებული სისტემის ფარგლებში ისინი ტენდერის გამოცხადებისას უბრალოდ უთითებენ გარკვეულ პირობებს, რომელიც საბოლოო ჯამში ხარისხის გაუმჯობესებას ითვალისწინებს. ამდენად, ის კომპანიები, რომლებიც აღნიშნულ პირობებს დააკმაყოფილებენ, ტენდერში გამარჯვების მეტი შესაძლებლობა აქვთ. მიმწოდებლების შეთავაზებების შეფასება დაბალის ფასის კრიტერიუმის ფარგლებში თითქმის სრულად გამორიცხავს სუბიექტურობასა და კორუფციას, თუმცა არ უზრუნველყობს მის მაღალ ხარისხს. „საერთაშორისო გამჭვირვალობა-საქართველოსთან“ საუბრისას შესყიდვების სააგენტომ განაცხადა რომ საქონლისა და მომსახურეობის ხარისხის ამაღლებისათვის, მათ შეიმუშავეს ორ ეტაპიანი ელექტრონული ტენდერის ცნება, რომელიც ოფიციალურად ჯერ არ ამოქმედებულა. ჩვენ მივესალმებით ამ წამოწყებას და ველით მის პრაქტიკაში განხორციელებას.

სუსტი მხარეები

- **პრეზიდენტის/მთავრობის თანხმობა:** გამარტივებული ელექტრონული ტენდერის განსაზღვრებიდან გამომდინარე, ყველა ის ტენდერი, რომელიც მთავრობისა და პრეზიდენტის თანხმობით დგება, არ შედის ერთიანი ელექტრონული სისტემაში და ამასთან არც ფასის შეზღუდვას ითვალისწინებს. ამ კლასიფიკაციიდან გამომდინარე, აღნიშნული ხარჯები თავისუფლება საჯაროობისა და კონკურენციის პირობების დაცვისგან. 2011 წელს გამარტივებული ტენდერების ორი მესამედი(რაც 600 მილიონ ლარს შეადგენდა) პრეზიდენტის/მთავრობის თანხმობის საფუძველზე ჩატარდა. 2012 წელს ამ თანხამ 800 მილიონი ლარს გადააჭარბა. კონტრაქტების ანალიზმა ცხადყო, რომ ამ პერიოდში წარმოებული ტენდერები კანონმდებლობით გათვალისწინებული გამარტივებული შესყიდვების პროცედურების ჩარჩოებში ვერ ჯდებოდა. ამ პერიოდში ჩატარებული ტენდერების უმეტესობა 1 ლარიდან დაწყებული და 40 მილიონი ლარით დამთავრებული ინფრასტრუქტურული პროექტებია. აღმოჩნდა, რომ გამარჯვებული კომპანიები სხვადასხვა გზით სახელისუფლებო წრეებს უკავშირდებოდნენ. ამ სახის კორუფცია, რაც შესყიდვების ფუნდამენტურ პრინციპებს ეწინააღმდეგება, მთლიანად უნდა აღმოიფხვრას. ამის გარანტი კი ყველა ფონდის შესყიდვების კანონის ქვეშ მოქცევა იქნება.

- **3 სამუშაო დღე, როგორც მინიმალური ვადა მოკლე ელექტრონული ტენდერების პროცედურების ჩასატარებლად**, მნიშვნელოვნად ნაკლებია ვიდრე იგივე პროცედურების ჩასატარებელი დრო ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში და ჩვენი დაკვირვებით ხშირ შემთხვევაში შემსყიდველი ორგანიზაციები ამ მინიმუმს ინარჩუნებენ. მოკლე ვადა საფრთხეს უქმნის ტენდერის კონკურენტულ გარემოში

ჩატარებას, ისევე როგორც აფერხებს კომპანიებს მონაწილეობა მიიღონ გამოცხადებულ ტენდერში.

- **გათავისუფლებული ფონდები:** პრეზიდენტის და მთავრობის სარეზერვო ფონდები გაუთვალისწინებელი ხარჯების ფონდებია და მათი ბიუჯეტია 50 მილიონი ლარია (თითო ფონდზე 2012 წლის მონაცემებით) და ამას დამატებული თბილისის გაუთვალისწინებელი ხარჯების ფონდი, იმავე წელს 2 მილიონიანი ბიუჯეტით. ზემოხსენებული ფონდები, საპრეზიდენტო და მთავრობის, შესყიდვების კანონს არ ექვემდებარებიან. შედეგად, მათ მიერ განხორციელებული შესყიდვები ელექტრონული სისტემის გვერდის ავლით ხდება. ამ ფონდების მთავარი მიზანია დაფარონ გაუთვალისწინებელი ხარჯები, რაც საგანგებო სიტუაციების დროს არის მოსალოდნელი. თუმცა სამოქალაქო სექტორის მხრიდან კონტროლის ნაკლებობის და ანგარიშვალდებულების არარსებობის გამო, რაში იხარჯება სარეზერვო ფონდებში შესული მილიონები უცნობია. 2005 წლის 28 დეკემბერს ბიუჯეტის შესახებ კანონში შესული ცვლილებების თანახმად, მოიხსნა ის წესი, რის მიხედვითაც ამ ფონდების გამოყენება მხოლოდ საგანგებო სიტუაციაში გაუთვალისწინებელი ხარჯების დასაფარავად უნდა მომხდარიყო. შედეგად, შესაძლებელი გახდა ფონდების თანხების სხვა ხარჯებისთვის გამოყენებაც. მტკიცებულებები ცხადყოფს, რომ წლების განმავლობაში ფონდების თანხები სხვა მიზნებისთვის იხარჯებოდა. თუმცა, ანგარიშვალდებულების არარსებობის გამო უცნობია ზუსტად რას ხმარდებოდა აღნიშნული თანხა.

- **სახელმწიფო თავდაცვის ანტიკორუფციული ინდექსი 2013** „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – ბრიტანეთმა“ გამოაქვეყნა. კვლევის თანახმად საქართველო იმ ქვეყნების რიცხვშია, სადაც თავდაცვის სფეროში კორუფციის არსებობის რისკი მაღალია. არ არსებობს საჯარო ინფორმაცია სამინისტროს ხარჯების შესახებ და შედეგად არ მიმდინარეობს ამ ხარჯების მონიტორინგი. ჩვენ მიგვაჩნია, რომ თავდაცვის სფეროს ფინანსები და შესყიდვები უფრო გამჭვირვალე უნდა იყოს და ამასთანავე არ უნდა მიადგეს ზიანი ქვეყნის უსაფრთხოებას.

- **ტენდერების მიმოხილვა:** შესყიდვების სააგენტო ვალდებულია ელექტრონული ტენდერების მონიტორინგი აწარმოოს, რათა არ მოხდეს კანონის დარღვევა. იქიდან გამომდინარე, რომ შესყიდვების სააგენტოს სათანადო ფინანსური და ადამიანური რესურსი არ გააჩნია, ის ყველა ტენდერის შეფასებას ვერ ახდენს. სისტემა, რომელსაც შესყიდვების სააგენტო ახლა იყენებს, ჯერ კიდევ სრულყოფის პროცესშია. ეს არის ციფრული სისტემა, რომელიც რამდენიმე რისკფაქტორის მიხედვით აფასებს ტენდერს, რაც ზოგიერთ შემთხვევაში შეიძლება კანონის დარღვევაზეც მიუთითებდეს. კერძოდ, როდესაც სისტემა რისკის შეტყობინებას აჩვენებს, მის შესწავლას აგრძელებს შესყიდვების სააგენტო, რათა გამოიკვლიოს რეალურად დაირღვა თუ არა კანონი. დღესდღეობით, აღნიშნული სისტემით ტენდერების 20% შეფასდა, დარჩენილი 80% შეფასება კი- შემთხვევითობის პრინციპით ხდება. სააგენტო მუდმივად ცდილობს სისტემის დახვეწას, რათა

შესაძლებელი გახდეს მეტი ტენდერების შეფასება და ამისთვის, რასაკვირველია, აუცილებელია რომ ადამიანური რესურსების რიცხვის გაიზარდაც.

- **ზედმეტად სპეციფიკური სატენდერო მოთხოვნები:** ჩვენს მიერ შესწავლილმა რამდენიმე ტენდერმა აჩვენა, რომ ზედმეტად სპეციფიკურ სატენდერო მოთხოვნებს კონკურენციის ნაკლებობასთან და ხშირ შემთხვევაში, პროდუქციის მაღალ ფასთან მივყავართ. ერთ-ერთ ასეთ ტენდერში გამარჯვებული კომპანია სამთავრობო წრეებთან იყო დაახლოებული, რაც კორუფციის ალბათობას უფრო მეტად ადასტურებდა. აღსანიშნავია, რომ საქართველოს კანონმდებლობა კრძალავს ასეთი სახის შემთხვევებს და ტენდერის გაუქმებას ითხოვს. „საერთაშორისო გამჭვირვალობა-საქართველოს“ მიერ შესწავლილი ტენდერებიდან ამ მიზეზით ერთ-ერთი მართლაც გაუქმდა. ზოგადად, ასეთი სპეციფიკური მოთხოვნებისაგან არცერთი შესყიდვების სისტემა არაა დაზღვეული. მაგრამ მისასალმებელია, რომ საქართველოში მოქმედი შესყიდვების სისტემა იძლება ტენდერების გასაჩივრების და გაუქმების შესაძლებლობას, რომელიც ეყრდნობა დავების განხილვის საბჭოს მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებას .

- **შავი სია** მარტივი ინსტრუმენტია შესყიდვების სისტემიდან არაკეთილსინდისიერი მონაწილეების გაძევებისთვის. სლოვაკ ექსპერტებთან არაერთმა შეხვედრამ აჩვენა, რომ შავი სიის შემოღება პოზიტიური წინსვლა იქნება სლოვაკეთის სახელმწიფო შესყიდვების სისტემაშიც. აღსანიშნავია, რომ საქართველოს შესყიდვების სააგენტოს შავ სიას გააჩნია რიგი ნაკლოვანებებისა, რაც რეალურად აფერხებს მის დაგეგმილ რეჟიმში ფუნქციონირებას.1) ძალიან მარტივია ახალი კომპანიის დაარსება, შესყიდვების სისტემაში დარეგისტრირება და ტენდერებში მონაწილეობის მიღება, რადგან შავ სიაში შესულ კომპანიების შესახებ არსებული ინფორმაცია არაფერს ამბობს მათი ბენეფიციარი მფლობელების შესახებ, 2) ზოგიერთი კომპანია გამოთქვამს ვარაუდს, რომ შავი სია შესაძლოა მათ წინააღდეგ იქნეს გამოყენებული.

რეკომენდაციები

1. **აუცილებელია გაუქმდეს პრეზიდენტის და მთავრობის თანხმობის პუნქტი რომელიც ხელს უწყობს შესყიდვების სისტემის გვერდის ავლით ტენდერის ჩატარებას.** ამ პუნქტის გაუქმება შეამცირებს კონკურენციის და სამოქალაქო ზედამხედველობის გარეშე თანხების ხარჯვას და მთავრობის წევრების მიერ სახელმწიფო რესურსის პირადი სარგებლობისთვის გამოყენებას.

2. **სარეზერვო ფონდები:** სარეზერვო ფონდების თავდაპირველი მიზანი იყო მათი საგანგებო სიტუაციების დროს გამოყენება, რაც გადაუდებელი აუცილებლობის პუნქტის ფარგლებში გამარტივებული შესყიდვების პროცედურების თავიდან

აცილებაზე იყო გათვლილი. მიგვაჩნია, რომ საჭიროა ამ პუნქტი აღდგენა და ფონდების მხოლოდ საგანგებო სიტუაციების დროს გამოყენება. ასევე, ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშში უნდა შევიდეს ხარჯების შესახებ ინფორმაცია, რაც საშუალებას მისცემს სამოქალაქო სექტორს განახორციელონ ფონდების საქმიანობის მონიტორინგი.

3. **გამარტივებული ელექტრონული ტენდერის მინიმალური ლიმიტის გაზრდა** : ეს ხელს შეუწყობს დაინტერესებული მხარეების პროცესში ჩართულობას და პირდაპირ მოახდენს კონკურენციის სტიმულაციას, რაც თავის მხრივ ევროკავშირის წევრი ქვეყნების პრაქტიკის შესაბამისი იქნება. ჩვენი ანგარიში აჩვენებს, რომ ამ სახის მიდგომა გაზრდის კონკურენციას და შედეგად მივიღებთ უკეთესი ხარისხის მომსახურებას უფრო დაბალ ფასად, რაც საბოლოო ჯამში საერთო სარგებელს მოიტანს.

4. **საზოგადოების ცნობიერების ამაღლება:** მართალია, საზოგადოების ცნობიერება და ახალი სისტემის მიმართ ნდობა მისი გამჭვირვალობის გამო(სისტემა მომხმარებელს შესაძლებლობას აძლევს განახორციელოს ტენდერების მონიტორინგი) საგრძნობლად გაიზარდა, აღნიშნული მაჩვენებელი კვლავაც დაბალ ნიშნულზე რჩება. სამოქალაქო ჩართულობის ეს პოტენციალი უნიკალურია და შემყიდველ ორგანიზაციას შესაძლებლობას აძლევს მნიშვნელოვნად გაზარდოს ანგარიშვალდებულება, რაც გრძელვადიან პერიოდში შეამცირებს კორუფციას. უფრო მეტიც, დავების საბჭოს საქმიანობის ეფექტურობა მეტწილად სამოქალაქო ჩართულობაზეა დამოკიდებული. სისტემის არსებული პოტენციალის მაქსიმალური გამოყენებისთვის, აუცილებელია რომ ეს ორგანო გახდეს უფრო ცნობადი და საზოგადოებაში მაღალი ნდობით სარგებლობდეს. (ამის მიღწევა შესაძლებელი გახდება, თუ გასაჩივრების უფლება ყველა გადამხდელს ექნება)

5. **გამარჯვების კრიტერიუმი, ფასი ხარისხის წინააღმდეგ:** შეფასებისას ორივე-ფასისა და ხარისხის კრიტერიუმის გამოყენება ზრდის შესყიდვების პროცესის ეფექტურობას, რომელიც შემსყიდველ ორგანიზაციას აძლევს: 1)ხარისხის ზრდის და 2) კორუფციის მინიმუმის დაცვის შესაძლებლობას. აუცილებელია რომ ხაზი გაესვას არსებული სისტემის უპირატესობას, რადგან აქამდე მოქმედი სისტემა იყო მეტად კორუმპირებული და შემსყიდველ ორგანიზაციებს არ აძლევდა რესურსების ხარისხის შეფასების საშუალებას. თუმცა, გადაწყვეტილების მიღებისას მხოლოდ ფასზე დარყდნობა კვლავაც რჩება არსებული სისტემის პრობლემად, განსაკუთრებით კომპლექსური ტენდერების შემთხვევაში. კონტრაქტის გაფორმებამდე დაწესებულებას უნდა შეეძლოს ექსპერტულად შეაფასოს, რამდენად შეესაბამება პოტენციური კანდიდატის შემოთავაზება მოთხოვნებს. თუ შეთავაზება მოთხოვნების არაადექვატურია, შემსყიდველმა დაწესებულებამ მოლაპარაკებები უნდა გააგრძელოს უკვე რიგით მეორე პოტენციურ გამარჯვებულთან, რაც ამ დღესდღეობით ძალიან იშვიათად ხდება. ამის განხორციელებისათვის სასურველია რომ კრიტერიუმების შედგენაში

შესყიდვების სააგენტომ მიიღოს მონაწილეობა. ამასთან, გვსურს კიდევ ერთხელ გავუსვათ ხაზი სააგენტოს ახალი ინიციატივის პოზიტიურობას, რომელიც ორეტაპიანი ელექტრონული ტენდერის შექმნას გულისხმობს და რომელიც მეტ ყურადღებას დაუთმობს ხარისხის კრიტერიუმს.

6. **თითოეული გადამხდელისთვის გასაჩივრების უფლების მინიჭება:** „საერთაშორისო გამჭვირვალობა-საქართველოს“ ერთერთ ინიციატივას წარმოადგენს ყველა გადამხდელისათვის სატენდერო გადაწყვეტილების გასაჩივრების უფლების მინიჭება. ამის საფუძლევს გვაძლევს ის გარემოება, რომ საქართველოს ყველა მოქალაქე და ამავდროულად გადამხდელი შეიძლება დაინტერესდეს, რაში იხარჯება მათ მიერ გადახდილი გადასახადები, რამდენად სწორად იხარჯება და რამდენად ეფექტიანად მუშაობენ სამთავრობო დაწესებულებები. დაუსაბუთებელი საჩივრების თავიდან ასაცილებლად გონივრული იქნებოდა საჩივრის გადასახადის დაწესება 20 ლარის ოდენობით.

7. **სახელმწიფო თავდაცვის ანტიკორუფციული ინდექსის** თანახმად საქართველო იმ ქვეყნების რიცხვშია, სადაც თავდაცვის სფეროს ხარჯვით ნაწილში კორუფციის არსებობის რისკი მაღალია. თავდაცვის მინისტრის მოადგილე თამარ ქაროსანიძე აცხადებს, რომ საქართველოს თავდაცვისა და უსაფრთხოების კომიტეტი არსებულ კანონში ცვლილებების ინიცირებით შემოდის, რის თანახმადაც 2 მილიონ ლარზე მეტი ნივთების და 400 მილიონ ლარზე მეტი მომსახურების შესყიდვისას, თავდაცვის სამინისტრო ანგარიშს ჩააბარებს თავდაცვისა და უსაფრთხოების კომიტეტს. ასევე, ყოველწლიურად თავდაცვის სამინისტრო საკუთარი საქმიანობის და ფინანსების ანგარიშით წარსდგება პარლამენტის წინაშე. რაც სამინისტროს ანგარიშვალდებულების გაზრდისთვის ნამდვილად პოზიტიური დასაწყისია.

8. **შავი სია:** ამ ეტაპზე შავ სიასთან დაკავშირებული პრობლემების მოსაგვარებლად, ჩვენი რეკომენდაციები შემდეგია:

   1. შავ სია ასევე უნდა შეიცავდეს ინფორმაციას იმ კომპანიების მფლობელებისა და დირექტორების შესახებ, რომელთა არაკეთილსინდისიერი საქციელის შესახებ უკვე არსებობს ჩანაწერები სისტემაში. აღნიშული ინფორმაცია არ მისცემს ამ ინდივიდუალებს იმის შესაძლებლობას რომ ახლად შექმნილი ორგანიზაციის სახელით ისევ მიიღონ საჯარო შესყიდვებში მონაწილეობა და მოახდინონ შესყიდვები.
   2. აუცილებელია რომ მოხდეს იმ კრიტერიუმის სრული გამჭვირვალობა, რის საუძველზეც ესა თუ ის ორგანიზაცია მოხვდა შავ სიაში.

3. ჩვენ სრულად ვეთანხმებით კონკურენციისა და შესყიდვების სააგენტოს მოსაზრებას იმასთან დაკავშირებით, რომ კომპანიებს მიეცეთ შავი სიის დატოვების შესაძლებლობა იმ პირობით თუ ისინი წარადგენენ დაშვებული შეცდომების გამოსწორების მტკიცებულებას და სრულად აღმოფხვრიან წარსულში არსებულ პრობლემებს.

შესავალი

საქართველო ერთერთია იმ რამდენიმე ქვეყნის ჩამონათვალში, რომლებმაც ცენტრალიზებული და ყოვლისმომცველი ელექტრონული შესყიდვების სისტემა შემოიღეს. სისტემა ინოვაციურია და დიდ წილად ევროკავშირის სტანდარტებს აკმაყოფილებს. საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის უფრო მეტი გამჭვირვალობა ღია მმართველობის პარტნიორობის საქართველოს სამოქმედო გეგმის ნაწილია. საქართველომ მიმდინარე წლის ბოლოს ხელი უნდა მოაწეროს ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმებას ევროკავშირთან, რაც თავის მხრივ მოითხოვს ევროკავშირის დირექტივების შესრულებას. აქედან გამომდინარე, ჩვენ ორიენტირად ევროკავშირის შესყიდვების რეგულაციები გამოვიყენეთ და შევავსეთ ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში არსებული პრაქტიკული მაგალითებით. აქედან გამომდინარე, შეფასებისას გამოვიყენებთ როგორც ევროკავშირის შესყიდვების იმ პრინციპებს, რითაც საჯარო დაწესებულებები ხელმძღვანელობენ, ასევე ევროკავშირის ფუნქციონირების ხელშეკრულებას, რაც შევსებულია მსოფლიო ბანკის შესყიდვების სახელმძღვანელო პრინციპებით.

ევროკავშირის სახელმწიფო შესყიდვების კანონის თანახმად: შესავალი ნაწილი (პუბლიკაცია განხორციელდა ევროკავშირის მხარდაჭერით), ევროკავშირის შესყიდვების კანონმდებლობაში ხაზგასმულია 4 ცენტრალური პრინციპი:[1]

1. <u>**თანაბარი პირობების პრინციპი:**</u> კრძალავს კომპანიების დისკრიმინაციას.

2. <u>**გამჭვირვალობის პრინციპი:**</u> კონტროლისა და ბალანსის სუსტი სისტემისა და ბევრი სამთავრობო ინსტიტუტების არასაკმარისი რესურსების პირობებში, გამჭვირვალობის მაღალი დონე ხელს შეუწყობს კორუფციის, თაღლითობის, წინასწარი შეთანხმებების, პოლიტიკურად მოტივირებული ხარჯვის რისკების შემცირებას.

3. <u>**ბაზარზე დაშვების შეზღუდვების მოხსნა:**</u> ეს არის ტექნიკური დეტალი, რამაც შეიძლება შეამციროს მონაწილე კომპანიების რაოდენობა, შესყიდვების პროცესის გამჭვირვალობა და დროის ლიმიტი.

<u>**4. ფულის ღირებულების შეფასება:**</u> როგორც შესყიდვების სისტემის უმნიშვნელოვანესი მიზანი, ფულის ღირებულების ეფექტური გამოყენება ყველაზე რთული მისაღწევია. რადგან შესყიდვები გადამხდელის ფულის ხარჯვას გულისხმობს, გადამწყვეტი მნიშვნელობა ენიჭება დახარჯული თანხის საუკეთესო ღირებულების მიღწევას.

წინამდებარე ანგარიში 5 მთავარ ნაწილადაა დაყოფილი. პირველ თავში განხილულია სახელმწიფო შესყიდვების და სხვა მონაწილე მხარეების ინსტიტუციონალური სტრუქტურა; მეორე თავში გავაანალიზებთ იმ პროცესებს, რომლის მიხედვითაც

[1] ევროპის დახმარების თანამშრომლობის ოფისი (2011) ევროკავშირის სახელმწიფო შესყიდვების კანონი: შესავალი დაიწერა კოპენჰაგენის ბიზნეს სკოლასთან, ნოტინჰემის უნივერსიტეტთან, კოპენჰაგენის უნივერსიტეტთან და მალაიას უნივერსიტეტთან თანამშრომლობით.

ხორციელდება სახელმწიფო შესყიდვები, მესამე თავში ვაჩვენებთ იმ მექანიზმის გამჭვირვალობას და მიუკერძოებლობას, რითაც წარმოებს შესყიდვები; მეოთხე თავი არსებული შესყიდვების კანონმდებლობაში შესულ გამონაკლისებს შეეხება. დასასრულს კი რეკომენდაციებთან ერთად საქართველოს შესყიდვების სისტემის ძლიერ და სუსტ მხარეებს შევაფასებთ. ანგარიშში განხილული მინიშნებები ევროპულ პრაქტიკას და იმ გზებს ეფუძნება, რომელთა მიხედვითაც ხდება გამჭვირვალობის და კონკურენციის პრინციპების პრაქტიკაში დამკვიდრება.

1. ინსტიტუციონალური მოწყობა

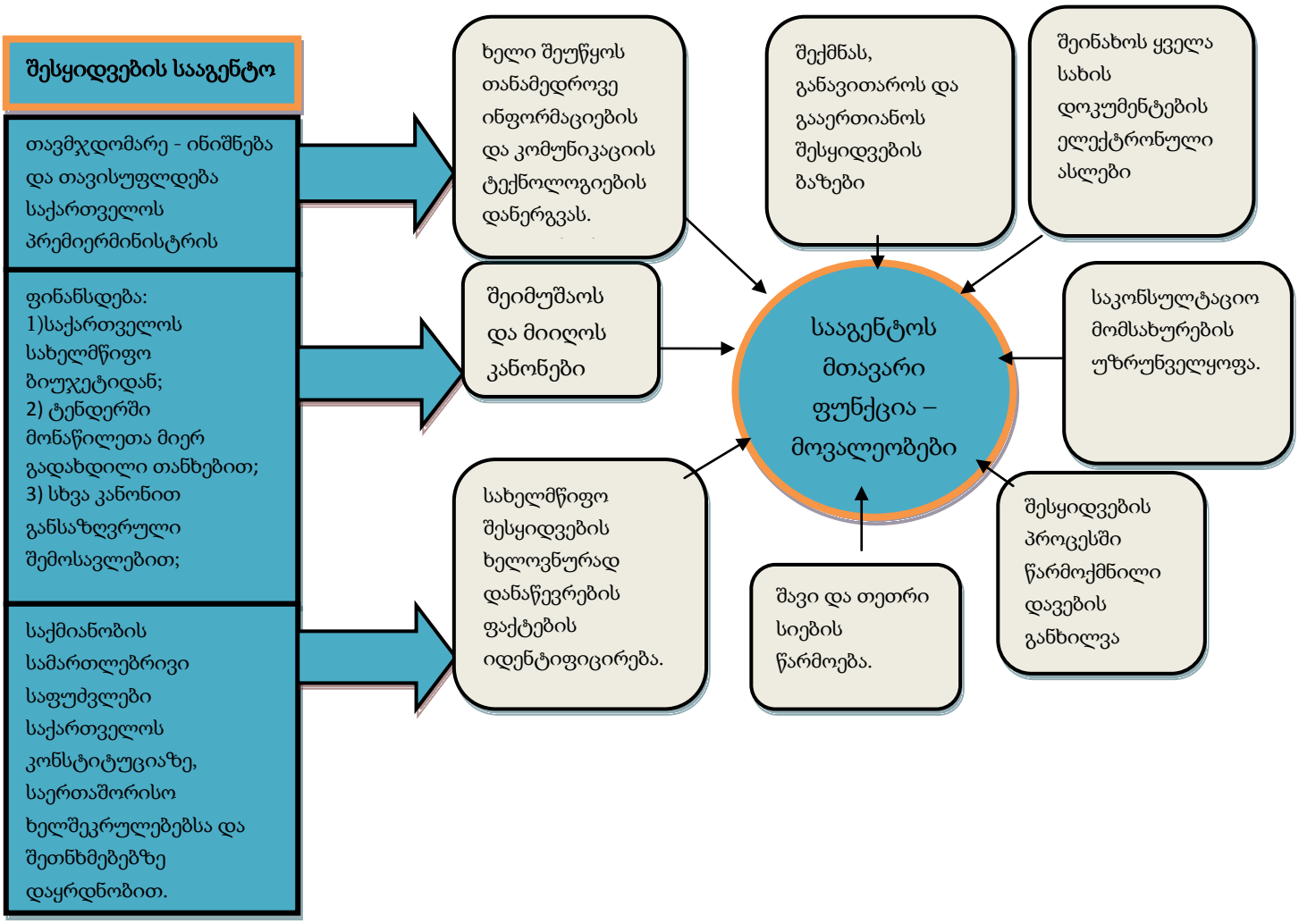
1.1 კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო

კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო შესყიდვების სისტემის ცენტრალური ორგანოა. ის შეიმუშავებს და წარადგენს კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტებს და სატენდერო დოკუმენტაციის სტანდარტებს(https://tenders.procurement.gov.ge) ავითარებს და ახორციელებს ტენდერების პროცესის და გაერთიანებული შესყიდვების მონაცემთა ბაზის მონიტორინგს, ასევე კონსულტაციებს უწევს შემსყიდველ დაწესებულებებს; ინახავს და აახლებს იმ კომპანიების შავ სიას, რომლებსაც ეკრძალებათ სახელმწიფო ტენდერებში მონაწილეობის მიღება. სააგენტო თვალყურს ადევნებს ელექტრონული ტენდერის პროცესის გამართულ მუშაობას, ასევე სააგენტოს მეშვეობით დავების განხილვის საბჭო განიხილავს დაინტერესებული მხარეების საჩივრებს (იხილეთ დავების საბჭო). კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო საჯარო სამართლის დამოუკიდებელი იურიდიული პირია და ანგარიშვალდებულია საქართველოს მთავრობის წინაშე. მისი საქმიანობის სამართლებრივი საფუძვლები საქართველოს კონსტიტუციას, საერთაშორისო შეთანხმებებს და ხელშეკრულებებს ეყრდნობა. სააგენტო ფინანსდება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოყოფილი თანხებით, შესყიდვებში მონაწილე დაწესებულებების მიერ გადახდილი ფინანსური რესურსითა და დონორების გრანტებით. 2012 წელს სახელმწიფოს მიერ სააგენტოსთვის გამოყოფილმა თანხამ 1.2 მილიონი ლარი, ხოლო 2013 წელს 680.000 ლარი შეადგინა.[2]

2011 წელს დაითხოვეს სააგენტოს სამეთვალყურეო საბჭო და მისი ფუნქციები გადანაწილდა შემოსავლების სააგენტოსა და სატენდერო კომისიას შორის. სამეთვალყურეო საბჭოს უმთავრესი ფუნქცია - შესყიდვების სისტემის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა - ეხლა უკვე შესყიდვების სააგენტოსა და სატენდერო კომისიის პასუხისმგებლობაა. შესყიდვების მონაცემები და პრაქტიკული მაგალითები სააგენტოს წლიურ ანგარიშში იბეჭდება.

[2] ფინანსთა სამინისტროს სახელმწიფო ბიუჯეტი 2013, გამოქვეყნდა აქ: http://mof.ge/5109

გრაფიკი 1: შესყიდვების სააგენტო[3]

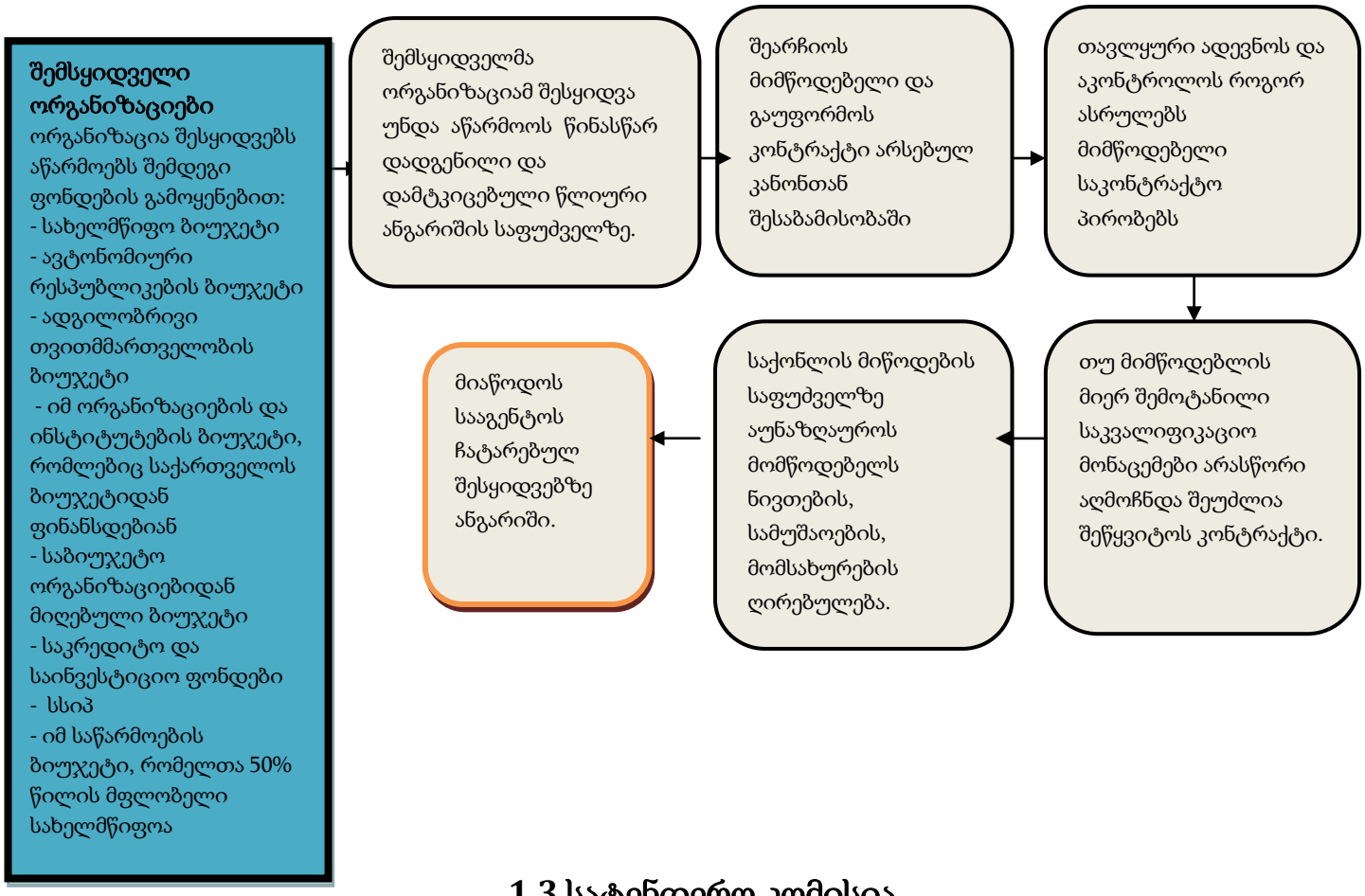


1.2 შემსყიდველი დაწესებულებები

შემსყიდველი დაწესებულებები შესყიდვებს აწარმოებენ ორგანიზაციის იმ თანხებით, რაც მათ ერიცხებათ საქართველოს სახელმწიფო, აჭარისა და აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტებიდან. შემსყიდველ ორგანიზაციას შეუძლია ტენდერი შესყიდვების ელექტრონული სისტემის დახმარებით წარმართოს, რისთვისაც ის უნდა დარეგისტრირდეს სახელმწიფო შესყიდვების გაერთიანებულ ელექტრონულ სისტემაში. შემსყიდველი ორგანიზაცია ირჩევს მომწოდებელს და აფორმებს მასთან ხელშეკრულებას. ამასთანავე მას შეუძლია ტენდერში მონაწილის დისკვალიფიკაცია. იმ შემთხვევაში თუ მომწოდებლის სერვისის ხარისხი არ შეესაბამება მის მიერ ტენდერის პროცესში მოწოდებულ ინფორმაციას, შემსყიდველ ორგანიზაციას შეუძლია გაწყვიტოს დადებული კონტრაქტი.

[3] გრაფიკი ეფუძნება სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს მონაცემებს (2010) სახელწიფო შესყიდვების გაერთიანებული ელექტრონული სისტემა, გამოქვეყნებულია http://procurement.gov.ge/files/_data/geo/publication/e-tenders_guideline_eng_v3.0.pdf

გრაფიკი 2: შემსყიდველი დაწესებულებები[4]



1.3 სატენდერო კომისია

სატენდერო კომისია პასუხისმგებელია ელექტრონული ტენდერების ჩატარებაზე. კომისია იქმნება შემსყიდველი დაწესებულების ხელმძღვანელის მიერ და უნდა შედგებოდეს სულ მცირე 3 წევრისგან. შემსყიდველი სააგენტოების ხელმძღვანელებს, მოადგილეებს, ან ამ დაწესებულებების სტრუქტურული ქვეუწყებების ხელმძღვანელებს ირჩევენ სატენდერო კომისიის წევრებად. იმ შემთხვევაში თუ წევრების რაოდენობა არასაკმარისია, კომისიის წევრობაზე შეიძლება წარადგინონ შემსყიდველი დაწესებულების სხვა თანამშრომლებიც და საჭიროების შემთხვევაში საკონსულტაციო სხდომისთვის მოიწვიონ ექსპერტებიც. გამარტივებული ელექტრონული შესყიდვების შემთხვევაში კომისია გადაწყვეტილებას იღებს სიითი უმრავლესობის საფუძველზე.

1.4 დავების განხილვის საბჭო

დავების განხილვის საბჭო განიხილავს იმ საჩივრებს, რომელიც ელექტრონული შესყიდვების სისტემაში ტენდერების შესახებ შედის. დაინტერესებულ მხარეებს ან აუქციონში მონაწილეებს შეუძლიათ ტენდერის გვერზე საჩივრის ფორმის შევსებით

[4] გრაფიკი შედგენილია სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს მონაცემებით (2010), სახელმწიფო შესყიდვების გაერთიანებული ელექტრონული სისტემა, მომხმარებელთა სახელმძღვანელო http://procurement.gov.ge/files/_data/geo/publication/e-tenders_guideline_eng_v3.0.pdf

გადაწყვეტილების გასაჩივრება, თუ თვლიან რომ ტენდერი დარღვევებით ჩატარდა. დავების საბჭო განიხილავს არა მარტო ტენდერში მონაწილე მხარეების საჩივრებს, არამედ ნებისმიერი,სისტემაში დარეგისტრირებული მოქალაქის განაცხადს, რომელიც დაინტერესებულია გამოცხადებული ტენდერით. საჩივრების ნახვა შესაძლებელია ელექტრონულადა, სადაც ის დაყოფილია სახეობების მიხედვით და ებმის ტენდერის უნიკალურ ნომერს.[5] ტენდერში მონაწილეს აუქციონის დაწყებამდე შეუძლია შემსყიდველ ორგანიზაციას დაუსვას კითხვა, რაზეც ის ვალდებულია გასცეს პასუხი გონივრულ ვადაში და აუცილებლად აუქციონის დაწყებამდე. აღნიშნული კომუნიკაციაც საჯაროა და შესაძლებელია მისი ვებგვერდზე ნახვა.

თუ საჩივრის კანონიერიება დადასტურდა, საბჭოს შეუძლია:
1. შეატყობინოს შემსყიდველ დაწესებულებას შეცდომის შესახებ და მოსთხოვოს მასიმოქმედოს კანონის შესაბამისად.

2. მოითხოვოს ტენდერის სრული რევიზია ან მისი სრული გაუქმება.

3. სერიოზული დარღვევების შემთხვევაში საქმე გადასცეს შესაბამისს ორგანოებს.[6]

საბჭოს სამი წევრი ინიშნება კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს (საჯარო სამსახურის იურიდიული პირი) თავჯდომარის მიერ, ხოლო დანარჩენ სამ წევრს ირჩევს არასამთავრობო ორგანიზაციები. საბჭოს წევრები როტაციის პრინციპით ერთი წლის ვადით შეირჩევიან. მოკლევადიანი როტაციის ნაკლი ინსტიტუციური მეხსიერებისთვის ზიანის მიყენებაა. ინსტიტუციური მეხსიერება კი ფასდება, როგორც მნიშვნელოვანი ელემენტი საბჭოს განვითარებისათვის.[7]

საბჭოს წევრების საქმიანობა არ ანაზღაურდება და მოხალისეობრივ საწყისებს ეფუძნება. დღესდღეობით სამოქალაქო საზოგადოების მიერ არჩეული სამი წევრიდან ორი საქართველოს ბიზნეს ასოციაციას და ნავთობის იმპორტიორების ასოციაციას წარმოადგენს.

საბჭოს წევრი სამოქალაქო საზოგადოების კანდიდატების არჩევა ხდება არასამთავრობო სექტორიდან, რომლებსაც დამტკიცებამდე წინასწარ შეისწავლიან და განსაზღვრავენ თუ რამდენად შეესაბამება დასახელებული არასამთავრობო ორგანიზაციების დაგროვილი ცოდნა და გამოცდილება დავების საბჭოს საქმიანობას. 2011 წელს ჩატარებულ არჩევნებში

---

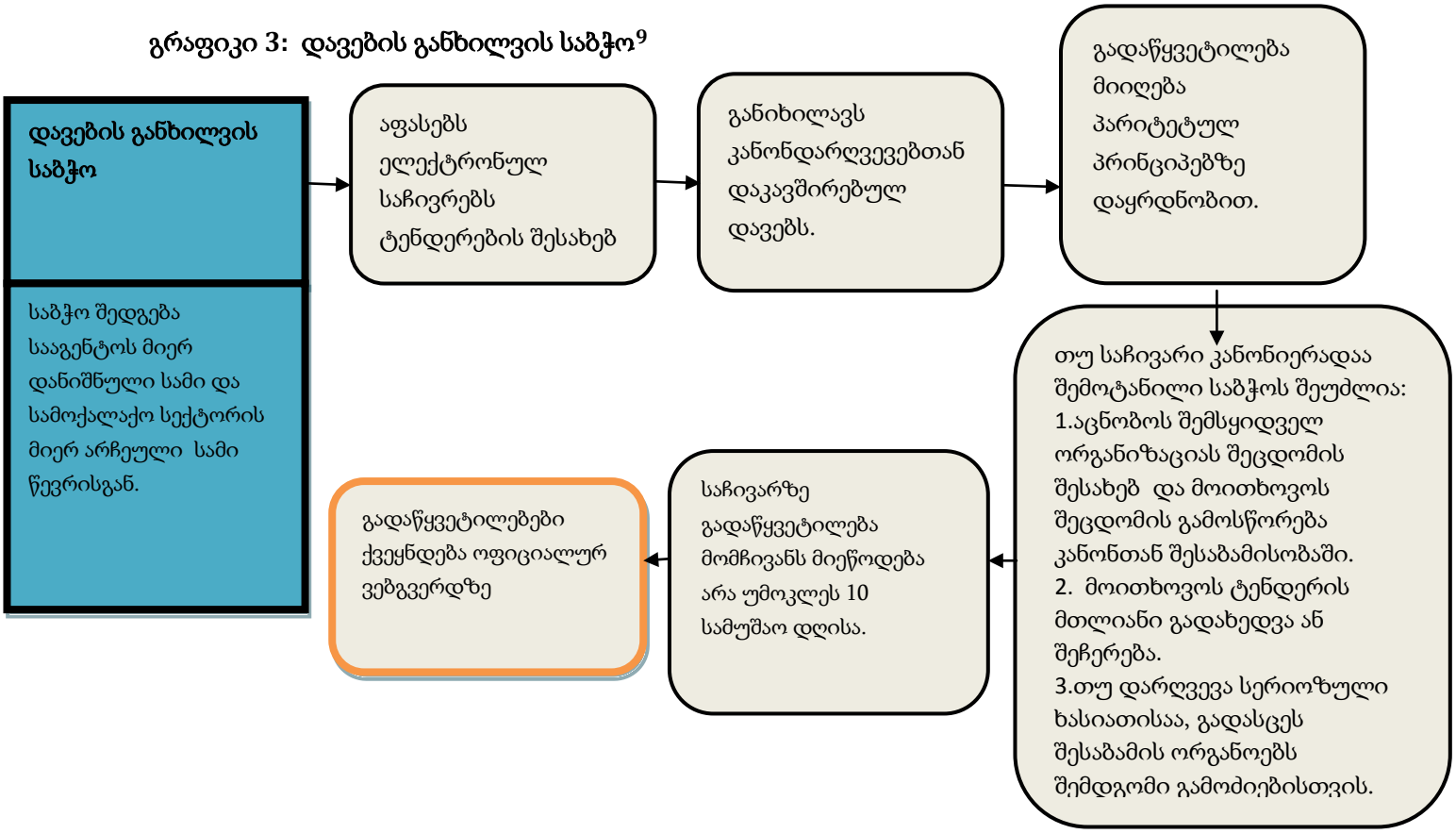
[5] PMC კვლევითი ცენტრი (2012) კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს დავების განხილვის საბჭოს კომუნიკაციების ფუნქციის გაძლიერებისა და ამ საბჭოს პროცესებისა და პროცედურების შემსწავლელი კვლევა
*Agency,*http://procurement.gov.ge/files/_data/eng/publications/SPA_DRB_Business_proccesses_review_eng.pdf
[6] სია შედგა სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავჯდომარის # 11(2010) ბრძანებულების მიხედვით. (ბრძანება #11 სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს დავების გადაჭრის საბჭოს საქმიანობის წესებზე გამოქვეყნებულია აქ: http://procurement.gov.ge/files/_data/eng/legalacts/order_no_11_20111130.pdf)
[7] PMC კვლევითი ცენტრი (2012) კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს დავების განხილვის საბჭოს კომუნიკაციების ფუნქციის გაძლიერებისა და ამ საბჭოს პროცესებისა და პროცედურების შემსწავლელი კვლევა
http://procurement.gov.ge/files/_data/eng/publications/SPA_DRB_Business_proccesses_review_eng.pdf

მონაწილეობას 20 არასამთავრობო ორგანიზაცია იღებდა, რომლიდანაც ერთერთი „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო“ და ის შეირჩა დავების საბჭოს წევრად.

საბჭოს წევრები გადაწყვეტილებებს იმ ორგანიზაციებისგან დამოუკიდებლად იღებენ, სადაც მუშაობენ. დავების საბჭოს შეფასებისას გამოითქვა მოსაზრება, რომ გადაწყვეტილების მიუკერძოებლობის გარანტად უნდა არსებობდეს რიგი დებულებებისა, რომელიც უნდა ერთოდეს დავების განხილვის საბჭოს საქმიანობის წესებს.[8]

დავების განხილვის საბჭოს გადაწყვეტილებები დამსწრე წევრების უმრავლესობით მიიღება და კენჭისყრაში მონაწილეობაზე უარის თქმა არც ერთ წევრს არ შეუძლია. საბჭოს თავჯდომარეს აქვს გადამწყვეტი ხმის უფლება. თუმცა დღემდე ეს უფლება მას არ გამოუყენებია.

გრაფიკი 3: დავების განხილვის საბჭო[9]



[8] PMC კვლევითი ცენტრი (2012) კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს დავების განხილვის საბჭოს კომუნიკაციების ფუნქციის გაძლიერებისა და ამ საბჭოს პროცესებისა და პროცედურების შემსწავლელი კვლევა *Agency,*http://procurement.gov.ge/files/_data/eng/publications/SPA_DRB_Business_proccesses_review_eng.pdf

[9] გრაფიკი შედგა სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავჯდომარის # 11(2010) ბრძანებულების მიხედვით. (ბრძანება #11 სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს დავების გადაჭრის საბჭოს საქმიანობის წესებზე გამოქვეყნებულია აქ: http://procurement.gov.ge/files/_data/eng/legalacts/order_no_11_20111130.pdf)

1.5 ტენდერის განხილვის პროცესი

შესყიდვების სააგენტოს ერთერთი ვალდებულება ელექტრონული ტენდერების ჩატარებისას კანონდარღვევის თავიდან აცილებაა. ფინანსური და ადამიანური რესურსების უკმარისობის გამო შესყიდვების სააგენტოს არ შეუძლია ყველა ტენდერის შეფასება. სისტემა, რომელსაც შესყიდვების სააგენტო ახლა იყენებს, ჯერ კიდევ სრულყოფის პროცესშია. ეს არის ციფრული სისტემა, რომელიც ტენდერს რამდენიმე რისკფაქტორის მიხედვით აფასებს ,რაც თავის მხრივ, შესაძლოა კანონდარღვევაზე მიუთითებდეს. როდესაც სისტემა რისკის შეტყობინებას აგზავნის, შესყიდვების სააგენტო ვალდებულია გააგრძელოს აღნიშნული ტენდერის შესწავლა და გამოიკვლიოს რეალურად დაირღვა თუ არა კანონი. დღესდღეობით, აღნიშნული სისტემით ტენდერების 20% შეფასდა, დარჩენილი 80% შეფასება კი შემთხვევითობის პრინციპით ხდება. სააგენტო ცდილობს უფრო დახვეწოს სისტემა, რათა შესაძლებელი გახდეს მეტი ტენდერების შეფასება.

1.6 გასაჩივრების მექანიზმი

ელექტრონული სისტემის დამცავი დამატებითი ინსტრუმენტი ელექტრონული გასაჩივრების მექანიზმია. კანონის თანახმად, პოტენციურ მიმწოდებლებს შეუძლიათ ელექტრონული საჩივრების შეტანა ტენდერის ნებისმიერ ეტაპზე, ვიდრე ხელშეკრულება საბოლოოდ გაფორმდება. თუ საჩივარი სწორი ფორმითაა შედგენილი და შეიცავს შემსყიდველი დაწესებულების მიმართ პრეტენზიებს, საჩივრებს განიხილავს დავების განხილვის საბჭო და ტენდერი 10 დღით შეჩერდება.

დავების განხილვის საბჭო საშუალებას აძლევს აუქციონში მონაწილეობით დაინტერესებულ ყველა დაწესებულებასა თუ კომპანიას გაასაჩივრონ გადაწყვეტილება, რომელსაც კანონდარღვევად მიიჩნევენ. ტენდერის ყველა ეტაპის გამჭვირვალობა, ისევე როგორც მარტივი და სწრაფი გასაჩივრების შესაძლებლობა სისტემას კიდევ უფრო მეტი უსაფრთხოების მექანიზმს სძენს, რისი პრაქტიკაც ევროკავშირის წევრ ბევრ ქვეყანასაც არ აქვს.

სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ კანონი, მუხლი 23: სააპელაციო და დავების მიმოხილვის წესი განსაზღვრავს, რომ შესყიდვებში მონაწილეობის მსურველ იურიდიულ და ფიზიკურ პირს შეუძლია გაასაჩივროს შემსყიდველი ორგანიზაციის ან სატენდერო კომისიის ქმედებები შემსყიდველ ორგანიზაციაში.[10] კონკურენციისა და შესყიდვების სააგენტო აღნიშნულ მუხლს პრაქტიკაში შემდეგნაირად განმარტავს: ნებისმიერ დაინტერესებულ მოქალაქეს თუ ორგანიზაციას, რომელსაც მიაჩნია რომ რაიმე გზით დაირღვა საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული მუხლები, შეუძლია

[10] საქართველოს კანონი სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ http://procurement.gov.ge/files/_data/geo/samartleblivi_aqtebi/sagartvelos_kanoni_saxelmwifo_shesyidvebis_shesaxeb.pdf

სისტემაშ დაამატოს სარჩელი, რისთვისაც აუცილებელია სააგენტოს ვებ გვერდზე დარეგისტრირება.[11]

სხვადასხვა ორგანიზაციების წარმომადგენლებთან საუბრისას გაირკვა, რომ არცთუ ისე ბევრი კომპანია იცნობს არაკანონიერი საქციელის გასაჩივრების და მისი დავების განხილვის საბჭოში წარდგენის შესაძლებლობას. თუმცა, უნდა აღინიშნოს რომ ახალი დავების განხილვის საბჭოს ამოქმედების შემდეგ, საჩივრების რიცხვმა საგრძნობლად იმატა, რაც ადასტურებს სისტემის მიმართ ნდობის ამაღლებას.

გასაჩივრების სისტემის ინოვაციურობის პირობებშ, მისი შედეგები მთლიანად დამოკიდებულია მონაწილე მხარეებზე. „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო“ მიესალმება ამ სისტემის დანერგვას, არა როგორც ტენდერების მიმოხილვის პროცესის შემცვლელს, არამედ როგორც კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლისა და ანგარიშვალდებულების გარანტიას. უფრო მეტიც, აღნიშნული სისტემა სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებს აძლევს იმის შესაძლებლობას, რომ განახორციელონ გამოცხადებული ტენდერების მონიტორინგი და კანონდარღვევის შემთხვევაში მოახდინონ მისი გასაჩივრება.

1.7 შავი სია

კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს შედგენილი აქვს იმ კომპანიების შავი სია, რომლებმაც ტენდერში მონაწილეობისას არასწორი ინფორმაცია მიაწოდეს ან არ შეასრულეს კონტრაქტის პირობები. როგორც კანონის 3.1 მუხლი ამბობს:

„ შავ სიაში აისახება სახელმწიფო შესყიდვებში მონაწილე იმ არაკეთილსინდისიერ პირთა, პრეტენდენტთა და მიმწოდებელთა მონაცემები, რომლებსაც შავ სიაში შეტანიდან 1 წლის განმავლობაში არა აქვთ უფლება, მონაწილეობა მიიღონ სახელმწიფო შესყიდვებში და დადონ სახელმწიფო შესყიდვის შესახებ ხელშეკრულება. შავი სია ხელმისაწვდომია ნებისმიერი პირისათვის“

შავი სია მარტივი ინსტრუმენტია ელექტრონული სისტემიდან არაკეთილსინდისიერი მონაწილეების გაძევებისთვის. სლოვაკ ექსპერტებთან რამდენიმე შეხვედრამ აჩვენა, რომ სლოვაკეთის სახელმწიფო შესყიდვების სისტემაში შავი სიის შემოღება პოზიტიური შედეგის მომტანი იქნება. თუმცა, საქართველოს შესყიდვების სააგენტოს შავ სიასაც გააჩნია ნაკლოვანებები, რაც აფერხებს მის თავდაპირველად დაგეგმილი ფორმატით ფუნქციონირებას.

1. იყო შემთხვევები (იხილეთ კონკრეტული შემთხვევის აღწერა მოგვიანებით) როდესაც დისკვალიფიცირებული კომპანიის მესაკუთრეები ახალ კომპანიებს

[11] PMC კვლევითი ცენტრი (2012) კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს დავების განხილვის საბჭოს კომუნიკაციების ფუნქციის გაძლიერებისა და ამ საბჭოს პროცესებისა და პროცედურების შემსწავლელი კვლევა
http://procurement.gov.ge/files/_data/eng/publications/SPA_DRB_Business_proccesses_review_eng.pdf

აარსებდნენ. ამ „ახალ“ კომპანიებს იდენტური იურიდიული მისამართები ჰქონდათ და ამასთანავე იგივე მესაკუთრეებიც, რაც შავ სიაში შემავალ კომპანიებს, მაგრამ პოტენციურად მათ მაინც შეეძლოთ ტენდერში გამარჯვება. ამ შესაძლებლობის გამო მცირდება შავი სიის ეფექტურობა, იქამდე ვიდრე სრულად არ მოხდება არაკეთილსინდისიერი მონაწილეებისთვის სისტემის დახურვა. როგორც უკვე აღვნიშნეთ, შავი სიის ეფექტურობა კითხვის ნიშნის ქვეშ დადგება, ვიდრე მასში შემავალი კომპანიების გამოცნობა მხოლოდ მათი საიდენტიფიკაციო კოდით იქნება შესაძლებელი. სამწუხაროდ საქართველოში ძალიან ადვილია ახალი კომპანიის დარეგისტრირება და დაარსება, უკვე გამოყენებული და სისტემაში შემავალი საიდენტიფიკაციო კოდით. ამდენად, შავი სია ასევე უნდა შეიცავდეს ინფორმაციას კომპანიის მესაკუთრეებსა და/ან მათ დირექტორებზე, რათა თავიდან ავიცილოთ აღნიშნული არაკეთილსინდისიერი ქცევა.

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა-საქართველოსთან“ საუბრისას ბიზნეს სექტორის რამოდენიმე წარმომადგენელმა გაგვიზიარა საკუთარი მოსაზრებები შავ სიასთან დაკავშირებით. მათ მიაჩნიათ რომ სამთავრობო ორგანიზაციების მხრიდან შეტანილმა საჩივრებმა,შესაძლოა მოახდინონ საჯარო შესყიდვებდან მათ ერთწლიანი შეზღუდვა. აქედან გამომდინარე, სასურველი იქნებოდა თუკი შესყიდვების სააგენტო გამოქვეყნებდა კომპანიის შავ სიაში შეყვანის გადაწყვეტილების წინაპირობას, ანუ განხორციელდა ეს საჯარო ინსიტუტის თუ უბრალოდ რომელიმე ორგანიზაციის საჩივრის საფუძველზე. შესყიდვების სააგენტოს თავჯდომარე, ტატო ურჯუმელაშვილი, რომელიც გატარებული რეფორმების ერთერთი ინიციატორი იყო, „საერთაშრისო გამჭვირვალობა-საქართველოსთან“ საუბრისას აცხადებს რომ ამ ეტაპზე სააგენტო განიხილავს კომპანიების შავი სიიდან ამოღების შესაძლებლობას, იმ პირობით თუკი აღნიშნული კომპანია წარმოადგენს წარსულში არსებული პრობლემების გადაჭრის გზებსა და მიდგომებს, როგორიცაა მაგალითად ახალი ორგანიზაციული პოლიტიკა, თანამშომელთა ცვლილება, ტრენინგები. იმ შემთხვევაში, თუ ეს შესაძლებლობა მართლაც დამკვიდრდა პრაქტიკაში, ის ხელს შეწყობს შავი სიის მექანიზმის უფრო გამჭვირვალედ და სამართლიანად გამოყენებას.

2: სახელმწიფო შესყიდვების პროცესი საქართველოში

2.1 შესყიდვების მეთოდების მიმოხილვა

საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების ჩარჩო შესაძლებელს ხდის შესყიდვები, რომელიც შესყიდვების შესახებ კანონით იმართება, 4 სხვადასხვა მეთოდით შესრულდეს. ეს მეთოდები არ ფარავს იმ შესყიდვებს, რომელიც კანონის ფარგლებში გამონაკლისს წარმოადგენს. იმ გამონაკლისებს და თანხებს, რომლებიც მათი გავლით იხარჯება, მოგვიანებით შევეხებით. გრაფიკი #1 შესყიდვების სხვადასხვა სახეობების და მათი სპეციფიკის ნათელ სურათს გვაჩვენებს.

პირველი მეთოდი, რომელიც ცნობილია, როგორც „გამარტივებული შესყიდვები", არ ექვემდებარება ელექტრონულ სისტემას და გამოიყენება იმ შემთხვევაში, თუ შესყიდვა 5,000 ლარს (ხშირ შემთხვევაში ელექტრონული ტენდერის მეშვეობით სამთავრობო ორგანიზაციებიც ანხორციელებენ 5000 ლარზე ნაკლები ღირებულების შესყიდვებს) არ ცდება და ყველა იმ შემთხვევებში, რაც ქვემოთ მოცემულ ცხრილშია განხილული. ამ ტიპის შესყიდვა სწრაფი და პატარა შესყიდვის საჭიროების შემთხვევაში გამოიყენება, როდესაც ელექტრონული პროცედურების სრულად დაცვა არაეფექტურია. გამარტივებული შესყიდვებისთვის ზედა ზღვარის დაწესება ჩვეულებრივი მოვლენაა შესყიდვების სისტემაში, თუმცა საქართველოში დაწესებული ზედა ზღვარი ევროკავშირის ქვეყნებთან შედარებით გაცილებით დაბალია.[12]

სამართლებრივად, გამარტივებული ტენდერების ჩასატარებლად არაა განსაზღვრული ბევრი მოთხოვნა- შემსყიდველ დაწესებულებებს თვითონ შეუძლიათ შესყიდვების პროცედურები დაადგინონ და არ მოეთხოვებათ რამდენიმე შემოთავაზება მიიღონ პოტენციური მომწოდებლებისგან. ასევე ნაკლებადაა წესები, ამ მეთოდით წარმოებული შესყიდვების გამჭვირვალობის უზრუნველსაყოფად. ცოტა ხნის წინ კონკურენციისა და შესყიდვების სააგენტომ დაიწყო გამარტივებული ტენდერების კონტრაქტების ონლაინ გამოქვეყნება. აღნიშნული ინიციატივა მეტად მისასალმებელია, რადგან ის განავითარებს შესყიდვების პროცესის გამჭვირვალობას და აღმოფხვრის კანონში არსებულ ხარვეზებს. ყურადღებამისაქცევია გამარტივებული ტენდერების ის შემთხვევები, რომლებიც პრეზიდენტის და მთავრობის თანხმობით გაფორმდა და მათი ღირებულება სხვა კონტრაქტების ღირებულებაზე გაცილებით მეტია.

ტენდერები, რომლებიც ელექტრონული შესყიდვების სისტემის გავლით იწარმოება ორი სახისაა: გამარტივებული ელექტრონული ტენდერი, რომელიც შესყიდვისას უფრო მოკლე პერიოდს იყენებს და მისი ღირებულება არ უნდა აღემატებოდეს 200,000 ლარს და ელექტრონული ტენდერი, რომელიც გამოიყენება უფრო დიდი შესყიდვებისას.

[12] ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითრების ორგანიზაცია (2010) „სახელმწიფო შესყიდვები ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში", "Public Procurement in EU Member States - The Regulation of Contract Below the EU Thresholds and in Areas not Covered by the Detailed Rules of the EU Directives", *Sigma Papers*, No. 45 ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითრების ორგანიზაციის პუბლიკაცია. http://dx.doi.org/10.1787/5km91p7s1mxv-en

მეოთხე მეთოდია კონკურსი, რომელიც შექმნილია საპროექტო მომსახურების შესყიდვისთვის. მისი მთავარი განმასხვავებელი ნიშანია შეფასების უფრო ფართო კრიტერიუმის გამოყენება. ასევე ამ მეთოდის გამოყენებისას დაბალი ფასი არაა გადამწყვეტი ფაქტორი და უფრო განზოგადებული ფაქტორებიც გამოიყენება.

კონკურენციისა და შესყიდვების სააგენტომ შეზღუდული რაოდენობით და განსაკუთრებული სფეროებისთვის ასე დაიწყო კონსოლიდირებული ტენდერების გამოყენება. როგორიცაა მაგალითად, საწვავის ადგილზე მიტანა, კომუნიკაციებთან დაკავშირებული მომსახურებები, საბეჭდი ქაღალდი და კომპიუტერები. ზემოთჩამოთვლილი შემთხვევების დროს კვალიფიციური პრეტენდენტი აკეთებს შეთავაზებას არა კონტრაქტის სრულ ღირებულებაზე, არამედ პროდუქტისა და სერვისის ერთეულზე.(მაგალითად ერთი ლიტრი საწვავი). აღნიშნულ ტენდერებზე მოქმედებს სპეციფიური მოთხოვნები. 2013 წლის ივნისის დასაწყისისთვის კონსოლიდირებული ტენდერების რაოდენობამ 15-ს მიაღწია.

შესყიდვების სხვადასხვა სახეობების ზედა ზღვარი, აუქციონის დრო, აუქციონის პროცედურები, ისევე როგორც ევროპის წევრი ქვეყნების პრაქტიკასთან მათი თავსებადობა განხილულია 2.2 თავში.

ცხრილი 1: საქართველოს კანონში შესყიდვების შესახებ სხვადასხვა სახელმწიფო შესყიდვების პროცედურული დეტალები

	გამარტივებული შესყიდვები	გამარტივებული ელექტრონული შესყიდვები	ელექტრონული შესყიდვები	საპროექტო მომსახურების კონკურსი
როდის გამოიყენება?	1. 5,000 ლარზე ნაკლები შესყიდვა 2. პრეზიდენტის და მთავრობის განსაკუთრებული ბრძანებულებით 3. „გადაუდებელი აუცილებლობის“ შემთხვევაში 4. 20,000 ლარამდე შესყიდვები, რომელსაც ახორციელებს საქართველოს დიპლომატიური მისია ან შინაგან საქმეთა და თავდაცვის სამინისტროები 5. ბიზნეს ხარჯებთან დაკავშირებული შესყიდვები	5,000 ლარიდან 200,000 ლარამდე ერთგვაროვანი ნივთების შესყიდვა (როდესაც გამარტივებულ შესყიდვაზე გათავისუფლება არ ვრცელდება)	200,000 ლარად და უფრო მეტ ფასად შეძენილი ერთგვაროვანი ნივთები (როდესაც გამარტივებულ შესყიდვაზე გათავისუფლება არ ვრცელდება)	გამოიყენება საპროექტო მომსახურების შესაძენად და ეფუძნება შემსყიდველი ორგანიზაციის გადაწყვეტილებას
გაივლის ელექტრონული შესყიდვების სისტემას?	**არა**	**დიახ**		
ტენდერის გამოცხადება	N/A	• სატენდერო დოკუმენტაცია უნდა შეიცავდეს: მოთხოვნებს, რომელსაც ტენდერში მონაწილე უნდა პასუხობდეს; რაოდენობა/ვადები; ტექნიკური დეტალები; სატენდერო ფასის დამდგენი მეთოდები; როგორ მოითხოვო განმარტებები • ტენდერის გამოცხადებას და აუქციონის დაწყებას შორის შემსყიდველმა შეიძლება შეცვალოს ტენდერის პირობები • 1 დღე ეძლევათ აუქციონში მონაწილეების მსურველებს, რომ გაეცნონ დოკუმენტაციას, ამის შემდეგ 2 დღის ვადაში იწყება აუქციონი (საერთო ჯამში 3 დღეა საჭირო აუქციონის გამოცხადებიდან მის დასრულებამდე)	• სატენდერო დოკუმენტაცია უნდა შეიცავდეს: მოთხოვნებს, რომელსაც ტენდერში მონაწილე უნდა პასუხობდეს; რაოდენობა/ვადები; ტექნიკური დეტალები; სატენდერო ფასის დამდგენი მეთოდები; როგორ მოითხოვო განმარტებები • ტენდერის გამოცხადებას და აუქციონის დაწყებას შორის შემსყიდველმა შეიძლება შეცვალოს ტენდერის პირობები • 15 დღე ეძლევათ აუქციონში მონაწილეების მსურველებს, რომ გაეცნონ დოკუმენტაციას, ამის შემდეგ 5 დღის ვადაში იწყება	

		• **უნდა არსებობდეს მიზეზი, როდესაც აუქციონში მონაწილეს მოეთხოვება დამატებითი დოკუმენტაცია.**	აუქციონი (საერთო ჯამში 20 დღეა საჭირო აუქციონის გამოცხადებიდან მის დასრულებამდე) • კანონდარღვევაა დისკრიმინაციული კვალიფიკაციის დამატება/ კონკრეტული სავაჭრო მარკის, მოდელის ან მწარმოებლის მინიშნება.	
აუქციონში მონაწილეების უფლებები და მოვალეობები	N/A	• უნდა იყოს რეგისტრირებული მომხმარებელი • შეუძლია თავისი წინადადება გამოაქვეყნოს, თუ: 1) ხელს მოაწერს წერილობით ჩვენებას, 2)გადაიხდის სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო ელექტრონული გარანტიისთვის • ტენდერის გამოცხადებიდან აუქციონის დასრულებამდე მიმწოდებელს შეუძლია მოითხოვოს სატენდერო დოკუმენტების განმარტება, რაც უნდა მიეწოდოთ „ზონივრულ ვადაში“ , აუქციონში მონაწილეს საკმარისი დრო უნდა მიეცეს საკუთარი სატენდერო წინადადების მოთხოვნებზე მოსარგებად..		
ინგლისური თარგმანი	N/A	ზღვარი, როდესაც დოკუმენტაციის ინგლისურად თარგმნა სავალდებულოა: • 500.000 ლარზე ზემოთ ნივთებისთვის/მომსახურებისთვის • 1,000,000 ლარზე ზემოთ სამშენებლო სამუშაოებისთვის		
მონაწილეობის გადასახადი	N/A	1) განაცხადის წარდგენისთვის(არაანაზღაურებადი) საწყისი გადასახადი 50 ლარის ოდენობით 2) „ელექტრონული გარანტია“ – 1% ნივთის საერთო ღირებულებიდან. თანხას უხდი სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს. ტენდერის დაწყებიდან **30 დღის განმავლობაში ძალაშია**. უკან ბრუნდება როდესაც აუქციონი შეწყდება/ტენდერი გაუქმდება	1) განაცხადის წარდგენისთვის(არაანაზღაურებადი) საწყისი გადასახადი 50 ლარის ოდენობით 2) „ელექტრონული გარანტია“ – 1% ნივთის საერთო ღირებულებიდან. თანხას უხდი სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს. ტენდერის დაწყებიდან **60 დღის განმავლობაში ძალაშია**. უკან ბრუნდება როდესაც აუქციონი შეწყდება/ტენდერი გაუქმდება	
აუქციონის პროცესი	N/A	• ელექტრონული საპირისპირო აუქციონის ზოგად დროს, რომელიც განსაზღვრულია სატენდერო დოკუმენტაციაში, თან მოსდევს სამი დამატებითი რაუნდი. • შემოტანილი განაცხადების შემცირება შეიძლება მხოლოდ ‘შეთავაზებული თანხის შემცირების გზით’ – რაც მერყეობს სატენდერო განაცხადში შეფასებული ფასის 0.4 დან 2% -დე. • ზოგადად დრო შეიძლება შემცირდეს სასურველი სიხშირით, და კიდევ დამატებით ყველა დამატებით რაუნდში. • მაქსიმუმ საწყისს ფასს განსაზღვრავს შემსყიდველი ორგანიზაცია.		

როდის და როგორ უქმდება ტენდერი?	N/A	• პროცესი შეიძლება გაუქმდეს ნებისმიერ ეტაპზე, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც კონტრაქტი უკვე დადებულია. • სატენდერო კომისიამ შესყიდვების სააგენტო და აუქციონში მონაწილეები 3 დღის ვადაში უნდა გააფრთხილოს პროცესის გაუქმების შესახებ. • მათ უნდა ატვირთონ იმ შეხვედრის პროტოკოლი, რომელზეც გადაწყდა ტენდერის გაუქმება, რითაც ნათელი გახდება რის საფუძველზე მიიღეს გადაწყვეტილება. • კომისია არ უნაზღაურებს მხარეებს ტენდერში მონაწილეობის საფასურს და არ აძლევს დამატებით მტკიცებულებებს ან დეტალურ ინფორმაციას რის საფუძველზე მოხდა გადაწყვეტილების მიღება.	
შერჩევის/შეფასების/დისკვალიფიკაციის პროცესი	მიმწოდებელი შეირჩევა შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ /ფასის შესახებ შემოთავაზება მიიღება პირდაპირ.	**შეფასებაში ხარისხის კომპონენტი არ არის შეტანილი – მხოლოდ ყველაზე დაბალი ფასის შემომთავაზებელი კომპანია, თუ ის აკმაყოფილებს სპეციფიკაციებს და დროულად შეიტანს საკვალიფიკაციო დოკუმენტებს:** 1) აუქციონში მონაწილე, რომელიც ყველაზე დაბალ ფასს შესთავაზებს, და აკმაყოფილებს სპეციფიკაციებს და სატენდერო დოკუმენტებს, სისტემის მიერ აირჩევა აუქციონის დასრულებისას. თუ სისტემამ რამდენიმე დაბალი ფასი დააფიქსირა, აირჩევა ის მონაწილე, რომელმაც პირველმა შეიტანა შეთავაზება. 2) შემდეგ სატენდერო კომისია განიხილავს წინადადების ტექნიკურ მხარეს, და საკუთარი გადაწყვეტილების პროტოკოლს იმავე დღეს ატვირთავს ვებგვერდზე, რა დღესაც სხდომა ჩატარდა. 3) ყველაზე დაბალი ფასის შემოთავაზება შეიძლება უარყოფილ იქნეს, თუ სატენდერო წინადადება არ აკმაყოფილებს ტენდერის სპეციფიკაციებს ან მონაწილემ არ წარადგინა საკვალიფიკაციო დოკუმენტები. თუმცა, არ შეიძლება ტენდერში მონაწილის დისკვალიფიკაცია, თუ ინფორმაციის მიწოდება ადვილად შესაძლებელია და არ ცვლის ტენდერის საფუძვლებს. ასეთ შემთხვევებში შეიძლება მოითხოვონ განმარტებები ან დამატებითი ინფორმაცია. 4) როდესაც ითხოვენ საკვალიფიკაციო დოკუმენტაციას, ტენდერში მონაწილეს ეძლევა „გონივრული ვადა“ 5 დღეზე მეტი, დოკუმენტების გასაგზავნად.	წინადადებების შეფასება და გამარჯვებული მონაწილის არჩევა ხდება საპროექტო კონკურსის კომისიის მიერ იმ კრიტერიუმების მიხედვით, რომელიც გაწერილია საპროექტო კონკურსის პირობებში. კომისია შედგება ექსპერტებისგან და გამგეობის წევრებისგან.
კონტრაქტის გაფორმება	**კონტრაქტის აუცილებლობა; გამარტივებული ელექტრონული ტენდერების შემთხვევაში კონტრაქტი არაა სავალდებულო** და შეიძლება შეიცვალოს სახელწიფო შესყიდვის შესახებ დოკუმენტით	**კონტრაქტი სავალდებულოა** • კვალიფიკაციის დამადასტურებელი დოკუმენტაციის წარდგენიდან არა უგვიანეს 5 სამუშაო დღისა ფორმდება კონტრაქტი **კონტრაქტი და კონტრაქტის შესრულების გარანტიები სავალდებულოა** • კონტრაქტის შესრულების გარანტია კონტრაქტის საერთო ფასის 2-დან 10%-დე უნდა იყოს	
გასაჩივრების პროცესი	N/A	1. აუქციონში მონაწილეს შეუძლია გაასაჩივროს სატენდერო კომისიის გადაწყვეტილება. საჩივარი ელექტრონულად მისდის სახელწიფო შესყიდვების სააგენტოს. საჩივარი უნდა განიხილოს დავების მომწესრიგებელმა საბჭომ, თუ საჩივარი კანონზომიერია. 2. ტენდერი შეჩერდება 10 დღით, თუ საჩივარი მიღებულია. 3. საჩივარი უნდა ეხებოდეს შემსყიდველ ორგანიზაციას/სატენდერო კომისიას. საჩივარი არ განიხილება, თუ ის აუქციონის სხვა მონაწილეს ან ვებგვერდის ტექნიკურ ნაკლს ეხება.	
კონტრაქტის პირობების		• შემსყიდველ ორგანიზაცია უფლებამოსილია დაავალოს თანამშრომელს/თანამშრომლების ჯგუფს	

შესრულების კონტროლი		გააკონტროლონ როგორ სრულდება კონტრაქტით გათვალისწინებული პირობები. • მიმწოდებელი ვალდებულია საკუთარი ხარჯებით უზრუნველყოს თანამშრომლების/ტექნიკური აღჭურვილობის განთავსება, თუ კონტრაქტის შესრულების კონტროლი ამას მოითხოვს. ასევე, მომწოდებელმა უნდა უზრუნველყოს უსაფრთხო სამუშაო პირობები. • აღმოჩენილი ხარვეზების აღმოსაფხვრელი ხარჯები ეკისრება მიმწოდებელს.

2.2 ზღვარი

გამარტივებული ტენდერების პროცედურა შესაძლებელს ხდის პირდაპირ შესყიდვებს. ასეთი სახის შესყიდვები მხოლოდ გადაუდებელი საჭიროების შემთხვევაში გამოიყენება და ხარჯი არ უნდა აღემატებოდეს 5,000 ლარს. გამარტივებული ელექტრონული ტენდერის პროცედურა შეიძლება გამოიყენებოდეს 5,000-დან 200,000 ლარის კონტრაქტების შემთხვევაში და უნდა ეფუძნებოდეს ღია კონკურენციას, ისევე როგორც ელექტრონული შესყიდვებისას, მაგრამ აუქციონის ნაკლები დროის ლიმიტით.

საქართველოს გამარტივებული ელექტრონული ტენდერების და ელექტრონული ტენდერების ზღვარი უფრო დაბალია, ვიდრე იმავე პროცედურების ზღვარი ევროკავშირის ქვეყნებში, მაგრამ ზოგადად ისინი ერთმანეთს ჰგავს. ევროკავშირის უმეტესი სახელმწიფო სხვადასხვა ზღვარს იყენებს იმის განსასაზღვრად, თუ რომელი პროცედურა და რეგულაცია შეესაბამება ტენდერს. იმ ტენდერებს, რომლებიც ყველაზე დაბალი ზღვარის კატეგორიაში ხვდება, შეიძლება საერთოდ არ შეესაბამებოდეს რაიმე პროცედურა და პირდაპირი შესყიდვა იყოს შესაძლებელი. ამის ზემოთ ზღვარი უკვე გამარტივებული ელექტრონული შესყიდვების პროცედურებს შეესაბამება. ზოგადად ამ პროცედურების ზღვარი 50,000 დან 70,000 ევროს ფარგლებში მერყეობს.[13]

საქართველოს სისტემის ზღვარი შეესაბამება ლატვიის ზღვარს, სადაც პირდაპირი შესყიდვები შესაძლებელი ხდება 4,500 ევროდან 14,000 ევროს ჩათვლით.[14] 30,000 ევროდან 137,000 ევროს ჩათვლით გამარტივებული კონკურენციის პროცედურები შეიძლება იქნას გამოყენებული. ამ ზღვარს ზემოთ უკვე ღია კონკურენციის პროცედურები გამოიყენება.

2.3 აუქციონი

აუქციონში მონაწილეობის მისაღებად მომხმარებელი დარეგისტრირებული უნდა იყოს სისტემაში. 2013 წლის 12 ივნისის მონაცემების მიხედვით ელექტრონული შესყიდვების სისტემაში პოტენციურ მიმწოდებლებად 13,305 ინდივიდი და ორგანიზაციაა დარეგისტრირებული. თუმცა პრობლემაა ის, რომ სისტემაში რეგისტრირებული შეზღუდული პასუხისმგებლობის კომპანიების (აუქციონში ყველაზე ხშირი მონაწილეები) პროცენტული მაჩვენებელი 2012წლის ბოლოსთვის საკმაოდ დაბალი იყო, დაახლოებით 5%, 52737 კომპანიიდან მხოლოდ 4839 იყო რეგისტრირებული.[15] მეტი ინფორმაცია და ცნობიერების გაზრდა იმ კომპანიებისთვის, ვინც არ იყენებს ან არ სჯერა

---

[13] ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითრების ორგანიზაცია (2010) „სახელმწიფო შესყიდვები ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში“, “Public Procurement in EU Member States - The Regulation of Contract Below the EU Thresholds and in Areas not Covered by the Detailed Rules of the EU Directives”, *Sigma Papers*, No. 45 ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითრების ორგანიზაციის პუბლიკაცია. http://dx.doi.org/10.1787/5km91p7s1mxv-en

[14] ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითრების ორგანიზაცია (2010) „სახელმწიფო შესყიდვები ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში“, “Public Procurement in EU Member States - The Regulation of Contract Below the EU Thresholds and in Areas not Covered by the Detailed Rules of the EU Directives”, *Sigma Papers*, No. 45 ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითრების ორგანიზაციის პუბლიკაცია. http://dx.doi.org/10.1787/5km91p7s1mxv-en

[15] წლიური ანგარიში (2011) კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო, გამოქვეყნებულია *http://procurement.gov.ge/files/_data/eng/about_agency/cspa_report_2011_eng.pdf*

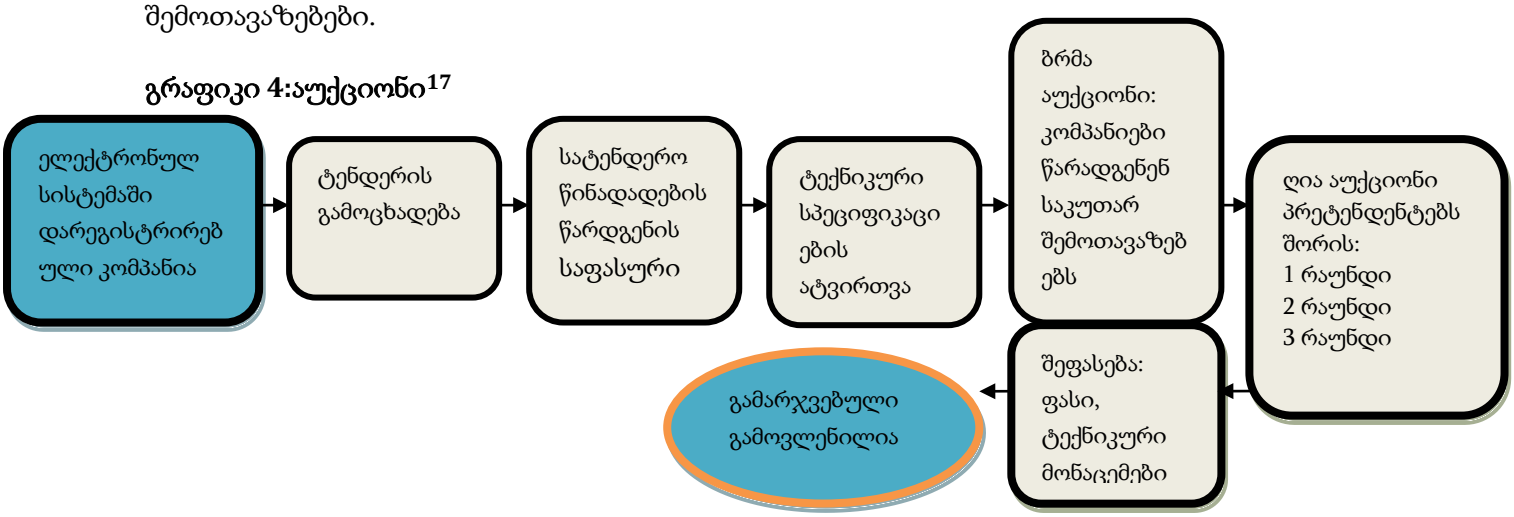
ელექტრონული სისტემის, მომგებიანი იქნება და ტენდერების კონკურენტულობას გაზრდის.[16]

იმისათვის რომ ტენდერში მონაწილეობის უფლება მიიღოს, მონაწილემ ელექტრონული სისტემის დახმარებით ელექტრონულად უნდა გადაიხადოს სატენდერო წინადადების წარდგენის საფასური.

ტენდერში მონაწილეობის მისაღებად მხოლოდ შესყიდვებთან დაკავშირებული ტექნიკური დოკუმენტაცია უნდა აიტვირთოს. ტექნიკური ინფორმაციაა მონაცემები შესასყიდი ნივთის და პრეტენდენტის შესახებ, რომელსაც თავად პრეტენდენტი ტვირთავს სისტემაში. საჭირო მონაცემები მითითებულია სატენდერო დოკუმენტაციაში საკვალიფიკაციო დოკუმენტთან ერთად, რომელებიც ადმინისტრაციულმა ორგანოებმა უნდა წარადგინონ.

აუქციონი ტარდება გარკვეულ ვადაში, რომლის დროსაც პრეტენდენტს შეუძლია იმდენჯერ დააკლოს შემოთავაზებული ფასი, რამდენჯერაც ამის სურვილი ექნება, თუმცა სხვა მონაწილეების შემოთავაზებები არ ჩანს. როდესაც ეს პროცესი სრულდება, ამას მოჰყვება სამი დამატებითი რაუნდი, როდესაც პრეტენდენტებს შეუძლიათ კიდევ ერთხელ ყოველ ჯერზე შეამცირონ ფასი და ასევე ნახონ სხვა მონაწილეების შემოთავაზებები.

გრაფიკი 4:აუქციონი[17]



2.4 შერჩევა/შეფასება

როდესაც აუქციონი დასრულდება, სატენდერო კომისია განიხილავს ყველაზე დაბალ სატენდერო წინადადებას, რათა დარწმუნდეს რომ ის შეესაბამება ტენდერის

[16] PMC კვლევითი ცენტრი (2012) კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს დავების განხილვის საბჭოს კომუნიკაციების ფუნქციის გაძლიერებისა და ამ საბჭოს პროცესებისა და პროცედურების შემსწავლელი კვლევა
http://procurement.gov.ge/files/_data/eng/publications/SPA_DRB_Business_proccesses_review_eng.pdf

[17] გრაფიკი შედგენილია სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს მონაცემებით (2010), სახელმწიფო შესყიდვების გაერთიანებული ელექტრონული სისტემა, მომხმარებელთა სახელმძღვანელო
http://procurement.gov.ge/files/_data/geo/publication/e-tenders_guideline_eng_v3.0.pdf

დოკუმენტაციის დეტალებს. კომისიამ უნდა მოითხოვოს დამატებითი ინფორმაცია და განმარტებები, სანამ ის პოტენციური მიმწოდებლის დისკვალიფიკაციას გადაწყვეტს. სატენდერო კომისია შემდეგ მოითხოვს საკვალიფიკაციო მონაცემებს; თუ ისინი მოქმედია და სწორად არის განსაზღვრული, აფორმებს ხელშეკრულებას.[18] იმ შემთხვევაში, თუ მოხდა გამარჯვებული მონაწილის დისკვალიფიკაცია, შემსყიდველი ორგანიზაცია მოლაპარაკებებს აგრძელებს რიგით მომდევნო მონაწილესთან.[19]

შესყიდვების პროცესი ისეა მოწყობილი, რომ მოხდეს ყველაზე დაბალი ფასის სტიმულირება. ეს ნიშნავს რომ, თუ ტექნიკური მხარე დააკმაყოფილა, გამარჯვებული ყველაზე დაბალი ფასის წარმდგენი გახდება.

2.5 ვადები

ვადები უზრუნველყოფს ტენდერში მონაწილეობის მიღების მსურველი ყველა კომპანიისთვის საკმარისს დროს ტენდერის მოთხოვნებთან გასაცნობად და სატენდერო წინადადების მოსამზადებლად. თუ ვადა მოკლეა, აუქციონიდან ირიცხება მაგალითად უცხოური კომპანიები, რომელთაც ჯერ უნდა თარგმნონ დოკუმენტები, ან ქართული კომპანიები, რომელთაც რამდენიმე დღე სჭირდებათ სატენდერო წინადადების მოსამზადებლად.[20] ძალიან მოკლე ვადები შეიძლება გამოყენებულ იქნეს შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ იმ შემთხვევაში, თუ გარიგება უკვე შემდგარია. ამდენად, მინიმალური სატენდერო ვადა მნიშვნელოვანია ტენდერში მონაწილეობის თანაბარი პირობებისთვის.

საქართველოში გამარტივებული ელექტრონული ტენდერების პროცედურებისთვის მინიმალური დრო არის 3 დღე, ელექტრონული შესყიდვებისთვის 20 დღე. ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში ელექტრონული შესყიდვების პროცედურებს იგივე დრო ეთმობათ, მაგრამ გამარტივებული ელექტრონული ტენდერების პროცედურები 10 დღემდე გრძელდება, რაც მნიშვნელოვნად მეტია, ვიდრე საქართველოში.[21] ზოგადად, ვადები ელექტრონული შესყიდვების ტენდერებისთვის 20 დღით განისაზღვრება, თუმცა ხშირად 14-დან 30 დღემდეც მერყეობს.[22]

---

[18]სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო (2010), სახელმწიფო შესყიდვების გაერთიანებული ელექტრონული სისტემა, მომხმარებელთა სახელმძღვანელო http://procurement.gov.ge/files/_data/geo/publication/e-tenders_guideline_eng_v3.0.pdf

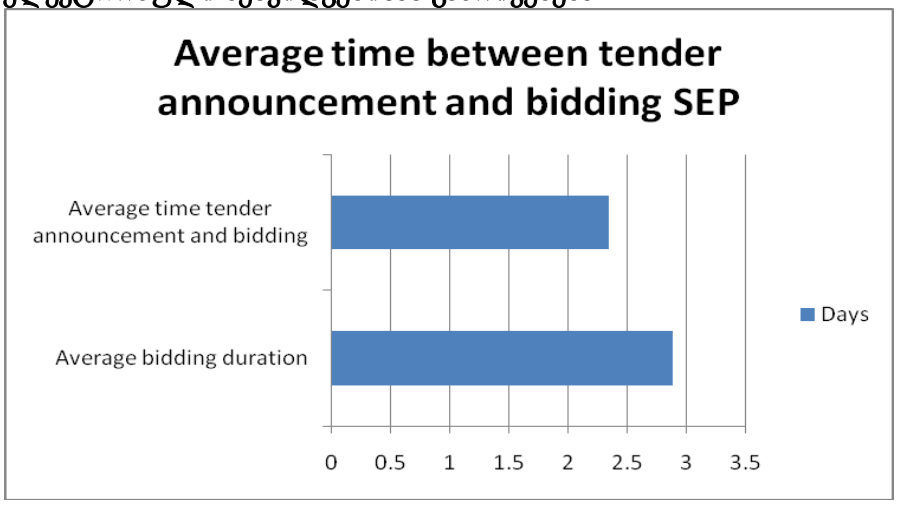
[19] http://procurement.gov.ge/files/_data/eng/legalacts/Law_of_Georgia_on_State_Procurement.pdf

[20]ევროპის დახმარების და თანამშრომლობის ოფისი (2011) ევროკავშირის სახელმწიფო შესყიდვების კანონი: შესავალი დაიწერა კოპენჰაგენის ბიზნეს სკოლასთან, ნოტინჰემის უნივერსიტეტთან, კოპენჰაგენის უნივერსიტეტთან და მალაიას უნივერსიტეტთან თანამშრომლობით.

[21] ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია (2010) „სახელმწიფო შესყიდვები ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში“, “Public Procurement in EU Member States - The Regulation of Contract Below the EU Thresholds and in Areas not Covered by the Detailed Rules of the EU Directives”, *Sigma Papers*, No. 45 ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის პუბლიკაცია. http://dx.doi.org/10.1787/5km91p7s1mxv-en

[22]ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია (2010) „სახელმწიფო შესყიდვები ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში“, “Public Procurement in EU Member States - The Regulation of Contract Below the EU Thresholds and in Areas not Covered by the Detailed Rules of the EU Directives”, *Sigma Papers*, No. 45 ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის პუბლიკაცია. http://dx.doi.org/10.1787/5km91p7s1mxv-en გვერდი 16.

გრაფიკი 5: ტენდერის გამოცხადების და აუქციონის საშუალი დრო, რაც გამარტივებული ელექტრონული შესყიდვებისას გამოიყენება[23]



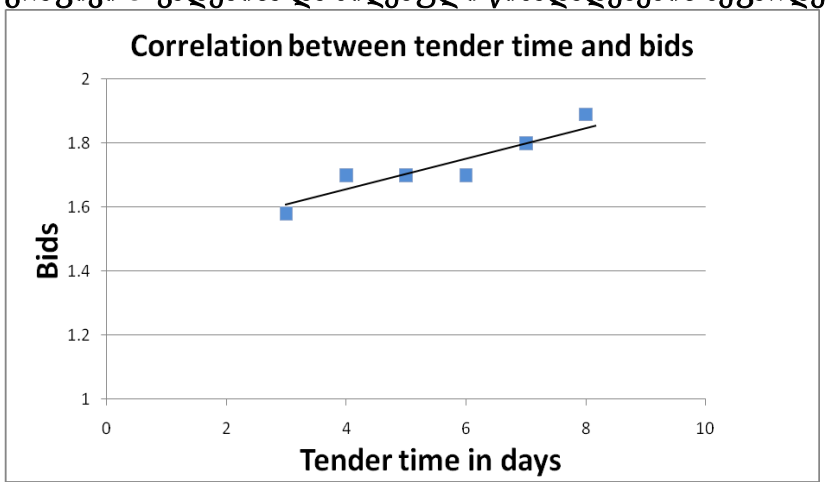
გამარტივებული ელექტრონული ტენდერების პროცედურების ვადები საქართველოში გაცილებით დაბალია, ვიდრე ევროკავშირის ქვეყნებში, თუნდაც იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოში ელექტრონულად ხდება პროცედურების წარმართვა. რუმინეთშიც შემცირდა ვადები გამარტივებული პროცედურებისთვის 15 დღიდან 10 დღემდე, თუ ეს პროცედურები ელექტრონულად ხორციელდება.[24]

ჩვენი ანალიზი აჩვენებს, რომ აუქციონის საშუალო დრო, რაც გამარტივებული ელექტრონული შესყიდვების შემთხვევაში გამოიყენება, თითქმის იგივეა, რაც კანონით დადგენილი ვადის მინიმუმი. ხოლო ტენდერის გამოცხადებიდან, აუქციონის დაწყებამდე საშუალო დროდ 2 დღეა ნაჩვენები, და ასახავს 2012 წელს ჩატარებული ტენდერების საშუალო ხანგრძლივობას.

[23] გრაფიკი შედგა შესყიდვების ვებგვერდის ანალიზის შედეგად

[24] ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითრების ორგანიზაცია (2010) „სახელმწიფო შესყიდვები ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში“, “Public Procurement in EU Member States - The Regulation of Contract Below the EU Thresholds and in Areas not Covered by the Detailed Rules of the EU Directives”, *Sigma Papers*, No. 45 ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითრების ორგანიზაციის პუბლიკაცია. http://dx.doi.org/10.1787/5km91p7s1mxv-en

გრაფიკი 6: ვადებისა და მიღებული წინადადებების შეფარდება[25]



გრაფიკი 6 გვიჩვენებს კავშირს აუქციონის დროსა და სატენდერო წინადადებების საშუალო რაოდენობას შორის. ჩვენ გავაანალიზეთ 2012 წელს შემდგარი ყველა გამარტივებული ელექტრონული შესყიდვების ტენდერების მონაწილეების რაოდენობა და სატენდერო დრო. მონაცემები გვიჩვენებს, რომ იმ შემთხვევაში, როდესაც აუქციონის დრო 3 დღიდან 4 დღემდე გაიზარდა, სატენდერო წინადადებების რაოდენობაც 7,5% -ით გაიზარდა. როდესაც დრო 3 დღიდან 8 დღემდე გაიზარდა, წინადადებების რაოდენობაც 16%-ით გაიზარდა. რაც ადასტურებს, რომ სატენდერო ვადების ზრდის პირობებში გამარტივებული ელექტრონული შესყიდვები უფრო კონკურენტუნარიანი ხდება.

როგორც ზემოთ უკვე აღვნიშნეთ, იმ უცხოური კომპანიებისთვის, რომლებსაც ტენდერში მონაწილეობის სურვილი ექნებათ, გამარტივებული ელექტრონული ტენდერის პროცედურებისთვის გამოყოფილი ვადა შეიძლება არასაკმარისი აღმოჩნდეს, რადგან მათ ჯერ უნდა თარგმნონ დოკუმენტაცია და შემდეგ მოარგონ ის ტენდერის პირობებს. რესპონდენტებმა აღნიშნეს, რომ დრო ძალიან მცირეა, რადგან სატენდერო დოკუმენტაციის მომზადებასთან ერთად მათ სხვა საქმეც აქვთ და რეალურად არ შეუძლიათ სრული სამუშაო დროის დათმობა მხოლოდ მოსამზადებელ პროცესისათვის.[26]

უფრო მეტიც, ქართულ კომპანიებსაც სათანადო დრო სჭირდებათ ტენდერისთვის მოსამზადებლად. შემსყიდველი ორგანიზაციები უმეტეს შემთხვევაში კანონით დადგენილი დროის მინიმალურ მაჩვენებელს იყენებენ. 2011 წელს გამარტივებული ელექტრონული ტენდერების 84% შემთხვევაში ვადის მინიმუმი იქნა გამოყენებული. 2012 წელს ამ პროცენტულმა მაჩვენებელმა 51,7% შეადგინა.

[25] მონაცემები მოძიებულია „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოს“ შესყიდვების მონაცემთა ვებგვერდიდან.

[26] ინტერვიუ საქართველოში მოქმედ უცხოურ საკონსულტაციო კოპმანიასთან. რესპონდენტმა ანონიმურობა მოითხოვა.

2.6 გამარტივებული შესყიდვები

გამარტივებული შესყიდვები არ შედის ელექტრონული შესყიდვების პლატფორმაში და ის პირდაპირ შეძენას გულისხმობს. ეს პროცედურა გამოიყენება 5,000 ლარზე ნაკლები შესყიდვების შემთხვევაში, გადაუდებელი საჭიროებისას განხორციელებულ შესყიდვებზე, დიპლომატიური მისიის დროს გაწეულ ხარჯებსა და პრეზიდენტის და მთავრობის თანხმობით წარმოებულ შესყიდვებზე. კონკურენციისა და შესყიდვების სააგენტომ ცოტა ხნის წინ დაიწყო ამ სახის კონტრაქტების გამოქვეყნება, რაც ევროკავშირის პრაქტიკიდან გამომდინარე, საკმაოდ უნიკალური მოვლენაა და პოზიტიური წინსვლაა.

ევროკავშირის წევრ ქვეყნებს დაწესებული აქვთ კონტრაქტების გამოქვეყნების ზღვარი. უნგრეთის ზღვარი იწყება 27,000 ევროდან, ლიტვის 30,000 ევროდან, ხოლო საფრანგეთში ეს ზღვარი 90,000 ევროდან იწყება.

2.7 პრეზიდენტისა და მთავრობის თანხმობა

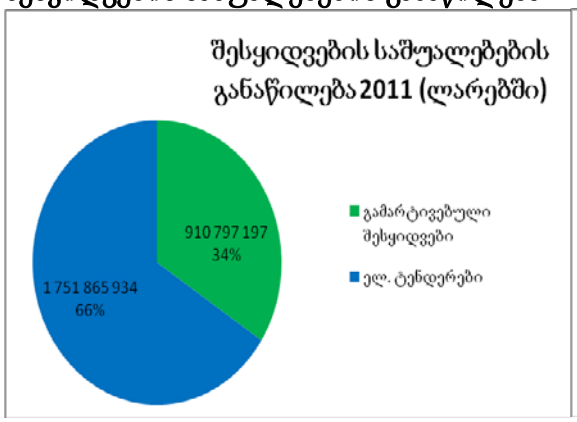
სერიოზულ პრობლემაა პრეზიდენტის და მთავრობის თანხმობით გაკეთებული შესყიდვების გამარტივებული შესყიდვების ქვეშ მოქცევა.

როგორც სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავჯდომარის გამარტივებული შესყიდვების, გამარტივებული ელექტრონული შესყიდვებისა და ელექტრონული შესყიდვების ჩატარების წესების შესახებ #9 ბრძანების მე-11 მუხლი აცხადებს :

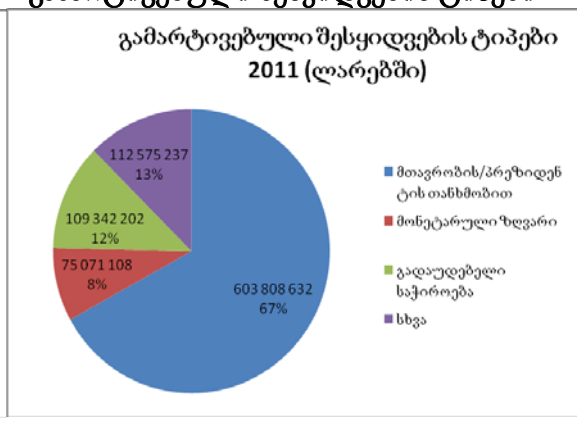
„პრეზიდენტისა და მთავრობის თანხმობის ფარგლებში უნდა ჩატარდეს მხოლოდ ის ტენდერები, რომელთა სახელმწიფო და საზოგადოებრივი მნიშვნელობა შეიძლება შეიზღუდოს შესყიდვების არსებული რეგულაციებით".[27]

[27] სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავჯდომარის ბრძანება #9 მე–3 მუხლი

ცხრილი 7:
შესყიდვების საშუალებების განაწილება[28]



ცხრილი 8:
გამარტივებული შესყიდვების ტიპები[29]



გრაფიკი 8 აჩვენებს, რომ მთავრობის/პრეზიდენტის თანხმობით 2011 წელს 60 მილიონი ლარი დაიხარჯა, რაც იმ წელს ჩატარებული ყველა ტენდერის ორი მესამედია. 2012 წელს ამ თანხამ უკვე 80 მილიონი ლარი შეადგინა. „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველომ“ აღმოაჩინა რომ ამ კონტრაქტების უმეტესობა მოიცავს 5,10, 20 და 40 მილიონიან კონტრაქტებს სამშენებლო სამუშაოების შესახებ.

ამ ტენდერების უმეტესობა უნდა განხორციელებულიყო ელექტრონულად კონკურენციის სტიმულირებისთვის, დაბალი ფასის მისაღებად და საჯარო მეთვალყურეობისთვის. რაც სამწუხაროდ არ მომხდარა. მტკიცებულებები მიუთითებს, რომ ამ პროექტებით ისარგებლეს როგორც მთავრობამ, ასევე მთავრობის შიგნით მყოფმა ადამიანებმა. ხარჯებმა ორი წლის განმავლობაში 1,4 მილიარდი ლარი შეადგინა.

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო“ დარწმუნებულია, რომ ეს პუნქტი გამარტივებული შესყიდვებიდან უნდა ამოვიღოთ , რადგან ის ხელს უშლის ტენდერების სამართლიანად ჩატარებას და ადასტურებს, რომ ცალკეული ადამიანების პირადი ინტერესებისთვის გამოიყენება.

2.8 განხორციელება

შესყიდვის პროცესი სრულდება მაშინ, როდესაც ხელშეკრულება გაფორმდება. ამის შემდეგ ვებგვერდზე ინფორმაცია ხელმისაწვდომი არაა, რაც ართულებს ხელშეკრულების განხორციელების დეტალების აღმოჩენას და პასუხგაუცემელს ტოვებს ისეთ მნიშვნელოვან კითხვებს, როგორიცაა: ხომ არ მოხდა იმპლემენტაციის პროცესში თანხის

[28] წლიური ანგარიში(2011) კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო *http://procurement.gov.ge/files/_data/eng/about_agency/cspa_report_2011_eng.pdf*
[29] წლიური ანგარიში(2011) კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო *http://procurement.gov.ge/files/_data/eng/about_agency/cspa_report_2011_eng.pdf*

დამატება? თუ კი, რამდენით? თუ დაემატა, ჰქონდა თუ არა ამას სამართლებრივი მიზეზი?

ჩვენ საუბრებში კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოსთან მათ აღნიშნეს, რომ გეგმავენ შესყიდვების ვებგვერდს დაამატონ გვერდი, სადაც იმპლემენტაციის დეტალები განთავსდება.

ამ სახის ინფორმაცია ძალიან მნიშვნელოვანია, როდესაც საქმე ეხება კორუფციას და ეფექტურად ხარჯვას. ეს იძლევა დამატებით შესაძლებლობას თუ მოხდა რაიმე სახის გარიგება ტენდერის შემდეგ, ან თუ ასრულებს კომპანია კონტრაქტს სატენდერო პირობების მიხედვით.

2.9 CPV 999999999:

CPV 999999999 ეს არის სატენდერო მიწოდების, მომსახურების და სამუშაოების საკლასიფიკაციო კოდი და ევროკავშირში გამოყენებული კოდის იდენტურია. თუმცა, საქართველოს შემთხვევაში არის ერთი დამატებითი კოდი - CPV 999 - რაც სხვა შესყიდვების სისტემებში არ გვხვდება. CPV 999 საშუალებას იძლევა მოვიძიოთ ისეთი ტენდერები, რომელიც რეგულარულ კოდებს არ განეკუთვნება და ამიტომ პოტენციურმა მიმწოდებელმა შეიძლება მათ შესახებ არაფერი იცოდეს. სააგენტოს თანახმად, ეს კოდი იმ ტენდერებისთვისაა განკუთვნილი, რომელთა კლასიფიკაცია სხვა კოდების ქვეშ ვერ ხერხდება. თუმცა, საერთო შესყიდვების ლექსიკონის კოდები განკუთვნილი უნდა იყოს ყველა შესაძლებელი კლასიფიკაციის დასაფარავად. დღესდღეობით 51 ტენდერი მოექცა CPV 999 კოდის ქვეშ. ეს კოდი შესაძლებელს ხდის შემსყიდველ ორგანიზაციას და კომპანიას შორის წინასწარი მოლაპარაკებები წარიმართოს, ამიტომ კორუფციის საფრთხეს შეიცავს, რაც ამავე დროს ამცირებს კონკურენციას.

3: კონკურენცია და თანაბარი პირობები საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემაში

3.1 საკვალიფიკაციო მოთხოვნები

ამ თავში ჩვენ შევაფასებთ საკვალიფიკაციო მოთხოვნებს, რომლებიც გაწერილია კანონში და ელექტრონული შესყიდვების სისტემაში. ასევე შევაფასებთ, რა მნიშვნელობა ენიჭება ხარისხს გამარჯვებულის შერჩევისას. ინტერვიუებში რესპონდენტები საუბრობდნენ იმაზე, რომ საქართველოში ძალიან დიდი მნიშვნელობა ენიჭება დაბალ ფასს და, საერთაშორისო პრაქტიკის გათვალისწინებით, არასაკმარისი ყურადღება ეთმობა კომპანიების კვალიფიკაციას შემოთავაზებული წინადადებების შეფასებისას.[30]

საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების კანონის მე-13 მუხლის მიხედვით, შემსყიდველმა ორგანიზაციამ უნდა შეადგინოს საკვალიფიკაციო მოთხოვნები, რასაც ტენდერში მონაწილეობის მსურველები უნდა პასუხობდნენ. ამ მოთხოვნების ჩამოყალიბებისას, ცალკეული ტენდერისთვის უნდა დადგინდეს ამ ტენდერისთვის სპეციფიკური ტექნიკური და საკვალიფიკაციო მოთხოვნები.[31] ეს შეიძლება უკავშირდებოდეს პროფესიულ უნარ-ჩვევებს, ფინანსურ სახსრებს, გამოცდილებას და რეპუტაციას, ტექნიკურ აღჭურვილობას და პოტენციური მიმწოდებლის სხვა ასპექტებს. მას შემდეგ, რაც ტენდერის მონაწილეები წარმოადგენენ საკვალიფიკაციო დოკუმენტებს და დააკმაყოფილებენ ტექნიკურ მოთხოვნებს, გამარჯვებულის შერჩევის კრიტერიუმი მხოლოდ დაბალი ფასიღა რჩება.[32]

საკვალიფიკაციო მოთხოვნები, რომლებიც გაწერილია ევროკავშირის საჯარო სექტორის დირექტივებში, ზოგადად საქართველოს შესყიდვების კანონმდებლობის მსგავსია, თუმცა რიგ შემთხვევებში უფრო დეტალურია (მუხლი 44).[33] ჩვენ ყურადღება შევაჩერეთ სახელმძღვანელო დირექტივების ოთხ ძირითად პრინციპზე, რის საფუძველზეც მიმწოდებელი შეიძლება გამოირიცხოს, ესენია :[34]

---

[30] ინტერვიუ გერმანიის ბიზნეს ასოციაციასთან; ინტერვიუ საქართველოში მოქმედ უცხოურ საკონსულტაციო კომპანიასთან. რესპონდენტმა ანონიმურობა მოითხოვა.

[31] სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავჯდომარის # 9 ბრძანებულება გამარტივბული შესყიდვების, გამარტივებული ელექტრონული შესყიდვების და ელექტრონული შესყიდვების ჩატარების წესებზე, მუხლი 11 (1)

[32] სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავჯდომარის # 9 ბრძანებულება გამარტივბული შესყიდვების, გამარტივებული ელექტრონული შესყიდვების და ელექტრონული შესყიდვების ჩატარების წესებზე, მუხლი 12

[33]ევროპის კავშირის ოფიციალური ჟურნალი L 134/114.,ევროპარლამენტის და ევროპის საბჭოს დირექტივა 2004/18/EC, (2004) სამუშაოების, მიწოდებისა და მომსახურების სახელმწიფო შესყიდვების პროცედურებისკოორდინაციაზე.

[34] ევროპის დახმარების თანამშრომლობის ოფისი (2011) ევროკავშირის სახელმწიფო შესყიდვების კანონი: შესავალი დაიწერა კოპენჰაგენის ბიზნეს სკოლასთან, ნოტინჰემის უნივერსიტეტთან, კოპენჰაგენის უნივერსიტეტთან და მალაიას უნივერსიტეტთან თანამშრომლობით.

1) ეკონომიკური და ფინანსური მდგომარეობა;
2) პროფესიული კეთილსინდისიერება, გადახდისუნარიანობა და საიმედოობა;
3) ვაჭრობის პროფესიულ რეესტრში წევრობა, და ლიცენზიის მფლობელობა;
4) ტექნიკური და პროფესიული შესაძლებლობები.

საქართველოში ეს წესები არ ავალდებულებს ორგანოს გაითვალისწინოს კონკრეტული დეტალები, არამედ უფრო აწესებს ზოგად სტანდარტს, რითაც უნდა იხელმძღვანელოს შემსყიდველმა ორგანიზაციამ.

თუმცა საჯარო სექტორის დირექტივებში იმაზე მეტად დეტალურადაა გაწერილი შესყიდვებში მონაწილეობის მსურველთა საკვალიფიკაციო მოთხოვნები, ვიდრე საქართველოს შესყიდვების კანონში, ამ ორ სისტემას შორის მნიშვნელოვანი სხვაობა არ არის. განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც ევროკავშირის ქვეყნების ეროვნულ სისტემებს ეძლევათ სრული თავისუფლება თვითონ გადაწყვიტონ შესყიდვებისას დაბალ ფასს მიანიჭებენ უპირატესობას თუ სხვა მოთხოვნებს.

აშკარაა, რომ საკვალიფიკაციო მოთხოვნების დეტალურად გაწერაში, შემსყიდველ ორგანიზაციას უფრო მეტი პასუხისმგებლობა ენიჭება, ვიდრე კანონმდებლობას, განსაკუთრებით როცა საუბარია კომპლექსურ ტენდერებზე. თუმცა, საქართველოს შემთხვევაში თუ ორი კომპანია აკმაყოფილებს ტენდერის მოთხოვნებს, უპირატესობა ენიჭება ნაკლები ფასის შემომთავაზებელ კომპანიას, თუნდაც ის ნაკლებად კვალიფიცირებული იყოს. საინტერესოა რამდენად პრობლემატურია საკითხისადმი ასეთი მიდგომა, თუ ორივე კომპანია აკმაყოფილებს მინიმალურ მოთხოვნებს?

3.2 ხარისხის შეფასება

არსებული რესურსიდან საუკეთესო სარგებლის გამოტანა ხშირად განიხილება შესყიდვების საბოლოო მიზნად. თუმცა, აუცილებლად გასათვალისწინებელია, თუ რა მნიშვნელობა ენიჭება ხარისხის ფაქტორს. სხვადასხვა შეხვედრების დროს რესპონდენტები გვეუბნებოდნენ, რომ შერჩეული კანდიდატების შეფასებისას უპირატესობა ყოველთვის ყველაზე დაბალი ფასის შემომთავაზებელ მიმწოდებელს ენიჭება.[35] ეს განსაკუთრებით მაშინაა შესამჩნევი, როდესაც საუბარია არასტანდარტულ პროდუქტებზე ან კომპლექსურ ტენდერებზე. თუმცა, ისეთ სექტორებში როგორიცაა მშენებლობა და საკონსულტაციო მომსახურება კომპანიების შერჩევა მხოლოდ დაბალი ფასის მიხედვით არ უზრუნველყოფს მდგრადობას ან ფულის ღირებულების ეფექტურ განსაზღვრას.

ზოგიერთმა რესპონდენტმა დაბალი ფასის ძირითად კრიტერიუმად გამოყენების ალტერნატივად მსოფლიო ბანკის შესყიდვების სახელმძღვანელო პრინციპები და ხარისხზე და ფასზე დაფუძნებული შერჩევის საკონსულტაციო სახელმძღვანელო

[35] ინტერვიუ გერმანიის ბიზნეს ასოციაციასთან და საქართველოში მოქმედი საერთაშორისო საკონსულტაციო კომპანიის დირექტორთან.

დაასახელა.[36] ამ სახელმძღვანელოს თანახმად, წინადადებების შეფასება დაფუძნებულია ხარისხის ფასისგან დამოუკიდებლად შეფასებაზე. ხარისხის შეფასება კი ეყრდნობა: კონსულტანტის პირად გამოცდილებას; მეთოდოლოგიას; პერსონალს; ცოდნის გადაცემას; მოქალაქეების მონაწილეობას.

მხოლოდ ის კომპანიები, რომლებიც დააკმაყოფილებენ ხარისხის მინიმალურ მოთხოვნებს, განხილული იქნებიან მათი შემოთავაზებული სატენდერო წინადადებების ფასის მიხედვით. ხოლო საბოლოო გადაწყვეტილება უკვე ხარისხის და ფასის შეფარდებით მიიღება. ფასის მნიშვნელობა განისაზღვრება დავალების კომპლექსურობიდან და ხარისხის შედარებითი მნიშვნელობიდან გამომდინარე. ფასის მნიშვნელობა 10-დან 20 ქულამდე ფასდება და არასდროს აჭარბებს 30 ქულას.[37] ყველაზე მაღალი მაჩვენებლის მქონე კომპანიასთან გრძელდება შემდგომი მოლაპარაკებები.

მსოფლიო ბანკის და საქართველოს შესყიდვების პროცედურების მთავარი განსხვავება შერჩეული კომპანიების შეფასებაშია. საქართველოს შემთხვევაში თუ შერჩეული კომპანიები პასუხობენ მინიმალურ მოთხოვნებს, გამარჯვებული ხდება ის კომპანია, რომელიც ყველაზე დაბალ ფასად თავაზობს მომსახურებას. მსოფლიო ბანკის შესყიდვების შემთხვევაში, გამარჯვებული შეირჩევა ხარისხის და ფასის კომბინირებულად შეფასების საფუძველზე და არის შემთხვევები, განსაკუთრებით კომპლექსური დავალებების შემთხვევაში, როდესაც ხარისხს ფასზე მეტი მნიშვნელობა ენიჭება.

ფასის და ხარისხის შეფარდება შესყიდვების ყველაზე მნიშვნელოვანი მიზანია, ხოლო ამ მიზნის მიღწევის გზი სადაოა. იმ ინტერვიუების მიხედვით, რაც ჩვენ ჩავატარეთ კომპანიებთან და ბიზნეს ასოციაციებთან ცხადი ხდება, რომ საქართველოს სისტემაში გამარჯვებულის გამოვლენისას მთავარი ყურადღება ფასს ეთმობა. ასეთ პირობებში საეჭვოა მოხდება თუ არა ფასის და ხარისხის ეფექტური შეფარდება, როდესაც საქმე შეეხება არასტანდარტულ და კომპლექსურ დავალებებს.

3.2.1 მიკერძოებული გადაწყვეტილების რისკი

მაშინ როდესაც კერძო სექტორის წარმომადგენელი ჩვენი რესპონდენტები მხარს უჭერენ შესყიდვების ისეთ სისტემას, სადაც მეტი მნიშვნელობა ხარისხს მიენიჭება, სამინისტროების შესყიდვების ოფიცრები მხარს არსებულ სისტემას უჭერენ. შესყიდვების ოფიცრები სიფრთხილით ეკიდებიან იმ სისტემას, სადაც ხარისხი და ფასი თანაბრად განიხილება, რადგან ესეთი სისტემა უფრო დაუცველია კორუფციისგან და მეტადაა დამოკიდებული შემფასებლების სუბიექტურ შეხედულებებზე.

---

[36] საკონსულტაციო სახელმძღვანელო პრინციპები - II. ხარისხსა და ფასზე დაფუძნებული შერჩევა http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/PROCUREMENT/0,,contentMDK:20060635~menuPK:92323~pagePK:84269~piPK:84286~theSitePK:84266,00.html#2.4.

[37] საკონსულტაციო სახელმძღვანელო პრინციპები - II. ხარისხსა და ფასზე დაფუძნებული შერჩევა http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/PROCUREMENT/0,,contentMDK:20060635~menuPK:92323~pagePK:84269~piPK:84286~theSitePK:84266,00.html#2.4.

მათი აზრით კვალიფიკაციის შეფასების შემდეგ თუ კომპანია შერჩეულთა სიაში აღმოჩნდა, ეს ნიშნავს რომ მას შეუძლია თავი გაართვას დავალებებს. წინადადებების განხილვა დაბალი ფასის გათვალისწინებით მიკერძოებული გადაწყვეტილების და კორუფციის ნაკლებ შესაძლებლობას ტოვებს.

3.3 კონკურენცია და დისკრიმინაცია

თუ დადგინდა ძალიან მკაცრი საკვალიფიკაციო მოთხოვნები, არსებობს კონკურენციის შემცირების რისკი. თუ პროფესიული და ტექნიკური მოთხოვნები იმდენად სპეციფიკურად გაიწერა, რომ მისი დაკმაყოფილება მხოლოდ გარკვეულმა კომპანიამ შეძლო, ეს ჯანსაღ კონკურენციას გამორიცხავს. ამიტომ ევროკავშირის დირექტივები ზღუდავს შემსყიდველ ორგანიზაციებს და ცდილობს დაარწმუნოს ისინი, რომ მონაწილეობისთვის საჭიროა თანაბარი შესაძლებლობები. ეს მიიღწევა იმ გარანტიების შექმნით, როცა კვალიფიკაციის შემფასებელი პროცედურები არ იქნება ზედმეტად რთული და არ მისცემს შესაძლებლობას ხელისუფლებას დამალოს დისკრიმინაციული მიდგომა.[38]

თანაბარი პირობები შესყიდვების სისტემის ერთ-ერთი ფუნდამენტური პრინციპია. ამ მხრივ ტენდერში არ უნდა მოხდეს ეროვნული და უცხოური კომპანიების ან ეროვნულ სხვადასხვა კომპანიებს შორის უპირატესობის მინიჭება და დისკრიმინაცია.

ზოგიერთმა ჩვენმა რესპონდენტმა აღნიშნა, რომ იყო ტენდერები, სადაც მოთხოვნები იმდენად სპეციფიკურად იყო გაწერილი, რომ შეუძლებელი იყო სატენდერო წინადადების მომზადება, თუ შენი კომპანია ზუსტად ამ სპეციფიკურ მოთხოვნებს არ პასუხობდა. ამ საჩივრებზე დაყრდნობით ჩვენ გავაანალიზეთ რამდენად დაუცველია კანონი ზედმეტი სპეციფიკაციის მიმართ, რა შეიძლება მოიმოქმედონ კომპანიებმა, როდესაც ასეთ სიტუაციას ექნება ადგილი და რა არის სახელმძღვანელო პრინციპები და საერთაშორისო პრაქტიკა.

3.3.1 არადისკრიმინაციული მოთხოვნები საქართველოში

საქართველოს შესყიდვების კანონის მე-13 მუხლში აღნიშნულია სამართლიანი და არადისკრიმინაციული შესყიდვები, როგორც სპეციფიური მოთხოვნების შედეგი:

"საკვალიფიკაციო მონაცემების მოთხოვნა უნდა იყოს სამართლიანი და არადისკრიმინაციული და ხელს უნდა უწყობდეს ჯანსაღ კონკურენციას"[39]

საკითხი კიდევ უფრო დაზუსტებულია სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავჯდომარის # 9 ბრძანებაში გამარტივებული შესყიდვების, გამარტივებული

[38] ევროპის დახმარების თანამშრომლობის ოფისი (2011) ევროკავშირის სახელმწიფო შესყიდვების კანონი: შესავალი დაიწერა კოპენჰაგენის ბიზნეს სკოლასთან, ნოტინჰემის უნივერსიტეტთან, კოპენჰაგენის უნივერსიტეტთან და მალაიას უნივერსიტეტთან თანამშრომლობით.

[39] საქართველოს კანონი სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ http://procurement.gov.ge/files/_data/geo/samartleblivi_aqtebi/sagartvelos_kanoni_saxelmwifo_shesyidvebis_shesaxeb.pdf

ელექტრონული შესყიდვების და ელექტრონული შესყიდვების პროცედურების წესების შესახებ. ამ ბრძანების მე-11 მუხლში ვკითხულობთ:

"შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია გამოიყენოს რელევანტური სტანდარტები, ასეთის არსებობის შემთხვევაში. მიუღებელია სასაქონლო ნიშნის, პატენტის, მოდელის ან მწარმოებლის მითითება შესასყიდი ნივთის აღწერისას".[40]

3.3.2 არადისკრიმინაციულობა: საერთაშორისო პრაქტიკა

ევროკავშირის ფუნქციონირების ხელშეკრულების მიხედვით, დისკრიმინაცია აკრძალულია წევრ ქვეყნებს შორის, ისევე როგორც წევრ ქვეყნებს შიგნით.[41] ამ დირექტივების მიზანია უზრუნველყოს სამართლიანი კონკურენცია.[42] ევროკავშირის სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება, რომელიც ევროკავშირის ფუნქციონირების ხელშეკრულების 34 მუხლს ეყრდნობა , აცხადებს: ეროვნული დისკრიმინაციის ნიადაგზე წარმოქმნილი სპეციფიკაციები იკრძალება, იმ შემთხვევაშიც კი, თუ ეს აკრძალვა გამორიცხავს იმ პროდუქტებს, რომლების შემსყიდველის მოთხოვნებს პასუხობენ. [43] ეს ნიშნავს, რომ:

1. სპეციფიკაციები უნდა შეიქმნას წარმოების მოთხოვნების დასაკმაყოფილებლად და არა პროდუქტის მაჩვენებლების დეტალური აღწერით;

2. თუ მოხდა პროდუქტის მაჩვენებლების დეტალური აღწერა, მკაფიოდ უნდა იყოს აღნიშნული, რომ ფუნქციურად მიიღება ექვივალენტი პროდუქტები.[44]

გამჭვირვალობა გადამწყვეტ როლს თამაშობს კონკურენციის და არადისკრიმინაციული მიდგომის უზრუნველყოფაში. ღია რეკლამა და იმის უზრუნველყოფა, რომ შესყიდვების პროცესს და ამ პროცესში ჩართული ორგანოების „შემოწმებას" სამოქალაქო სექტორი შეძლებს, მნიშვნელოვანია.

მაგალითი 1: ავტომობილების შესყიდვა

ავტომობილების შესყიდვები ნათლად ავლენს ძალიან სპეციფიკური მოთხოვნების დაწესებით დისკრიმინაციას. ჩვენ აღმოვაჩინეთ რამდენიმე შემთხვევა, როდესაც აშკარა იყო, რომ გარიგება ტენდერის გამოცხადებამდე მოხდა, რადგან მანქანების გასაყიდ ტენდერში ასახული მოთხოვნები პირდაპირ გადმოწერილი იყო ერთ–ერთი დილერის ვებგვერდიდან. აუქციონში მხოლოდ ერთი კომპანია მონაწილეობდა და ფასიც

---

[40]სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავჯდომარის # 9 ბრძანებულება გამარტივებული შესყიდვების, გამარტივებული ელექტრონული შესყიდვების და ელექტრონული შესყიდვების პროცედურების შესახებ.

[41] ევროკავშირის ფუნქციონირების ხელშეკრულების კონსოლიდირებული ვერსია (2010) ევროკავშირის ოფიციალური ჟურნალი, C 83/49, სტატია 34 and 56.

[42] ევროპის კავშირის ოფიციალური ჟურნალი L 134/114.,ევროპარლამენტის და ევროპის საბჭოს დირექტივა 2004/18/EC, (2004) სამუშაოების, მიწოდებისა და მომსახურების სახელმწიფო შესყიდვების პროცედურებისკოორდინაციაზე.

[43] PWC et. Al. (2011)*სახელმწიფო შესყიდვები ევროპაში; ფასი და ეფექტურობა, შესყიდვების მაგალითი.* regulation. Prepared for the European Commission, March 2011, in cooperation with London Economics, and Ecorys Research and Consulting.

[44] PWC et. Al. (2011))*სახელმწიფო შესყიდვები ევროპაში; ფასი და ეფექტურობა, შესყიდვების მაგალითი.* regulation. Prepared for the European Commission, March 2011, in cooperation with London Economics, and Ecorys Research and Consulting, page 124.

ზედმეტად დაკონკრეტებული იყო. ასეთი ტენდერებით შეძენილი იქნა ძვირადღირებული მანქანები.

განსაკუთრებით გამოირჩევა ერთი შემთხვევა ზუგდიდის მუნიციპალიტეტში. მთლიანობაში მუნიციპალიტეტმა 687,710 ლარი დახარჯა ავტომობილების შესაძენად. „ტოიოტა ლენდ კრუზერის“ შესაძენად სატენდერო მოთხოვნები შემდეგი იყო: ხის ინტერიერი, საჭე ხით და ტყავით გაწყობილი, ეკრანი სალონში, მაცივარი.[45]

ავტომობილების ტენდერის მეორე მაგალითია ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტი. უნივერსიტეტმა 39,650 ლარად შეიძინა „ჰეჩბექი" . მოთხოვნებში ეწერა, რომ მანქანა არ უნდა იწონიდეს 1,300 კგ–ზე ნაკლებს (მიუხედავად იმისა, რომ მსუბუქი მანქანები, როგორც წესი, უფრო დამზოგველია) და გააჩნდეს დამატებითი ელექტრო ძრავი.[46] აუქციონში ერთი მონაწილე იყო, და როდესაც მათ დავუკავშირდით შეთავაზებული თანხა ტენდერში მითითებული თანხის იდენტური იყო. მსგავსი შემთხვევების ბმული მითითებულია სქოლიოში.

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ აზრით ძალიან დეტალური ინფორმაცია, რაც მითითებულია ავტომობილების ტენდერის პირობებში, შესყიდვების კანონის მე–13 მუხლის დარღვევაა:
"საკვალიფიკაციო მოთხოვნები უნდა იყოს სამართლიანი და არადისკრიმინაციული და უზრუნველყოფდეს ჯანსაღ კონკურენციას."

მაგალითი 2: ხეები

2012 წლის 24 აპრილს „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველომ“ დაწერა ბლოგი 8 თებერვალს გამოცხადებული ტენდერის შესახებ. ტენდერის თანახმად უნდა შეეძინათ ხეების რაც ბარათაშვილის ქუჩაზე დასარგავად. ტენდერის ბიუჯეტი 225,000 ლარს შეადგენდა.[47] სატენდერო დოკუმენტებით ცნობილი ხდება, რომ ქალაქის მერიას გადაწყვეტილი ჰქონდა 120 კვიპაროსის ხის შეძენა. ტექნიკურ მოთხოვნებში დაკონკრეტებული იყო კვიპაროსის სახეობა: Cupressus Pyramidalis (სამი მცენარის თანაშეზრდით მიღებული ნერგი). შესყიდვის სავარაუდო ღირებულებად 225 000 ლარი იყო დასახელებული.

როგორც აღმოჩნდა, საქართველოში მხოლოდ ერთმა კომპანიამ შეძლო სატენდერო მოთხოვნების დაკმაყოფილება. გრინსერვისი აღმოჩნდა ტენდერის ერთადერთი მონაწილე. საქართველოს სამეწარმეო რეესტრის ინფორმაციით, შპს "გრინსერვისის" მფლობელები ლაშა ფურცხვანიძე და კობა ხარშილაძე არიან. ლაშა ფურცხვანიძე თბილისის მერის ყოფილი მოადგილე და ძველი თბილისის რაიონის ყოფილი გამგებელია, ხოლო კობა ხარშილაძე - იმავე რაიონის გამგებლის ყოფილი მოადგილე.

[45] „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოს“ ბლოგი „ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის ძვირადღირებული მანქანები“ (2013) http://transparency.ge/blog/zugdidis-munitsipalitetis-dzviradghirebuli-mankanebi

[46] შესყიდვების ვებგვერდი, ტენდერები https://tenders.procurement.gov.ge/public/?go=66199&lang=ge

[47] „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო“(2012) ძვირადღირებული ხეები ბარათაშვილის ქუჩაზე http://transparency.ge/en/blog/expensive-trees-baratashvili-street.

სახელმწიფო შესყიდვების ელექტრონულ სისტემაში ჩვენს მიერ მოძიებული ინფორმაციის თანახმად, "გრინსერვისს" 2010 წლიდან დღემდე 17 ტენდერი აქვს მოგებული, ხოლო სახელმწიფოს მიერ კომპანიისთვის ამ პერიოდში გადახდილი თანხა 4 მილიონ ლარს აღემატება (2010 წლამდე ჩატარებული ტენდერების შესახებ ინფორმაცია ელექტრონულ სისტემაში არ მოიპოვება).

"გრინსერვისის" პირველადი შეთავაზება მერიის მიერ გამოცხადებული სავარაუდო ღირებულების იდენტური აღმოჩნდა. რადგანაც "გრინსერვისს" ტენდერში კონკურენტი არ ჰყავდა, ეს თანხა (225 000 ლარი) შემდგომში არ შეცვლილა. თბილისის მერიასა და "გრინსერვისს" შორის ხელშეკრულება 13 მარტს გაფორმდა. ხელშეკრულების თანახმად, მერიამ კვიპაროსის თითო ნერგში "გრინსერვისს" 990 ლარი გადაუხადა - სულ 118 800 ლარი 120 ნერგის სანაცვლოდ.[48] მას შემდეგ, რაც „საერთაშორისო გამჭვირვალობა–საქართველომ" ეს ფაქტი გაახმოვანა, მერიამ გრინსერვისთან გაფორმებული კონტრაქტი გააუქმა და საქმე ძალოვან სტრუქტურებს გადასცა შემდგომი შესწავლისთვის.

2012 წლის ივლისში, გრინსერვისი სახელწიფო შესყიდვების სააგენტოს შავ სიაში მოხვდა, რის გამოც მას ტენდერებში მონაწილეობის უფლება ერთი წლით ჩამოერთვა. ამის მიზეზი ბათუმის მერიის განცხადება იყო იმის შესახებ, რომ კომპანიამ მხოლოდ ნაწილობრივ დააკმაყოფილა ნაკისრი ვალდებულებები.

მიუხედავად ამისა, კომპანია სახელწოდებით გრინსერვისი+ აგრძელებს ტენდერებში მონაწილეობას და ხშირად იმარჯვებს კიდევაც. სამეწარმეო რეესტრის თანახმად, გრინსერვის+–ის დირექტორი, აქციონერები, და კომპანიის იურიდიული მისამართი გრინსერვისის იდენტურია.[49] მეტიც, გრინსერვის+ აგრძელებს თბილისის მერიის მიერ გამოცხადებული ტენდერების მოგებას.

ამა წლის პირველ 3 თვეში გრინსერვისო+ უკვე ხუთი ტენდერი მოიგო, საერთო ღირებულებამ ნახევარ მილიონ ლარს გადააჭარბა. ხუთივე შემთხვევაში ტენდერი თბილისის მერიამ გამოაცხადა. ორი ტენდერის ხელშეკრულება უკვე გაფორმდა, დანარჩენი სამი შეჩერებულია.

ეს მაგალითი გვაჩვენებს შესყიდვების სისტემის სუსტ მხარეებს, როდესაც შავ სიაში შესული კომპანიის მესაკუთრე ადვილად აარსებს ახალ კომპანიას. ორი კომპანია ერთმანეთის იდენტურია არა მხოლოდ იურიდიული მისამართით, არამედ სახელწოდებითაც კი, თუ არ მივაქცევთ ყურადღებას ბოლოში განთავსებულ „+".

3.4 ტენდერის კრიტერიუმები

ზემოთ ნაჩვენები მაგალითები ცხადყოფს იმ პრობლემებს, რაც ყველა შესყიდვების სისტემაში შეიძლება შეგვხვდეს და საქართველოც, რა თქმა უნდა, არაა გამონაკლისი.

[48] შესყიდვების ვებგვერდი, ტენდერები https://tenders.procurement.gov.ge/public/?go=43872&lang=ge#state_last_events and https://tenders.procurement.gov.ge/public/?go=73116&lang=ge.

[49] სამეწარმეო რეესტრი, გრინსერვისი+:https://enreg.reestri.gov.ge/main.php?c=mortgage&m=get_output_by_id&scandoc_id=471426&app_id=547134

ასეთი შემთხვევები საჯარო თანხების გაფლანგვის ნათელი მაგალითია. ზედმეტად სპეციფიკური სატენდერო კრიტერიუმები ორი მიზეზით გვხვდება:

1) კორუფციის შემთხვევაში, როდესაც შემსყიდველი ორგანიზაცია სარგებელს ნახულობს ტენდერის კონკრეტულ კომპანიასთან გაფორმებით;

2) შემსყიდველი ორგანიზაციის არასაკმარისი შესაძლებლობების დროს.

კერძო სექტორის რამდენიმე წარმომადგენელმა, განსაკუთრებით უცხოურმა და საერთაშორისო კომპანიებმა, ჩვენთან საუბარში ახსენა შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ დადგენილი საკვალიფიკაციო მოთხოვნები. ჩვენი რესპონდენტები თვლიან, რომ შემსყიდველი ორგანიზაციები და ადამიანები, რომლებიც სატენდერო განაცხადს ადგენენ კარგად არ იცნობენ იმ სფეროს, რა სფეროსთვისაც ტენდერი დგება.

ერთმა დიდმა საერთაშორისო საკონსულტაციო კომპანიამ, საკუთარი ფილიალით თბილისში ასეთი მაგალითი მოგვიყვანა: ის მონაწილეობდა ტენდერში, სადაც შერჩევის ერთ-ერთ კრიტერიუმს წარმოადგენდა შემდეგი - კომპანიის ბრუნვა ბოლო წლის განმავლობაში უნდა ყოფილიყო 4 მილიონი ლარი.[50] კომპანიის დირექტორი აცხადებს, რომ წლიური ბრუნვის შესარჩევ ორიენტირად გამოყენება არასწორია, რადგან ის ხარისხს არ ასახავს. ეს კიდევ უფრო მძიმდებოდა იმ გარემოებით, რომ ტენდერი არ მოითხოვდა ისეთი კრიტერიუმების დაკმაყოფილებას, როგორიცაა გამოცდილება; იმ ადამიანების კვალიფიკაცია, ვისაც ნაკისრი ვალდებულებები უნდა შეესრულებინათ ან მეთოდოლოგია, რის მიხედვითაც კონტრაქტის პირობები უნდა შესრულებულიყო.

მსგავსი საჩივრები ჰქონდათ გერმანიის ბიზნეს ასოციაციას და ერთ კომპანიას, რომელმაც ანონიმურობა არჩია. ისინი აცხადებდნენ, რომ ტენდერების მთავარი პრობლემა არის უცნაური შესარჩევი კრიტერიუმი, რაც ვერ უზრუნველყოფს ხარისხს და ამის გამო იშვიათად ხდება სწორი გადაწყვეტილების მიღება სატენდერო კომისიის მიერ.

შემსყიდველი ორგანიზაციების დიდი პრობლემაა არასაკმარისი ადამიანური რესურსები, როგორიცაა ცალკეული სფეროების ექსპერტები. ამიტომ, როდესაც ტენდერის პირობები დგება, მას ხშირად გარკვეულ სფეროში (რასაც ტენდერი მოიცავს) არაკვალიფიციური ადამიანები ადგენენ.

თუმცა, სააგენტოს შიგნით არსებობს ცენტრალური ორგანო, რომელიც სხვადასხვა სფეროების ექსპერტებისგან შედგება. ისინი ეხმარებიან შედარებით მცირე შემსყიდველ ორგანიზაციებს ტენდერების შედგენაში. მიუხედავად იმისა, რომ ექსპერტები შეიძლება ჩართულნი იყვნენ ტენდერის შედგენაში, მტკიცებულებები გვიჩვენებს, რომ ეს არასაკმარისად ხდება. ერთერთი შემოთავაზებაა შემსყიდველმა ორგანიზაციამ შეადგინოს ელექტრონული ტენდერისთვის განაცხადი და შემდგომ ამ სფეროს ექსპერტებმა ცენტრალურმა ორგანოსთან ერთად შეაფასონ ტენდერის ხარისხის

[50] ინტერვიუ საკონსულტაციო კომპანიის დირექტორთან და ინტერვიუ უცხოურ კომპანიასთან, ორივემ ანონიმურობა მოითხოვა.

კრიტერიუმები. ასეთი შეფასება სწორ ორიენტირებს დასახავს, სადაც განსაზღვრული სფეროს კომპლექსურ დავალებები ჩაერთვება.

4: შესყიდვების კანონის გამონაკლისები

შესყიდვების შემდეგი სახეობები კანონიდან გამონაკლისს წარმოადგენენ:

1) შესყიდვები, რომლებიც უკავშირდება „საქართველოს ეროვნული ბანკის ფულად და საკრედიტო და სავალუტო პოლიტიკას....გარდა ადმინისტრაციული და კაპიტალური ხარჯების ბიუჯეტისა....";
2) ელექტროენერგიის, სარეზერვო სიმძლავრეების, ბუნებრივი გაზის, წყალმომარაგების შესყიდვა;
3) შესყიდვები საქართველოს პრეზიდენტის, საქართველოს პარლამენტის თავჯდომარის, საქართველოს პრემიერ-მინისტრის, საქართველოს მინისტრების ან/და თბილისის მერის ვიზიტების და შეხვედრების ორგანიზებისთვის. საქართველოს პარლამენტში დელეგაციების მისაღებად და საქართველოს პარლამენტის წევრების საზღვარგარეთ ვიზიტების ორგანიზებისთვის;
4) სახელმწიფო შესყიდვები, რომლებიც ხორციელდება საქართველოს პრეზიდენტის, საქართველოს მთავრობის და თბილისის მერიის სარეზერვო ფონდების თანხებით;
5) ტელე და რადიო საეთერო დროის სახელმწიფო შესყიდვები;
6) თავდაცვის სფეროში და სახელმწიფო საიდუმლოების სახელმწიფო შესყიდვები;
7) სახელმწიფო შესყიდვების კანონის მე–3 მუხლის მიხედვით, მთავრობას შეუძლია დაამტკიცოს სპეციალური შესყიდვების წესები სახელმწიფოს მფლობელობაში მყოფი დაწესებულებებისთვის. შემდეგი ინსტიტუტები ამ ეტაპზე გათავისუფლებულები არიან შესყიდვების კანონიდან:
    - პარტნიორობის ფონდი
    - საქართველოს რკინიგზა
    - საქართველოს ნავთობისა და გაზის კორპორაცია.

მაშინ როდესაც ამ გამონაკლისების უმეტესობა ევროპის შესყიდვების სისტემაშიც გვხვდება, პრობლემატურია სარეზერვო ფონდების გამონაკლისის კატეგორიაში მოხვედრა.

4.1 სარეზერვო ფონდები

საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების კანონის 1 მუხლის მიხედვით საქართველოს პრეზიდენტის, საქართველოს მთავრობის, თბილისის მერიის სარეზერვო ფონდები არ ექვემდებარება სახელმწიფო შესყიდვების წესებს. ამ ფონდებიდან განხორციელებული ხარჯები არ ექვემდებარება კონკურენტულ სატენდერო მოთხოვნებს, გამჭვირვალე და

დამოუკიდებელ ზედამხედველობას და შედეგად, მაღალია თანხების გაფლანგვის და კორუფციის რისკი.

პრეზიდენტისა და მთავრობის ფონდები გათვლილია „გაუთვალისწინებელი შემთხვევებისთვის“ და 2012 წელს თითოეული მათგანი 50 მილიონ ლარს ითვლიდა.[51] დამატებით, თბილისის „გაუთვალისწინებელი“ ფონდი 2012 წელს 2 მილიონი ლარისგან, ხოლო 2013 წელს 3 მილიონი ლარისგან შედგება.[52] „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოს“ ანგარიშის „სახელმწიფო სახსრების საარჩევნო მიზნით ხარჯვა“ მიხედვით:[53]

“სარეზერვო ფონდების მიზანია დაფაროს ისეთი სახის ხარჯები, რომელთა გათვალისწინებაც წინასწარ შეუძლებელია, მაგალითად ბუნებრივი სტიქიით მიყენებული ზარალი და ა.შ.”[54]

გაუთვალისწინებელი ხარჯები არ გასაჯაროებულა და შიდა აუდიტიც კი ფონდების ხარჯების დეტალებს არ ასაჯაროებს. მიუხედევად ამ ფონდებთან დაკავშირებული გამჭვირვალობის ნაკლებობისა, მოიპოვება მტკიცებულებები, რომ ფონდების სახსრების გამოყენება ხდებოდა არა მხოლოდ ზემოთ ჩამოთვლილი მიზნებისთვის, არამედ სხვა შემთხვევებშიც, მაგალითად, კულტურული ღონისძიებების მოსაწყობად.[55]

გამჭვირვალობის ნაკლებობის გამო ამ ფონდებში თანხების კონტროლიც პრობლემას წარმოადგენს. თუ, მაგალითად მხარჯავი ინსტიტუტი არ დაგეგმავს ხარჯვას სათანადოდ, ან გაუთვალისწინებელ ხარჯებს გაწევს, ის თანხებს სარეზერვო ფონდიდან მიიღებს. შემდეგ დეფიციტს მხარჯავი დაწესებულება სახელმწიფო ხაზინიდან შეავსებს, ანუ, იმ თანხას, რაც მას სარეზერვო ფონდმა გადასცა. ამის შემდეგ, ფული, რომელიც სარეზერვო ფონდმა მხარჯავ დაწესებულებას მისცა, უკანვე უბრუნდება მას.

სარეზერვო ფონდების საწყისი მიზანია მათი საგანგებო სიტუაციებში, სტიქიური უბედურებების და სხვა გაუთვალისწინებელი შემთხვევების პირობებში გამოყენება. იმისთვის რომ სარეზერვო ფონდებმა სწორედ ზემოთ ჩამოთვლილი შემთხვევების ხარჯები დაფაროს, აუცილებელია კანონმდებლობაში მკაფიოდ გაწერა, რომ ფონდების თანხების გამოყენება მხოლოდ გაუთვალისწინებელ საგანგებო სიტუაციებშია შესაძლებელი. ასევე, ფონდების ხარჯები უნდა შევიდეს ბიუჯეტის განხორციელების ანგარიშში, რაც შესაძლებელს გახდის ამ ხარჯების ზედამხედველობას.

---

[51] „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო“(2012) სახელმწიფო სახსრების საარჩევნო მიზნით ხარჯვა http://transparency.ge/post/report/akhali-angarishi-sakhelmtsifo-saxsrebis-saarchevno-miznit-xarjva.

[52] http://www.tbilisi.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=174

[53] საკანონმდებლო საძიებო სისტემით ვერ ხერხდება იმ კანონების მოძიება, რომლის საფუძველზეც „გაუთვალისწინებელი“ ფონდების განსაზღვრა ხდება.

[54] „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო“(2012) სახელმწიფო სახსრების საარჩევნო მიზნით ხარჯვა http://transparency.ge/post/report/akhali-angarishi-sakhelmtsifo-saxsrebis-saarchevno-miznit-xarjva

[55] Civil.ge სტატია http://www.civil.ge/eng/article.php?id=10417

4.2 სახელმწიფო საკუთრებაში მყოფი კომპანიები

სახელმწიფო შესყიდვების კანონის მე–3 მუხლის მიხედვით, მთავრობას შეუძლია დაამტკიცოს სპეციალური შესყიდვების წესები სახელმწიფოს მფლობელობაში მყოფი დაწესებულებებისთვის. შემდეგი ინსტიტუტები ამ ეტაპზე გათავისუფლებულები არიან შესყიდვების კანონიდან:

- პარტნიორობის ფონდი
- საქართველოს რკინიგზა
- საქართველოს ნავთობისა და გაზის კორპორაცია

ამ კომპანიებს უფლება აქვთ დამოუკიდებლად განახორციელონ შესყიდვები და არ დაიცვან ელექტრონული შესყიდვების პროცედურების ვალდებულები.

ეს დაწესებულებები სახელმწიფო შესყიდვების კანონიდან გამონაკლისს წარმოადგენენ, რაც იმას ნიშნავს, რომ მათი შესყიდვების ვებგვერდზე განთავსება არაა აუცილებელი. კონტროლის სიმცირის გამო გარიგებები კორუფციის კუთხით ძალიან დაუცველია.

5. ძლიერი მხარეების, ნაკლოვანებების, შესაძლებლობების და საფრთხეების ზოგადი შეფასება (SWOT ანალიზი)

ახალი შესყიდვების სისტემის შემოღება დადებითი მოვლენაა და კორუფციის დონის შემცირებას უწყობს ხელს, ამავდროულად ზრდის ეფექტურობას და კონკურენციას. საკანონმდებლო ბაზაც მეტწილად ევროკავშირის რეგულაციებს ემთხვევა და ხშირ შემთხვევებში უფრო მაღალ სტანდარტებს აწესებს, ვიდრე ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში მოქმედი სისტემები.

სახელმწიფო შესყიდვების ზოგიერთი სფერო ელექტრონული შესყიდვების პლატფორმის მიღმა არის დარჩენილი. ესენია: სარეზერვო ფონდები, სახელმწიფოს კუთვნილებაში არსებული კომპანიები და პრეზიდენტისა და მთავრობის თანხმობის საფუძველზე შესრულებული შესყიდვები. გამონაკლისების არსებობა გაუმჭვირვალე შესყიდვების პრაქტიკას წარმოშობს, რომელიც ხასიათდება მცირე ზედამხედველობით და არამიზნობრივი ხარჯვის, ბოროტად გამოყენებისა და კორუფციის მაღალი რისკით.

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველომ“ გააანალიზა ახალი სისტემის ძლიერი და სუსტი მხარეები. მუშაობის პროცესში შესყიდვების სააგენტო მჭიდროდ თანამშრომლობდა ორგანიზაციასთან, რაც მისასალმებელი ფაქტია. ზოგადად საქართველოს შესყიდვების სისტემა შეიძლება მაგალითი გახდეს სხვა ქვეყნებისთვის, მათ შორის ევროკავშირის წევრი ქვეყნებისთვის. თუ არსებულ სისტემაში ცალკეული ცვლილებები მოხდება, ის შეიძლება გახდეს ერთ–ერთი ყველაზე ეფექტური, გამჭვირვალე და კონკურენტუნარიანი სისტემა საერთაშორისო დონეზე.

ძლიერი მხარეები:

I. გამჭვირვალობა

1. გამჭვირვალობა ელექტრონული შესყიდვების ყველაზე ძლიერი მხარეა. შესყიდვების პროცესი, დაწყებული ტენდერის გამოცხადებით და დამთავრებული გამარჯვებულის დასახელებით, საჯაროდ ხელმისაწვდომია ელექტრონული შესყიდვების ვებგვერდზე.
2. გამარტივებული ელექტრონული შესყიდვებისა და ელექტრონული შესყიდვების ფარგლებში გაფორმებული ყველა კონტრაქტი უფრო დაბალი ღირებულებისაა ვიდრე ევროკავშირის ნებისმიერ ქვეყანაში არსებული ზღვარისა. ამდენად, საქართველოში უფრო მეტი დაბალი ღირებულების მქონე ტენდერი ხვდება გამარტივებულ ელექტრონული სისტემაში

3. გამარტივებული ელექტრონული ტენდერის ფარგლებში დადებული ხელშეკრულებების გამოქვეყნება ცალსახად წინ გადადგმული ნაბიჯია. ის დაინტერესებულ მხარეებს აძლევს ტენდერის პროცედურების მონიტორინგის საშუალებას, რაც აქამდე არსებული სისტემის ფარგლებში შეუძლებელი იყო და ამასთან ზრდიდა კორუპციის შესაძლებლობას. ჩვენს ხელთ არსებული ინფორმაციით ასეთი სახის გამჭვირვალობა ევროპის ქვეყნებისთვისაც უნიკალურია და შეიძლება განვიხილოთ როგორც პრაქტიკაში არსებული საუკეთესო მაგალითი.

II. ეფექტურობა

ელექტრონული შესყიდვების სისტემამ გაზარდა შესყიდვების პროცესის ადმინისტრაციული ეფექტურობა. ის ზოგავს როგორც მთავრობის, ასევე -მიმწოდებელი ორგანიზაციების რესურსებს და ამცირებს ხელშეკრულების გაფორმებისათვის საჭირო დროს.

III. თანაბარი პირობები

საჯაროობისა და კონკურენციის გაზრდის შედეგად,გამარტივებულ და ელექტრონულ ტენდერში მონაწილე კომპანიები ბაზარზე თანაბარი პირობებით სარგებლობენ, რაც ამ სისტემის ერთერთი უპირატესობაა.

IV. კორუფციის შემცირებული რისკები

1. სწრაფი, მარტივი და ხელმისაწვდომი გასაჩივრების სისტემა.
2. ელექტრონული სისტემა იძლევა უკეთეს შესაძლებლობებს შესყიდვების სააგენტოსთვის მონიტორი გაუწიოს ტენდერებში გამოვლენილ კანონდარღვევებს.
3. დავების განხილვის საბჭოს მოქმედი არსებული შემადგენლობა არის ინოვაციური და უზრუნველყოფს პროფესიონალიზმის, დამოუკიდებლობის და გამჭვირვალობის მაღალ ხარისხს.

ნაკლოვანებები

1. გამარტივებული შესყიდვების ფარგლებში არსებული პრეზიდენტის და მთავრობის თანხმობის მუხლი ხელს უშლის კონკურენციას და შესაძლოა გამოყენებულ იქნას კორუფციული მიზნებისთვის. 20110–2014 წლებში ამ მუხლის გამოყენებით 1,4 მილიარდი ლარი დაიხარჯა. არ არსებობს ახსნა, თუ რატომ არ შეიძლება აღნიშნული შესყიდვები განხორციელდეს სტანდარტული პროცედურებით.

2. სარეზერვო ფონდები შესყიდვების კანონის გამონაკლისს წარმოადგენს, რის გამოც მათ ხარჯვაზე შეზღუდულია საჯარო ანგარიშვალდებულება და დამოუკიდებელი ზედამხედველობა.

3. CPV 99999999 კოდის გამოყენება უნდა შეწყდეს, რადგან ის ასუსტებს კონკურენციას და ხელს უწყობს ფარული გარიგებების დადებას.

4. არსებობს ძლიერი ინდიკატორები, რომ შესყიდვების კანონში გამონაკლისების არსებობა (მაგ: პარტნიორობის ფონდი, საქართველოს რკინიგზა და საქართველოს ნავთობისა და გაზის კორპორაცია) კორუფციასა და დარღვევებს იწვევს. ეს გამონაკლისები უნდა გადაიხედოს. თუმცა, კომუნალურ სექტორში არსებული სიტუაცია (მონოპოჯლისტების არსებობა) დიდად არ განსხვავდება ევროკავშირში არსებული პრაქტიკისგან.

II. დროის მინიმალური ვადა გამარტივებულ ელექტრონულ ტენდერებზე

გამარტივებული ელექტრონული ტენდერის პროცედურაზე დაწესებული 3 დღიანი ვადა ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში არსებულ მსგავს პროცედურებთან შედარებით საკმაოდ დაბალია. უფრო გრძელი ბოლო ვადის დანიშვნა ტენდერის მონაწილეების რაოდენობას და შესაბამისად კონკურენციას გაზრდის.

III. ტენდერების განხილვა

მიუხედავად იმისა, რომ შესყიდვების სააგენტომ ტენდერების შესაძლო დარღვევების განხილვისთვის ინოვაციური ელექტრონული სისტემა შექმნა, მას არ აქვს საკმარისი ადამიანური და ფინანსური რესურსი რათა განიხილოს ტენდერების საკმარისი რაოდენობა. შესაბამისად, შესყიდვების სააგენტოს რესურსები უნდა გაიზარდოს. ამ გზით გაზრდილი შიდა ზედამხედველობა კი, კორუფციის და თაღლითობის შემცირების საშუალებით, საბოლოო ჯამში, თანხებს დაზოგავს.

II. კონკურენცია

ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში მოქმედ პროცედურებთან შედარებით, მინიმალური ვადები გამარტივებული ელექტრონული შესყიდვებისთვის საქართველოში უფრო ნაკლებია და არ ქმნის საუკეთესო პირობებს კონკურენციისთვის. ზოგიერთი კომპანია მოკლე დროის გამო ვერ ახერხებს ტენდერში მონაწილეობის მიღებას საჭირო დოკუმენტაციის შეგროვებას. ამის გამო, პოტენციური მონაწილეები ირიცხებიან პროცესიდან. ჩვენმა ანალიზმა აჩვენა, რომ თუ მინიმალური ვადა გაიზრდება, ტენდერები უფრო კონკურენტული იქნება.

III. ტენდერის მიმოხილვა

შესყიდვების სააგენტო ვალდებულია ელექტრონული ტენდერების მონიტორინგი აწარმოოს, რათა არ მოხდეს კანონის დარღვევა. რადგან შესყიდვების სააგენტოს არც

სათანადო ფინანსური და არც ადამიანური რესურსი გააჩნია, ის ყველა ტენდერის შეფასებას ვერ ახდენს. სწორედ ამიტომ საჭიროა რომ გაიზარდოს სააგენტოს ადამიანური რესურსები, რაც მის უფრო ეფექტურ მუშაობას შეუწყობს ხელს.

შესაძლებლობები

I. გამჭვირვალობა

გამარტივებული ელექტრონული ტენდერის ფარგლებში დადებული ხელშეკრულებების ელექტონულად გამოქვეყნება უმნიშვნელოვანესი წინგადადგმული ნაბიჯია გამჭვირვალობის და ანგარიშვალდებულების გაზრდის უზრუნველსაყოფად. აუცილებელია, რომ აღნიშნული წამოწყება მომავალშიც გაგრძელდეს. გარკვეულ სექტორებში შესყიდვების სააგენტოს შეუძლია კიდევ უფრო გააუმჯობესოს მონაცემთა არსებული ფორმატი, რაც გაამარტივებს მის ძიებასა და გამოყენებას. ეს უკანასკნელი კი თავის მხრივ გაზრდის საზოგადოების მხრიდან დაინტერესებას, ჩართულობასა და ნდობას.

II. ფულის ღირებულების გაზრდა, ხარისხის ნაკლებობა

გადაწყვეტილების მიღებისას, ორივე- ფასისა და ხარისხის გამოყენება გაზრდის შესყიდველის პროცესის ეფექტურობას და შემსყიდველ ორგანიზაციას უზრონველყოფს 1) პროდუქტის და მომსახურების მაღალი ხარისხით და 2) კორუფციის დაბალი მაჩვენებლით. მოქმედი შესყიდვების სისტემა რეალური წინსვლაა გამჭვირვალობის გაზრდის კუთხით, მაშინ როდესაც წარსულში არსებული სისტემის დროს შესყიდვების სფერო იყო კორუმპირებული და შემსყიდველ ორგანიზაციებს ყოველთვის არ ქონდათ შესაძლებლობა შეემოწმებინათ მიწოდებული პროდუქციისა თუ მომსახურების ხარისხი. თუმცა, დაბალი ფასისთვის პრიორიტეტის მინიჭება პრობლემად რჩება კომპლექსურ ტენდერების შემთხვევაში. ამის უზრუნველსაყოფად საჭიროა კრიტერიუმების შედგენისას მონაწილეობა მიიღოს შესყიდვების სააგენტომ. კონტრაქტის გაფორმებამდე დაწესებულებას უნდა შეეძლოს ექსპერტულად შეაფასოს, რამდენად შეესაბამება პოტენციური კანდიდატის შემოთავაზება მოთხოვნებს. თუ შეთავაზება მოთხოვნების არაადექვატურია, შემსყიდველმა დაწესებულებამ მოლაპარაკებები უნდა გააგრძელოს უკვე რიგით მეორე პოტენციურ გამარჯვებულთან. ამ ეტაპზე ეს მხოლოდ უმნიშვნელო რაოდენობით ხდება. ამავედროს ძალიან მნიშვნელოვანია რომ შეიქმნას სააგენტოსთან არსებული ინსტიტუტი, რომელიც ორგანიზაციებს კრიტერიუმების შედგენაში დაეხმარება. უნდა აღინიშნოს კიდევ ერთხელ, რომ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა-საქართველო“ მიესალმება შესყიდვების სააგენტოს ინიციატივას ორეტაპიანი ელექტრონული ტენდერების შექმნასთან დაკავშირებით, რაც ხარისხის მიმართ მეტ ყურადღებას უზრუნველყოფს.

III. გამჭვირვალობა კონფიდენციალურობის წინააღმდეგ

საქართველოს ელექტრონული შესყიდვების სისტემის გამჭვირვალობის მაღალმა დონემ შეიძლება საფრთხე შეუქმნას ტენდერში მონაწილე კომპანიების კონფიდენციალურობას. მონაწილეების ვინაობა უკვე წინადადებების წარდგენისას ხდება ცნობილი, ისევე როგორც მათი წინადადებების განხილვის შესახებ ინფორმაცია. უფრო მეტიც, თუ კომპანია შავ სიაში მოხვდა, მის შესახებ უარყოფითი ინფორმაცია საჯაროდ ხელმისაწვდომია.

საქართველოს ელექტრონული შესყიდვები სისტემა პრიორიტეტს ანიჭებს გამჭვირვალობას, მაგრამ ამავდროულად კომპანიების შესახებ ინფორმაციას ზღუდავს. როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, სისტემის მაღალი გამჭვირვალობა კორუფციას და კანონის დარღვევას ნაკლებად შესაძლებელს ხდის და კომპანიებისთვის თანაბარი მონაწილეობის გარანტიას იძლევა. უფრო მეტიც, კომპანიების შესახებ ინფორმაცია საჯაროდ ხელმისაწვდომია ინტერნეტში. სისტემამ უნდა გააუმჯობესოს გამჭვირვალობა, ეფექტიანობა და კომპანიებისთვის თანაბარი პირობები. ევროკავშირი ზემოთჩამოთვლილ პრინციპებს ფუნდამენტურ პრინციპებად მიიჩნევს.

საფრთხეები

შესყიდვების სააგენტოს მიერ დანერგილი რიგი პოზიტიური მიდგომები და პოლიტიკა, კანონმდებლობით კონკრეტულად არ არის განსაზღვრული. აღნიშნული ცვლილებები, შეიძლება კონკურენციისა და შესყიდვების სააგენტოს ხელმძღვანელობაში განხორციელებულ ცვლილებებს დავუკავშროთ. ელექტრონული შესყიდვის სისტემის დახვეწასთან ერთად აუცილებელია რომ შესაბამისად შეიცვალოს არსებული კანონმდებლობაც,რაცა სრულად ასახოს ყველა განხორციელებული და წარმატებული ცვლილება.

ის გარემოება, რომ დავების განხილვის საბჭო დღესდღეობით არანაზღაურებადი არასამთავრობო სექტორის წარმომადგენლებისგან შედგება და მათი სამუშაო დღითიდღე იზრდება, აშკარად ცვლილებას საჭიროებს.