

სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტი

”სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“  
საქართველოს კანონის  
მონიტორინგი

თბილისი 2006

შინაარსი

მონიტორინგის შესახებ	3
მონიტორინგის შედეგები	5
1. ზოგადი ინფორმაცია	5
2. ხარვეზები „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონში	10
2.1. კანონის მოქმედების სფერო	10
2.2. ტერმინთა განმარტებები	15
2.3. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	16
2.4. ინტერესთა კონფლიქტი	16
2.5. შესყიდვების დაბეგმვა	18
2.6. შესყიდვების აკრედიტაცია	18
2.7. შესყიდვის საშუალებები	19
2.8. ინტელექტუალური მომსახურების შესყიდვა	20
2.9. ტენდერი	21
2.10. სატენდერო დოკუმენტაცია	24
2.11. გამარჯვებულ პრეტენდენტთან ხელშეკრულების დადება	24
2.12. სატენდერო მოსაკრებელი	
2.13. პრეტენდენტთა დისკვალიფიკაცია	25
2.14. ვადები	25
2.15. გარანტიები	26
2.16. შესყიდვების ანბარიშვება და მონიტორინგი	27
2.17. შესყიდვებთან დაკავშირებული ქმედების გასაჩივრება და ღირს ბანხილვის წესი	29
2.18. გარდამავალი და დასკვნითი დებულებები	30
3. ხარვეზები „სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების წესის შესახებ“ დებულებაში	32
3.1. ზოგადი დებულებები	32
3.2. ტენდერი	33
3.3. ფასთა კოტირება და ერთ პირთან მოლაპარაკება	35
3.4. სახელმწიფო შესყიდვების დისკვალიფიკაცია	35
3.5. ხელშეკრულება სახელმწიფო შესყიდვის შესახებ	35
3.6. გასაჩივრება და ღირს ბანხილვის წესი	36
4. საერთო დასკვნა	37

## „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მონიტორინგის შესახებ

სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტის სამართლის პროგრამის ფარგლებში 2006 წლის ივლისი-სექტემბერში განხორციელდა „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მონიტორინგი. მონიტორინგი განხორციელდა პროექტის „სამოქალაქო საზოგადოება კანონშემოქმედებით პროცესში“, რომელიც ხორციელდება ფონდ „ღია საზოგადოება საქართველოსთან“ თანამშრომლობით.

მონიტორინგი მიზნად ისახავდა გამოეველინა კანონში არსებული ხარვეზები, რომელთა საფუძველზეც შექმნილია შესწორებები მისი იმპლიმენტაციის ეფექტური მექანიზმების უზრუნველსაყოფად. კერძოდ, მომზადებულია კანონში შესატანი ცვლილებების პროექტი. მიმდინარეობს პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტთან პროექტის ლობირება.

კვლევა განხორციელდა თბილისსა და ბათუმში. მასში მონაწილეობა მიიღო 60-მდე რესპოდენტმა (შემსყიდველი ორგანიზაცია, მიმწოდებლები, ექსპერტები).

### კვლევის მეთოდოლოგია

კანონის „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ მონიტორინგის განსახორციელებლად გამოყენებული იქნა აღსრულების მექანიზმების სირთულეების გამოსავლენად ხარისხობრივი კვლევა, რომელიც ითვალისწინებდა 3 ეტაპს:

### I ეტაპი ფოკუს-ჯგუფები

კვლევის ამ ეტაპზე ჩატარდა 3 ფოკუს ჯგუფი ორგანიზაციის და მოწვეული ექსპერტების მონაწილეობით.

ფოკუს-ჯგუფების მიზანს წარმოადგენდა:

1. გამოკვეთილიყო ის ძირითადი ხარვეზები, რომლებმაც შესაძლებელია ხელი შეუშალოს კანონის იმპლიმენტაციას.
2. დადგენილიყო კანონის მონიტორინგის არეალი (შემსყიდველი და შესყიდვებში მონაწილე ორგანიზაციები)
3. შექმნილიყო კითხვარი ჩაღრმავებული ინტერვიუებისთვის
  - ა. შემსწიდევი ორგანიზაციებისთვის
  - ბ. შესყიდვაში მონაწილე ორგანიზაციებისთვის

### II ეტაპი ხარისხობრივი კვლევა ჩაღრმავებული ინტერვიუს მეთოდით

I ეტაპზე შეიმუშავებული კითხვარის საშუალებით მოხდა ინტერვიუება იმ რესპონდენტების, რომელთა ძირითადი შემაღგენლობა განისაზღვრა ფოკუს-ჯგუფებზე.

ინტერვიუების დასრულების შემდეგ მოხდა პერიოდული ანგარიშების გაანალიზება – ძირითადი პრობლემური საკითხებისა და ხარვეზების გამოყოფა.

### **III ეტაპი ანგარიშის მომზადება**

კვლევის ერთიანი ანგარიში წარედგინა ექსპერტებს, რომელთაც შეიმუშავეს კონკრეტული რეკომენდაციები სადაც აისახება გამოკვეთილი პრობლემებისა და ხარვეზების გამოსწორებისათვის აუცილებელი ღონისძიებები.

## „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მონიტორინგის შედეგები

### 1. ზოგადი ინფორმაცია

დამოუკიდებელ საქართველოში სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის საკანონმდებლო რეგულირება და შესყიდვების პროცედურების რეგლამენტაცია მხოლოდ 1998 წელს მოხდა, როცა ქვეყნის უმაღლესმა საკანონმდებლო ორგანომ 9 დეკემბერს მიიღო კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“. აღნიშნული კანონის მიღებას 1999 წლის 4 აგვისტოს მოჰყვა კანონქვემდებარე აქტის – „სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების წესის შესახებ“ დებულების დამტკიცება. სახელმწიფო შესყიდვების სისტემამ ფუნქციონირება დაიწყო 1999 წლის 1 ივლისიდან, როდესაც „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონი შევიდა ძალაში.

სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული საქმიანობის კოორდინაციისა და მონიტორინგის განხორციელების მიზნით, საქართველოს ეკონომიკის სამინისტროსთან შეიქმნა სახელმწიფო შესყიდვების დეპარტამენტი, რომელიც მოგვიანებით გადაკეთდა მუდმივმოქმედ დამოუკიდებელ ორგანოდ, საჯარო სამართლის იურიდიულ პირად – სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოდ. სააგენტოს დებულება დამტკიცებულია „სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს შექმნისა და მისთვის სახელმწიფო ქონების გადაცემის შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2001 წლის 5 ივნისის №223 ბრძანებულებით.

გამომდინარე სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობაში და პროცედურებში არსებული ხარვეზებიდან, საქართველოს პარლამენტმა 2005 წლის 20 აპრილს მიიღო ახალი კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, რომელიც ამოქმედდა 2006 წლის 1 იანვრიდან. კანონი მოიცავს სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების ზოგად სამართლებრივ, ორგანიზაციულ და ეკონომიკურ პრინციპებს. აღნიშნულმა კანონმა გააუქმა საქართველოს 1998 წლის 9 დეკემბრის კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, რომელსაც ავტომატურად ამ კანონის საფუძველზე მიღებული დებულების გაუქმებაც მოჰყვა.

„სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ ახალმიღებული კანონის შესაბამისად, სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის მიერ 2006 წლის 3 იანვრის №1 ბრძანებით დამტკიცებულ იქნა ახალი დებულება „სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების წესის შესახებ“. დებულებაში დეტალურად არის გაწერილი სახელმწიფო შესყიდვის საშუალებები, პროცედურები, მოცემულია ტიპიური სატენდერო დოკუმენტაცია და ა.შ.

მიუხედავად „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის რამდენიმეთვიანი მუშაობისა, მასში მიმდინარე წლის განმავლობაში ოთხი ცვლილება და დამატება იქნა შეტანილი. კერძოდ:

1. **2006 წლის 2 მარტის ცვლილება №2719-ის** „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონში დამატების შეტანის თაობაზე“. აღნიშნული ცვლილებით, სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობის რეგულირების სფეროს არ განეკუთვნება ელექტროენერჯის ან/და ბუნებრივი გაზის შესყიდვები;
2. **2006 წლის 30 ივნისის ცვლილება №3423-ის** „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონში დამატების შეტანის თაობაზე“. აღნიშნული ცვლილებით, სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობის რეგულირების სფეროს არ განეკუთვნება საქართველოს დიპლომატიური წარმომადგენლობისა და საკონსულო დაწესებულებისათვის უცხოეთში შენობის შესყიდვა;
3. **2006 წლის 18 ივლისის ცვლილება №3481-ის** „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონში დამატებისა და ცვლილებების შეტანის თაობაზე“. აღნიშნული ცვლილებით, შემსყიდველ ორგანიზაციებს შეუძლიათ სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელებისას გამოიყენონ მსოფლიო ბანკისა და გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის მიერ განსაზღვრული შესყიდვების პროცედურები; შეიცვალა/დაზუსტდა სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს და სამეთვალყურეო საბჭოს საქმიანობის მარეგლამენტირებელი მუხლები; ფასთა კოტირება შემსყიდველი ორგანიზაციის ხელმძღვანელის გადაწყვეტილებით შესაძლებელია გამოყენებულ იქნეს იმ საქონლის ან მომსახურების (გარდა ინტელექტუალური მომსახურებისა) შესყიდვისათვის, რომლის სავარაუდო ღირებულება ნაკლებია 50 000 ლარზე, აგრეთვე იმ სამუშაოს შესყიდვისათვის, რომლის სავარაუდო ღირებულება ნაკლებია 120 000 ლარზე; შეიცვალა სახელმწიფო შესყიდვის შესახებ ხელშეკრულების პირობები და მათი გადასინჯვის წესი; დაზუსტდა და შეიცვალა ასევე ზოგიერთი სხვა პროცედურა;
4. **2006 წლის 25 ივლისის ცვლილება №3524-ის** „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონში დამატების შეტანის თაობაზე“. აღნიშნული ცვლილებით, სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობის რეგულირების სფეროს არ განეკუთვნება საქართველოს პრეზიდენტის სარეზერვო ფონდიდან, ასევე საქართველოს პრეზიდენტის ან/და პარლამენტის თავმჯდომარის შეხვედრებისა და ვიზიტების ორგანიზების უზრუნველსაყოფად განსახორციელებელი შესყიდვები.

როგორც აღნიშნული ცვლილებებიდან ჩანს, მათი უმეტესობა მიმართულია შესყიდვების კანონის რეგულირების სფეროს შევიწროებაზე, რომელსაც ორი ფაქტორით შეიძლება აიხსნას: (1) კანონით რეგულირებული პროცედურების სირთულიდან გამომდინარე, მცდელობა აქვს გარკვეული სფეროების „კანონიდან თავის დაღწევას“ შესყიდვის პროცედურების გამარტივების და დროის მოგების

მიზნით; (2) კანონი თავიდანვე დაუხვეწავი იყო და ვერ იქნა გათვალისწინებული ის საკითხები, რომელმაც კანონის იმპლემენტაციის შემდეგ იჩინა თავი.

აღნიშნული დასკვნა და მის საფუძველზე მომზადებული საკანონმდებლო ცვლილებათა პაკეტი სწორედ ამ უკანასკნელი საკითხების გასწორების, სისტემატიზაციისა და კანონმდებლობის დახვეწის მიზნითაა შექმნილი. დასკვნას საფუძველად უდევს სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტის მიერ ჩატარებული სოციოლოგიური კვლევა, რომლის ფარგლებშიც გამოიკითხა სახელმწიფო შესყიდვების სფეროს ექსპერტები, შემსყიდველი ორგანიზაციები და შესყიდვებში მონაწილე კერძო სამართლის იურიდიული პირები.

ჩატარებულმა გამოკითხვებმა აჩვენა, რომ „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ ახალი კანონის ამოქმედებიდან სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელება საკმაოდ დიდი მასშტაბებით მიმდინარეობს, ვიდრე ადრე მოქმედი კანონის პირობებში იყო.

აღნიშნული უმთავრესად გამოწვეულია იმ გარემოებით, რომ ამჟამად მოქმედი კანონით (ადრე მოქმედი კანონისგან განსხვავებით) გაიზარდა სახელმწიფო შესყიდვებს დაქვემდებარებული სფეროები. კერძოდ, მოქმედი კანონით **სახელმწიფო შესყიდვა** არის შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ ნებისმიერი საქონლის, მომსახურების და სამშენებლო სამუშაოს შესყიდვა<sup>1</sup>, რომელიც ხორციელდება შემდეგი სახსრებით:

- საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტისა და სახელმწიფო ბიუჯეტში კონსოლიდირებული სახსრებით;
- აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტების სახსრებით;
- ადგილობრივი ბიუჯეტების სახსრებით;
- საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტებისა და ადგილობრივი ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების და დაწესებულებების სახსრებით;
- უცხო ქვეყნებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციებისაგან საერთაშორისო ხელშეკრულებების საფუძველზე გრანტის და კრედიტის სახით მიღებული სახსრებით;
- სახელმწიფო გარანტიით მიღებული საკრედიტო და საინვესტიციო სახსრებით;
- საჯარო სამართლის იურიდიული პირის სახსრებით, ამ სახსრების წარმოშობის წყაროს მიუხედავად;
- იმ საწარმოს სახსრებით, რომლის საწესდებო კაპიტალის 50%-ზე მეტს ფლობს სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის (მმართველობის) ორგანო.

ე.ი. სახელმწიფო შესყიდვების სფეროს დაემატა ყველა სახის საჯარო სამართლის იურიდიული პირების მიერ განხორციელებული შესყიდვა, მიუხედავად იმისა, ამ პირის სახსრები მიღებულია ბიუჯეტიდან თუ არა. ადრე მოქმედი კანონით კი,

<sup>1</sup> გარდა საქართველოს ეროვნული ბანკის მიერ ფულად-საკრედიტო და სავალუტო პოლიტიკის განხორციელებასთან დაკავშირებული სახელმწიფო შესყიდვისა და საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად შექმნილი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი რელიგიური ორგანიზაციების მიერ განხორციელებული სახელმწიფო შესყიდვისა.

სახელმწიფო შესყიდვები მხოლოდ იმ საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებს ეხებოდა, რომლებიც სახელმწიფო ქონების საფუძველზე იყო შექმნილი. ასევე, ახალი კანონი გავრცელდა იმ საწარმოებზე, რომლის საწესდებო კაპიტალშიც სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობა აღემატება 50%-ს.

*სახელმწიფო შესყიდვების მასშტაბების ზრდა გამოწვეულია ასევე იმ გარემოებითაც, რომ უკანაქველ პერიოდში ზრდის ტენდენციით ხასიათდება საბიუჯეტო შემოსავლები. აღნიშნულიდან გამომდინარე, გაიზარდა ბიუჯეტის ხარჯვითი ნაწილიც და შესაბამისად უფრო მეტი სახსრები ექცევა სახელმწიფო შესყიდვების პროცედურების ქვეშ. შესაბამისად, სახელმწიფო შესყიდვების პროცედურების სისტემატიზაციას, მათ გამარტივებასა და კანონმდებლობის ნორმების სწორად აღქმაზეა მნიშვნელოვნად დამოკიდებული საბიუჯეტო სახსრების სწორად და რაციონალურად, ასევე გამჭვირვალედ ხარჯვა.*

ჩატარებული გამოკითხვებით ასევე გამოიკვეთა ტენდენცია, რომ შესყიდვების დროს ტენდერის გამოყენება ხდება პროცენტულად უფრო ნაკლებ შემთხვევაში, ვიდრე ერთ პირთან მოლაპარაკების და ფასთა კოტირების შემთხვევაში. გამოკითხული ორგანიზაციების საერთო მოცულობაში, დაახლოებით 12,3% უკავია ტენდერების წილს, ხოლო დანარჩენი წილი უჭირავს ერთ პირთან მოლაპარაკებასა და ფასთა კოტირებას.<sup>2</sup>

გამოკითხულ ორგანიზაციებს შორის, წლის დასაწყისიდან ყველაზე დიდ ოდენობის – 200-მდე შესყიდვა ჰქონდათ პროკურატურის ორგანოებს, საჯარო რეესტრის ეროვნულ სააგენტოს, საგზაო დეპარტამენტს და აჭარის ა/რ ჯანმრთელობის დაცვის სამინისტროს, ხოლო ყველაზე მცირე ოდენობის – 4 შესყიდვა ჰქონდა აჭარის ა/რ განათლების, კულტურის და სპორტის სამინისტროს.

ჩატარებული გამოკითხვებისას სადაზღვევო კომპანიების წარმომადგენლები აღნიშნავენ, რომ მთლიანობაში „სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების წესის შესახებ“ დებულება მორგებულია საქონლის შესყიდვაზე. მომსახურების და მით უმეტეს ისეთი მომსახურების შესყიდვა, როგორც არის დაზღვევა, მოითხოვს სხვა სპეციფიკას. ძირითადად აქ განსხვავებაა პროდუქტის თავისებურებაშია და შესაბამისად არის განსხვავებულობა მატერიალური ნივთის ან სამშენებლო სამუშაოს შესყიდვისაგან.

ე.ი. შემსყიდველ ორგანიზაციებში შესყიდვის დიაპაზონი საკმალო ფართოა და მათი მოცულობა დამოკიდებულია შესყიდვებისთვის განკუთვნილი სახსრების მოცულობაზე და შესასყიდი საქონლის კონიუნქტურაზე. სწორედ აღნიშნული გარემოებიდან გამომდინარე, სახელმწიფო შესყიდვების მარეგლამენტირებელი კანონმდებლობის უნიფიკაცია არის გარანტი იმისა, რომ ის ერთნაირად ერგებოდეს ყველა სფეროს და

<sup>2</sup> აქ უნდა აღინიშნოს, რომ ეს რაოდენობრივი მონაცემები ასახავს მხოლოდ იმ ორგანიზაციების მიერ ჩატარებულ სახელმწიფო შესყიდვებს, რომელთაც მიიღეს მონაწილეობა გამოკითხვაში. ცხადია, ეს მონაცემები მიახლოებითია და მისი განზოგადება არ იქნება მიზანშეწონილი. ეს მონაცემები უნდა იქნეს მიღებული, როგორც მხოლოდ 21 შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ განხორციელებული სახელმწიფო შესყიდვების მონაცემები.



სახელმწიფო შესყიდვების პროცედურების გამარტივების მიზნით ნაკლები იყოს კანონმდებლობისაგან თავის არიდების ფაქტები.

გამოკითხულ მიმწოდებლებს დიდი გამოცდილება აქვთ ტენდერებში მონაწილეობის კუთხით, ზოგ მათგანს 100-ჯერ მაინც აქვს მონაწილეობა მიღებული 2006 წლის განმავლობაში. უმრავლესობისათვის, გამოცხადებული ტენდერის პირობები მისაღებია და თვლიან, რომ შეესაბამება კანონის მოთხოვნებს.

მიუხედავად ამისა, მაინც გამოითქვა რამოდენიმე მოსაზრება პირობების განსხვავებულობასთან და სატენდერო პროცედურების დახვეწასთან დაკავშირებით.

## 2. ხარვეზები „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონში

### 2.1. კანონის მოქმედების სფერო

„სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონი ადგენს სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების ზოგად სამართლებრივ, ორგანიზაციულ და ეკონომიკურ პრინციპებს. კანონით დადგენილი წესები ვრცელდება ყველა სახის სახელმწიფო შესყიდვაზე, „სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრულ სახელმწიფო საიდუმლოებასთან დაკავშირებული სახელმწიფო შესყიდვების გარდა. აღნიშნული კანონით განსაზღვრულ სახელმწიფო საიდუმლოებასთან დაკავშირებული სახელმწიფო შესყიდვების ობიექტების ნუსხას და შესყიდვების განხორციელების წესი უნდა შეიმუშაოს საქართველოს ეროვნული უშიშროების საბჭომ და დაამტკიცოს საქართველოს პრეზიდენტმა.

კვლევის დროს გამოიკვეთა ერთი პრობლემური საკითხი, რომელიც უკავშირდება სახელმწიფო საიდუმლოებასთან დაკავშირებული სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების წესის არ არსებობას. კერძოდ, გვირახების დაპროექტების სამუშაოები შედის სახელმწიფო საიდუმლოებას მიკუთვნებულ ინფორმაციათა ნუსხაში, ხოლო შესაბამისი კანონქვემდებარე რეგულაციის არ არსებობა წარმოშობს პრობლემებს ასეთი მომსახურების შესყიდვის დროს.

*აღნიშნულიდან გამომდინარე, აუცილებელია შემუშავდეს და საიდუმლო გრიფით დამტკიცდეს „სახელმწიფო საიდუმლოებასთან დაკავშირებული სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების წესი“.*

### 2.2. ტერმინთა განმარტებები

„სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლით განმარტებულია კანონში გამოყენებული ტერმინები. ჩატარებულმა გამოკითხვებმა აჩვენა, რომ დასაზუსტებელია ზოგიერთი ტერმინის მნიშვნელობა, ზოგიერთი მათგანი კი მოითხოვს გამარტივებას და დახვეწას. კერძოდ:

კანონის მე-3 მუხლის „1ა.გ)“ და „1ა.დ)“ პუნქტებით, სახელმწიფო შესყიდვა წარმოადგენს შესყიდვას, რომელიც სხვა სახის სახსრებთან ერთად ხორციელდება ადგილობრივი ბიუჯეტის სახსრებით. უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველო პარლამენტის მიერ მიღებულია და 2007 წლის 1 იანვრიდან ამოქმედდება კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტების შესახებ“, რომლის შესაბამისადაც „ადგილობრივი ბიუჯეტის“ ნაცვლად გამოიყენება ტერმინი „ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტი“. გამომდინარე აღნიშნულიდან, „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის „1ა.გ)“ და „1ა.დ)“ პუნქტებში, ასევე მე-19 მუხლის მე-2 პუნქტში ტერმინი „ადგილობრივი

**ბიუჯეტი“ უნდა შეიცვალოს ტერმინით „ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტი“.**

კანონის მე-3 მუხლის „1ა.ზ“ პუნქტით, კანონის მოქმედება ვრცელდება საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებზე და მათ სახელმწიფო შესყიდვები უნდა განახორციელონ „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მოთხოვნათა დაცვით. „საჯარო სამართლის იურიდიული პირების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის შესაბამისად, საჯარო სამართლის იურიდიული პირი შეიძლება იყოს წევრობაზე დაფუძნებული. აღნიშნული გარემოებიდან გამომდინარე, **კანონის მოქმედება ვრცელდება ისეთ პირებზე, როგორებიცაა საქართველოს ადვოკატთა ასოციაცია, ნოტარიუსთა პალატა და ა.შ., რაც გაუძარტლებელია, ვინაიდან ეს პირები სარგებლობენ სრული ავტონომიით და არანაირი შეხება არ აქვთ საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვასთან.** ამდენად, ამ მუხლის შესაბამის პუნქტში უნდა გაკეთდეს ჩანაწერი, რომ კანონის მოქმედება არ ვრცელდება წევრობაზე დაფუძნებულ საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებზე.

კანონის მე-3 მუხლის „1ა.თ“ პუნქტით, კანონის მოქმედება ვრცელდება საწარმოებზე, რომელთა საწესდებო კაპიტალის 50%-ზე მეტს ფლობს სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის (მმართველობის) ორგანო და მათ სახელმწიფო შესყიდვები უნდა განახორციელონ ამ კანონის მოთხოვნათა დაცვით. აღნიშნული ჩანაწერის შესაბამისად, სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით შექმნილი საწარმოები ერთ შემთხვევაში შესაძლებელია თვითონ იყვნენ შემსყიდველი საწარმოები (ტენდერის გამომცხადებელი საწარმოები) და მეორეს მხრივ თვითონ ღებულობდნენ სხვა პირების მიერ გამოცხადებულ ტენდერებში მონაწილეობას, როგორც პრეტენდენტები. მაგ.: თუ სამინისტრო გამოაცხადებს ტენდერს და მასში მონაწილეობას იღებს (და გაიმარჯვა) 50%-ზე მეტი სახელმწიფო წილის მქონე საწარმო, კონკრეტული საქონლის, სამუშაოს ან მომსახურების შესყიდვისათვის ამ საწარმოს თვითონ მოუწევს შესყიდვების პროცედურების წარმართვა, **აღნიშნული გარემოება დროში საკმაოდ ახანგრძლივებს სახელმწიფო შესყიდვის პროცესს.** ამასთან, ამ პუნქტის ჩანაწერის მიხედვით, სახელმწიფო შესყიდვა ეხებათ მხოლოდ იმ საწარმოებს, რომელთაც გააჩნიათ საწესდებო კაპიტალი. რადგანაც „მეწარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონით საწესდებო კაპიტალი აქვს მხოლოდ შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოებებს და სააქციო საზოგადოებებს, კანონის მოქმედება არ ვრცელდება კომანდიტურ საზოგადოებებზე, სოლიდარული პასუხისმგებლობის საზოგადოებებზე და კოპერატივებზე. **ეს არის სტიმული საიმისოდ, რომ მოხდეს შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოებების ან სააქციო საზოგადოებების რეორგანიზაცია, რათა თავიდან იქნეს აცილებული კანონის მათზე გავრცელება.** ამდენად, მიზანშეწონილია ამ პუნქტის ამოღება, რადგანაც სახელმწიფოს, როგორც პარტნიორს ისედაც რჩება საშუალება კონტროლი აწარმოოს მათ ნებისმიერ საქმიანობაზე, მ.შ. სახელმწიფო შესყიდვების კანონიერებაზე.

კანონის მე-3 მუხლის „1ლ“ პუნქტით, გადაუდებელი აუცილებლობა არის ვითარება, რომელიც რეალურ საფრთხეს უქმნის შემსყიდველი ორგანიზაციის ფუნქციონირებას, ან რომელმაც შეიძლება მნიშვნელოვანი ზიანი მიაყენოს საქართველოს სახელმწიფო ან/და საზოგადოებრივ ინტერესებს ან შემსყიდველი ორგანიზაციის ქონებას, ან შეზღუდოს საწარმოს კონკურენტუნარიანობა.

კვლევაში მონაწილე შემყიდველი ორგანიზაციებისთვის გადაუდებელი აუცილებლობის დეფინიცია ძალიან ზოგადი და ბუნდოვანია. ის აუცილებლად საჭიროებს დაკონკრეტებას. ამავე დროს, იგი არ ასახავს პოტენციურად წარმომობად აუცილებლობის შემთხვევებს.

**რესპოდენტთა აზრით, შესყიდვების სააგენტო ძალზედ შეზღუდულია და ფრთხილობს გადაუდებელი აუცილებლობის შემთხვევების განმარტებისას.** კანონში მკაცრად უნდა იყოს ჩამოყალიბებული ტერმინი – „გადაუდებელი აუცილებლობა“. შემოთავაზებული დეფინიცია არ არის კონკრეტული და იძლევა სხვადასხვა ინტერპრეტაციის საშუალებას.

გამოკვლევამ აჩვენა, რომ ზოგიერთ ორგანიზაციებს ხშირად უწევთ გადაუდებელი აუცილებლობის რეჟიმში სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელება.

ეს განსაკუთრებით ეხება ისეთ ორგანიზაციებს, რომლებიც ე.წ. მუნიციპალურ მომსახურებას ეწევიან წყალმომარაგების, გაზომარაგების და სხვა სფეროებში. მომსახურების მიწოდების დროს ყოველი დაზიანება (მაგ. მილის დაზიანება) აუცილებელია აღმოიფხვრას ოპერატიულად, რათა დროულად აღუდგეს მომსახურების მიწოდება მოსახლეობას. ამიტომაც, ასეთი სახის შესყიდვები გადაუდებელ აუცილებლობას წარმოადგენს. როდესაც ხდება ამგვარი დაზიანებები, პოსტ ფაქტუმ ხდება დოკუმენტურად გადაუდებელი აუცილებლობის პროცედურის ჩატარება, წერილის გაგზავნა სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოსთან და შესყიდვების საქალაქო დამსახურთან. დოკუმენტაციის გაფორმება ფორმალურ ხასიათს ატარებს, თუმცა სააგენტოც და შესყიდვების დამსახურებაც თანხმდება სამუშაოების ჩატარებაზე გადაუდებელი აუცილებლობის გათვალისწინებით. ასეთ დროს მათგან შემყიდველი ორგანიზაციისთვის გაგზავნილ ყველა თანხმობის წერილს ახლავ მინაწერი: „მაგრამ განსოვდეთ, რომ პასუხისმგებლობა გეკისრებათ თქვენ კანონის მიხედვით“. ამიტომაც, კანონი ასეთი სახის საწარმოებისთვის უნდა გავრცელდეს არა საოპერაციო ხარჯებზე, არამედ კაპიტალურ ხარჯებზე. ეს არის ხარჯები, რომელიც მიმართულია საწესდებო კაპიტალის ზრდაზე: ახალი ტექნიკის შეძენა, მანქანა დანადგარების შეძენა და ა.შ.

**გადაუდებელი აუცილებლობის დღეს მოქმედი დეფინიციის შეცვლა შეიძლება მოხდეს ორი სავარაუდო გზით: (1) არსებული დეფინიცია დაზუსტდეს (შევიწროვდეს), რაც გამოორიცხავს ფართო ინტერპრეტირების შესაძლებლობას; (2) დარჩეს მოქმედი დეფინიცია, მაგრამ გადაუდებელი აუცილებლობის შემთხვევისას უნდა ტარდებოდეს ტენდერი, თუმცა გამარტივებული პროცედურებით (შემჭიდროვებული ვადებით). ბუნებრივია, ამის დეტალური გაწერა უნდა მოხდეს დებულებაში.**

კანონის მე-3 მუხლის „1დ“ პუნქტით, შესყიდვის ერთგვაროვან ობიექტებს განეკუთვნება არაიდენტური, მაგრამ მსგავსი კომპონენტების, ტექნიკური მაჩვენებლების (მახასიათებლების) ან/და ფუნქციების მქონე, ურთიერთშენაცვლებადი შესყიდვის ობიექტები. აღნიშნული განმარტება საკმაოდ ბუნდოვანია და იძლევა

სხვადასხვა ინტერპრეტაციის საშუალებას. მაგ. საკანცელარიო საქონლის შექმნა აღნიშნული დეფინიციის თანახმად ერთად არ შეიძლება, რადგან ქალაქი და საწერი კალამი არ არის ურთიერთჩანაცვლებადი ნივთები. ამასთან, საქონლის არაერთგვაროვნად მიჩნევა ხშირად ტენდერების ხელოვნური დაყოფის მიზეზი ხდება და მონეტარული ზღვრების შემცირების გზით ტენდერები ფასთა კოტირებად ან უარეს შემთხვევაში ერთ პირთან მოლაპარაკებად იქცევა ხოლმე. ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის მიხედვით შესასყიდი ობიექტის არასწორად შერჩევა და ხელოვნურად დაყოფა დასჯადია, თუმცა არ არსებობს ამასთან დაკავშირებული არცერთი პრეცედენტი.

ყველა გამოკითხული ორგანიზაცია აღიარებს, რომ ერთგვაროვანი ობიექტის დეფინიცია დასახვეწია. რესპოდენტთა თქმით, შესყიდვების ერთგვაროვანი ობიექტის განსაზღვრა ნამდვილად ძნელია და ამის სრულყოფილ განმარტებას სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოშიც კი ვერ იძლევიან.

კვლევისას გამოიკვეთა, რომ შემსყიდველ ორგანიზაციებს აქვთ ინფორმაცია საქონლის კოდების შესახებ, თუმცა მათი გამოყენება უმეტეს შემთხვევაში არ ხდება, რადგან კოდირების აღნიშნული კლასიფიკატორები არ შეესაბამება კანონით განსაზღვრულ ერთგვაროვანი საქონლის დეფინიციას. ადრე მოქმედი კანონის დროს გამოიყენებოდა საქართველოს ეროვნული კლასიფიკატორი, რომელიც შემუშავებული იყო სტატისტიკის დეპარტამენტის მიერ.

**გამომდინარე აღნიშნულიდან, აუცილებელია სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტომ შეიმუშაოს „სახელმწიფო შესყიდვების ერთიანი კლასიფიკატორი“.**

გამომდინარე იქიდან, რომ სახელმწიფო შესყიდვებისთვის ახალი კლასიფიკატორის შექმნა შესაძლოა სირთულეებთან იყოს დაკავშირებული, თავდაპირველ ეტაპზე უფრო მეტი სიზუსტისათვის მიზანშეწონილია საქართველოს ეროვნული კლასიფიკატორის სეკ (CPA)002-99 გამოყენება, რომლის მიხედვითაც ერთგვაროვან საქონლად შეიძლება ჩაითვალოს ერთ კლასში შემავალი საქონელი (D DA 15.11)<sup>3</sup>. მაგ. ამ კლასიფიკაციის მიხედვით ერთგვაროვანი საქონელი იქნება ცხვრის ახალი ხორცი და დაკონსერვებული ხორცი, ხოლო არაერთგვაროვანი საქონელი იქნება ცხვრის ხორცი და ფრინველის ხორცი, ან კიდეც ცხოველის ხორცი და თევზი.

კანონის მე-3 მუხლის „1ვ“ პუნქტით, საქონლად ითვლება შენობა-ნაგებობა. საკმაოდ პრობლემურია კანონის გარცელება შენობა-ნაგებობის შექმნაზე, რადგანაც შემსყიდველს აქვს კონკრეტული მოთხოვნები და შერჩეული აქვს კონკრეტული შენობა, რომლის ანალოგი და იმავე ტერიტორიაზე მდგომი შესაძლოა ძნელად მოიძებნოს. თუკი შესასყიდი შენობის ღირებულება ჯდება ტენდერის მონეტარულ ზღვრებში (მეტია 50000 ლარზე), **მაშინ ტენდერი ან ვერ ჩატარდება ან ექნება ფორმალური ხასიათი. გამოსავალს ვერ იძლევა კანონის მე-10 მუხლის „3ბ“ პუნქტიც, რადგანაც აქ საუბარია იმ შემთხვევაზე, როდესაც საქონლის მიწოდება**

<sup>3</sup> მეტი სიზუსტისთვის იხ. [www.statistics.ge/main.php?pform=43&plang=2](http://www.statistics.ge/main.php?pform=43&plang=2)

*მხოლოდ ერთი პირის ექსკლუზიური უფლებაა. ამდენად, მიზანშეწონილია პუნქტიდან შენობა-ნაგებობებზე მითითების ამოღება.*

კანონის მე-3 მუხლის „1თ)“ პუნქტით, მომსახურებად ითვლება იჯარა და ქირავნობა. საკმაოდ პრობლემურია კანონის გარცელება იჯარასა და ქირავნობაზე, რადგანაც იჯარით შენობის აღების მსურველს აქვს კონკრეტული მოთხოვნები და შერჩეული აქვს კონკრეტული შენობა, რომლის ანალოგი და იმავე ტერიტორიაზე მდგომი შესაძლოა ძნელად მოიძებნოს. თუკი შესასყიდი შენობის ღირებულება ჯდება ტენდერის მონეტარულ ზღვრებში (მეტია 50000 ლარზე), მაშინ **ტენდერი ან ვერ ჩატარდება ან ექნება ფორმალური ხასიათი. გამოსავალს ვერ იძლევა კანონის მე-10 მუხლის „3ბ“ პუნქტიც, რადგანაც აქ საუბარია იმ შემთხვევაზე, როდესაც მომსახურების გაწევა მხოლოდ ერთი პირის ექსკლუზიური უფლებაა. ამდენად, მიზანშეწონილია ზემოაღნიშნული პუნქტიდან იჯარისა და ქირავნობის ამოღება.**

კანონის მე-3 მუხლის „1მ)“ პუნქტის მიხედვით, ინტელექტუალური მომსახურების შესყიდვა - განსაკუთრებული სახის შესყიდვა, რომლის ობიექტია ინტელექტუალური და სხვა სახის საკონსულტაციო მომსახურება - მომსახურება სასწავლო-საგანმანათლებლო სფეროში, მომსახურება ჯანმრთელობის დაცვის სფეროში, მომსახურება ტელე- და რადიომაუწყებლობის სფეროში, მომსახურება არქიტექტურის, საინჟინრო გამოკვლევისა და მასთან დაკავშირებული ტექნიკური დარგების სფეროში, მმართველობითი მომსახურება, მეცნიერული კვლევები და ექსპერიმენტები, საპროექტო სამუშაოები და სხვა საქმიანობის სახეები, რომლებიც მიეკუთვნება ინტელექტუალურ მომსახურებას. ე.ი. ინტელექტუალურ მომსახურებას სხვა სახის მომსახურებასთან ერთად მიეკუთვნება მომსახურება ტელე-რადიო მაუწყებლობის სფეროში. ამასთან, კანონის მე-20 მუხლის „1ბ“ პუნქტით, ინტელექტუალური მომსახურების შესყიდვა ხორციელდება ორეტაპიანი ტენდერით. თუკი შემსყიდველს სურს რეკლამის დამზადება ან განთავსება (მაგ.: 50 ლარის ღირებულების) მან უნდა გამოაცხადოს ორეტაპიანი ტენდერი, გადაიხადოს სატენდერო მოსაკრებელი 200 ლარის ოდენობით და გაიაროს დროში საკმაოდ გაწეული პროცედურა. **ასეთ შემთხვევაში პოტენციური მიმწოდებელი არ მიიღებს ტენდერში მონაწილეობას და შემსყიდველ ორგანიზაციასაც დიდი ძალისხმევა დაჭირდება ინტელექტუალური მომსახურების შესასყიდად.**

ამასთან, კანონში დაუშვებელია ისეთი ფორმულირება, როგორცაა „სხვა საქმიანობის სახეები, რომლებიც მიეკუთვნება ინტელექტუალურ მომსახურებას“. კანონში ან ა) ამომწურავად უნდა იყოს მოცემული კონკრეტული ჩამონათვალი; ბ) ან საერთოდ არ უნდა იყოს მოცემული ჩამონათვალი. აქვე დავძენთ, რომ არც ერთი აქტით არ რეგულირდება ინტელექტუალური მომსახურების სახეები, რაც პრობლემურს ქმნის აღნიშნული პუნქტის გამოყენებას.

**აღნიშნულიდან გამომდინარე, უმჯობესია ინტელექტუალური მომსახურების ტენდერით შესყიდვისთვისაც დაწესდეს გარკვეული მონეტარული ზღვრები, რომლებიც ინტელექტუალური მომსახურების სპეციფიკიდან გამომდინარე შესაძლოა არ ემთხვეოდეს საქონლის ან მომსახურების შესყიდვის კანონით დაწესებულ ზღვრებს. ამასთან, აუცილებელია აღსრულდეს „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის მე-ნ პუნქტის მოთხოვნა და შეიქმნას ცალკე**

ნორმატიული აქტი<sup>4</sup> ინტელექტუალური მომსახურების შესყიდვის წესის დამტკიცების თაობაზე.

### 2.3. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო

კანონის მე-4 მუხლის მე-5 პუნქტით, სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს საქმიანობაზე სახელმწიფო კონტროლს ახორციელებს ეკონომიკური განვითარების სამინისტრო. კანონით მოცემული უნდა იყოს თვით სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს მიერ განხორციელებულ თუ განსახორციელებელ შესყიდვებზე ზედამხედველობისა და კონტროლის მექანიზმები და ორგანო. მიზანშეწონილია, ეს ორგანო იყოს სააგენტოს სამეთვალყურეო საბჭო. ამიტომაც, **კანონის მე-6 მუხლის 1-ელ პუნქტს უნდა დაემატოს შესაბამისი „ე“ ქვეპუნქტი, ხოლო სააგენტოს მიერ შესყიდვების განხორციელების წესი დამტკიცდეს ცალკე ნორმატიული აქტით.**

კანონის მე-6 მუხლის 1-ლი პუნქტით, სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის გამჭვირვალობის, სააგენტოს მუშაობის საჯაროობისა და დემოკრატიული პრინციპებით მართვის მიზნით სააგენტოსთან იქმნება სამეთვალყურეო საბჭო 7 წევრის შემადგენლობით (სამეთვალყურეო საბჭოს თავმჯდომარის ჩათვლით), რომელთაც 4 წლის ვადით ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი. სააგენტოს სამეთვალყურეო საბჭოს დებულებას ამტკიცებს საქართველოს პრეზიდენტი. სამეთვალყურეო საბჭო კომპლექტდება მმართველობისა და მაკონტროლებელი ორგანოების თანამდებობის პირებისაგან (საქართველოს ეკონომიკური განვითარების, ფინანსთა და იუსტიციის სამინისტროების წარმომადგენლები), ასევე საზოგადოებრივი ორგანიზაციებისა და მასმედიის წარმომადგენლებისაგან. სააგენტოს სამეთვალყურეო საბჭოსთან დაკავშირებით უნდა აღინიშნოს ერთი მნიშვნელოვანი მომენტი: ადრე მოქმედი კანონით „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, სამეთვალყურეო საბჭო არ წარმოადგენდა სააგენტოს სამეთვალყურეო საბჭოს და ის ცალკე მოქმედ საბჭოს წარმოადგენდა, რომელიც არსებობდა სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოსთან. მისი წევრები სხვადასხვა შერეული უწყებების (სახელისუფლებო ორგანოები, არასამთავრობო სექტორი, მედია და სხვა) წარმომადგენლები იყვნენ. **მოქმედი კანონით, საბჭო წარმოადგენს სააგენტოს სამეთვალყურეო საბჭოს, რითაც მისი როლი საკმაოდ შეზღუდულია. არადა, სააგენტოს საქმიანობის კანონიერებაზე ზედამხედველობა და შესყიდვების გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა სწორედ ამ საბჭოს კომპეტენციაში შედის. თვით სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოც აუცილებელია ჩამოყალიბდეს დამოუკიდებელი ორგანოს სახით და მის საქმიანობაზე ზედამხედველობა ჩამოშორდეს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს, ვინაიდან ეს უკანასკნელი წარმოადგენს საკმაოდ მსხვილ შემსყიდველ ორგანიზაციას<sup>5</sup>.**

<sup>4</sup> სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის ბრძანების სახით.

<sup>5</sup> იხ. 2.17 თავის შენიშვნები.

## 2.4. ინტერესთა კონფლიქტი

კანონის მე-8 მუხლის „3ა“ პუნქტით, დაუშვებელია შემსყიდველმა ორგანიზაციამ შესყიდვის მომზადება, განხორციელება ან/და მასზე ზედამხედველობა დააკისროს პირს ან კონსულტანტად (ექსპერტად) მოიწვიოს პირი, თუ იგი ფიზიკური პირია და შესყიდვის მონაწილე რომელიმე იურიდიული პირის ხელმძღვანელის, თანამშრომლის ან უშუალო მონაწილის ახლო ნათესავია.

გამოკითხულთა აზრით, ინტერესთა კონფლიქტის თავიდან აცილების მექანიზმები აუცილებლად უნდა იდოს კანონში, თუმცა დღეს არსებული მექანიზმები ფორმალურაა და საკმაოდ სუსტად არის წარმოდგენილი.

კანონში არსებული ზემოაღნიშნული ჩანაწერით, პირს შესყიდვებთან დაკავშირებული ნებისმიერი საქმიანობა ეკრძალება, თუნდაც მისი ახლო ნათესავი შესყიდვაში მონაწილე იურიდიულ პირში მძღოლად ან დარაჯად მუშაობდეს. ამით, ინტერესთა კონფლიქტში ჩართულ პირთა წრე იმდენად ფართოა<sup>6</sup>, რომ ეს ხშირად ტენდერების რეალური ჩაშლის საფუძველი შეიძლება გახდეს. ამასთან, ეს პუნქტი გარკვეულწილად წინააღმდეგობაშია „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-11 მუხლის მე-4 პუნქტთან<sup>7</sup>, რომლის მიხედვითაც სატენდერო კომისიის შემადგენლობაში არ შეიძლება იყოს პირი, რომელიც არის პრეტენდენტი ფიზიკური ან იურიდიული პირის ხელმძღვანელის ახლო ნათესავი, ფონდის ან კავშირის სახით არსებული პრეტენდენტი იურიდიული პირის დამფუძნებელი ან წევრი, ან პირი, რომელსაც აქვს წილი პრეტენდენტი იურიდიული პირის საწესდებო კაპიტალში. საკითხის უფრო ნათლად რეგულირებისთვის, **აუცილებელია კანონში დაკონკრეტდეს იმ ხელმძღვანელი პირების ჩამონათვალი, რომელთა ნათესავების მონაწილეობაც იქნება ინტერესთა კონფლიქტის წარმოშობის საფუძველი და ეს არ გავცელოდეს იმ რიგით თანამშრომლებზე, რომელთაც რეალურად არანაირი გავლენის მოხდენა არ შეუძლიათ ტენდერის ჩატარებაზე და მის შედეგებზე.**

## 2.5. შესყიდვების დაგეგმვა

კანონის მე-9 მუხლის 1-ლი პუნქტის შესაბამისად, შემსყიდველი ორგანიზაცია შესყიდვებს ახორციელებს წინასწარ განსაზღვრული და დამტკიცებული წლიური გეგმის შესაბამისად.

ჩატარებულმა გამოკითხვებმა აჩვენა, რომ წლიურ გეგმას ყველა შემსყიდველი ორგანიზაცია ადგენს და თვლიან, რომ ეს არის კანონის მოთხოვნა, რომელიც სრულდება. თუმცა, დაგეგმვის პრობლემა გარდა ერთეული ორგანიზაციებისა, ყველას

<sup>6</sup> მითუმეტეს, როცა „სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების წესის შესახებ“ დებულებით ახლო ნათესავად ითვლება პირის ოჯახის წევრი, პირდაპირი აღმავალი და დაღმავალი შტოს ნათესავი, გერი, და და ძმა, აგრეთვე მშობლის და შვილის გერები.

<sup>7</sup> იხ. მე-11 მუხლის მე-4 პუნქტის შენიშვნები.



აქვს, განსაკუთრებით იმ შემსყიდველ ორგანიზაციებს, რომლებსაც სამუშაოების დიდი მასშტაბები აქვთ ან არ აქვთ წინა წლის შესყიდვების გამოცდილება.

თითქმის ყველა რესპონდენტი აღიარებს, რომ შესყიდვების გეგმის შედგენისას და წარდგენისას შესყიდვების დეტალური გაშიფვრა არ არის აუცილებელი. მათი აზრით, ასეთი დეტალური გაშიფვრის მოთხოვნა უშუალოდ შესყიდვის დროს უფრო აქტუალურია, ვიდრე დაგეგმვისას. ამასთან, არის მთელი რიგი შესყიდვის ობიექტის სახეობები, რომელთა საჭირო რაოდენობის (მოცულობის) წინასწარ განსაზღვრა შეუძლებელია. მაგ. ექსპერტიზის ხარჯები (გამოძიების დროს საჭირო ექსპერტიზები). **მიზანშეწონილია, კანონი ითვალისწინებდეს ტენდერის გამოცხადების შესაძლებლობას, შესასყიდი ობიექტის ერთეულის ფასზე და არა საერთო ოდენობაზე. გამარჯვებული უნდა დადგინდეს კონკრეტული შესყიდვის (მაგ. ექსპერტიზა) ერთეულის ღირებულების მიხედვით, ხოლო საერთო შესყიდვის ზუსტი რაოდენობა დადგინდეს შემდგომში. იგივე ეხება მიწოდების ვადებსაც, რომელთა წინასწარი განსაზღვრა შეუძლებელია კონკრეტული შესყიდვის ობიექტის სპეციფიკიდან გამომდინარე.**

დაგეგმვის სირთულეებთან დაკავშირებით ასევე გამოითქვა მოსაზრება, რომ აუცილებელია არსებობდეს შემსყიდველ ორგანიზაციებს შორის გარკვეული კოორდინაცია. მაგალითად, მერიის სამსახურებსა და მუნიციპალურ საწარმოებს შორის, რათა არ მოხდეს ერთი სამუშაოს შესრულების ვადებით მეორეს შეფერხება (ასფალტის დაგება არ დაიგეგმოს მიწების მიწისქვეშა კომუნიკაციების გაყვანამდე და ა.შ.) თუმცა, ჩვენის აზრით, **ეს არ არის კანონმდებლობის პრობლემა და არც საკანონმდებლო ხარვეზად შეიძლება მივიჩნიოთ. საქმიანობის ეფექტურობის ამაღლებისათვის, აღნიშნული უშუალოდ შემსყიდველმა ორგანიზაციებმა უნდა განახორციელონ.**

წლიური გეგმის კორექტირება მონიტორინგში მონაწილე თითქმის ყველა შემსყიდველ ორგანიზაციას უხდება. კორექტირება ზოგ შემთხვევაში ბიუჯეტის შემცირებით არის გამოწვეული, ზოგ შემთხვევაში ბიუჯეტის გაზრდით, ხოლო უმეტეს შემთხვევაში ხდება გეგმის იმ ნაწილების შესწორება, რომლის წინასწარ განსაზღვრა შეუძლებელია. შესყიდვების გეგმის კორექტირების პროცესთან დაკავშირებით პრობლემა არც ერთ გამოკითხულ შემსყიდველ ორგანიზაციას არ შექმნია.

კანონის მე-9 მუხლის „ნ.ე“ პუნქტით, შესყიდვების წლიური გეგმის შედგენისას, პოტენციური მიმწოდებლების გამოვლენისა და შემსყიდველი ორგანიზაციისათვის მისაღები ხელშეკრულების პირობების განსაზღვრის მიზნით, გათვალისწინებულ უნდა იქნეს ბაზრის გამოკვლევის შედეგები. ე.ი. შემსყიდველმა წლიური გეგმის დამტკიცებამდე უნდა განახორციელოს ერთგვარი შესყიდვა – ბაზრის კვლევა და ამის შემდგომ შედეგები გაითვალისწინოს გეგმის დამტკიცებისას. ასეთ შემთხვევაში, შემსყიდველმა საკუთარი რესურსებით უნდა ჩაატაროს მარკეტინგული კვლევა და შეისწავლოს ბაზარი, რაც გაუმართლებელია, რადგანაც კონკრეტული შემსყიდველის საქმიანობისა და პროფილის გათვალისწინებით იგი შესაძლებელია არ იყოს კომპეტენტური ბაზრის შესწავლაზე ან კვლევის მეთოდოლოგიაზე. თუ ამ

გამოკვლევის შედეგები არ იქნება დასაბუთებული, შემსყიდველი გამოდის კანონდამრღვევი. ამასთან, ბაზარი არ არის დინამიური და ბევრი სხვადასხვა ფაქტორიდან გამომდინარე განიცდის მუდმივ ცვლილებას როგორც ფასების, ასევე პროდუქციის ხარისხისა და მიწოდების პირობების თვალსაზრისით. **აღნიშნულიდან გამომდინარე, ეს პუნქტი ატარებს ფორმალურ ხასიათს და შესაბამისად აღნიშნული დებულება კანონიდან უნდა იქნას ამოღებული.**

## 2.6. შესყიდვების აპარატი

კანონის მე-11 მუხლის მე-6 პუნქტით, სატენდერო კომისიის საქმიანობის ტექნიკური და ორგანიზაციული უზრუნველყოფის მიზნით, შემსყიდველი ორგანიზაციის ხელმძღვანელის ბრძანებით, ამ ორგანიზაციის თანამშრომელთაგან იქმნება სატენდერო კომისიის აპარატი, რომელსაც ხელმძღვანელობს სატენდერო კომისიის თავმჯდომარე.

შესყიდვების აპარატის საქმიანობას ყველა გამოკითხული დადებითად აფასებს, ვინაიდან მათ ტექნიკური საკითხები ავალიათ და კარგად ართმევენ თავს.

იმ ორგანიზაციებში, სადაც მრავლად ტარდება ტენდერები, ამ აპარატის თანამშრომლებს უწევთ საკმაოდ მასშტაბური სამუშაოების ჩატარება. მათ ევალებათ არა მხოლოდ ტენდერის ჩატარების ტექნიკური უზრუნველყოფა, არამედ ასევე ანგარიშების მომზადების ტექნიკური უზრუნველყოფა. რეალურად, ეს გარემოება არ არის თავსებადი ამ ადამიანების მიერ სხვა, ძირითადი საქმის შესრულებასთან. **ე.ი. იმ დროს, როდესაც მიმდინარეობს ტენდერი, შეუძლებელია სატენდერო აპარატის თანამშრომელი დაკავებული იყოს სხვა საქმით. სასურველი იქნებოდა, უფრო მკვეთრად იყოს კანონში განმარტებული სატენდერო აპარატის საქმიანობის წესი და სატენდერო აპარატის თანამშრომლის საქმიანობა უთავსებადი იყოს სხვა სახის საქმიანობასთან.**

რესპოდენტთა მიერ გამოითქვა მოსაზრება, რომ აუცილებელია შესყიდვების აპარატის თანამშრომლებს ჩაუტარდეთ ტრენინგები შესყიდვების კანონმდებლობაში, ვინაიდან შესყიდვების განხორციელების პრაქტიკა საკმაოდ მწირია, ასევე არ არის პროფესიული კადრები და არ არსებობს ლიტერატურა, რომელიც მოგვცემდა კანონის განმარტებებს.

## 2.7. შესყიდვის საშუალებები

კანონის იმ თავის დასახელებაა „შესყიდვის საშუალებები“ და ამ თავში შედის მხოლოდ ერთი მუხლი (მუხლი 10) ზუსტად იგივე დასახელებით. კანონის სტრუქტურის სრულყოფის თვალსაზრისით, **მიზანშეწონილია მე-10 მუხლი**

გადატანილ იქნას ი თავში, ხოლო თავები მეორე თავიდან გადაინომროს შესაბამისად.

კანონის მე-10 თავის 1-ელ პუნქტში აღნიშნულია: „თუ ამ მუხლით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული, შესყიდვა ხორციელდება ტენდერის საშუალებით“. ქვემოთ ამავე მუხლით დადგენილია, თუ რა შემთხვევაშია დადგენილი გამონაკლისი, როდესაც შესყიდვა არ ხორციელდება ტენდერის საშუალებით. ამის საპირისპიროდ, მე-2 და მე-3 პუნქტებით ვხვდებით გაუგებარ ფორმულირებას (ტერმინს) „შესაძლებელია“. ანუ ერთობლიობაში თუ განვიხილავთ პირველი და მაგ.: მე-2 პუნქტის ფორმულირებებს, 5000 ლარის ღირებულების საქონელი შესაძლებელია შესყიდულ იქნეს ფასთა კოტირების საშუალებით და შესაძლებელია შესყიდულ იქნეს ტენდერის საშუალებით. **აღნიშნული ფორმულირება კონკრეტულ შემთხვევაში შესაძლებელია პრობლემური და სადავო გახდეს, რადგანაც იძლევა სხვადასხვა განმარტებების საშუალებას. უმჯობესი იქნება, მუხლში მკაფიო გამიჯვნის განხორციელება მონეტარული ზღვრების მიხედვით და ტერმინი „შესაძლებელია“-ს ამოღება.**

## 2.8. ინტელექტუალური მომსახურების შესყიდვა

კანონის მე-10 მუხლის მე-6 პუნქტით, ინტელექტუალური მომსახურების შესყიდვის წესი განისაზღვრება შესაბამისი ნორმატიული აქტით. ამასთან, კანონის მე-20 მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტში აღნიშნულია, რომ ინტელექტუალური მომსახურების შესყიდვა ხორციელდება ორეტაპიანი ტენდერის საშუალებით. ვინაიდან, კანონის მე-10 მუხლი შეეხება შესყიდვის საშუალებებს, მაშინ **ამ მუხლშივე უნდა იყოს აღნიშნული, რომ ინტელექტუალური მომსახურების შესყიდვა ხორციელდება ტენდერის საშუალებით.** სხვა შემთხვევაში, მე-10 მუხლის მე-6 პუნქტი კარგავს თავის შინაარსობრივ დატვირთვას ამ მუხლის საერთო შინაარსთან მიმართებაში.

რესპონდენტთა მოსაზრებით, ინტელექტუალური მომსახურების შესყიდვის წესში უფრო ნათლად უნდა იქნას განმარტებული თავად ინტელექტუალური მომსახურების ცნება და დასახვეწია რეგულაცია. გამოიკვეთა ტენდენცია, რომ შემსყიდველების მიერ ინტელექტუალური მომსახურების შესყიდვა ხდება ორეტაპიანი ტენდერის გზით, როდესაც საპროექტო სამუშაოებია შესასყიდი, ხოლო სხვა შემთხვევაში – ერთ პირთან მოლაპარაკების გზით.

საკუთრივ კანონში მოცემულ ტერმინის განმარტებაში (მე-3 მუხლის „1მ“ პუნქტი<sup>8</sup>) სხვა ჩამონათვალთან ერთად მითითებულია „... და სხვა საქმიანობის სახეები, რომლებიც მიეკუთვნება ინტელექტუალურ მომსახურებას“. ტერმინი აუცილებლად უნდა იქნეს განმარტებული ზუსტად და არ უნდა იძლეოდეს სხვადასხვაგვარი ინტერპრეტაციის საშუალებას. ინტელექტუალური შესყიდვის ობიექტი უნდა იყოს მხოლოდ კვლევა (სხვადასხვა საკითხებზე და სფეროებში). დღეს მოქმედი

<sup>8</sup> იხ. ტერმინთა განმარტებებში შესაბამისი შენიშვნები.

დეფინიცია პრობლემებს ქმნის ამ მხრივ. მაგ., ამ დეფინიციის შესაბამისად, თარჯიმანის მომსახურებაც ინტელექტუალური შესყიდვის ობიექტია, რაც ბუნებრივია პრობლემას წარმოშობს. ამიტომ, ძირითადად შემსყიდველი ორგანიზაციები თარჯიმანის მომსახურების შესყიდვას ერთ პირთან მოლაპარაკების გზით ახდენენ.

ინტელექტუალური მომსახურების შესყიდვას გამოკითხული შემსყიდველი ორგანიზაციები ძირითადად ახორციელებენ ორეტაპიანი ტენდერის გზით (უმეტესად საპროექტო მომსახურებაზე), თუმცა თვლიან რომ ეს არ არის საჭირო, რადგან დროში ძალიან გაწელილია და სჯობს ერთეტაპიანი ტენდერით იქნას განხორციელებული ეს შესყიდვა.

თავისთავად ორეტაპიანი ტენდერის განსაზღვრისას მითითებულია, რომ ორეტაპიანი ტენდერი ტარდება იმ შემთხვევაში, როდესაც შეუძლებელია ზუსტი პარამეტრების განსაზღვრა. *რესპონდენტთა აზრით, ინტელექტუალური მომსახურების შესყიდვისთვის სრულიად შესაძლებელია წინასწარ განისაზღვროს მოთხოვნები, რომელიც სჭირდება შემსყიდველ ორგანიზაციას.*

ასევე დასახვეწია პირველადი სატენდერო წინადადების ცნება. კანონში არსებოს ცნება „პირველადი წინადადება“, რომლის დეფინიციაც არც კანონში და არც დებულებაში არ არის მოცემული. სტანდარტული ფორმა პირველადი წინადადების მომზადების არ არსებობს. კანონში მოცემულია მხოლოდ ზოგადი მითითება, რომ ეს არის დოკუმენტი, სადაც პრეტენდენტი აღწერს სამუშაოს შესრულების ძირითად მიმართულებებს.

თითქმის ყველა რესპონდენტი თვლის, რომ ინტელექტუალური მომსახურების შესყიდვა ერთეტაპიანი ტენდერის საშუალებით ან კიდევ ერთ პირთან მოლაპარაკების გზით უნდა მოხდეს, რადგან ორეტაპიანი ტენდერის ვადები ძალიან დიდია.

## 2.9. ტენდერი

კანონის მე-11 მუხლის მე-4 პუნქტით, სატენდერო კომისიის შემადგენლობაში არ შეიძლება იყოს პირი, რომელიც არის პრეტენდენტი ფიზიკური ან იურიდიული პირის ხელმძღვანელის ახლო ნათესავი, ფონდის ან კავშირის სახით არსებული პრეტენდენტი იურიდიული პირის დამფუძნებელი ან წევრი, ან პირი, რომელსაც აქვს წილი პრეტენდენტი იურიდიული პირის საწესდებო კაპიტალში. „სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების წესის შესახებ“ დებულებაში მოცემული ტერმინი „ახლო ნათესავი“-ს განმარტება საკმაოდ ფართო პირთა წრეს მოიცავს, როგორც ეს მე-8 მუხლის მე-3 პუნქტის შენიშვნისას აღვნიშნეთ. გარდა ამისა, *აკრძალვა არ უნდა შეეხოს ფონდის ან კავშირის დამფუძნებლის ნათესავს*, რადგანაც: ამ იურიდიულ პირთა წევრობა ან დამფუძნებლად ყოფნა არ ნიშნავს, რომ მათ რაიმე გადაწყვეტილების მიღება შეუძლიათ ან შეუძლიათ გადაწყვეტილების მიღება

ორგანოზე თუ თანამდებობის პირზე ზეგავლენის მოხდენა, რადგანაც გადაწყვეტილების მიმღებ ორგანოებში გადაწყვეტილებები მიიღება კენჭისყრით. გარდა ამისა, შესაძლებელია კონრეტულ შემთხვევაში აღმოჩნდეს, რომ შემსყიდველი ორგანიზაცია დარჩეს სატენდერო კომისიის გარეშე, რადგანაც მისი თანამშრომლები<sup>9</sup> არიან შესყიდვაში მონაწილე კავშირის რიგითი წევრები.

კანონის 12-ე მუხლის „1.ა)“ პუნქტით, ტენდერის ჩატარებისას სატენდერო კომისია შემსყიდველი ორგანიზაციის სახელით ტენდერის ჩატარების შესახებ განცხადებას აქვეყნებს შესაბამისი ნორმატიული აქტით განსაზღვრულ საინფორმაციო საშუალებებში. ვინაიდან „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, მინისტრს ან საკრებულოს თავმჯდომარეს შეუძლია გამოსცეს ნორმატიული აქტი, შესაძლოა მან განსაზღვროს საინფორმაციო საშუალება, რომლითაც გავრცელდება ინფორმაცია ტენდერის შესახებ. არადა, ამ პუნქტში იგულისხმება „სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების წესის შესახებ“ დებულებით დამტკიცებული საინფორმაციო საშუალება. ამ პუნქტში მოცემული უნდა იყოს შემდეგი დეფინიცია: *სავალდებულო საშუალება განისაზღვრება სააგენტოს ნორმატიული აქტით და დასაშვებია სხვა საშუალების გამოყენებაც, თუკი შემსყიდველი ორგანოს ხელმძღვანელის ბრძანებით მიღებულ იქნება შესაბამისი ნორმატიული აქტი და მისი გამოცემის შესახებ ეცნობება სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს.*

## 2.10. სატენდერო დოკუმენტაცია

კანონის მე-14 მუხლით, სატენდერო კომისია სატენდერო დოკუმენტაციას ამტკიცებს ტენდერის ჩატარების შესახებ განცხადების გამოქვეყნებამდე. პრეტენდენტის მიერ სატენდერო მოსაკრებლის გადახდის შემდეგ (მოსაკრებლის არსებობის შემთხვევაში) სატენდერო კომისია პრეტენდენტის მოთხოვნისთანავე გადასცემს მას სატენდერო დოკუმენტაციას.

სატენდერო დოკუმენტაციის მომზადებისას შემსყიდველ ორგანიზაციებს პრობლემები არ ექმნებათ და ძირითადად ხელმძღვანელობენ „სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების წესის შესახებ“ დებულებაში მოცემული ფორმებით. გამოიკვეთა ტენდენცია, რომ ტექნიკური დავალების მომზადება წარმოადგენს პრობლემას, ვინაიდან უწევთ შესასყიდი მასალების ზუსტი და სრული აღწერა.

გარკვეული პრობლემური საკითხები გამოიკვეთა, რომელიც უკავშირდება საკვალიფიკაციო მოთხოვნების დადგენას. კანონის მე-13 მუხლის შესაბამისად, მოთხოვნებს, რომლებსაც შესყიდვაში მონაწილეობის მისაღებად უნდა აკმაყოფილებდეს პრეტენდენტთა საკვალიფიკაციო მონაცემები, განსაზღვრავს შემსყიდველი ორგანიზაცია ყოველი კონკრეტული შესყიდვისათვის. საკვალიფიკაციო მონაცემთა შერჩევის წესი განისაზღვრება შესაბამისი ნორმატიული აქტით.

<sup>9</sup> კანონის 11.2. მუხლის შესაბამისად, კომისიის დაკომპლექტება დასაშვებია მხოლოდ შემსყიდველი ორგანიზაციის თანამშრომლებისაგან

საკვალიფიკაციო მონაცემებისადმი წაყენებული მოთხოვნები უნდა იყოს სამართლიანი, არადისკრიმინაციული და ხელს უნდა უწყობდეს ჯანსაღი კონკურენციის განვითარებას.

**თავიდანვე უნდა აღინიშნოს, რომ საკვალიფიკაციო მოთხოვნების შერჩევის წესი შესაბამისი ნორმატიული აქტით ჯერ კიდევ არ არის დამტკიცებული.** ამასთან, რესპოდენტთა მიერ გამოითქვა მოსაზრება, რომ საკვალიფიკაციო მოთხოვნების დადგენა ხდებოდა სპეციალური საექსპერტო ჯგუფის მიერ და იყოს სტანდარტიზირებული. მათივე მოსაზრებით, ძირითად საკვალიფიკაციო მოთხოვნებთან, პრეტენდენტების შესაბამისობის დადგენა უმჯობესია გადავიდეს სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს პრეროგატივაში, რაც თავის მხრივ გამოიწვევს სააგენტოს შტატების გაზრდის საჭიროებას.

შემდგომი მოსაზრება ეხება საერთაშორისო ტენდერებს და სახელმწიფო შესყიდვებს უცხოური კომპანიებიდან. ის გარემოება, რომ კანონი იმპერატიულად ავალდებულებს საერთაშორისო ტენდერის ჩატარების დროსაც კი, რომ ხელშეკრულება იყოს ქართულ ენაზე, ქმნის წინააღმდეგობებს (მიუხედავად იმისა, რომ კანონი იძლევა იმის საშუალებას, რომ ხელშეკრულება შეიძლება იყოს თარგმანი და დავების შემთხვევაში უპირატესობა ენიჭება ქართულ ვარიანტს). არსებობს შემთხვევები, როდესაც საჭირო პროდუქციის შესყიდვა შესაძლებელია უცხო ქვეყნიდან და იმის გამო, რომ კანონმდებლობაში არსებობს ზემოთაღნიშნული ხარვეზი, უცხოური ორგანიზაციები ვერ მონაწილეობენ ტენდერში. **ხდება პროდუქციის ფასის გაძვირება იმის გამო, რომ ტენდერში მონაწილეობს ქართული კომპანია, რომელიც ყიდულობს პროდუქციას უცხოეთში და გაზრდილი ფასით ყიდის შემსყიდველზე.**

სტენდერო დოკუმენტაციასთან დაკავშირებით გამოითქვა მოსაზრება, რომ სხვა დოკუმენტებთან ერთად მოითხოვება ისეთი სახის დოკუმენტაცია, რომელიც წმინდა ფორმალურ ხასიათს ატარებს. მაგალითად, ცნობა ნასამართლობის შესახებ. უმჯობესია, ნასამართლობის შესახებ ცნობა მოითხოვებოდეს დანაშაულის კატეგორიის და სახეობის გათვალისწინებით. ერთადერთი ასეთი ცნობის მოთხოვნა შეიძლება ხდებოდეს ფინანსური ხასიათის დანაშაულებში ნასამართლეობის გარკვევის მიზნით.

გამოიკვეთა მოსაზრება, რომ ტენდერში მონაწილე ორგანიზაციებს უჭირთ სატენდერო დოკუმენტაციის მოგროვება, მათი აზრით ნასამართლეობის ცნობა არ უნდა იყოს აუცილებელი სატენდერო დოკუმენტაციაში, რადგან იმ ორგანიზაციებს, რომელთა ფაქტობრივი ადგილსამყოფელი რეგიონშია, ამ ცნობის მისაღებად სულ მცირე ორჯერ უწევთ თბილისში ჩამოსვლა. ასევე აღინიშნა, რომ ისეთი სახის ცნობების მოთხოვნა, რომელთაც მოქმედების ვადა შეზღუდულია (ცნობა ყადაღის შესახებ) და შესაძლებელია გამარჯვებული გამოვლენის პროცედურის დასრულებამდე შეჩერდეს მისი მოქმედება და ახალი ცნობის აღება გახდეს საჭირო, უბრალოდ რეალურ საფუძველს მოკლებულია.

რაც შეეხება სამედიცინო შესყიდვას, თუ პრეტენდენტი მონაწილეობს სამედიცინო მომსახურების შესყიდვაში, ხშირად ხდება და გამართლებულია, მოითხოვო

უშუალოდ პრეტენდენტისაგან დამადასტურებელ დოკუმენტაცია (მაგ. ლიცენზია), რომ ის სტაბილური პარტნიორი იქნება შემდგომში. ხშირად ისეა, რომ ლიცენზია კი წარმოადგენს აუცილებელ პირობას, რომ პრეტენდენტის შესაბამისი საქმიანობის განხორციელების ნებართვაა, მაგრამ ამავე დროს, „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონში უკვე შესულია ცვლილება, რომ ამბულატორიული ტიპის დაწესებულებები (გააჩნია, სპეციფიკიდან გამომდინარე) ლიცენზიას არ საჭიროებენ. შემსყიდველი ორგანიზაციები კი ამას ხშირად ითხოვენ. **რესპოდენტთა მოსაზრებით, „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონში უნდა იყოს დაშვება ასეთი შემთხვევებისათვის, რომ არ იყოს ურთიერთგამომრიცხავი სიტუაციები.**

კანონის მე-14 მუხლის „3ე)“ და მე-4 პუნქტებში ნახსენებია ტერმინი „შესყიდვის ობიექტის“ აღწერა მომსახურებასთან მიმართებაში. რეალური ვითარებიდან გამომდინარე, პრაქტიკულად შეუძლებელია მომსახურების ტექნიკური და ხარისხობრივი მაჩვენებლების სრული აღწერა. მაგ.: არქიტექტურული პროექტის შესყიდვისას, აუდიტორული მომსახურების შესყიდვისას ან სხვა. ამიტომ, **მომსახურების შესყიდვასთან მიმართებაში უნდა განხორციელდეს ამ პუნქტის კონკრეტიზაცია.**

გამოკითხული ორგანიზაციების უმრავლესობა სატენდერო პროცედურებში პრობლემებს ვერ ხედავენ, თუმცა გამოითქვა მოსაზრება, რომ პროცედურები რთულია, რასაც შემსყიდველი კომისიის აპარატის არაკვალიფიციერებულობა ემატება.

განსხვავებული მოსაზრებები გამოთქვა ორი გამოკითხული კომპანიის წარმომადგენლების მიერ:

1. როცა იხსნება სატენდერო წინადადებები, დადგენილი არ არის პირის გამარჯვებულად გამოცხადების ვადა;
2. მას შემდეგ, რაც მოხდება პირის გამარჯვებულად გამოცხადება, ინფორმირება ხდება ყველა მონაწილისა. ამის შემდგომ, კანონის შესაბამისად, დამარცხებულ პირს წარმოემოხა გასაჩივრების უფლება, რომელიც აბსოლუტური ფიქციაა.

გამარჯვებულად აცხადებენ პირს, ამის შესახებ ყველა პრეტენდენტს ეცნობება და გასაჩივრების მსურველს ტექსტის გაცნობის შემდეგ ერთი დღე მაინც ესაჭიროება ჩამოსაყალიბებლად და გასასაჩივებლად. შემსყიდველსა და გამარჯვებულს მეორე დღესვე შეუძლიათ გააფორმონ ხელშეკრულება. კანონის მიხედვით კი, თუ უკვე ხელშეკრულება დადებულია, შესყიდვის შეჩერება აღარ შეიძლება. ვინაიდან გასაჩივრების უფლება აბსოლუტურად გამოუყენებელი და სიმბოლურია, გამარჯვებულის გამოსავლენად უნდა იყოს ვადა დადგენილი და აუცილებლად უნდა იყოს ასევე დადგენილი ვადა, როცა არ შეიძლება გაფორმდეს ხელშეკრულება გამარჯვებულსა და შემსყიდველს შორის.

კანონის მე-15 მუხლის მე-4 პუნქტით, სატენდერო კომისიას უფლება აქვს სატენდერო წინადადებაში შეასწოროს მექანიკური შეცდომები. ისეთ შემთხვევაში, თუ ადგილი აქვს შეუსაბამობას შესყიდვის ობიექტის ერთეულის ფასსა და მთლიან ფასს შორის, რომელიც მიღებულ იქნა ერთეულის ფასისა და რაოდენობის

გამრავლებით, უპირატესობა ენიჭება ერთეულის ფასს. ე.ი. ეს ნიშნავს, რომ მაგალითად, თუ ერთმა პრეტენდენტმა კომისიას შესთავაზა, რომ სამუშაოებს შეასრულებს 100 ათას ლარად და სხვა მიმწოდებელმა შესთავაზა 110 ათას ლარად (რაც ცნობილი გახდება პაკეტების გახსნის შემდეგ) ამის შემდეგ, შეიძლება მეორე დღეს კომისიამ განაცხადოს, რომ იმას ვინც 110 000 შეთავაზა, მექანიკური შეცდომა ჰქონდა ერთეულის ფასის გადამრავლების დროს და უპირატესობა უნდა მიანიჭოს ერთეულის ფასს. ამით აღმოჩნდება, რომ სინამდვილეში მან შეთავაზა 95 000 ლარად სამუშაოს შესრულება. *ამ მაგალითიდან ნათლად ჩანს, რომ დებულების ეს ნორმა შეიძლება იყოს გაყალბების და კორუფციის საფუძველი. ამიტომაც, კომისიას დოკუმენტაციაში ყოველგვარი შესწორების უფლება უნდა აეკრძალოს.*

## 2.11. გამარჯვებულ პრეტენდენტთან ხელშეკრულების დადება

„სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების წესის შესახებ“ დებულებით დადგენილი მოთხოვნების შესაბამისად, გამარჯვებული პრეტენდენტის სატენდერო წინადადებით განსაზღვრული პირობების საფუძველზე, გამარჯვებულ პრეტენდენტსა და შემსყიდველ ორგანიზაციას შორის იდება ხელშეკრულება.

კანონის მე-16 მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით, სამუშაოს შესყიდვის შემთხვევაში, თუ სამშენებლო ობიექტი განლაგებულია საქართველოს ტერიტორიაზე, ამ სამუშაოს შესრულებაში მონაწილე საინჟინრო-ტექნიკური პერსონალისა და მუშა-მოსამსახურეების არანაკლებ 70% უნდა იყვნენ საქართველოს მოქალაქეები. გაუმართლებლად მიგვაჩნია ამ მუხლით აღნიშნული საკითხის რეგულაცია. ეს საკითხი პრეტენდენტმა წინასწარ უნდა იცოდეს, ანუ ამის შესახებ მითითებული უნდა იყოს განცხადებასა და სატენდერო დოკუმენტაციაში. შესაბამისად, *ეს საკითხი გათვალისწინებულ უნდა იყოს ამ კანონის მე-12 და/ან მე-14 მუხლში.*

კანონის მე-16 მუხლის მე-5 პუნქტით, თუ ხელშეკრულებით გათვალისწინებული სამუშაო, ობიექტური მიზეზებით, ვერ დასრულდა საბიუჯეტო (საფინანსო) წლის ბოლომდე, შემსყიდველ ორგანიზაციას უფლება აქვს გააგრძელოს ხელშეკრულების მოქმედების ვადა ამ სამუშაოს დასრულებამდე. ვფიქრობთ, აღნიშნული ფორმულირება საკმაოდ პრობლემატური შეიძლება აღმოჩნდეს, რადგანაც იძლევა მხოლოდ სამუშაოს მიწოდების შესახებ ხელშეკრულების გაგრძელების საშუალებას და *რეგულაციის მიღმა რჩება მომსახურება და საქონელი. ამასთან, არ არის დაკონკრეტებული „ობიექტური მიზეზები“, რაც შესაძლოა სამუშაოს დაუსრულებლობის მიზეზი გახდეს.*

## 2.12. სატენდერო მოსაკრებელი

კანონის მე-19 მუხლის 1-ლი პუნქტით, სატენდერო დოკუმენტაციის მიღებისათვის წესდება სატენდერო მოსაკრებელი 200 ლარის ოდენობით.



მოსაკრებლის ოდენობასთან დაკავშირებით რესპოდენტთა მიერ გამოითქვა რამოდენიმე მოსაზრება:

1. მოსაკრებლის მოცულობა დიდია<sup>10</sup>;
2. მოსაკრებლის მოცულობის შემცირება წინა კანონთან შედარებით უფროდ წინგადადგმული ნაბიჯია;
3. ტენდერში გაუმარჯვებლობის შემთხვევაში უკან უნდა უბრუნდებოდეს პრეტენდენტს მოსაკრებელი.

მიგვაჩნია, რომ მოსაკრებლის ოდენობა ზოგიერთი სახის შესყიდვების შემთხვევაში დიდია და იგი უმჯობესია გამოითვლებოდეს ობიექტის (შესყიდვის) ღირებულებიდან. ამასთან, როდესაც ტენდერი უარყოფითი შედეგით მთავრდება, მასში მონაწილე პირს უკან უნდა უბრუნდებოდეს მოსაკრებელი.

### 2.13. პრეტენდენტთა დისკვალიფიკაცია

კვლევაში მონაწილე ორგანიზაციების მხრიდან ყურადღება გამახვილდა პრეტენდენტთა დისკვალიფიკაციის მექანიზმზე. შემსყიდველი ორგანიზაციები მხრიდან გამოითქვა მოსაზრება, რომ დისკვალიფიკაციის მექანიზმი არ არის დახვეწილი. დისკვალიფიკაცია ნიშნავს მხოლოდ პრეტენდენტის მოხსნას ტენდერიდან, რაც არ შეესაბამება საერთაშორისო პრაქტიკას, რომელიც ითვალისწინებს ასეთი პრეტენდენტების რამოდენიმე წლით მოხსნას ყველა სახის შესყიდვიდან.

რესპოდენტთა მოსაზრებით, პრეტენდენტის დისკვალიფიკაციის მოქმედი რეგულაცია ცოტა გაუგებარი და არასრულია. თუ გავითვალისწინებთ, რომ კანონმდებლობით არ არის გაწერილი დისკვალიფიკაციის მოსალოდნელი შედეგები (ანუ რა ხდება დისკვალიფიკაციის შემდეგ, პირს ეკრძალება თუ არა სხვა ტენდერებში მონაწილეობის უფლება და ა.შ.) მიგვაჩნია, რომ დისკვალიფიკაციის არსებულ ფორმასთან ერთად (პრეტენდენტის მოხსნა ტენდერიდან) უნდა შემოვიდეს კონკრეტული ტენდერიდან პრეტენდენტის მოხსნის მექანიზმი, რომელთან დაკავშირებული საკითხებიც დეტალურად იქნება გაწერილი დებულებაში.

### 2.14. ვადები

მონიტორინგში მონაწილე შემსყიდველი ორგანიზაციებისთვის მწვავედ არ დგას ვადების პრობლემა. უმეტესობისათვის ვადები აბსოლუტურად მისაღებია, თუმცა ზოგი მათგანი თვლის რომ ვადები არის შესამჭიდროველი.

<sup>10</sup> მოსაკრებლის სიდიდესთან და მის მოქნილობასთან დაკავშირებით ჩვენს მიერ გამოთქმული მოსაზრება იხ. მე-3 მუხლის „1მ“ პუნქტის შენიშვნებში.

ვადების შემჭიდროვების არგუმენტები სხვადასხვაგვარია:

1. ტენდერის გამოცხადების შესახებ განცხადების გამოქვეყნებისათვის დადგენილი 20 დღიანი ვადა შესამჭიდროველია. პრაქტიკამ აჩვენა, რომ მიუხედავად ვადის ხანგძლივობისა, პრეტენდენტებს მაინც ბოლო დღეს შემოაქვთ სატენდერო დოკუმენტები. აქედან გამომდინარე, ან კანონმდებლობით უნდა დადგინდეს უფრო მცირე ვადა ან კიდევ თავად შემსყიდველს უნდა მიეცეს დოკუმენტაციის წარდგენის ვადის დადგენის შესაძლებლობა, თუმცა ამ უკანასკნელ შემთხვევაში არის შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ ამ უფლების ბოროტად გამოყენების საშიშროება;
2. ვადები პრეტენდენტთა (მონაწილეთა) ინტერესების გათვალისწინებით არის დადგენილი, თუმცა არსებობს გარემოებები, როდესაც ვადები აშკარად შესამჭიდროველია, მაგალითად, სეზონური სამუშაოების შესრულებისას;
3. გამოკითხულთა ნაწილისათვის ერთეულებიანი ტენდერის ვადები მისაღებია, მაგრამ ორეულებიანი ტენდერის ვადები მათი აზრით ძალიან ხანგძლივია;
4. საერთაშორისო ტენდერის ჩატარებისას კანონი უნდა ითვალისწინებდეს უფრო გაზრდილ ვადას.

*მოქმედი კანონმდებლობით არ არის განსაზღვრული არა მხოლოდ გამარჯვებულის გამოვლენის ვადები, არამედ ზოგადად სატენდერო დოკუმენტაციის განხილვის ვადებიც.* აუცილებელია კანონმდებლობაში უნდა გაიწეროს ისეთი მექანიზმები, რაც პრეტენდენტს თუ მონაწილე პირს შესაძლებლობას მისცემს წინასწარ იცოდეს, თუ როდის დასრულდება ტენდერი (როდის გამოვლინდება გამარჯვებული და დაიდება მასთან ხელშეკრულება). შესაძლებელია კანონმდებლობაში გაიწეროს მექანიზმი, რომლის შესაბამისადაც, შემსყიდველ ორგანიზაციას დაევალება წინასწარ განსაზღვროს, თუ როდის მოხდება ამ პროცედურების დასრულება, რაც წინასწარ ცნობილი იქნება მონაწილე პირებისათვის.

გამოკითხვის შედეგად დადგინდა, რომ ყველაზე მინიმალური ვადა, რომელიც დასჭირდა ტენდერის ჩატარებას, აღმოჩნდა 30 დღე, ხოლო ყველაზე მაქსიმალური – 90 დღე.

## 2.15. გარანტიები

კანონის 21-ე მუხლის მე-3 პუნქტით, ხელშეკრულების შესრულების გარანტიების მექანიზმი ან დაზღვევის მოთხოვნა სავალდებულოა, თუ:

- ხელშეკრულებით გათვალისწინებულია წინასწარი ანგარიშსწორება;
- ხელშეკრულების საერთო ღირებულება საქონლის ან მომსახურების შესყიდვის შემთხვევაში აღემატება 200000 ლარს, ხოლო სამშენებლო სამუშაოს შესყიდვის შემთხვევაში – 1000000 ლარს.

ყველა გამოკითხული რესპონდენტი გარანტიების მექანიზმებს მიიჩნევს მისაღებად და ამ მიმართულებით რაიმე სახის შენიშვნა არ გამოთქმულა, ერთი გამონაკლისის გარდა.

გამონაკლისი ეხება წინასწარ გადახდის მექანიზმს: კანონი იმპერატიულად ითხოვს, რომ წინასწარი ანგარიშსწორებისას აუცილებლად უნდა იქნას წარმოდგენილი საბანკო გარანტია ექვივალენტურ თანხაზე. **აუცილებელია დაწესდეს ზღვარი, რომლის ზემოთაც აუცილებელი იქნება გარანტია, ხოლო მიზერულ თანხებზე ის სავალდებულო არ უნდა იყოს.**

ზოგიერთი სახეობის მომსახურების შესრულების უზრუნველსაყოფად საბანკო გარანტიის გამოყენება მუდმივად დიდი ოდენობის ფინანსური სახსრების აკუმულირებასთან არის დაკავშირებული. მაგ. დაზღვევის მომსახურება, როგორც წესი, ერთი წლის განმავლობაში ხორციელდება და მთელი ამ პერიოდის განმავლობაში 100%-ნი საბანკო გარანტია სადაზღვევო კომპანიებს დიდ ტვირთად აწვება, მითუმეტეს შესაძლოა სადაზღვევო პერიოდი ისე გავიდეს, რომ საერთოდ არ მოუწიოს დაზღვეულზე ხარჯების გაღება. **ნონსენსია, მაგრამ საბანკო გარანტია მოეთხოვება სადაზღვევო კომპანიას, რომელსაც სამოქალაქო კოდექსის 879-ე მუხლის საფუძველზე თავად აქვს უფლება გასცეს საბანკო გარანტია.**

გარანტიების მექანიზმის არსებობას მიმწოდებლები აღიქვამენ, როგორც თავის დაზღვევის საშუალებას სახელმწიფოს მხრიდან, რაც რამოდენიმე რესპონდენტის აზრით სრულიად მისაღებია, ხოლო ნაწილი რესპონდენტებისა თვლის, რომ ხელშეკრულების გარანტია არ არის გამართლებული, რადგან შემსყიდველი უხდის ფულს მას მერე, რას მიმწოდებელი შეასრულებს სამუშაოს/მიაწვდის პროდუქციას. ამ შემთხვევაში მიმწოდებელს უფრო სჭირდება გარანტია იმისა, რომ შემსყიდველი ნამდვილად გადაუხდის ფულს.

რამოდენიმე რესპონდენტმა გამოთქვა მოსაზრება, რომ ბანკიდან გარანტიის აღება მომსახურების მაღალ პროცენტს გულისხმობს, რაც აზარალებს ორგანიზაციას, თუმცა გარანტია უნდა არსებობდეს და გამოითვლებოდეს ობიექტის ღირებულებიდან. გამოითქვა ასევე მოსაზრება, რომ სატენდერო წინადადების გარანტია და ხელშეკრულების გარანტია ორივე მექანიზმი არ უნდა არსებობდეს, რადგან სატენდერო წინადადების მიწოდების შემდეგ შეუძლებელია ფასის შეცვლა და გამოდის რომ ერთიდაიმავე თანხაზე ხდება გარანტიის მიცემა შემსყიდველი ორგანიზაციისთვის, რაც კანონის არცოდნით გამოწვეული მოსაზრებაა.

## 2.16. შესყიდვების ანგარიშგება და მონიტორინგი

კანონის 22-ე მუხლის 1-ლი პუნქტით, შესყიდვის პროცესი აისახება შესყიდვის შესახებ ანგარიშში, რომლის შედგენის, წარდგენისა და შენახვის წესი განისაზღვრება „სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების წესის შესახებ“ დებულებით.

ანგარიშგების მექანიზმის მიმართ გამოიკვეთა ორი სახის დამოკიდებულება. ზოგიერთი რესპონდენტისათვის ანგარიშგების არსებული ფორმა აბსოლუტურად მისაღებია,

ხოლო მცირე ნაწილი თვლის, რომ ასეთი სინშირით არ არის საჭირო ანგარიშგება და ყოველთვიური ანგარიშგების ნაცვლად კვარტალური ანგარიშგება უფრო ეფექტურია.

გამოიკვეთა ტენდენცია, რომ ის ორგანიზაციები, რომლებსაც რაოდენობრივად ნაკლები შესყიდვა აქვთ განხორციელებული, უფრო დადებითად აფასებს ანგარიშგების მექანიზმს, ვიდრე ის ორგანიზაციები, რომელთაც უფრო მეტი ოდენობის შესყიდვა აქვთ განხორციელებული. განსაკუთრებით იმ ორგანიზაციებს, რომელთაც ანგარიშის წარდგენა დუბლირებულად უწევთ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოსთვის და ქ. თბილისის მერიის სახელმწიფო შესყიდვების საქალაქო სამსახურისთვის. გამოძინარე აღნიშნულიდან, **ყოველკვარტალური ანგარიშის წარდგენა არ უნდა იყოს სავალდებულო, თუმცა სავალდებულო უნდა იყოს ხელშეკრულებების შესრულების მიმდინარეობის შესახებ პერიოდული ანგარიშების წარდგენა.**

მონიტორინგის განხორციელების მექანიზმებზე კვლევაში მონაწილე შემსყიდველი ორგანიზაციებს არსებითი შენიშვნები არ გააჩნდათ, თუმცა გამოიკვეთა მოსაზრება, რომ მონიტორინგის განხორციელებისთვის საჭიროა, უფრო მეტი ადმინისტრაციული პერსონალი, ვიდრე შესყიდვების სააგენტოს ჰყავს. გამოითქვა მოსაზრება, რომ მონიტორინგი სუსტია და ფორმალურ ხასიათს ატარებს, თუმცა ეს ყველა რესპონდენტის აზრი არ არის. მონიტორინგი ხორციელდება შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ მიწოდებული მასალის საფუძველზე, რაც რეალურ და ობიექტურ სურათს ვერ იძლევა.

არსებული პრაქტიკით, სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო ძირითადად შენიშვნებს აძლევს შემსყიდველ ორგანიზაციას შეფასების კრიტერიუმებთან დაკავშირებით. მიუხედავად იმისა, რომ კანონი აძლევს თავისუფლებას შემსყიდველ ორგანიზაციას თავად დადგინოს შეფასების კრიტერიუმები, ძირითადი შენიშვნები მაინც არის სწორედ ამ კუთხით. სააგენტო ყოველთვის ამოდის დაბალი ფასის უპირატესობიდან. შემსყიდველ ორგანიზაციათა აზრით, ტენდერში მონაწილე ზოგ ორგანიზაციას აქვს დაბალი ფასი, თუმცა სხვა პარამეტრებით ჩამორჩება პრეტენდენტებს, რიგ შემთხვევაში კი ეს პარამეტრები შესასრულებელი სამუშაოსთვის (როდესაც ტენდერი ცხადდება სამუშაოს შესრულებაზე და არა საქონლის შეძენაზე) ძალიან მნიშვნელოვანია და ფასის მიხედვით ტენდერში გამარჯვებულის გამოვლენა არ ხდება. ამიტომაც, სააგენტოს პრეტენზიები ამ მიმართულებით არ მიაჩნიათ სამართლიანად.

კანონის 22-ე მუხლის მე-4 პუნქტი გამჭვირვალებისა და საჯაროობის თვალსაზრისით საკმაოდ მნიშვნელოვანი პუნქტია, მაგრამ თუკი არ იქნება მოცემული კონკრეტული რეგულაციები, მაშინ დარჩება ფიქციად. **(1) ტერმინი „შესაბამისი ნორმატიული აქტით“ უნდა შეიცვალოს „სააგენტოს ნორმატიული აქტით“; (2) სააგენტოს ნორმატიული აქტითვე უნდა განისაზღვროს ანგარიშების გამოქვეყნების პერიოდულობა; (3) სააგენტოს ნორმატიული აქტით უნდა განისაზღვროს მოკლე მიმოხილვის მოცულობა, სტრუქტურა და არსებითი გამოსაქვეყნებელი საკითხები.**

## 2.17. შესყიდვებთან დაკავშირებული ქმედების გასაჩივრებისა და დავის განხილვის წესი

კანონის 23-ე მუხლის 1-ლი პუნქტით, შესყიდვებში მონაწილეობის მსურველ, პრეტენდენტ და მიმწოდებელ იურიდიულ და ფიზიკურ პირებს შეუძლიათ გაასაჩივრონ შემსყიდველი ორგანიზაციის ან სატენდერო კომისიის ქმედებები შემსყიდველ ორგანიზაციაში, სააგენტოში ან სასამართლოში, თუ მიაჩნიათ, რომ შესყიდვისას დაირღვა ამ კანონითა და შესაბამისი ნორმატიული აქტებით დადგენილი წესები ან/და შეილახა უფლებები.

კვლევაში მონაწილე შემსყიდველი ორგანიზაციების უმრავლესობას არა აქვს შესყიდვაში მონაწილე ორგანიზაციების მხრიდან გასაჩივრების გამოცდილება. უმეტესობა მიიჩნევს, რომ გასაჩივრების პროცედურები და მექანიზმი ნორმალურია.

თუმცა, რამოდენიმე შემსყიდველმა ორგანიზაციამ ხაზი გაუსვა ხარვეზებს, რომელიც აღნიშნულ მექანიზმს აქვს: 23-ე მუხლი „11“ პუნქტი, რომელიც ითვალისწინებს ხელშეკრულების დადებამდე საჩივრის წარდგენისას შესყიდვების პროცედურების შეჩერების აუცილებლობას, საშუალებას აძლევს შესყიდვაში მონაწილე პირს ჩამალოს შესყიდვა, რაც თავის მხრივ აზარალებს: (1) პრეტენდენტებს, რომელთაც უკვე გაწეული აქვთ გარკვეული ხარჯი და დასაწყობებული აქვთ პროდუქცია; (2) შემსყიდველ ორგანიზაციას, ვინაიდან ის ვეღარ აგრძელებს სამუშაოებს.

### **აღნიშნულის აღმოფხვრის მექანიზმი შემდეგი სახით შეიძლება ჩამოყალიბდეს:**

1. საჩივრის შემსყიდველ ორგანიზაციაში წარდგენის შემთხვევაში, შემსყიდველ ორგანიზაციას უფლება უნდა ჰქონდეს (და არა ვალდებულება) შეაჩეროს შესყიდვების პროცედურები. ამასთან, მას უფლება უნდა ჰქონდეს საჩივრის წარმდგენ პირს მოსთხოვოს შესყიდვების პროცედურების შეჩერებით გამოწვეული მოსალოდნელი ზიანის წინასწარი ფინანსური უზრუნველყოფა;
2. საჩივრის (სარჩელის) სააგენტოში ან სასამართლოში წარდგენის შემთხვევაში, შესყიდვების პროცედურების შეჩერების საკითხები უნდა წარიმართოს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსითა და საპროცესო კანონმდებლობით დადგენილი წესით.

ასევე გამოითქვა მოსაზრება, რომ სააგენტოს უფრო ფართო უფლებამოსილება უნდა ჰქონდეს და თუ შემსყიდველმა ორგანიზაციამ კანონის დარღვევით გაფორმა ხელშეკრულება, სააგენტოს უნდა შეეძლოს ამ ხელშეკრულების ბათილად ცნობა.

კანონის 23-ე მუხლში არსებითად გასაზრებელი და დასახვეწია გასაჩივრების პროცედურები და წესი. 23-ე მუხლის მე-3, მე-5 და მე-6 პუნქტების შესაბამისად (თეორიულად) დავა განიხილება 20 (თუ საჩივარი წარდგენილია პირდაპირ სააგენტოში - მე-5 პუნქტის შესაბამისად) ან 40 დღის (თუ საჩივარი წარედგინა შემსყიდველს და მისი გადაწყვეტილება გასაჩივრდა სააგენტოში - მე-3; მე-5 და მე-

6 პუნქტების შესაბამისად) განმავლობაში, რაც პრაქტიკულად ნიშნავს შესყიდვის განუხორციელებლობას და შემსყიდველის საქმიანობის შეფერხებას. გარდა ამისა, აღნიშნული ვადების გათვალისწინებით კიდევ უფრო პრობლემურია მე-11 პუნქტი, რომელიც შემსყიდველს ავალდებულებს შესყიდვის შეჩერებას (ანუ ხელშეკრულების დადებას) საჩივრის განხილვის პროცედურების შესაბამისი ვადით (20 დღე ან 40 დღე)<sup>11</sup>. თუკი გავითვალისწინებთ აღნიშნულს, მაშინ გაუგებარია და წინააღმდეგობრივია მე-11 პუნქტში 30 კალენდარული დღის მითითება, რადგანაც, როგორც აღვნიშნეთ, გასაჩივრების და საჩივრის განხილვის ვადა შეადგენს 40 დღეს. გარდა ამისა, მე-11 პუნქტის ბოლოს ვხვდებით ასეთ ჩანაწერს: „თუ შესყიდვის შეჩერების შესახებ გადაწყვეტილება მიიღო შემსყიდველი ორგანიზაციის ხელმძღვანელმა ან სააგენტომ“, ამ დროს კი მე-11 პუნქტის პირველ წინადადებაშივე აღნიშნულია, რომ შესყიდვის შეჩერების ვალდებულება (და შესაბამისად უფლებამოსილება) აქვს მხოლოდ შემსყიდველ ორგანიზაციას. ამავე დროს, კანონის მე-4 და მე-5 მუხლებში ვერ ვხვდებით მითითებას, რომ სააგენტო უფლებამოსილია შეაჩეროს შესყიდვის პროცედურები.

## 2.18. გარდამავალი და დასკვნითი დებულებანი

კანონის 24-ე მუხლის 1-ლი პუნქტით, „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მიღებიდან 6 თვის ვადაში საქართველოს მთავრობას საქართველოს პარლამენტისთვის უნდა წარედგინა კანონის პროექტი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის თაობაზე“, რომლის მიხედვითაც სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო ჩამოყალიბდებოდა, როგორც საჯარო სამართლის იურიდიული პირი სახელმწიფო მაკონტროლებელი ორგანოს გარეშე. გამომდინარე იქიდან, რომ „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონი მიღებულ იქნა 2005 წლის 20 აპრილს, საქართველოს პარლამენტს შესაბამისი ცვლილება უნდა წარედგინოდა არაუგვიანეს 2005 წლის 20 ოქტომბრისა, ე.ი. ჯერ კიდევ კანონის ამოქმედებამდე. აღნიშნული ვადა დარღვეულ იქნა და არც სააგენტოს საჯარო სამართლის იურიდიულ პირად გარდაქმნის საკითხი გადაწყვეტილია. საქართველოს პარლამენტმა 2006 წლის 18 ივლისის №3481-რს ცვლილებით<sup>12</sup> საერთოდ გააუქმა უკვე დარღვეული კანონის ნორმა, რომელიც ავალდებულებდა მთავრობას 6 თვის ვადაში პარლამენტისთვის შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილების წარდგენას. **ვფიქრობთ, სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს დამოუკიდებელ საჯარო სამართლის იურიდიულ პირად გარდაქმნა გაზრდიდა მისი დამოუკიდებლობის ხარისხს და სახელმწიფო შესყიდვების სისტემას გახდიდა უფრო გამჭვირვალეს.**

კანონის 24-ე მუხლის მე-2 პუნქტით, კანონის ამოქმედებიდან 1 თვის ვადაში სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს უნდა დაემტკიცებინა დებულება „სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების წესის შესახებ“. **აღნიშნული ნორმა კანონის ამჟამად**

<sup>11</sup> უფრო სწორი იქნებოდა გვეთქვა 40 დღით, რადგანაც თუკი საჩივარი წარდგენილია შემსყიდველთან, საჩივრის შემტანს რჩება მისი გადაწყვეტილების სააგენტოში გასაჩივრების უფლება და შემსყიდველი ვერ გათვლის საჩივრის ავტორი გასაჩივრებს თუ არა მის გადაწყვეტილებას, ამიტომ შესყიდვა უნდა შეაჩეროს 40 დღით.

<sup>12</sup> ე.ი. არა 6 თვის, არამედ 15 თვის შემდეგ.

ხარვეზად უნდა მივიჩნიოთ. ტერმინი „ამოქმედებიდან“-ის ნაცვლად უნდა ყოფილიყო ტერმინი „მიღებიდან“, ვინაიდან აღნიშნული ჩანაწერით შემსყიდველ ორგანიზაციებს შესყიდვების პროცედურების განხორციელება მოუწევდათ წესების გარეშე. მიუხედავად ამისა, სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტომ წესები საკმაოდ ოპერატიულად დაამტკიცა კანონის ამოქმედებიდან 3 დღის ვადაში და მხოლოდ მცირედი დროითი ვაკუუმი დატოვა სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში.

### 3. ხარვეზები „სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების წესის შესახებ“ დებულებაში

შემსყიდველი ორგანიზაციები იყენებენ „სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების წესის შესახებ“ დებულებას და თვლიან, რომ დებულებაში ყველაფერი დეტალურად არის გაწერილი, თუმცა გარკვეული უზუსტობები აქაც შეინიშნება.

#### 3.1. ზოგადი დებულებები

დებულების მე-4 მუხლის მე-4 პუნქტით, თუ შესყიდვის ობიექტის სავარაუდო ღირებულება აღემატება 5000 ლარს სახელმწიფო შესყიდვის მოსამზადებელი სამუშაოების დასრულებისთანავე (ტენდერის შემთხვევაში - განცხადების გავრცელებამდე, ფასთა კოტირების შემთხვევაში - მოწვევის დაგზავნამდე, ერთ პირთან მოლაპარაკების შემთხვევაში - მოლაპარაკების დაწყებამდე) შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია აცნობოს შესყიდვის პროცედურების დაწყების შესახებ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს და შესაბამისად საქართველოს, აფხაზეთის, აჭარის ფინანსთა სამინისტროებს ან ადგილობრივ საფინანსო ორგანოებს. უნდა აღინიშნოს, რომ აღნიშნულ პუნქტში აშკარა უზუსტობაა გაპარული. კერძოდ, 5000 ლარზე მეტი ღირებულების სახელმწიფო შესყიდვის განხორციელების შემთხვევები ერთ პირთან მოლაპარაკების შემთხვევაში იმდენად მრავლად აქვთ შემსყიდველ ორგანიზაციებს, რომ მოლაპარაკების დაწყებამდე ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში აღნიშნული უწყებებისთვის ცნობება დამატებით ბიუროკრატიასთან არის დაკავშირებული. *უმჯობესია 5000 ლარიანი ზღვრის 20000 ლარამდე აწევა, რითაც ამ პროცესს ავტომატურად გამოეთიშება ერთ პირთან მოლაპარაკება.*

უფრო მეტ კონკრეტიზაციას საჭიროებს დებულების მე-4 მუხლის მე-5 პუნქტი. თუკი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონითა და „სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების წესის შესახებ“ დებულებით დეკლარირებულია, რომ დებულების მიზანი არის შესყიდვების წესების დეტალიზაცია<sup>13</sup>, მეთოდის განსაზღვრა და პროცედურების რეგლამენტირება, მაშინ დებულება უნდა იყოს მაქსიმალურად კონკრეტული და არ უნდა იძლეოდეს სხვადასხვა ინტერპრეტაციისა თუ სხვადასხვა გადაწყვეტილებების საშუალებას. ამ თვალსაზრისით, დებულების მე-4 მუხლის მე-5 პუნქტში მოცემული უნდა იყოს ვადა, რომლის განმავლობაშიც სააგენტოს მიეწოდება კორექტირებული გეგმა. *არსებული რედაქციის შემთხვევაში რჩება საშუალება, რომ შემსყიდველმა მოახდინოს შესყიდვების გეგმის კორექტირება, განახორციელოს შესყიდვა, გააფორმოს ხელშეკრულება, მიიღოს საქონელი (ან მომსახურება) და მხოლოდ ამის შემდგომ გაუგზავნოს სააგენტოს კორექტირებული გეგმა. ასეთ შემთხვევაში კი აზრს კარგავს შესყიდვების გეგმის არსებობა.*

დებულების მე-6 მუხლის „4“ პუნქტში მოხსენიებულია ა) „ოჯახის წევრი“; ბ) „პირდაპირი აღმავალი და დაღმავალი შტოს ნათესავი“. იმის გათვალისწინებით, რომ

<sup>13</sup> იხ. დებულების მუხლი 1-ლი მუხლის მე-3 პუნქტი.



საქართველოს კანონმდებლობაში არ არის მოცემული „ოჯახის წევრის“ უნიფიცირებული განმარტება<sup>14</sup> და სამოქალაქო კანონმდებლობით აღმავალი და დაღმავალი შტოს ნათესაობა საკმაოდ ვრცელია (გრძელდება 5 რიგზე), მიგვაჩნია, რომ **უნდა დაკონკრეტდეს და შეზღუდვა გავრცელდეს მაქსიმუმ 3 რიგის ნათესავებზე. ამით თავიდან იქნება აცილებული ინტერესთა კონფლიქტის ფართო წრის არსებობა, რომელზეც „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-8 მუხლის „3ა“ და მე-11 მუხლის მე-4 პუნქტის კომენტარებში აღვნიშნეთ.**

### 3.2. ტენდერი

დებულების მე-8 მუხლის მე-2 პუნქტით განსაზღვრულია საინფორმაციო საშუალება – გაზეთი „24 საათი“, რომელშიც უნდა გამოქვეყნდეს ინფორმაცია ტენდერის ჩატარების შესახებ.

გამოკითხული მიმწოდებლები გამოცხადებული ტენდერის შესახებ ინფორმაციას იგებენ გაზეთ „24 საათის“ საშუალებით და თვლიან რომ ინფორმაცია ხელმისაწვდომია და რაიმე სახის პრობლემა ამ კუთხით არ არსებობს. ასევე გამოითქვა სურვილი, რომ გარდა გაზეთ „24 საათისა“ ინფორმაციის სხვა საშუალებებითაც ხდებოდეს ტენდერის შესახებ ინფორმაციის გავრცელება. თუმცა ყველა გამოკითხული თვლის, რომ კანონი ამ კუთხით სრულდება და არ ქონიათ ინფორმაციის ნაკლებობის შემთხვევა.

იმისათვის, რომ კანონი და დებულება ერთგვაროვნად არეგულირებდეს ინფორმაციის გამოქვეყნების საკითხს, **დებულების ეს მუხლი შესაბამისობაში უნდა მოვიდეს კანონის მე-12 მუხლის „1ა“ პუნქტთან, ჩვენს მიერ წარმოდგენილი შენიშვნების გათვალისწინებით<sup>15</sup>.**

დებულების მე-8 მუხლის მე-3 პუნქტში მოცემულია სატენდერო განცხადების გამოქვეყნებისათვის სხვა საშუალებების გამოყენების უფლებაც, თუმცა ამ შემთხვევაში რეგლამენტირებული უნდა იყოს პროცედურების ვადების ათვლის საკითხი. ხარვეზის რეგულირებისთვის შესაძლებელია გამოყენებულ იქნეს შემდეგი ფორმულირება: **„ამ შემთხვევაში განცხადებაში უნდა მიეთითოს სატენდერო პროცედურების ვადების ათვლის, დოკუმენტაციის წარდგენა-მიღებისა და სატენდერო მოსაკრებლის გადახდის თარიღები“.**

დებულების 11-მუხლის მე-3 პუნქტი შესაბამისობაშია მოსაყვანი კანონის მე-12 მუხლის მე-6 პუნქტთან. კერძოდ, კანონის მიხედვით სატენდერო კომისია ტენდერის ჩატარების შესახებ განცხადებას აქვეყნებს საკვალიფიკაციო მონაცემების დამადასტურებელი დოკუმენტებისა და სატენდერო წინადადებების მიღების

<sup>14</sup> განსხვავებულია სხვადასხვა კანონისათვის. მაგ.: სისხლის, ადმინისტრაციული, სამოქალაქო კანონმდებლობა ან „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონით.

<sup>15</sup> იხ. მე-12 მუხლის „1ა“ პუნქტის შენიშვნები.

დაწყებამდე არანაკლებ 20 კალენდარული დღისა. დებულების მიხედვით კი, აღნიშნული ღონისძიება უნდა განხორციელდეს არაუმეტეს 20 კალენდარული დღისა.

**დებულების მე-12 მუხლის „3ა“ პუნქტით** მოცემულია შესყიდვის ობიექტის აღწერაში ტერმინების „მსგავსი“ და „ექვივალენტური“-ს გამოყენების შესაძლებლობა. მიგვაჩნია, რომ ამგვარი რეგულაცია პრობლემული იქნება იმ შემთხვევისათვის, როდესაც შესყიდვა შეეხება უძრავი ქონების შეძენას, იჯარას ან ქირავნობას. მაგ. განცხადება შესაძლებელია გამოიყურებოდეს შემდეგი სახით: „ქ. თბილისი, დ. აღმაშენებლის ხეივანი მე-12 კილომეტრი, 1200 კვ.მ. არასაცხოვრებელი ფართისა და მის მიერ დაკავებული 500 კვ.მ. მიწის ნაკვეთის მსგავსი“ – რაც გაუმართლებელია.

**დებულების მე-16 მუხლი** ეხება სატენდერო კომისიის მიერ სატენდერო წინადადებების განხილვა-შეფასების წესს. მიგვაჩნია, რომ *ამ მუხლში მოცემული უნდა იყოს კომისიის უფლებამოსილებისა და გადაწყვეტილებების მიღების ქვორუმები*<sup>16</sup>. წინააღმდეგ შემთხვევაში არსებობს ალბათობა, რომ კომისიამ გადაწყვეტილება მიიღოს არაუფლებამოსილების ქვორუმით.

**დებულების მე-16 მუხლის მე-7 პუნქტის შესაბამისად**, ინტელექტუალური მომსახურების შესყიდვის დროს ფასის კრიტერიუმის პრიორიტეტულობის კოეფიციენტი არ უნდა აღემატებოდეს 0,3-ს. ინტელექტუალური მომსახურების (მაგ.: სანოტარო მომსახურება, აუდიტორული მომსახურება) შესყიდვისას პრობლემურია დებულება, რომლის შესაბამისადაც ფასის პრიორიტეტულობის კოეფიციენტი არ უნდა აღემატებოდეს 0,3-ს, რადგანაც სხვა კრიტერიუმებს განსაზღვრა პრაქტიკულად შეუძლებელია. ამ შემთხვევაში შესაძლებელია კოეფიციენტი 0,3 იქცეს კოეფიციენტ 1,0-ად. ამასთან, გასათვალისწინებელია მე-17 მუხლის მე-2 პუნქტი, როცა პრიორიტეტი ენიჭება ხარისხსა და კვალიფიკაციას და არა ღირებულებას (ყველა ნოტარიუსს ჩაბარებული აქვს საკვალიფიკაციო გამოცდა, ყველა ნოტარიუსი ეწევა კანონით განსაზღვრულ, მკაცრად რეგლამენტირებულ მომსახურებას და ა.შ. სხვა კრიტერიუმებს შემსყიდველი პრაქტიკულად ვერ განსაზღვრავს).

**დებულების მე-17 მუხლის მე-5 პუნქტში** აღნიშნულია, რომ 2-ეტაპიანი ტენდერის ჩატარებისას პირველ ეტაპზე დასაშვებია პრეტენდენტებთან მოლაპარაკებების წარმოება, თუმცა არ არის დაკონკრეტებული, თუ რა წესით ან ფორმით უნდა წარიმართოს მოლაპარაკებები. გასათვალისწინებელია, რომ დებულების 29-ე მუხლის მე-4 პუნქტი დასაშვებად მიიჩნევს პრეტენდენტებთან მხოლოდ წერილობით ურთიერთობებს. *მიგვაჩნია, რომ დებულების მე-17 მუხლის მე-5 და 29-ე მუხლის მე-4 პუნქტები შესაბამისობაში უნდა იქნეს მოყვანილი ერთმანეთთან.*

**დებულების მე-18 მუხლი** არეგულირებს ინტელექტუალური მომსახურების შესყიდვის წესს და მოცემულია რთულად განსაზოგადებელი მექანიზმი.

<sup>16</sup> აქაც ვიყენებთ იმ პრინციპს, რომ დებულების უმთავრესი მიზანი არის შესყიდვების წესების დეტალიზაცია (იხ. დებულების მე-4 მუხლის მე-5 პუნქტის შენიშვნები).

დებულების ამ მუხლთან დაკავშირებითაც იგივე შენიშვნა (წინადადება) გვექნება, რაც კანონთან დაკავშირებით: ნორმატიული აქტის არსი უნდა იყოს ოპერატიული შესყიდვის განხორციელება გამჭვირვალების პირობებში, ამიტომ ინტელექტუალური მომსახურების ცალკე (რთული და განსხვავებული) რეგულაცია საჭირო არ არის. მიზანშეწონილი და გამართლებული იქნება, ამ დებულებების კანონიდან და დებულებიდან ამოღება და ინტელექტუალური მომსახურების შესყიდვაზეც კანონით (მომსახურებისთვის) დადგენილი პროცედურებისა და მოთხოვნების გავრცელება. გარდა ამისა, გასათვალისწინებელია შემდეგი გარემოება, რაც კიდევ უფრო ართულებს ინტელექტუალური მომსახურების შესყიდვის პროცედურებს. კერძოდ, მხედველობაში გვაქვს მე-18 მუხლის მე-3 პუნქტი, რომლის მიხედვითაც საკვალიფიკაციო მონაცემები და პირველადი სატენდერო წინადადებები უნდა წარედგინოს სახელმწიფო პოლიტიკის განმსაზღვრელი სახელმწიფო ორგანოს – საექსპერტო კომისიას. ჯერ ერთი, აუდიტორულ, საადვოკატო, სანოტარო, არქიტექტურულ-საპროექტო საქმიანობის სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის განმსაზღვრელი ორგანო არ არსებობს. მეორეც, შემსყიდველი ორგანიზაცია შეფასებას ვერ განახორციელებს და მე-2 ეტაპს ვერ დაიწყებს, თუ არ ექნება საექსპერტო დასკვნა, რაც კიდევ უფრო ახანგრძლივებს პროცედურებს.

### 3.3. ფასთა კოტირება და ერთ პირთან მოლაპარაკება

დებულების 22-ე (ფასთა კოტირება) და 23-ე (ერთ პირთან მოლაპარაკება) მუხლებში ფასთა კოტირებისა და ერთ პირთან მოლაპარაკების საშუალებების გამოყენების პირობებში მითითებულია ტერმინი „შესაძლებელია“, რაც გარკვეულ კითხვის ნიშნებს ბადებს. მიზანშეწონილი და გამართლებულია მკაფიო მონეტარული ზღვრების დადგენა და სიტყვის „შესაძლებელია“ ამოღება, როგორც ეს „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის 1-ელ პუნქტთან დაკავშირებულ შენიშვნაშია გამოთქმული.

### 3.4. სახელმწიფო შესყიდვების დისკვალიფიკაცია

დებულების 24-ე მუხლის მე-5 პუნქტის შესაბამისად, სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო ახორციელებს დისკვალიფიცირებული პირების აღრიცხვას და აცნობებს ამ პირთა სიას დაინტერესებულ შემსყიდველ ორგანიზაციებს. მიგვაჩნია, რომ **სააგენტო უპირობოდ უნდა აქვეყნებდეს გარკვეული პერიოდულობით (სულ მცირე 3 თვეში ერთხელ მაინც) დისკვალიფიცირებულთა სიას, რათა შემსყიდველ ორგანიზაციებს გაუადვილდეთ გამარჯვებულთა გამოვლენა და თავიდან აირიდონ მოსალოდნელი საფრთხე.**

### 3.5. ხელშეკრულება სახელმწიფო შესყიდვის შესახებ

*დებულების 26-ე მუხლის მე-4 პუნქტით, შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ საქონლის, სამუშაოს, მომსახურების მიღება ხდება მხოლოდ შესაბამისი დოკუმენტის (მიღება-ჩაბარების აქტის) გაფორმების საფუძველზე (თუ ხელშეკრულებით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული). როდესაც ხდება კონკრეტული საქონლის ან სამუშაოს მიღება-ჩაბარება, მაშინ აღნიშნული ნორმის გამოყენება სავსებით შესაძლებელია. იმ შემთხვევაში, როდესაც ხდება მომსახურების მიწოდება (მაგ. სადაზღვევო მომსახურება), ესეთ დროს არ ხდება მომსახურების მიღება-ჩაბარება. ჩვენი მაგალითის შემთხვევაში დაზღვევა არამატერიალური საქონელია და მის მიღება-ჩაბარებაზე რაიმე სხვა წესი უნდა არსებობდეს.*

დებულების 26-მუხლის მე-6 პუნქტი შეეხება ინსპექტირების ჯგუფში შემავალ პირთა შრომის ანაზღაურებას და შესაძლებლად არის მიჩნეული მოწვეული პერსონალის გამოყენება. ამასთან, 26-ე მუხლის 1-ლი პუნქტით, ინსპექტირებისათვის მხოლოდ შემსყიდველის თანამშრომლის გამოყენებაა დასაშვები. გამომდინარე აღნიშნულიდან, *ეს ნორმები ერთმანეთთან შესაბამისობაშია მოსაყვანი.*

### 3.6. გასაჩივრება და დავის განხილვის წესი

დებულების 30-31-ე მუხლები, რომლებიც გასაჩივრების პროცედურებს აღგენს, შესაბამისობაში უნდა იქნას მოყვანილი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის 23-ე მუხლთან დაკავშირებულ შენიშვნებთან.

დებულების 32-ე მუხლის მე-3 და მე-5 პუნქტებში მოცემულია საჩივრის განმხილველი კომისიის კომპლექტაცია და სხდომათა უფლებამოსილების ქვორუმი. მართალია, მოცემულია შემსყიდველისა და კომისიის წევრის ვალდებულების შესახებ (წარადგინონ წევრი), მაგრამ რეგულაციის მიღმა რჩება შემთხვევა, თუ ვერ ან არ იქნა წარდგენილი კანდიდატურა, ან კომისიის წევრები ვერ ან არ დაესწრნენ კომისიის სხდომას. დებულებით არ არის გათვალისწინებული ამ შემთხვევაში შემდგომი რეაგირების მექანიზმი. ამდენად, რჩება სუბიექტური მანიპულაციებით პროცედურების გახანგრძლივება-გაჭიანურების საშუალება, რაც უნდა აღმოიფხვრას დებულების ამ მუხლში შესაბამისი ცვლილება-დამატებების შეტანით. *შესაძლებელია, ასეთ შემთხვევებში რაიმე ვადის ან ჯერადობის გათვალისწინებით სააგენტომ და/ან კომისიამ არ განიხილოს საჩივარი.*

#### 4. საერთო დასკვნა

როგორც წარმოდგენილი დოკუმენტიდან ჩანს, „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ 2005 წლის 20 აპრილის კანონი და მის საფუძველზე 2006 წლის 3 იანვარს მიღებული დებულება „სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების წესის შესახებ“ საჭიროებს გარკვეულ დახვეწას და სრულყოფას. აღნიშნულ ნორმატიულ აქტებში არსებული ხარვეზები შესაძლოა ორ ძირითად ჯგუფად დალაგდეს:

- **არაარსებითი ხარვეზები**, რომლებიც მნიშვნელოვან პრობლემას არ ქმნიან კანონმდებლობის იმპლემენტაციაში, თუმცა კანონმდებლობის ნორმების ზუსტად გაგებისთვის საჭიროა მათი გასწორება (დებულების ზოგიერთი ნორმების კანონთან შესაბამისობაში მოყვანა, დებულების ნორმების კონკრეტიზაცია და სხვა);
- **არსებითი ხარვეზები**, რომელთა გასწორებაც სავალდებულოა სახელმწიფო შესყიდვების პროცედურების სრულყოფისა და ობიექტივიზმის აღმოსაფხვრელად. საკუთრივ არსებითი ხარვეზები რამოდენიმე ძირითად ჯგუფად ლაგდება:
  - **ტერმინოლოგიის დაზუსტება**, ვინაიდან ტერმინის არასწორი ინტერპრეტაცია ხშირად სუბიექტური გადაწყვეტილებების მიღების საფუძველი ხდება (გადაუდებელი აუცილებლობა, შესყიდვის ერთგვაროვანი ობიექტი);
  - **პროცედურული დებულებების დახვეწა**, რათა არ მოხდეს კანონმდებლობის ნორმების სხვადასხვაგვარი აღქმა და დეტალურად იყოს გაწერილი შესყიდვებთან დაკავშირებული პროცედურები;
  - **ინტელექტუალური მომსახურების შესყიდვის წესის დამტკიცება**, ვინაიდან ის რადიკალურად განსხვავდება საქონლის ან ჩვეულებრივი ტიპის მომსახურების შესყიდვების წესისგან და ამ ცვლილებით საკანონმდებლო ვაკუუმის აღმოფხვრა;
  - **ინტერესთა კონფლიქტის დეფინიციის სრულყოფა** და ინტერესთა კონფლიქტში მყოფ პირთა წრის შევიწროება, ასევე ინტერესთა კონფლიქტის თავიდან არიდების მექანიზმების რაციონალიზაცია.

ამდენად, წარმოდგენილი წინადადებების და ცვლილებების განხილვის, შეჯერებისა და პრაქტიკაში რეალიზაციის გზით შესაძლებელია საქართველოში სახელმწიფო შესყიდვების მოქმედი სისტემის სრულყოფა, გამჭვირვალობის მიღწევა და მიმდინარე რეფორმების ეფექტური განხორციელება. ცვლილებები არა მხოლოდ ცალკეულ ნორმატიულ აქტებს, არამედ მთლიანად სახელმწიფო შესყიდვების სისტემას უნდა შეეხოს და წარმოდგენილი წინადადებების გათვალისწინებით მოიცვას მისი ყველა ელემენტი.