

ელექტრონული განდერძის ჩატარების შედეგის

საქართველოს საკითხისათვის

თეიმურაზ გოგინძე,

ბიზნესის ადმინისტრირების დოქტორი

რეზიუმე

ნაშრომში მოცემულია სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს ერთიანი ელექტრონული სისტემის საშუალებით 2011 - 2015 წლებში ჩატარებული ტენდერების ანალიზი და მის საფუძველზე გაკეთებული დასკვნები, რომელშიც ასახულია ის ნაკლოვანებები, რომლებიც გააჩნია სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს მიერ ელექტრონული ფორმით ტენდერების ჩატარების პროცესს. მოცემულია უშუალოდ შემსყიდველის მიერ ელექტრონული ფორმით, დეცენტრალიზებული წესით ტენდერების ჩატარების დადებითი მხარეები, დასაბუთებულია შემსყიდველის მიერ ელექტრონული ტენდერების ჩატარების აუცილებლობა და მისი უპირატესობები.

Summary

In this work there is given the analysis of the tenders having been done in 2011-2015 via the entire electronic system of the agency of state purchases, In the conclusions, made on the basis of this analysis, there are reflected the shortcomings of the process of conducting the tender by the agency of and state purchase through the entire electronic form. There is given the positive sides of conducting the tender directly by the procurer in the electronic form according to the rules of decentralization, and there is proved the necessities and advantages of conducting the electronic tenders by the procurer.

* * * * *

ხუთ წელზე მეტი გავიდა განახლებული საქართველოს კანონის “სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ” ძალაში შესვლიდან. ამ დროის განმავლობაში სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს ძალიან მეტი, რომლის მიზანიც შესყიდვების პროცედურებში მაღალი ხარისხის გამჭვირვალობის დაცვა და სახელმწიფო სახსრების ეფექტურად გამოყენებაა, განხორციელდა მთელი რიგი მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო ცვლილებები. მათ შორის აღსანიშნავია:

1). სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის №9 ბრძანება გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების თაობაზე, რომლის მიზანია სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული საქმიანობის რეგლამენტაცია, კოორდინაცია და მონიტორინგი. (განახლებულია 27.07.2016) [1].

საკვანძო სიტყვები: ტენდერი, ელექტრონული ტენდერი.

2). სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 17 აგვისტოს №13 ბრძანება გამარტივებული შესყიდვის კრიტერიუმების განსაზღვრისა და გამარტივებული შესყიდვის ჩატარების წესის დამტკიცების თაობაზე, რომელიც 2015 წლის 1 ნოემბრიდან მოქმედებს. იგი განსაზღვრავს სახელმწიფო შესყიდვის გამარტივებული შესყიდვით განხორციელების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების საფუძვლებსა და კრიტერიუმებს, შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ გამარტივებული შესყიდვის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოსთან შეთანხმების წესს, აგრეთვე გამარტივებულ შესყიდვასთან დაკავშირებულ სხვა საკითხებს. (განახლებულია 27.07.2016).

3). სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2016 წლის 28 ივნისის №5 ბრძანება “გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ”, რომელიც 2016 წლის 1 ივლისიდან ამოქმედდა (რომლითაც დადგინდა ტენდერის ახალი მეთოდი ტენდერი აუქციონის გარეშე).

4). 2016 წლის 28 ივლისის №11 ბრძანებით დამტკიცებული “ორეტაპიანი ელექტრონული ტენდერების ჩატარების წესი” ძალაში 1 აგვისტოდან შევიდა, რომლის თანახმადაც დაინერგა გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების ახალი მეთოდი-ორეტაპიანი ელექტრონული ტენდერი და ორეტაპიანი გამარტივებული ელექტრონული ტენდერი (ორეტაპიანი ტენდერი). ჩაგდამწყვეტი აღარ არის მხოლოდ სატენდერო წინადადების ფასი. გამარჯვებული გამოვლინდება ფასისა და ხარისხის მიხედვით. ვაჭრობა ინარმოებს დამატებითი რაუნდების გარეშე დაფარული მონაცემებით. სატენდერო წინადადების ფასის წარდგენის შემდეგ პრეტენდენტს უფლება არ აქვს შეცვალოს სატენდერო წინადადების შეფასების კრიტერიუმების მნიშვნელობები და ტექნიკური დოკუმენტაცია. საჯარო ხდება მხოლოდ საუკეთესო სატენდერო წინადადების მქონე პრეტენდენტის ვინაობა და სატენდერო წინადადება.

5). საქართველოს კანონი სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ მიღებული 2005 წლის 20 აპრილს განახლებულია 03.03.2016 წელს.

გავანალიზოთ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს ელექტრონული სისტემის საშუალებით 2011-2015 წლებში გამოცხადებული ტენდერების რაოდენობრივი სტატისტიკა (ცხრილი 1 და გრაფიკი 1).

ცხრილში წლებისა და თვეების მიხედვით მოცე-

მუდლია შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ გამოცხადებული ტენდერების და წლების მიხედვით დადებული ხელშეკრულებების რაოდენობები, ასევე 2011-2015 წლების განმავლობაში არშემდგარი ტენდერების რაოდენობები მონაცემები. მაგალითად 2015 წლის იანვარში გამოცხადდა 3015 ტენდერი, თებერვალში 3392 ტენდერი, ..., სულ წლის განმავლობაში 35421 ტენდერი, ანუ თვეში საშუალოდ—2952 ტენდერი, ხოლო დღეში 98.4—ტენდერი. არ შედგა 10 471 ტენდერი ანუ გამოცხადებული ტენდერების დაახლოებით 30 %.

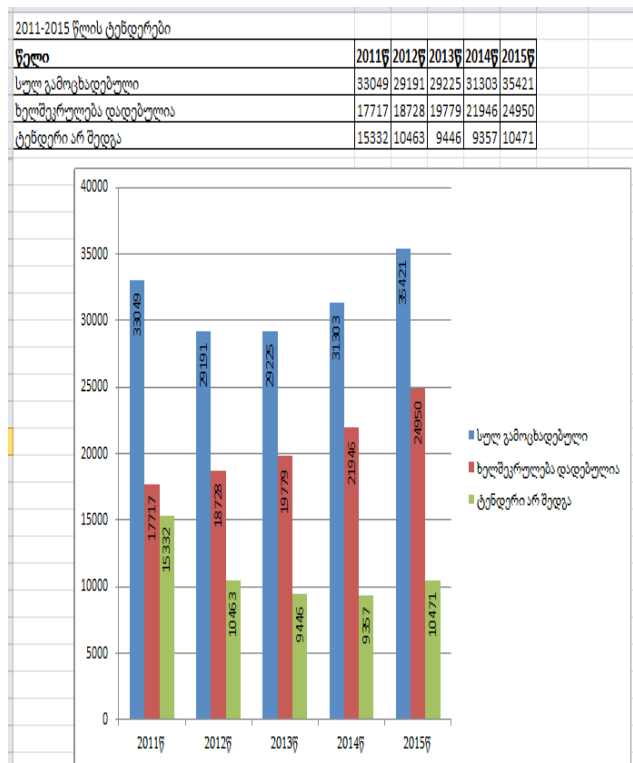
ცხრილი 1.

2011-2015 წელს გამოცხადებული ტენდერების რაოდენობები სტატისტიკა					
წელი/თვე	2011	2012	2013	2014	2015
იანვარი	2567	3655	2771	3217	3015
თებერვალი	3313	3566	2460	3039	3392
მარტი	3512	2728	2210	2587	3257
აპრილი	2657	2427	2370	2647	2598
მაისი	2593	2810	2177	2465	2594
ივნისი	2836	3132	2255	2343	2842
ივლისი	2723	2608	2524	2181	3073
აგვისტო	2674	2026	2237	1844	2320
სექტემბერი	2474	1708	2447	2557	2725
ოქტომბერი	2349	1033	2310	2463	2604
ნოემბერი	2830	1278	2413	2393	2794
დეკემბერი	2521	2220	3051	3567	4207
სულ გამოცხადებული	33049	29191	29225	31303	35421
ხელშეკრულება დადებულია	17 717	18 728	19 779	21 946	24 950
ტენდერი არ შედგა	15 332	10 463	9 446	9 357	10 471

ქვემოთ ამ მონაცემების საფუძველზე აგებული გრაფიკი 1 გვიჩვენებს ამ წლების განმავლობაში სულ გამოცხადებული ტენდერების, მათ შორის დადებული ხელშეკრულებებისა და არშემდგარი ტენდერების რაოდენობრივ სტატისტიკას. აბცისთა ღერძზე მოცემულია ტენდერების ჩატარების წლები, ხოლო ორდინატთა ღერძზე კი წელიწადში გამოცხადებული ტენდერების რაოდენობები. ასევე უკვე დადებული ხელშეკრულებებისა და არშემდგარი ტენდერების რაოდენობები.

ცხრილი 1 და გრაფიკი 1 გვიჩვენებს თუ როგორი დატვირთვით უნევთ მუშაობა სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თანამშრომლებს. მართლაც ძალზე ძნელია დღეში ასეთი რაოდენობის ტენდერის ჩატარება. ისმის კითხვა რამდენად შესაძლებელია აღნიშნულ დროში ტენდერების ხარისხიანად ჩატარება?

გრაფიკი 1



აქედან გამომდინარე ცხადია რაოდენ რთულია სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს უშუალო ფუნქციების (ტენდერების ჩატარებაზე კონტროლი და მართვა) ხარისხიანად შესრულება. 2016 წლის 28 ივლისის №11 ბრძანებით დამტკიცებული “ორეტაპიანი ელექტრონული ტენდერების ჩატარების წესი” კიდევ ერთხელ ცხადყოფს, რომ უმჯობესია ტენდერი ჩატაროს თვით შემსყიდველმა ორგანიზაციებმა, ჩვენს მიერ შემუშავებული მეთოდით[2], რადგან:

1. სატენდერო დავალების ფორმირება წარმოებს ავტომატურად-მოთხოვნათა ბაზის საფუძველზე და მისი ფორმირებისთვის ორგანიზაციის სრულყოფილი ქვეგანყოფილებებიდან მოთხოვნები შესყიდვების დეპარტამენტში ელექტრონული სახით შემოდის ქსელის მეშვეობით, ელექტრონული ფოსტით[3];

2. სტრუქტურული ქვეგანყოფილებები მოთხოვნის სტანდარტულ ბლანკებს ავსებენ შემსყიდველი ორგანიზაციის ვებგვერდზე განთავსებული საქონლის, მომსახურებისა და სამუშაოების კლასიფიკატორის საფუძველზე, რაც ხელს უწყობს სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს მიერ ტენდერების შესახებ ანგარიშებათა ფორმირებას;

3. დაკვეთები შესყიდვების დეპარტამენტში შემოდის ელექტრონული ხელმოწერით, რაც უზრუნველყოფს ინფორმაციის დაცვას და ისინი ავტომატურად შედის მონაცემთა ბაზაში, რაც გამორიცხავს შემოსული მონაცემების ბაზაში ხელით შეტანის აუცილებლობას, ამცირებს ინფორმაციის კომპიუტერში შეტანის შრომატევადობას და ინფორმაციის ხელით შეყვანისას შესაძლო შეცდომების რაოდენობას.

ტენდერის ჩასატარებლად და გამარჯვებულ

მომწოდებელთან ყოველგვარი ურთიერთობისთვის საჭირო პროცედურებს ასრულებს შემსყიდველი ორგანიზაცია.

გთავაზობთ საკუთრებისა და ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმების მიხედვით სუბიექტთა ჩამონათვალის შესახებ ინფორმაციას [4]:

(საკუთრების ფორმების მიხედვით 2016 წლის 1 ივლისის მდგომარეობით სუბიექტთა ჩამონათვალი) ცხრილი 2

საკუთრების ფორმა	სუბიექტთა რაოდენობა
კერძო პირები*	628579
კერძო პირი-საქართველოს მოქალაქე	603807
უცხოელი კერძო პირი	19799
კერძო შერეული**	4973
სახელმწიფო***	6138
მუნიციპალიტეტი	1930
საკუთრების სხვა ტიპი	1908
სულ	638555

*კერძო პირი - ეკონომიკური სუბიექტი, რომლის სანესდებო კაპიტალის 50 %-ზე მეტი კერძო პირის საკუთრებაშია;

**კერძო შერეული - ეკონომიკური სუბიექტის სანესდებო კაპიტალში საქართველოს მოქალაქისა და უცხოელი კერძო პირის ნილობრივი მონაწილეობა;

***სახელმწიფო - ეკონომიკური სუბიექტი, რომლის სანესდებო კაპიტალის 50 %-ზე მეტი სახელმწიფო საკუთრებაშია.

ცხრილი 2-დან ჩანს 2016 წლის 1 ივლისის მდგომარეობით სახელმწიფო და მუნიციპალური სუბიექტების რაოდენობა, რომლებიც ვალდებული არიან შესყიდვები განახორციელონ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს მეშვეობით, შეადგენს 8068-ს, რაც კიდევ ერთხელ მიანიშნებს ცენტრალიზებული წესით ტენდერების ჩატარების პროცესების მართვის სირთულეზე.

სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს მიერ ელექტრონული სისტემის საშუალებით 2011-2015 წლებში ტენდერების ჩატარება უდიდესი წინგადადგმული ნაბიჯია, მაგრამ განსაკუთრებული მნიშვნელობა მაინც ენიჭებოდა ფასს. მოვიყვანოთ რამდენიმე მაგალითი ამ პერიოდში ჩატარებულ ტენდერებში დარღვევების შესახებ.

პარლამენტის დარგობრივი ეკონომიკისა და ეკონომიკური პოლიტიკის კომიტეტმა გამოიკვლია 2012-2014 წლებში ჩატარებული ტენდერები, რომლებშიც აღმოჩენილი დარღვევებისათვის საჭირო გახდა პროკურატურის ჩართვის აუცილებლობა [5].

დარღვევები შეიძლება დავეოთ სამ ჯგუფად. I ჯგუფია შემსყიდველი ორგანიზაციის არაკომპეტენტური სახელმწიფო მოხელეები. ტენდერში გამარჯვებული კომპანია სამუშაოების შესრულების დროს აღმოაჩენს არასრულყოფილად წარმოდგენილ

განაცხადს, რომლის მთლიანად შესრულებასაც აიძულებენ მას ან შემსყიდველი ორგანიზაცია დარღვევებით იბარებს არასრულყოფილად შესრულებულ სამუშაოს, რომელიც შემდეგ ძალზე ძვირი უჯდება სახელმწიფოს (სამუშაოები თავიდანაა გასაკეთებელი).

II ჯგუფს მიეკუთვნება “გარიგებული ტენდერები”, როდესაც მხარეები წინასწარ არიან მორიგებული.

III ჯგუფი ესაა ე.წ. საბოტაჟები – რამდენიმე ტენდერში გამარჯვებული კომპანია ითხოვს გადავადებებს.

არასამთავრობო ორგანიზაცია “შესყიდვების მონიტორინგი და სწავლების ცენტრი”-მა შეისწავლა 2014-2015 წლების სახელმწიფო ტენდერები, რომლის დასკვნითაც შესყიდვების ბიუჯეტის მესამედი გამარტივებული წესით შესყიდვებზე მოდის, რაც მიუთითებს კორუფციულ რისკებზე [6].

წელიწადში სახელმწიფო შესყიდვების ბრუნვის 3 მილიარდ 200 მილიონიდან მილიარდ ლარზე მეტი გაიცემა პირდაპირი — გამარტივებული შესყიდვის გზით (ბიუჯეტის მესამედი).

სახელმწიფო შესყიდვების კანონის მიხედვით შემსყიდველმა შეიძლება გამოიყენოს გამარტივებული წესი შემდეგი საფუძვლების არსებობისას: 1). გადაუდებელი აუცილებლობა; 2). სახელმწიფო საზოგადოებრივი მნიშვნელობის პროექტების ვადაში შეუფერხებლად ჩატარება – რასაც ხშირად მთავრობა იყენებს; 3). ხარისხის გაუარესება.

2015 წლის 1 ნოემბრიდან თუ შემსყიდველს აუცილებლად სურს მოხდეს გამარტივებული შესყიდვა, უნდა მიმართოს შესყიდვების სააგენტოს, რომელმაც სამი სამუშაო დღის განმავლობაში უნდა გასცეს პასუხი-დააკმაყოფილოს ან ჩაეკითხოს. შემსყიდველი ორგანიზაცია ამ დასკვნის საფუძველზე მიმართავს მთავრობას, რომ დაამტკიცოს ამ ორგანიზაციას აქვს თუ არა შესყიდვის უფლება. ჯამში 10 დღეზე მეტია საჭირო და ეს ატარებს ხელოვნურ ხასიათს. შესყიდვების სააგენტომ წარმოადგინა სტატისტიკა, რომლის მიხედვითაც 2015 წლის ნოემბრიდან 2016 წლის მაისამდე 29%-ით შემცირდა გამარტივებული შესყიდვები. სინამდვილეში ადგილი აქვს ციფრებით თამაშს. მაგრამ ერთი მილიარდიდან, რომელიც გამარტივებული წესით მიდის, 90 % არ არის გამარტივებული წესით ჩასატარებელი. შესაძლებელი იყო 150-200 მილიონი ლარის დაზოგვა. ხარვეზებია თვითონ ტენდერებშიც. მათი 50 % ტარდება ისე, რომ ერთი მონაწილეა და ფასდაკლება ნულია. აქაც შეიძლება თანხების დაზოგვა როდესაც შესყიდვების სააგენტო კარგად მუშაობს და ამოწმებს ყველა ტენდერს. ძალიან ბევრი არამიზნობრივი ხარჯი ამოვარდება. შესყიდვების ელექტრონულ ვერსიას დახვეწა სჭირდებოდა და დღეს ხდება ნაბიჯის უკან გადადგმა.

“ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია”-მ გამოიკვლია 2010-2015 წლებში სახელმწიფო ორგანოების მიერ წარმოებული საიდუმლო შესყიდვები, რომლებიც ხორციელდებოდა წესების გარეშე [7]. შვიდმა

ადმინისტრაციულმა ორგანომ ჯამში 750 მილიონი ლარის ღირებულების 2 800-მდე საიდუმლო სახელმწიფო შესყიდვის ხელშეკრულება გააფორმა. კვლევის ავტორების აზრით საქართველოს დღემდე არ გააჩნია სახელმწიფო საიდუმლოებასთან დაკავშირებული სახელმწიფო შესყიდვების ობიექტთა ნუსხა და შესყიდვების განხორციელების მარეგულირებელი დოკუმენტი, რის გამოც ძალაშია კორუფციულ გარიგებათა გაფორმების შესაძლებლობა.

ელიტური კორუფციის ნიშნებია საიდუმლო სახელმწიფო შესყიდვებში. განხილული ერთ-ერთი კონტრაქტი 2011-2012 წლებში გაფორმდა, ოთხი კონტრაქტი კომპანია “ტრანსმობილე ლტდ კორპ”-თან, ჯამში 46 მილიონი ევროს ღირებულებისაა. აქვე არის გაუგებარი ტიპის შუამავალი კომპანია შპს “ლეგიონი”, რომელსაც მხოლოდ წინასწარ ერიცხება თანხა, ხოლო ანგარიშსწორებების დასრულების შემდეგ იგი გადაფორმდა რუსეთის მოქალაქეზე... საუბარი გვინევს არა მარტო კორუფციულ დარღვევებზე, არამედ ამ კონტრაქტებით საიდუმლოდ შესყიდვის მიზანშეწონილობაზეც. 2010-2015 წლებში საიდუმლო სახელმწიფო შესყიდვების სტატუსი თითქმის ყველა სახის შესყიდვაზე არსებობდა. ეჭვს აჩენს ხელშეკრულებების მნიშვნელოვან ნაწილთან ერთად შემსრულებელი კომპანიების შერჩევის საკითხი:

წინა ხელისუფლების დროს საქართველოს მთავრობის კანცელარია ჩვეულებრივ შესყიდვას ადებდა გრიფს “საიდუმლო”-ს, რაც კანონის პირდაპირი დარღვევაა რადგანაც სტანდარტული სახელმწიფო შესყიდვა არ შეიძლება იყოს საიდუმლო. საიდუმლო შესყიდვებად ფორმდებოდა სარემონტო სამუშაოები, შენობის მოდერნიზაცია, პლასტიკური ბარათების დამზადება და ა.შ.

სტუდია “მონიტორის” ჟურნალისტ ნანა ბინგანიშვილს სახელმწიფო უწყებები ხშირად ეუბნებოდნენ უარს თითქოს მოთხოვნილი ინფორმაცია შეიცავდა სახელმწიფო საიდუმლოებას. კანონი უნდა არეგულირებდეს ძალიან ცხადად და მკაფიოდ რა ექვემდებარება საიდუმლო შესყიდვას და რა უნდა გასაჯაროვდეს.

სახელმწიფო შესყიდვების წესის შედგენაზე მუშაობდა საქართველოს ეროვნული უშიშროების საბჭოს აპარატი. რთული და შრომატევადი პრობლემა საიდუმლო შესყიდვების ნუსხის შედგენაა, რომელსაც საფუძვლად საქართველოს პრეზიდენტის №42 ბრძანებულება დაედო. მაგრამ გარკვეული მიზეზების გამო ეს წესი არ დამტკიცებულა და დღეს სახელმწიფო სტრუქტურების უმეტესობა ხელმძღვანელობს 1997 წელს პრეზიდენტის მიერ გამოცემული №42 ბრძანებულებით.

კვლევიდან გამომდინარე 2012 წლიდან საიდუმლო შესყიდვების რაოდენობა და მოცულობა მკვეთრად შემცირდა, მაგრამ პოზიტიური დინამიკის მიუხედავად პრობლემის აღმოსაფხვრელად არაფერი გაკეთებულა. საჭიროა საკანონმდებლო ბაზის შექმნა, რათა საიდუმლო სახელმწიფო შესყიდვების დროს კორუფციულ გარიგებათა შესაძლებლობა

მინიმუმადე შემცირდეს.

სახელმწიფო შესყიდვების კუთხით გამოვლენილი საინტერესო ტენდენციები, პრობლემები და მათი გადაჭრის კონკრეტული გზები წარმოადგინა “საერთაშორისო გამჭვირვალობა-საქართველო”-მ 2013-2014 წლების ანგარიშში [8]. გამარტივებული შესყიდვების შემთხვევაში უმთავრესი პრობლემა კანონით დაშვებული ის არაერთი გამონაკლისია, როცა შეიძლება შესყიდვის განხორციელება გამარტივებული წესით. 2013-2014 წლებშიც გამარტივებული შესყიდვების ნახევარზე მეტი მთავრობის ნებართვით გაფორმდა, რისი აუცილებლობაც ხშირ შემთხვევებში არ ყოფილა. აქ უკვე არაა ჯანსაღი კონკურენცია და ვერც სახელმწიფო ახერხებს თანხების დაზოგვას. ამ წლებში საკმაოდ მსხვილი შემოსავალი გამარტივებული შესყიდვების მეშვეობით მიიღეს თანამდებობის პირებთან დაკავშირებულმა კომპანიებმა. ისინი ისეთი უწყებებისაგან იღებენ ხელშეკრულებებს, რომლებთანაც პირდაპირ არიან დაკავშირებულნი თანამდებობის პირები. ანალოგიურად ელექტრონულ ტენდერებშიც გამარჯვებულთა შორის მოხვდნენ სხვადასხვა თანამდებობის პირებთან დაკავშირებული კომპანიები.

სახელმწიფო შესყიდვები წლების განმავლობაში აქტუალური თემაა. “ჩანყობილი” ტენდერების, ერთ პირზე მორგებული ტენდერებისა და სხვა კორუფციული გრიგებების შესახებ ხშირად საუბრობენ სხვადასხვა სახელმწიფო დაწესებულებებში [9]. საქართველოში წელიწადში 35 000-ზე მეტი ტენდერი იმართება ანუ დღეში საშუალოდ 100. კანონმდებლობის მიხედვით ყველა შემსყიდველი ორგანიზაცია თვითონ განსაზღვრავს და აყალიბებს სატენდერო მოთხოვნებს. ისინი დამოუკიდებლად განსაზღვრვენ შესყიდვის ობიექტსა და ობიექტური აუცილებლობიდან გამომდინარე მიწოდების ვადებს. ამ ვადებზე ანხორციელებს მონიტორინგს, რათა შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ მათ მოკლე ვადის დაწესებით არ შეზღუდონ კონკურენცია. ცალკეულ შემთხვევებში ობიექტური მიზეზებითაა გამონეწეული დაბალი კონკურენცია. უუმეტეს შემთხვევებში დარღვევების უმრავლესობა შემსყიდველთა დაბალი კვალიფიკაციით აიხსნება.

სახელმწიფო ერთნაირად ზარალდება შესყიდვების პროცესში ჩართული ორივე მხარის შეცდომებით, ხარვეზებითა და დაბალი კვალიფიკაციით. კვლევებმა და მონიტორინგმა ცხადყო დარღვევების დიდი უმრავლესობა გამონეწეულია შემსყიდველთა დაბალი კვალიფიკაციითა და კომპეტენციის დონით, რომლის გადასაჭრელად შესყიდვების სააგენტოში შეიქმნა სასწავლო ცენტრი.

დღეისათვის ელექტრონული შესყიდვების სუსტ მხარედ შეიძლება ჩაითვალოს ე.წ. ერთ პირთან მოლაპარაკებებით გაფორმებული ხელშეკრულების რაოდენობა, მაგრამ 2015 წლის 1-ლი ნოემბრიდან ამოქმედდა სახელმწიფო შესყიდვების თავმჯდომარის 2015 წლის 17 აგვისტოს №13 ბრძანება “გამარტივებული შესყიდვის კრიტერიუმების განსაზღვრისა და

გამარტივებული შესყიდვის ჩატარების წესის დატკიცების თაობაზე”, რომლითაც გამარტივებულ შესყიდვაზე საჭირო გახდა სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თანხმობა. ე.ი. მხოლოდ და მხოლოდ სააგენტოს თანხმობით ხდება შესყიდვები, რომლებიც შეიძლება იყოს გამოწვეული გადაუდებელი აუცილებლობით ანუ ფორსმაჟორული მდგომარეობით, როცა ტენდერის ჩატარებამ ანუ პროცესის დროში გახანგრძლივებამ შეიძლება მოიტანოს სავალალო შედეგი.

სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარე ლევან რაზმაძის თქმით გამარჯვებულის გამოვლენა მხოლოდ დაბალი ფასის მიხედვით მიიჩნეოდა სახელმწიფო შესყიდვების არსებული სისტემის ერთ-ერთ ხარვეზად. ამიტომ წლეულს 1-ლი სექტემბრიდან ამოქმედდება შესყიდვების ახალი ნაირსახეობა, რომელიც გამარჯვებულს გამოავლენს არა მხოლოდ ყველაზე დაბალი ფასის პრინციპის გათვალისწინებით, არამედ ფასისა და ხარისხის საუკეთესო კომბინაციით. ასევე იგეგმება ერთი სიახლე: “ელექტრონულ ტენდერში მონაცემების დაფარვა კომპანიებს შორის შესაძლო გარიგებების აღმოსაფხვრელად. ტენდერში მონაცემების დაფარვა ნიშნავს, რომ მომწოდებლებს შორის ელექტრონული ვაჭრობის რაუნდები არ გაიმართება. ასეთი რაუნდების დროს კომპანიების წარმომადგენლები ერთგვარ აზარტში შედიოდნენ, გაუმართლებლად დაბალი ფასით მონაწილეობდნენ ტენდერებში და შემდეგში კონტრაქტის შესრულებას ვეღარ ახერხებდნენ. რაუნდების გაუქმებით მათ შესაძლებლობა ექნებათ გააზრებული, კარგად ანონილ-დანონილი ფასი შესთავაზონ გამყიდველს. ჩგარდა ამისა შერჩევა-შეფასების ეტაპზე დროებით შეიზღუდება განსაზღვრულ ინფორმაციაზე წვდომა. კერძოდ ყველასათვის ხილვადი გახდება მხოლოდ ყველაზე დაბალი ფასის შეთავაზების მქონე პრეტენდენტის სატენდერო წინადადება. სხვა პრეტენდენტების ვინაობა და მიღებული წინადადებების რაოდენობა სისტემაში დაფარული იქნება, სანამ რიგი შემდეგ პრეტენდენტზე არ გადავა ან ტენდერი საბოლოო სტატუსს არ მიიღებს (საბოლოო ეტაპზე არ გადავა). სტატუსის მინიჭებისთანავე ტენდერის ყველა დეტალი გახდება საჯარო. შემსყიდველი ორგანიზაცია თვითონ განსაზღვრავს კონკრეტული საჭიროების მიხედვით რა ფორმით უნდა გამოაცხადოს ტენდერი.

შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია სავარაუდო ღირებულების დასადგენად ბაზარი მოიკვლიოს და კონკურენტული გარემო უზრუნველყოს. ცალკეულ შემთხვევებში ტენდერში კონტრაქტი სავარაუდო ღირებულების თითქმის განახევრებულ ფასზე გაფორმდა. ამ შემთხვევებში სააგენტო მიმართავს შემსყიდველ ორგანიზაციებს განმარტონ რის საფუძველზე დადგინდა ტენდერის თავდაპირველი საბაზრო ღირებულებასთან შეუსაბამო არარეალურად მაღალი სავარაუდო ღირებულება. ბოლო 2,5 წლის განმავლობაში გამოვლენილია 170-მდე სამართალდარღვევის ფაქტი და ადმინისტრაციული სასჯე-

ლი დაეკისრა შემსყიდველი ორგანიზაციის ხელმძღვანელებსა და სატენდერო კომისიის წევრებს.

ვინაიდან ჩვენი ქვეყანა მიისწრაფვის ევროპული ინტეგრაციისკენ და გვაქვს ევროპის სრული წევრობის ამბიცია საჭიროა დავხვეწოთ საკანონმდებლო სივრცე, რათა კორუფციული თუ არასათანადო მიზნებით არ მოხდეს სახელმწიფო სახსრების გამოყენების შესაძლებლობა.

ამ დარღვევებიდან შეიძლება გავაკეთოთ დასკვნა სახელმწიფო შესყიდვების საკანონმდებლო ბაზის უფრო მეტად დახვეწის აუცილებლობის შესახებ. ჩგანვლილმა წლებმა ცხადყო, რომ ფასის მიხედვით გამარჯვებულის გამოვლენა და ერთი საშუალო დღის განმავლობაში საშუალოდ 100 ტენდერის ჩატარება ე.ი. ერთი ტენდერის ჩასატარებლად საშუალოდ 12-15 წუთი შორს დგას ამ პროცესების რეალურად ხარისხიანად წარმართვისაგან.

სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში ზემოთხსენებულმა სიახლეებმა და ცვლილებებმა კიდევ ერთხელ დაგვანახა, რომ ტენდერების ხარისხიანად ჩასატარებლად და გამარჯვებულ მომწოდებელთან ყოველგვარი ურთიერთობისათვის საჭირო პროცედურებს ასრულებს შემსყიდველი ორგანიზაცია. ამიტომ ტენდერში მონაწილე მხარეებისა და თვით სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოსთვის უმჯობესია ელექტრონული ტენდერი ჩაატაროს უშუალოდ შემსყიდველმა ორგანიზაციამ ჩვენს მიერ შემუშავებული მეთოდით [10], ხოლო მასზე კონტროლი განახორციელოს სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტომ.

მართებულად მიგვაჩნია:

- 1). უტყუარობისა და ნამდვილობის კუთხით გაიზარდოს ტენდერების ჩატარების ამსახველი ინფორმაციის საიმედოობა;
- 2). ამაღლდეს ტენდერების ჩატარების გამჭვირვალობა და ობიექტურობა;
- 3). გარკვეული ზომით მოხდეს სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თანამშრომელთა განტვირთვა;
- 4). შემსყიდველ ორგანიზაციას მიეცეს უფლება მიმდინარე წლის განმავლობაში მოახდინოს სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოში წარდგენილი ტენდერების ჩატარების გეგმაში ცვლილებები, რაც მნიშვნელოვნად შეამცირებს გამარტივებული ტენდერების ჩატარების რაოდენობას (გადაუდებელი აუცილებლობა, სახელმწიფო საზოგადოებრივი მნიშვნელობის პროექტების ვადაში შეუფერხებლად შესრულება);
- 5). დაზუსტდეს და ცალსახად განისაზღვროს საიდუმლო შემსყიდველი ორგანიზაციების ნუსხა;
- 6). ამაღლდეს იმ ორგანიზაციების პასუხისმგებლობა, რომლებიც ტენდერების შესახებ არასაიდუმლო ინფორმაციას დაბლოკავს;
- 7). ამაღლდეს შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოში წარდგენილი განაცხადების ხარისხი;
- 8). ტენდერში გამარჯვებულის გამოვლენა ტენდერების ჩატარების წესში შეტანილი ცვლილებების საფუძველზე უნდა მოხდეს არამარტო ფასისა და

ხარისხის, არამედ სხვა კრიტერიუმების მიხედვითაც, რის შესახებადაც რამდენიმე წლისწინათ გამოვთქვით ჩვენი მოსაზრება [11].

9). ტენდერის ჩატარებაზე განაცხადი უნდა აიტვირთოს შემსყიდველი ორგანიზაციის ვებგვერდზე და ტენდერი ჩაატაროს უშუალოდ შემსყიდველმა ორგანიზაციამ;

10). ამაღლდეს ორგანიზაციებში შესყიდვების განყოფილებების პერსონალის კვალიფიკაციის დონე;

11). მომწოდებლებიდან შემოსული წინადადებების შესაფასებლად და გამარჯვებულის გამოსავლენად რამდენიმე კრიტერიუმის გამოყენების შესაძლებლობა საშუალებას იძლევა შემსყიდველმა ორგანიზაციამ მისაღებ ფასში შეიძინოს მაღალი ხარისხის საქონელი და მომსახურება;

დროულად ჩატარებული ტენდერი მნიშვნელოვან სარგებელს მისცემს ტენდერის ყველა მონაწილეს: დროულად განხორციელება შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ დაგეგმილი სამუშაოები, დროულად მოხდება სახელმწიფო ბიუჯეტში თანხების გადარიცხვა მომწოდებლის მხრიდან რეალიზებული პროდუქციის ან გაწეული მომსახურებიდან საშემოსავლო გადასახადის სახით. ტენდერების წარმატებით ჩატარებისთვის ფასი არ უნდა იყოს შეფასების ერთადერთი განმსაზღვრელი კრიტერიუმი, აუცილებელია, აგრეთვე, ისეთი კრიტერიუმების გათვალისწინებაც, როგორიცაა ხარისხი, საგარანტიო დრო, მომწოდებლის იმიჯი და სხვ.

საბოლოოდ შეიძლება დავასკვნათ, რომ შემსყიდველ ორგანიზაციებში ტენდერების ჩატარება უნდა მოხდეს ელექტრონული ფორმით ჩვენ მიერ შემუშავებული ელექტრონული სისტემის საშუალებით, ხოლო ტენდერების შედეგები და სატენდერო დოკუმენტაცია გადაეგზავნოს სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს ელექტრონული ფორმით, რაც მას საშუალებას მისცემს განახორციელოს უშუალოდ თავისი მოვალეობა-კონტროლი მის დაქვემდებარებაში მყოფი წარმოება-ორგანიზაციებისათვის სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოყოფილი თანხის ეფექტიანად გამოყენების მიზნით, მეთოდური ხელმძღვანელობა გაუწიოს სახელმწიფო ბიუჯეტზე მყოფ წარმოება-ორგანიზაციებს ტენდერების ჩატარების სფეროში.

გამოყენებული ლიტერატურა

1. <http://www.procurement.gov.ge/ELibrary/LegalActs.aspx> - სამართლებრივი აქტები
2. სახელმწიფო შესყიდვების მართვის ორგანიზაცია ინტერნეტ-ტექნოლოგიების გამოყენებით, დისერტაცია თ. გოგნაძე, 2013 წ.
3. ჟურნალი “ეკონომიკა და ბიზნესი”, 6, ნომბერ - დეკემბერი, 2011, სატენდერო დავალების ელექტრონული ფორმირება.
4. http://www.geostat.ge/?action=page&p_id=235&lang=geo - საკუთრების ფორმების მიხედვით 2016 წლის 1 ივლისის მდგომარეობით სუბიექტთა ჩამონათვალი
5. http://commersant.ge/?m=5&news_id=18702 პარლამენტმა სახელმწიფო ტენდერებში “გარიგებული ტენდერებისა” და მოხელეთა არაკვალიფიციურობის ნიშნები აღმოაჩინა-მარიამ მინაძე. 18.02.2015
6. http://commersant.ge/?m=5&news_id=39147 - უტენდეროდ გაცემული მილიარდ ლარზე მეტი და დაკარგული 150 მილიონი - რა ხდება სახელმწიფო შესყიდვებში? 11.07.2016
7. <http://www.radiotavisupleba.ge/a/shesyidvebi-cesebis-gareshe/27442392.html> - შესყიდვები წესების გარეშე - რადიო თავისუფლება. ჯიმშერ რეხვიაშვილი. 22.12.2015
8. <http://www.transparency.ge/node/5367> - სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის გამონვევად გამართივებული შესყიდვები რჩება. 10.07.2015
9. <http://www.kvirispalitra.ge/economic/30052-eleqtronuli-samarthlianobis-aghsadgenad-darghvebi-tenderebshi.html?device=xhtml> - ელექტრონული სამართლიანობის აღსადგენად-დარღვევები ტენდერებში. ემა ტუხიაშვილი. 06.06.2016.
10. ჟურნალი “ეკონომიკა”, 2011, 11-12, ონლაინ რეჟიმში სახელმწიფო შესყიდვების ფუნქციონირების საკითხისათვის
11. ჟურნალი “ეკონომიკა”, 9-10, 2012, თბილისი, 2012, განხილულია სახელმწიფო შესყიდვების მართვის საკითხები ელექტრონული ტენდერების გამოყენებით.