

სახელმწიფო შესყიდვების ორგანიზება

ეკატერინე ვეფხიაშვილი
სამცხე-ჯავახეთის სახელმწიფო
უნივერსიტეტის დოქტორანტი

რეზიუმე

სტატიაში - „სახელმწიფო შესყიდვების ორგანიზება“ - განხილულია საჯარო ორგანიზაციების საქმიანობისთვის საჭირო საქონლის, მომსახურების და სამშენებლო სამუშაოების შესყიდვის წესები, ფორმები და პირობები.

განსაკუთრებული ყურადღება აქვს დათმობილი ღია კონკურსის ფორმას და განხილულია მისი არსი, მიმდინარეობის ეტაპები, ხელმძღვანელი ორგანო, კონკურსის პირობები, მომწოდებლების დაშვება და მათი სავალიფიკაციო გადარჩენა, კონკურსში გამარჯვების პარამეტრები, საკონკურსო წინადადებების შეფასების მეთოდები და სხვა.

სტატიაში აღნიშნულია, რომ საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვებში მომწოდებელთა წინადადებების შეფასება ხდება ან ფასისმიერი მეთოდით, ანდა ექსპერტულ-ბალური მეთოდით. ორივე შემთხვევაში გამარჯვებულად ითვლება დაბალი ფასის შემომთავაზებული მომწოდებელი. ავტორს ეს მიდგომა არ მიაჩნია გამართლებულად, რადგან მომწოდებლებმა იციან ამის შესახებ და საკონკურსო ფასს განზრახ ამცირებენ.

საკვანძო სიტყვები: სახელმწიფო შესყიდვა; შემსყიდველი ორგანიზაცია; მომწოდებელი ორგანიზაცია; კონკურსი; ვაჭრობა.

ORGANIZING OF THE STATE PROCUREMENT

Ekaterine Vepkhvashvili
Doctoral Student of the
Samtskhe-Javakheti State University

SUMMARY

In the article - "Organizing State Procurement" - it is discussed the rules, forms and conditions of procurement of goods, services and construction work necessary for the activities of public organizations.

Particular attention is paid to the form of open competition and its essence, stages, the main system, terms of the competition, admission of suppliers and their qualification survival, options for winning the competition, methods of evaluating bids and more are discussed.

The article mentions that the bids of the suppliers in

the state procurement of Georgia are evaluated either by the price method or by the expert-ball method. In both cases the winner is the low priced bidder. The author does not consider this approach to be justified because suppliers are aware of it and deliberately reduce the competitive price.

Key words: State procurement; Procuring entity; Supplier organization; competition; Trade.

შესავალი

შეზღუდულ რესურსებს თანამედროვე პირობებში, დიდი მნიშვნელობა ენიჭება სახელმწიფო შესყიდვების სწორ ორგანიზაციას. ეს გულისხმობს იმას, რომ სახელმწიფო დაწესებულებამ იყიდოს მხოლოდ ის ნივთი (ან მომსახურება), რაც მას კონკრეტულად სჭირდება, რამდენადაც სჭირდება და რა ხარისხისაა სჭირდება და იყიდოს იმ დროს, როდესაც სჭირდება. შესყიდვების სწორ ორგანიზებაში აუცილებელია შესასყიდი პროდუქციის (მომსახურების) ფასის გათვალისწინება. განვითარებად ღარიბ ქვეყნებში, როგორც საქართველო, ეს პარამეტრი პირველ ადგილზე დგას. წინამდებარე სტატიაში ამ საკითხებზე გვაქვს საუბარი.

ძირითადი ტექსტი

სახელმწიფო შესყიდვა არის საჯარო ორგანიზაციების მიერ მათი საქმიანობისთვის საჭირო საქონლის, მომსახურების და სამუშაოების (მაგალითად, სამშენებლო სამუშაოების) შესყიდვა. მაშასადამე, შესყიდვის ობიექტი სამ კატეგორიად იყოფა [1, გვ. 112].

1. საქონელი - ნებისმიერი ტიპის მატერიალური ფასეულობა (გარდა უძრავი ქონებისა), რომელიც განკუთვნილია საჯარო ორგანიზაციის ან ან იმ მოთხოვნილების და საჭიროებების დასაკმაყოფილებლად. მაგალითად, სურსათი, ელექტროსაქონელი, ავტომობილები და სხვა.

2. სამშენებლო სამუშაოები - ყველა ტიპის სამშენებლო ობიექტის მშენებლობასთან, რეკონსტრუქციასთან, რემონტთან ან დემონტაჟთან დაკავშირებული სამუშაოები (მაგალითად, ხიდების მშენებლობა, შენობის გაშენება, გზის მოასფალტირება და სხვა).

3. მომსახურება - ნებისმიერი სხვა შესყიდვის ობიექტი, გარდა საქონლის და სამშენებლო სამუშაოს, მაგალითად, დასუფთავების მომსახურება,

კვებითი მომსახურება, დაზღვევის მომსახურება და სხვა.

საქართველოს კანონი - „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ შემსყიდველ ორგანიზაციებად აღიარებს [2]:

- სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს;

- საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებს (გარდა წევრობაზე დაფუძნებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირებისა, ასევე, საჯარო სამართლის იურიდიული პირის ფორმით დაფუძნებული რელიგიური გაერთიანებებისა);

- იმ სანარმოებს, რომელთა წილის ან აქციათა 50%-ზე მეტს ფლობს სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო;

- არასამეწარმეო (არაკომერციულ) იურიდიულ პირებს, რომლებიც დაფუძნებულია სახელმწიფო ორგანოს ან მის მიერ შექმნილი (დამფუძნებელი) იურიდიული პირის მიერ, დაფუძნებულია ავტონომიური რესპუბლიკის ორგანოს ან მის მიერ შექმნილი (დამფუძნებელი) იურიდიული პირის მიერ, დაფუძნებულია ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს მიერ ან ექვემდებარება ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს ან მის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირის კონტროლს;

- სხვა პირებს და ორგანოებს, რომელთა მიერ სახელმწიფო შესყიდვის განხორციელებაზეც ესა თუ ის კანონი პირდაპირ მიუთითებს. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ზოგიერთი არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი ჯერჯერობით სრულყოფილად არ გვევლინება შემსყიდველ ორგანიზაციად;

- ავტონომიური რესპუბლიკის ორგანოს მიერ დაფუძნებული არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირები.

ყოველწლიურად საქართველოს სახელმწიფო მთავრობა მნიშვნელოვანი მოცულობის სახსრებს ხარჯავს სახელმწიფო შესყიდვებზე. შეზღუდული ბიუჯეტის პირობებში ასეთი კოლოსალური თანხების ხარჯვა სწორედ მისი ეკონომიის მიზნით საკმაოდ მკაცრი ნებსებით და პროცესებით ხორციელდება პროდუქციის, მომსახურების თუ სამუშაოს სახელმწიფო შესყიდვა ძირითადად კონკურსით ხდება. მისი ერთ-ერთი და ყველაზე პოპულარული ფორმა არის ღია კონკურსი (ტენდერი, „ტორგი“). ღია კონკურსი რამდენიმე ეტაპად ხორციელდება ეს ეტაპები [3, გვ. 60]:

- კონკურსნინარე პროცედურების განხორციელება;

- კონკურსის მომზადება;

- მომწოდებლების წინასაკვალიფიკაციო გადა-რჩევა;

- საკონკურსო განაცხადების მომზადება და მოზიდვა;

- კონკურსში გამარჯვებულის გამოვლენა.

კონკურსნინარე პროცედურების ეტაპებზე სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო ადგენს შესყიდვის გეგმას და ხარჯთაღრიცხვას. ერთი და მეორეც ეფუძნება სახელმწიფო ორგანიზაციებიდან წარმოდგენილ შესყიდვის მოთხოვნებს, რომლებიც თავის მხრივ, ეფუძნება იმ წლის განსახორციელებელ საქმიანობათა გეგმას, რომელიც ამ ორგანიზაციამ, დაისახა შესასრულებლად. მსხვილ სახელმწიფო ორგანიზაციებში, მაგალითად, სამინისტროებში, არსებობს პროფესიონალი კადრებით დაკომპლექტებული შესყიდვის განყოფილებები. ამით იმის თქმა გვინდა, რომ საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოში საჯარო ორგანიზაციებიდან წარმოდგენილი შესყიდვის მოთხოვნები სპეციალისტების მიერ არის შედგენილი. ამის მიუხედავად, სააგენტო ახდენს მათ შემოწმებას, გაფილტვრას და მხოლოდ ამის შემდეგ ადგენს შემაჯამებელ შესყიდვის გეგმას და ხარჯთაღრიცხვას. პირველ დოკუმენტში მოჩანს თუ რა და რამდენი უნდა შეისყიდოს საგეგმო წელს სახელმწიფომ საჯარო ორგანიზაციებისთვის, ხოლო მეორე დოკუმენტში - რა დანახარჯებით განხორციელდება იგი.

სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო ღია კონკურსის მეორე ეტაპზე ახორციელებს კონკურსის მომზადებას. მასში იგულისხმება [3, გვ. 65]:

- ნორმატიული ბაზის შექმნა (შესყიდვების დებულების შემუშავება, შესყიდვების რეგლამენტის შემუშავება, შესყიდვებზე ტიპური საკონკურსო დოკუმენტების და მეთოდური მასალების დამუშავება);

- ტექნიკური დავალების და გამარჯვებულის გამოვლენის კრიტერიუმების შემუშავება;

- საკონკურსო დოკუმენტების მომზადება.

თითოეული ეს სამუშაო არის მეტად რთული და საპასუხისმგებლო, რადგან თითოეულ მათგანში დეტალურად უნდა გაიწეროს შესყიდვებში მონაწილეთა ვალდებულებები და უფლებები, შესასყიდი საქონლის ტექნიკური მოთხოვნები და სხვა.

ღია კონკურსის შემდეგ ეტაპზე ხორციელდება მომწოდებელთა წინასაკვალიფიკაციო შერჩევის ჩატარება.

მომწოდებელი სახელმწიფო შესყიდვების მონაწილე მეორე მხარეა, რომელიც შემსყიდველ ორგანიზაციას უზრუნველყოფს საჭირო საქონლით, მომსახურებით ან სამშენებლო სამუშაოთი. კანონმდებლობა, სახელმწიფო შესყიდვების ეტაპების მიხედვით მიმწოდებელს ამგვარად ახასიათებს:

- შესყიდვებში მონაწილეობის მსურველი - პირი, რომელსაც აქვს სურვილი, მონაწილეობა მიი-

ლოს სახელმწიფო შესყიდვაში და ჯერ არ გამხდარა პრეტენდენტი;

➤ პრეტენდენტი - პირი, რომელმაც სახელმწიფო შესყიდვის პროცედურაში მონაწილეობის მიზნით გადაიხადა საფასური და წარადგინა სატენდერო წინადადება;

➤ მიმწოდებელი - პირი, რომელთანაც შემსყიდველმა ორგანიზაციამ გააფორმა სახელმწიფო შესყიდვის შესახებ ხელშეკრულება.

სახელმწიფო შესყიდვებში მიმწოდებელი შეიძლება იყოს ნებისმიერი ფიზიკური ან იურიდიული პირი, ასევე, საქართველოს ან უცხოური კანონმდებლობით განსაზღვრული სხვა ორგანიზაციული წარმონაქმნი. იმისათვის, რომ მიმწოდებელმა შეძლოს სახელმწიფო შესყიდვებში მონაწილეობა, იგი, უპირველეს ყოვლისა, რეგისტრირებული უნდა იყოს სახელმწიფო შესყიდვების ერთიან ელექტრონულ სისტემაში და, ამასთან, უნდა აკმაყოფილებდეს „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონითა და მის საფუძველზე გამოცემული კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტებით დადგენილ ზოგად მოთხოვნებს. მაგალითად, მიმწოდებელი არ უნდა იყოს რეგისტრირებული შესყიდვების მონაწილე არაკეთილსინდისიერი პირთა რეესტრში (ე.წ. „შავ სიაში“), რადგან, ასეთ შემთხვევაში, მას რეგისტრაციიდან ერთი წლის განმავლობაში არა აქვს უფლება მონაწილეობა მიიღოს სახელმწიფო შესყიდვებში და გააფორმოს სახელმწიფო შესყიდვის შესახებ ხელშეკრულება. ამის შემდგომ, მიმწოდებელი, კონკრეტულ შესყიდვაში მონაწილეობის მისაღებად უნდა აკმაყოფილებდეს ამ შესყიდვისთვის შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ განსაზღვრულ საკვალიფიკაციო და ტექნიკურ მოთხოვნებს. პრეტენდენტი, რომელიც ვერ აკმაყოფილებს სატენდერო (საკონკურსო) პირობებს, ექვემდებარება დისკვალიფიკაციას. ელექტრონულ ტენდერებში მონაწილეობის მისაღებად პოტენციური მიმწოდებელი ვალდებულია დარეგისტრირდეს სახელმწიფო შესყიდვების ერთიან ელექტრონულ სისტემაში. მაგრამ, ერთია, რომ მომწოდებელი დარეგისტრირებული უნდა იყოს სახელმწიფო შესყიდვების ერთიან ელექტრონულ სისტემაში, მაგრამ, კონკურსში მონაწილეობისთვის ეს არ არის გადამწყვეტი. აქ მთავარია მისი გამოცდილება და კვალიფიკაცია. ამის დადგენა წინასაკვალიფიკაციო შერჩევის დროს ხდება. ვინც ამ შერჩევას გაივლის, ვინც საკვალიფიკაციო მოთხოვნებთან იქნება შესაბამისობაში, მხოლოდ ის დაიშვება კონკურსში. ეს სამუშაო ღია კონკურსის მეოთხე ეტაპზე ხორციელდება.

საკვალიფიკაციო მოთხოვნები ყველა საწარმო-თვის - დიდია იგი თუ მცირე, ადგილობრივი საწარმოა, თუ უცხოური - საქართველოში ერთნაირია. ჩვენი აზრით, ადგილობრივ საწარმოებს, მით უფრო,

თუ ისინი მცირე საწარმოები არიან მოთხოვნების დაბალი ზღვარი უნდა ჰქონდეთ. რიგი უცხოეთის ქვეყნები ადგილობრივ მცირე საწარმოებისთვის ასეთ პროტექციონიზმს ახორციელებენ.

ღია კონკურსის შემდეგი ეტაპი არის კონკურსში გამარჯვებულის გამოვლენა. ამ ეტაპზე იხსნება მომწოდებლებიდან შემოსული განაცხადების კონვერტები და სპეციალური საკონკურსო კომისია ახდენს მათი შემოთავაზების შეფასებას. იგი სამ ეტაპად ხორციელდება [4, გვ. 21]. პირველ ეტაპზე მოწმდება საკონკურსო დოკუმენტაციაში ჩადებული ფორმალური მოთხოვნების დაცვა, მეორე ეტაპზე თუ რამდენად შეესაბამება შესყიდვის საგანი საკონკურსო დოკუმენტაციით გათვალისწინებულ მოთხოვნებს (დაცულია თუ არა ფასი, ხარისხი, მონოდების პირობები და სხვა), მესამე ეტაპზე ხდება მომწოდებლებიდან წარმოდგენილი წინადადებების რანჟირება და გამარჯვებულის გამოვლენა.

საკონკურსო წინადადებების შეფასებაში გამოიყენება შემდეგი მეთოდები [5, გვ. 46]:

- ფასისმიერი შეფასება;
- ბალური შეფასება;
- ე.წ. „დაბალი რეიტინგი“;
- ექსპერტულ-ბალური შეფასება;
- მინიმალური ფასის მეთოდი;
- იერარქიული ანალიზის მეთოდი.

საქართველოში უპირატესად ფასისმიერი შეფასების მეთოდი და ექსპერტულ-ბალური შეფასების მეთოდი გამოიყენება. ორივე შემთხვევაში გამარჯვებულად ითვლება მინიმალური ღირებულების მქონე წინადადების შემოთავაზებელი მიმწოდებელი. მხოლოდ ამ მაჩვენებლით გამარჯვება ჩვენ არ მიგვაჩნია გამართლებულად, რადგან მომწოდებელმა იციან ამის შესახებ და საკონკურსო განაცხადში ამ პარამეტრების ხელოვნურად ამცირებენ, ხოლო კონკურსში გამარჯვების შემთხვევაში ამ დანაკარგს (ფასის ხელოვნური შემცირება გვაქვს მხედველობაში) სხვადასხვა მანიპულაციებით ფარავენ.

ღია კონკურსის დამამთავრებელი ეტაპია კონკურსში გამარჯვებულთა ხელშეკრულების დადება. ხელშეკრულებაში ნაჩვენებია შესყიდვის ობიექტის მიღება-ჩაბარებაზე პასუხისმგებელი პირი. გამარჯვებული მომწოდებლის მხრიდან ნაკისრი ვალდებულებების შესრულებას აკონტროლებს ინსპექტირების ჯგუფი, რომლის შემადგენლობას სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო განსაზღვრავს. ხელშეკრულებაში დაფიქსირებულია მისი დამრღვევის სანქციების წესი. სახელმწიფო შესყიდვების დავების საბჭოში ბევრი ასეთი დარღვევა, მხარეებს შორის ურთიერთმოლაპარაკებით გვარდება.

დასკვნა

საქონლის, მომსახურების და სამუშაოების სახელმწიფო შესყიდვები კერძო შესყიდვებთან შედარებით მაღალ დონეზე არის ფორმალიზებული. მას სპეციალური კომისია ატარებს შესყიდვის სპეციალური მოთხოვნების დაცვით. ადგილობრივ საწარმოებს უჭირთ შესყიდვებში უცხოურ საწარმოებთან კონკურენცია. ჩვენი აზრით, საქართველოს საწარმოებისთვის მით უფრო მცირე საწარმოებისთვის მოთხოვნების ზღვარი უფრო დაბალი უნდა იყოს.

გამოყენებული ლიტერატურა

1. კობიაშვილი ა., მელიქაძე მ. ელექტრონული ტენდერები მცირე და საშუალო ბიზნესში, II საერთაშორისო სამეცნიერო კონფერენციის შრომების კრებული, I ნაწილი, სტუ, 2018.
2. საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, თბ., 2015.

3. კიკვაძე ო., მახარაშვილი ი., ძაგანია მ. შესყიდვების ადმინისტრირება, თბ., 2017.

4. Кузнецов К. В. Прокьюримент: тендеры, конкурсы, конкурентные закупки, М., Альфа, 2011.

5. Белоусов Н. Г. Государственные закупки в России, М., 2001.

BIBLIOGRAPHY:

1. Kobiashvili A., Melikadze M. Electronic Tenders in Small and Medium Business, Proceedings of the II International Scientific Conference, Part I, GTU, 2018.

2. Law of Georgia on State Procurement, Tbilisi, 2015.

3. Kikvadze O., Makharashvili I., Dzaganian M. Procurement Administration, Tbilisi, 2017.

4. . Kuznetsov K.V. Prosecution: tenders, competitions, competitive procurement, M., Alpha, 2011.

5. Belousov N. G. Public procurement in Russia, M., 2001.