



სახელმწიფო შესყიდვების სისტემები საზღვარგარეთის ქვეყნებში

ოთარ კიკვაძე,
საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის
დოქტორანტი

რეზიუმე

სტატიაში საკითხი განხილულია ორ თავად. პირველ თავში ზოგადად დახასიათებულია სახელმწიფო შესყიდვები საზღვარგარეთის ქვეყნებში – მისი პრინციპები, მარეგულირებელი კანონმდებლობები და ორგანოები, შესყიდვების წესები, შესყიდვების ადმინისტრირება, შესყიდვების მონიტორინგი, ტენდერები და ა. შ. ყველა სახელმწიფო შემსყიდველ ორგანიზაციაში ფუნქციონირებს სახელმწიფო შესყიდვის დეპარტამენტი, რასაც საქართველოზე ვერ ვიტყვით.

სტატის მეორე თავი ეძღვნება ლატვიის, ბელგიის და ავსტრიის სახელმწიფო შესყიდვების სისტემებს. მათ შორის განსხვავებაც არის და მსგავსებაც. მაგალითად, ყველგან ერთნაირი პრინციპები მოქმედებს, ყველგან არის შესყიდვების მარეგულირებელი ორგანო, ყველა ტენდერის გამოცხადება ხდება ბეჭდვით საშუალებებში და ა. შ. არის განსხვავებებიც. მაგალითად, ლატვიაში შექმნილია კორუფციის პრევენციისა და აღკვეთის ბიურო, რაც არ არის არც ბელგიაში და არც ავსტრიაში. ავსტრიის ორ რეგიონში შექმნილია შესყიდვების მაკონტროლებელი სენატი, რაც არ არის არც ლატვიაში და არც ბელგიაში.

საკვანძო სიტყვები: შესყიდვები; შეთანხმება; ტენდერი; რეგულირება.

შესავალი

სახელმწიფო შესყიდვები შინაარსობრივად სახელმწიფო დანე-
სებულებების მიერ საქონლისა და მომსახურების (სამუშაოე-
ბის ჩათვლით) შეძენას წარმოადგენს. სახელმწიფო შესყიდვების
განხორციელებისას ძირითადი პრინციპებია შესყიდვის საჯა-
როობა, სამართლიანობა, კონკურენცია და თანაბარი პირობები.

„სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონ-
ის თანახმად ყველა შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია
რაციონალურად და საქართველოს სახელმწიფო ინტერესების
გათვალისწინებით განხორციელოს სახელმწიფო შესყიდვები.

სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების ეფექტური
სისტემის არსებობა დიდწილად განაპირობებს სახელმწიფოს
მიერ თავისი მოსახლეობისთვის მიწოდებული საზოგადოებრი-
ვი პროდუქტის ხარისხსა და სარგებლობას. ეს რომ ასე აეწყოს,
აუცილებლად საჭიროა ვიცნობდეთ საზღვარგარეთ მოქმედ სახ-
ელმწიფო შესყიდვების სისტემებს.

ძირითადი ტექსტი

1. სახელმწიფო შესყიდვების ზოგადი დახასიათება საზღ- ვარგარეთის ქვეყნებში

მიუხედავად იმისა, რომ სახელმწიფო შესყიდვების სისტე-
მა ერთ-ერთ სამაგალითოდ ითვლება აღმოსავლეთ ევროპის
სივრცეში, და რომ საერთაშორისო ფინანსურმა ინსტიტუტებმა
ცდა გაერთიანებული ერების ორგანიზაციამ უდიდესი როლი
შეასრულეს გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნებში, მათ შორის
საქართველოში, სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის ფორმირე-
ბაში, ჩვენ მაინც დავინტერესდით და შესყიდვების ქართული
პრაქტიკის სრულყოფისთვის ქვემოთ წარმოვადგინეთ მისი გა-
მოცდილება ევროპის სამ, ზომით ჩვენნაირ ქვეყანაში. ესენია:
ლატვია, ბელგია და ავსტრია.

ვიდრე ამ ქვეყნების სახელმწიფო შესყიდვების წესებს დავახა-
სიათებდეთ, წარმოვადგენთ შესყიდვების ორგანიზების ზოგად
უცხოურ გამოცდილებას. უნდა აღვნიშნოთ, რომ მიუხედავად
იმისა, რომ საზღვარგარეთის მონინავე ქვეყნების უმეტესობამ

სახელმწიფო სახსრების ეფექტური მართვისთვის შეიმუშავა პროკურმენტის საკუთარი პრინციპები, სახელმწიფოს შესყიდვების პარქტიკის განზოგადოებით ამ სფეროს მარეგულირებელი სამართლებრივი ნორმები საერთაშორისო მასშტაბით სულ უფრო ჰარმონიული ხდება, რამაც სათანადო ასახვა ჰპოვა საერთაშორისო შეთანხმებებსა და აქტებში [1, გვ. 33]. ამ მხრივ, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის საერთაშორისო ვაჭრობის კანონმდებლობის კომისიის (UNCITRAL) მიერ მიღებული ჩარჩო კანონი – „საქონლის სამუშაოების) და მომსახურების შესყიდვების შესახებ“, ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციის სამთავრობო შესყიდვების თაობაზე შეთანხმება, ამ სფეროში ევროდირექტივები და მსოფლიო ბანკის შესყიდვების სახელმძღვანელო წესები.

საერთაშორისო პრაქტიკაში სახელმწიფო შესყიდვების სისტემები ერთმანეთისგან განსხვავებულია, თუმცა, გააჩნიათ საერთო ნიშნები, რაც უმეტესად ეხება ზოგად პრინციპებს და გამოყენებულ მეთოდებს. ასევე განსხვავებულია თითოეულ ქვეყანაში შესყიდვების ცენტრალიზაციის დონე და ადმინისტრირების ხარისხი. ამასთან, ყველა ქვეყანაში არსებობს ერთი სამთავრობო უწყება (სააგენტო, დეპარტამენტი ან სამმართველო), რომელიც არეგულირებს და საერთო კოორდინაციას უწევს ქვეყანაში სახელმწიფო შესყიდვების პოლიტიკას. უმეტესად ამავე ორგანოს მოვალეობას შეადგენს სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელებაზე მონიტორინგი და დადებული ხელშეკრულებების ადმინისტრირება. თუმცა, ზოგიერთ ქვეყანაში აღნიშნული ფუნქცია აუდიტის სამსახურს ევალება. ასეა მაგალითად, საქართველოშიც.

რიგ ქვეყნებში დამატებით შექმნილია სახელმწიფო უზრუნველყოფის სამსახურები, რომლებიც სახელმწიფო მართვის ორგანოებიდან და ორგანიზაცია-დანესებულებებიდან მიღებული დაკვეთების საფუძველზე ცენტრალიზებულად ახორციელებენ სტანდარტული საქონლისა და მომსახურების ტენდერების გზით შესყიდვებს და შემდგომ ამარაგებენ შესაბამის ორგანიზაციებს. ცხადია, ერთის მხრივ, ეს ხსნის პროკურმენტის პროფესიონალური კადრების დასაპეციალების პრობლემას შემსყიდველი ორგა-

ნიზაციისთვის და მსხვილი შესყიდვების ტენდერების განხორციელებით აიაფებს ერთულ პროდუქტზე დანახარჯებს. მაგრამ იმავდროულად მოითხოვს მაღალორგანიზებულობასა და დიდ მმართველობით ხარჯებს. გარდა ზემოაღნიშნულისა, ყველა სახელმწიფოს შემსყიდველ ორგანიზაციაში ფუნქციონირებს სახელმწიფო შესყიდვების სამსახურები – დეპარტამენტების სახით, რომლებიც ამ სახელმწიფო უწყებისთვის აწარმოებენ სპეციფიკური საქონლის, სამუშაოს და მომსახურების შესყიდვას.

ქვეყნების უმეტესობაში ფუნქციონირებს პროკურენტის კადრების მომზადებისა და გადამზადების ცენტრები, აგრეთვე საკონსულტაციო ბიუროები. ასევე, რეგულარულად ხდება ერთი სპეციალიზებული ყოველკვირეული გაზეთის გამოცემა მაინც, სადაც ქვეყნდება განცხადებები მოსალოდნელ შესყიდვებთან დაკავშირებით, ხოლო პერიოდულ ბიულეტენებში წარმოებს შესყიდვის გარემოს შესახებ მიმოხილვების, ანგარიშების და სხვა ინფორმაციული მასალების განთავსება.

საქართველოში არც ყველა სახელმწიფო უწყებას თუ სამინისტროს აქვს სპეციალური შესყიდვების განყოფილება, არც შესყიდვებში კადრების მომზადება-გადამზადების ცენტრი არსებობს და არც სპეციალური გაზეთი გამოდის. რაც შეეხება სპეციალურ ბიულეტენში, შესყიდვების ტენდერის შესახებ ინფორმაციული მასალის განთავსებას, ეს საქართველოშიც ხდება.

ასე რომ, თუ გვინდა, რომ ევროსტანდარტების მიხედვით მოვანყოთ ჩვენი ქვეყანა ამ სფეროში ჯერ კიდევ ბევრი გვაქვს გასაკეთებელი.

2. სახელმწიფო შესყიდვები ლატვია, ბელგიასა და ავსტრიაში

ქვემოთ მოცემულია ლატვიის, ბელგიისა და ავსტრიის სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის მიმოხილვა. აღნიშნული ქვეყნები ჩვენს მიერ შერჩეულ იქნა სხვადასხვა კრიტერიუმის მიხედვით [2]:

➤ ლატვია საქართველოს მსგავსად პოსტსაბჭოთა ქვეყანას წარმოადგენს;

➤ ბელგია ტერიტორიისა და მოსახლეობის რაოდენობის

მიხედვით საქართველოს მსგავსი სახელმწიფოა;

➤ ავსტრია ზომის (ფართობი და მოსახლეობის რიცხოვნება) მიხედვით შედარებით დიდი ქვეყანაა, ვიდრე საქართველო, მაგრამ ჩვენ მისით მაინც მეტად დავინტერესდით.

ლატვია. ლატვიაში სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ ეროვნული კანონმდებლობის ძირითად პრინციპებს წარმოადგენს:

➤ პროცესის გამჭვირვალობა, თავისუფალი კონკურენცია პროდუქციის მწარმოებლებს შორის, მომსახურების, საქონლის და სამუშაოს მიმწოდებლებისათვის თანაბარი და სამართლიანი მიდგომების უზრუნველყოფა, სახელმწიფო და ადგილობრივი რესურსების სათანადო და სწორი გამოყენება;

➤ სახელმწიფო შესყიდვებს ქვეყნის მასშტაბით კოორდინაციას უწევს „შესყიდვების მონიტორინგის ბიურო“, „სახელმწიფო აუდიტის სამმართველო“ და კორუფციის პრევენციისა და აღკვეთის ბიურო. აღნიშნულ ინსტიტუციებს ხელმძღვანელობს ფინანსთა სამინისტრო. იგი აქტიურად მონაწილეობს სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობის დახვეწაში;

➤ სახელმწიფო აუდიტის სამმართველო არის დამოუკიდებელი, კოლეგიალური, უმაღლესი აუდიტის ინსტიტუტი. იგი აქტივობებს ახორციელებს „აუდიტის საერთაშორისო სტანდარტების“ შესაბამისად, რომელიც აღიარებულია ლატვიის რესპუბლიკის მიერ. კორუფციის პრევენციისა და აღკვეთის ბიურო იმართება მინისტრთა კაბინეტის მიერ. ამ ბიუროს მუშაობა დაფუძნებულია კორუფციის პრევენციისა და აღკვეთის კანონმდებლობაზე.

შესყიდვების მონიტორინგის ბიუროს ძირითადი უფლებები და მოვალეობებია:

➤ შესყიდვების პროცედურების კანონთან შესაბამისობის მონიტორინგი;

➤ შესაბამის უცხოურ მთავრობებთან თანამშრომლობა;

➤ მათი გადაწყვეტილებების, შეხედულებების და რეკომენდაციების გამოქვეყნება;

➤ შესყიდვების შესახებ ინფორმაციის მიღება სრულიად უფასოდ;

➤ სახელმწიფოში შესყიდვების შესახებ სტატისტიკური ინფორმაციის ანალიზი;

➤ შესყიდვების პროცედურების დარღვევების შესახებ საჩივრების სათანადო გამოკვლევა.

ლატვიაში მხოლოდ სასამართლოა უფლებამოსილი გამოაცხადოს შემსყიდველის მიერ მიმწოდებელთან დადებული კონტრაქტი არალეგალურად.

ბელგია. ბელგიაში სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში მოქმედი ძირითადი პრინციპებია:

➤ კონკურენცია;

➤ სამართლიანობა;

➤ კონკურენტული (თანაბარი) გარემოს უზრუნველყოფა.

სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის კოორდინაციას ბელგიაში ახორციელებს პრემიერ-მინისტრის კანცელარია.

სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული კანონმდებლობა არის ფედერალური, რომელიც ასევე არეგულირებს რეგიონული და ადგილობრივი ხელისუფლებების მიერ განხორციელებულ სახელმწიფო შესყიდვებს. მთავრობასთან შექმნილია სარეკომენდაციო ერთეული – „სამუშაო ჯგუფი“ („Coommission des mardes publics“), რომელიც რეკომენდაციას აძლევს შემსყიდველ ორგანიზაციებს ნებისმიერ მათთვის საინტერესო და პრობლემატურ სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებულ საკითხზე. აღნიშნული „სამუშაო ჯგუფი“ არსებობს 50-იანი წლებიდან და ამჟამად რეგულირდება 1998 წლის 10 მარტის სამეფო დეკრეტით. იგი ასევე აქტიურად მუშაობს ახალი საკანონმდებლო ნორმების მომზადებასა და რჩევების მიცემაზე ხელისუფლებისთვის იმ პრობლემებთან და საკითხებთან დაკავშირებით, რომელიც შესაძლოა გაუჩნდეს შემსყიდველ თუ მიმწოდებელ სუბიექტებს.

ბელგიაში სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებულ საკითხებს იხილავს ადმინისტრაციული სასამართლო, რომელსაც გააჩნია შესაბამისი კომპეტენცია. სხვა რაიმე დამოუკიდებელი ორგანო, რომელიც განიხილავს დავებს სახელმწიფოს შესყიდვებთან დაკავშირებით არ არსებობს.

ბელგიაში, ისევე როგორც საქართველოში შემსყიდველი ორ-

განიზაციები სატენდერო განცხადებას აქვეყნებენ ბეჭდვით სა-
შუალებაში – „ეროვნულ ბიულეტენში“, სადაც მოცემულია ტენ-
დერების შესახებ ღია და შეზღუდული პროცედურები.

ავსტრია. ავსტრიაში სახელმწიფო შესყიდვების რეგულირება
ხდება ფედერალური კანონით – „სახელმწიფო შესყიდვების შეს-
ახებ“ (Rgabegesetz, BVerG). შესაბამისი სახელმძღვანელო ნორმე-
ბი განერილია ამავე კანონის 192 მუხლში. ფედერალური სისტემის
დამსახურებით, ავსტრიის ფედერალურ კონსტიტუციურ კანონში
ჩადებული არის ცხრა დამატებითი კანონი (Landesvergabekontroll-
gesetze Lander – სახელმწიფო შესყიდვების მაკონტროლებელი
კანონი).

ავსტრიაში ზოგადი სახელმძღვანელო პრინციპები სახელმ-
წიფო შესყიდვებთან დაკავშირებით შეესაბამება ევროპის საბჭოს
(EC) ხელშეკრულებას, ფედერალურ კონსტიტუციას და დირექ-
ტივებს, სადაც განერილია ის მთავარი სავალდებულო პრინცი-
პები, რომლებითაც უნდა იხელმძღვანელონ შესაბამისმა სუბი-
ექტებმა სახელმწიფო შესყიდვების დროს (არადისკრიმინირება,
გამჭირვალობა, კონკურენცია, თანაბარი მიდგომა და ა. შ.).

„BverG“ არეგულირებს, როგორც ფედერალური მთავრობისა
და მისი ქვედანაყოფების, ასევე რეგიონალური და ადგილობრივი
დონის ხელისუფლებების სახელმწიფო შესყიდვებს.

რეგიონალური ხელისუფლება, თავისი შესყიდვის უმეტეს
ნაწილს პროცედურების შესასრულებლად ახორციელებს ად-
მინისტრაციული ორგანოების მეშვეობით. მუნიციპალიტეტების
მიერ ხშირად ყალიბდება ასოციაციები სხვადასხვა მიზნით მათი
საერთო ინტერესის დასაკმაყოფილებლად.

ავსტრიის ფედერალურ სისტემაში არსებობს 10 განსხვავებუ-
ლი სადამკვირვებლო ორგანო: ფედერალურ დონეზე შესყიდვებს
ზედამხედველობს „Undesvergabeatment“ (BVA) და ავტონომიური
ადმინისტრაციული სასამართლო შვიდ რეგიონში (UVS), ასევე,
შესყიდვების მაკონტროლებელი სენატი ორ რეგიონში (ვენა და
ზალცბურგი). აღსანიშნავია, რომ ზემოაღნიშნული მათი მაკონტ-
როლებელი ორგანოების საქმიანობა მნიშვნელოვნად განსხ-
ვავდებათ ერთმანეთისაგან.

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, BVA არის მაკონტროლებელი ორგანო, რომელიც ზედამხედველობს ფედერალურ დონეზე წარმოებულ შესყიდვებს. BVA შედგება დამოუკიდებელი ადმინისტრაციული მოსამართლეებისაგან, რომლებიც დანიშნულები არიან განსაზღვრული დროით. BVA-ს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები ძირითადად მიიღება კოლეგიალურად. BVA მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები ქვეყნდება ელექტრონულ საშუალებაში – „Publik Bcerg Seicavs“.

დასკვნა

განვიხილეთ რა საზღვარგარეთ მოქმედი სახელმწიფო შესყიდვების სისტემები, იმ დასკვნამდე მივედით, რომ მსოფლიოში არ არსებობს მისი უნიფიცირებული სისტემა. ყველა ქვეყანას იგი თავისებურად აქვს მოწყობილი. ამის მიუხედავად, ყველა ქვეყანაში სახელმწიფო შესყიდვების პრინციპებია: თავისუფალი კონკურენცია, სამართლიანობა, გამჭვირვალობა, თანაბარი მიდგომა (თანაბარი გარემო პირობები).

შესყიდვების ფინანსური წყარო ყველგან ძირითადად არის სახელმწიფო და მუნიციპალური ბიუჯეტები. შესყიდვები ყველგან რეგულირდება სპეციალური სტრუქტურის მიერ, ხოლო მონიტორინგს ახორციელებს აუდიტის სამსახური.

ლიტერატურა:

1. ხომერიკი თ., როგორ ვარეგულიროთ სახელმწიფო შესყიდვები. ჟ. „ბიზნესი და კანონმდებლობა“, 2005, №5 (მარტი).
2. „საჯარო შესყიდვების ქსელი – §N-ის მასალები“ (ელექტრონულ ვერსია).

REFERENCES

1. Khomeriki T., How to regulate state procurement. J. „Business and Law“, 2005, # 5 (March). (In Georgian Language).
2. „Public Procurement Network - PPN materials“ (electronic version). (In Georgian Language).

STATE PROCUREMENT SYSTEMS IN FOREIGN COUNTRIES

Otar Kikvadze

PhD Student, Georgian Technical University

Resume

The article “State Procurement System in Foreign Countries” reviews the issue in two chapters. The first chapter gives a common description of public procurement in foreign countries – its principles, regulatory laws and agencies, procurement rules, procurement administration, procurement monitoring, tenders etc. It is noted that the state procurement department functions in all state procurement organizations that cannot be said about Georgia.

The second chapter concerns the State Procurement system of Latvia, Belgium and Austria. Among them are the both difference and similarities. For example the same principles apply everywhere; procurement regulatory body is everywhere, all call for tenders are in print media etc. There are differences as well. For example, those are Corruption Prevention and Suppression Bureau in Latvia, which is neither in Belgium nor in Austria and Procurement Regulatory Senate in two regions of Austria which is neither in Latvia, nor in Belgium.

Keywords: Procurement, Agreement, Tender; Regulation;