



ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი

ეკონომიკისა და ბიზნესის ფაკულტეტი

გიორგი გაფრინდაშვილი

შესყიდვების სახელმწიფო პოლიტიკა და მისი გავლენა მეწარმეობის
განვითარებაზე

ეკონომიკის დოქტორის აკადემიური ხარისხის

მოსაპოვებლად წარმოდგენილი სადისერტაციო ნაშრომი

სამეცნიერო ხელმძღვანელი რევაზ გველესიანი

ეკონომიკურ მეცნიერებათა დოქტორი

ოსუ პროფესორი

თბილისი 2015

სარჩევი

შესავალი	3
თავი I. მეწარმეობის ფორმირებისა და განვითარების პრიორიტეტები.....	10
1.1. მეწარმეობის განვითარების სახელმწიფო სტრატეგია.....	10
1.2. მეწარმეობის განვითარების საწარმოს სტრატეგია.....	27
თავი II. სახელმწიფო შესყიდვების რაციონალური პოლიტიკის როლი სამართლიანი კონკურენტული გარემოს ფორმირებასა და განვითარებაში.....	39
2.1. სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა და მისი ფუნქციონირების მექანიზმი.....	39
2.2. სამართლიანი კონკურენტული გარემოს ფორმირება და მისი დაცვა სახელმწიფო შესყიდვების სისტემაში.....	105
თავი III. მეწარმეობის განვითარებაზე სახელმწიფო შესყიდვების პოლიტიკის ზემოქმედების წინააღმდეგობრივი შედეგები და მათი დაძლევა საქართველოში.....	133
3.1 მეწარმეობის განვითარებაზე სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის მასტიმულირებელი ზემოქმედების პრობლემები	133
3.2. საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა ევროკავშირის შესყიდვების რეგულაციებთან ჰარმონიზაციის გზაზე.....	156
დასკვნები და რეკომენდაციები.....	183
გამოყენებული ლიტერატურა:.....	187

შესავალი

თემის აქტუალობა. საზოგადოების ყოველდღიურ ცხოვრებაში მნიშვნელოვანი ადგილი უჭირავს სახელმწიფო სახსრების გადანაწილებასა და მოხმარებას, მოსახლეობის სოციალური და საზოგადოებრივი მნიშვნელობის მქონე პროგრამების დაფინანსებასა და განხორციელებას, ასევე სახელმწიფო ინსტიტუციების ფუნქციონირების მიზნით განკუთვნილი რესურსების რაციონალურ და ეფექტიან ხარჯვას.

XX საუკუნის მეორე ნახევრიდან, მას შემდეგ რაც სახელმწიფოს მხრიდან გაწეული ხარჯები საგრძნობლად გაიზარდა, აუცილებელი გახდა აღნიშნულ სფეროსთან დაკავშირებით შეემუშაებინათ საერთაშორისო სტანდარტები, რაც სამთავრობო შესყიდვებთან დაკავშირებით ზოგად წესს ჩამოაყალიბებდა. ყოველივე ამას საფუძვლად დაედო ტარიფებისა და ვაჭრობის შესახებ შეთანხმება, რომელშიც მკაფიოდ არ იყო განსაზღვრული სახელმწიფო შესყიდვების რეგულაციები, თუმცა მოგვიანებით მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის მიერ მოხდა აღნიშნული რეგულაციების განვრცობა-დახვეწა, რომელიც ამოქმედდა 1996 წლიდან. მნიშვნელოვანია ასევე აღინიშნოს ევროპის ეკონომიკური თანამეგობრობის წევრ ქვეყნებს შორის გაფორმებული ხელშეკრულება, სადაც განსაზღვრული იყო აკრძალვები კერძო კომპანიების დისკრიმინაციისა და თავისუფალი ვაჭრობის შეზღუდვის შესახებ. მე-20 საუკუნის 70-80-იან წლებში ევროკავშირის მიერ შემუშავებული იქნა დირექტივა სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ. თავდაპირველად 1971 წელს მიღებული იქნა ევროდირექტივა სამუშაოების, ხოლო მოგვიანებით 1976 წელს საქონლის სახელმწიფო შესყიდვების წესთან დაკავშირებით. მოცემული დოკუმენტი ავალდებულებდა წევრ ქვეყნებს სამთავრობო ხელშეკრულებები გაეფორმებინათ და შესყიდვების პროცესი განხორციელებინათ დამტკიცებული დირექტივების შესაბამისად. აღნიშნული დირექტივების დახვეწისა და გაუმჯობესების პროცესი გაგრძელდა 80-იან წლებშიც და ჩამოყალიბდა ძირითადი მიმართულებები და პრინციპები სახელმწიფო შესყიდვების ფუნქციონირების მიმართ, რომლებიც გახლავთ, კერძოდ:

- შესყიდვების პროცესის გამჭვირვალედ განხორციელება;
- შესყიდვების პროცესში კონკურენტუნარიანი არადისკრიმინაციული გარემოს ფორმირება;

- სახელმწიფო ფინანსების რაციონალური ხარჯვა.

ზემოთქმულიდან გამომდინარე დიდი მნიშვნელობა ენიჭება სახელმწიფო შესყიდვების მარეგულირებელი კანონმდებლობის შემუშავებას და ფუნქციონირებას საქართველოში, რაც 1998 წლიდან დაიწყო. მოცემული მიმართულებით რეფორმამ რამდენიმე ეტაპი გაიარა და მოვიდა დღემდე არსებული სახით. ასევე უნდა აღინიშნოს, რომ გარდამავალი ეკონომიკის მქონე ქვეყნებში და მათ შორის საქართველოშიც სახელმწიფო შესყიდვების რეფორმა მსოფლიო ბანკის, გაერთიანებული ერების ორგანიზაციისა და სხვა საერთაშორისო ორგანიზაციების რეკომენდაციებისა და მხარდაჭერის შედეგად განხორციელდა.

ზემოაღნიშნული ფაქტორების გათვალისწინებით სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს ადგილს იკავებს თანამედროვე დასავლურ ღირებულებებზე დაფუძნებულ სახელმწიფოს ფუნქციონირებასა და ყოველდღიურ ყოფა-ცხოვრებაში. განსაკუთრებით აქტუალურია აღნიშნული სისტემის დანერგვა-განვითარების პროცესი გარდამავალი ეკონომიკის მქონე ქვეყნებისათვის (მათ შორის საქართველოსთვის). თანხები, რომელთა განკარგვაც ხდება სახელმწიფო შესყიდვების მიმართულებით მთლიანი შიდა პროდუქტის დიდ ნაწილს შეადგენს. შესაბამისად აქტუალურია პრობლემა თუ რამდენად რაციონალურად და გეგმაზომიერად ხდება მოცემული სახსრების განკარგვა-ათვისება. მსოფლიოს წამყვანი ქვეყნების ერთ-ერთ უმთავრეს პრობლემად რჩება შესყიდვების სფეროში არსებული კორუფციული გარიგებები. მათი მეშვეობით შესყიდვების პროცესში მონაწილე სუბიექტები ცდილობენ არაკანონიერი გზით მიითვისონ სახელმწიფო სახსრები.

განსაკუთრებულია სახელმწიფო შესყიდვების როლი ქვეყნის მეწარმეობის განვითარებაში. შესყიდვების პროცესის გამჭვირვალე და კონკურენტულ გარემოში მიმდინარეობა პირდაპირპროპორციულად აისახება კერძო კომპანიების შემოსავლების ზრდაზე სახელმწიფო სახსრების ათვისების ხარჯზე. ასევე მნიშვნელოვანია შესყიდვების გეგმების საჯაროობა და წინასწარ განსაზღვრა, ეს აძლევს შესაძლებლობას მიმწოდებელ კომპანიებს დაგეგმონ თავიანთი სტრატეგია ამა თუ იმ საქონლის მიწოდებისა ან მომსახურების გაწევის კუთხით საჭირო ტექნიკური თუ მატერიალური საშუალებების განახლებასა და შექმნასთან დაკავშირებით. დამწვებ მეწარმეთათვის სახელმწიფო შესყიდვები შეიძლება ჩაეთვალოს საქმიანობის დაწყების სურვილის ერთ-ერთ მასტიმულირებელ ფაქტორად, რადგან მათთვის სახელმწიფო შესყიდვების ბაზრის შესწავლისას

ნათელი ხდება თუ რა სახის საქონელსა და მომსახურებაზე არსებობს მოთხოვნა სახელმწიფო ინსტიტუციების მხრიდან, შესაბამისად მათ უადვილდებათ სწორად განსაზღვრონ თავიანთი მოღვაწეობის მიზნები მათთვის სასურველი სფეროს მიხედვით.

სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის სწორად და გამჭვირვალედ ფუნქციონირების ერთ-ერთ მთავარ პირობას წარმოადგენს კანონმდებლობა და ის სამართლებრივი აქტები თუ დებულებები, რომლის მეშვეობითაც რეგულირდება ურთიერთობები შემსყიდველ (სახელმწიფო სტრუქტურები) და მიმწოდებელ (კერძო კომპანიები) ორგანიზაციებს შორის. სამართლებრივ აქტებში მკაფიოდ უნდა იყოს განსაზღვრული, როგორც სახელმწიფო სტრუქტურების, ასევე კერძო კომპანიების უფლებამოსილებები, რაც შემდგომში მათ შორის გაფორმებული ხელშეკრულების საფუძველი ხდება. ხელშეკრულებები კი თავისთავში არ უნდა შეიცავდეს დისკრიმინაციულ მიდგომებს პროცესში მონაწილე რომელიმე სუბიექტის მიმართ. პირველი კანონი სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ საქართველოში მიღებული იქნა 1998 წლის 9 დეკემბერს, რომლის ძირითად მიზანს და ამოცანებს წარმოადგენდა: საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ განხორციელებული შესყიდვების პროცესის დარეგულირება, გამჭვირვალე კონკურენტული გარემოს ფორმირება და სახელმწიფო სახსრებთან კერძო კომპანიების ხელმისაწვდომობა კანონიერი გზით.

კანონის აღნიშნულ რედაქციაში დასახელებული პრიორიტეტები საკმაოდ მკაფიოდ იქნა განსაზღვრული, მაგრამ სათანადო დონეზე მათი განხორციელება ვერ მოხერხდა სხვადასხვა ობიექტური თუ სუბიექტური მიზეზების გამო. უმთავრეს შემთავრებულ მიზეზად შეიძლება ჩაითვალოს კორუფციის მაღალი რისკი სახელმწიფოს მმართველობის ყველა დონეზე, რაც ბუნებრივია პირდაპირპროპორციულად აისახებოდა შესყიდვების პროცესის, როგორც გამჭვირვალობაზე, ასევე საბიუჯეტო თანხების რაციონალურ ხარჯვაზე. სწორედ მოცემული გარემოებები გახდა მიზეზი იმისა, რომ ამ სფეროში მომდევნო წლებშიც გაგრძელდა რეფორმები შესყიდვების პროცესის გასაუმჯობესებლად. კერძოდ, რეფორმების პირველი ეტაპი დაიწყო 2001 წელს. შესყიდვების სააგენტომ მსოფლიო ბანკთან ერთად განახორციელა რეფორმა, რომლის უმთავრეს მიზანს წარმოადგენდა საქართველოს შესყიდვების კანონმდებლობის დახვეწა და საერთაშორისო ხელშეკრულებებთან და შეთანხმებებთან შესაბამისობაში მოყვანა. ასევე, მსოფლიო ბანკთან ერთად განხორციელდა სხვადასხვა სახის აქტივობები,

რომელიც მიზნად ისახავდა შესყიდვების სისტემის პროცესში მონაწილე პირების ცნობიერების ამაღლებას. შემდგომი (მეორე ეტაპი) ძირეული ცვლილებები კანონმდებლობაში შეტანილი იქნა 2005 წლის მაისში, რაც ასევე მიმართული იყო შესყიდვების პროცესის დახვეწისა და გაუმჯობესებისაკენ. 2010 წელს დაიწყო რეფორმის მესამე ეტაპი, რომლითაც მეტნაკლებად შესაძლებელი გახდა შესყიდვების პროცესის გამჭვირვალობა რაც შემდგომ პერიოდში სახელმწიფო სახსრების რაციონალური ხარჯვის საფუძველი გახდა. რეფორმის შედეგად სრულიად შეიცვალა შესყიდვების სისტემის პროცედურა. პროცესი მთლიანად გახდა ელექტრონული, რაც თავისთავად გამჭვირვალობის წინაპირობას წარმოადგენდა. გამჭვირვალობა და ხელმისაწვდომობა იმთავითვე კონკურენტული გარემოს ფორმირების ინსტრუმენტად შეიძლება მივიჩნიოთ. რეფორმას უარყოფითი მოვლენებიც ახლდა თან. ხშირ შემთხვევაში შემსყიდველი ორგანიზაციები გამოცხადებული ელექტრონული ტენდერების შედეგად ვერ ახერხებდნენ მათთვის სასურველი საქონლისა თუ მომსახურების შესყიდვას, რადგან ისინი თვითონ აღარ იყვნენ გადაწყვეტილების მიმღები სუბიექტები, რომელთაც შეეძლოთ ტენდერში გამარჯვებულის გამოვლენა, მათი ფუნქცია შეითავსა ელექტრონულმა პორტალმა, რომლის მიერ გამარჯვებულის გამოვლენის ერთადერთ კრიტერიუმად, ტენდერში მონაწილე კომპანიების მხრიდან დაფიქსირებული, დაბალი ფასი გახლდათ. ბუნებრივია დაბალ ფასად კონტრაქტების გაფორმებამ დადებითი გავლენა იქონია საბიუჯეტო სახსრების რაციონალურ ხარჯვაზე, მაგრამ უარყოფითად აისახა შესყიდული საქონლისა და მომსახურების ხარისხზე.

სახელმწიფო შესყიდვების პრობლემა განსაკუთრებით აქტუალური გახდა, მას შემდეგ რაც საქართველოსა და ევროკავშირს შორის მოხდა ასოცირების ხელშეკრულების პარაფირება. აღნიშნული ხელშეკრულებით საქართველოს განესაზღვრა ვალდებულებები, რომელთა შესრულებაც პირდაპირპროპორციულად აისახება ევროკავშირთან სამომავლო დაახლოების პერსპექტივაზე და იმ უმთავრეს მიზანზე, რასაც ევროკავშირის წევრობა ჰქვია. ასოცირების ხელშეკრულების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ვალდებულება გახლავთ სწორედ სახელმწიფო შესყიდვების პროცესის ჰარმონიზაცია ევროსტანდარტებით დადგენილ შესყიდვების სისტემასთან.

სადისერტაციო ნაშრომის მიზანი და ამოცანები: ნაშრომის მიზანია განსაზღვროს მასტიმულირებელი სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა და მისი როლი მეწარმეობის განვითარებაში. ეს, თავის მხრივ, მოითხოვს შესყიდვების

სისტემის ძირითადი პრინციპების განხორციელების წინააღმდეგობათა გამოვლენას და მათი დაძლევის გზების დადგენას - რაც შემდგომში სახელმწიფო სახსრების გამჭვირვალედ და რაციონალურად ხარჯვას უზრუნველყოფს.

მოცემული მიზნის მისაღწევად დასახულია შემდეგი ამოცანები:

- სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის სამართლებრივ-მეთოდოლოგიური ბაზის ანალიზი;
- სახელმწიფო შესყიდვების როლის განსაზღვრა და მეწარმეობის განვითარებაზე მისი მასტიმულირებელი ზემოქმედების გამოვლენა;
- მეწარმეობის ფორმირებისა და განვითარების სტრატეგიათა დახასიათება და მათი განხორციელების თავისებურებების შესწავლა საქართველოში;
- შესყიდვების პროცესში მონაწილე სახელმწიფო ინსტიტუტების აქტივობის სრულყოფის გზების განსაზღვრა;
- შესყიდვების პროცესის მაკონტროლებელი სახელმწიფო ინსტიტუტის (საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო) სტრუქტურული და ფუნქციური ანალიზი;
- საქართველოს შესყიდვების სისტემის ევროკავშირის სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოყვანის შესაძლებლობების გამოვლენა.

ნაშრომის მეთოდოლოგიური და თეორიული საფუძვლები. კვლევის დროს გამოყენებული იქნა შემდეგი მეთოდები: თვისებრივი და რაოდენობრივი, ანალიზისა და სინთეზის, ინდუქციისა და დედუქციის, სტატისტიკის.

სადისერტაციო ნაშრომი ემყარება სახელმწიფო შესყიდვების სისტემისა და მეწარმეობის განვითარების შესახებ ქართველ და უცხოელ მკვლევართა ნაშრომებს. ჩატარებული კვლევისათვის მონაცემთა ბაზას წარმოადგენს: საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების ელექტრონული სისტემის, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს, საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის, მსოფლიო ბანკის, ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის, ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციის, საერთაშორისო დონეზე საქართველოში მოღვაწე არასამთავრობო ორგანიზაციების მონაცემები. აგრეთვე ქართულ და საერთაშორისო სამეცნიერო ჟურნალებში გამოქვეყნებული კვლევები და პუბლიკაციები.

კვლევის საგანი და ობიექტი. ნაშრომის კვლევის საგანს წარმოადგენს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა და მისი ფუნქციონირების მექანიზმი საქართველოში, ხოლო კვლევის ობიექტია: სახელმწიფო შესყიდვების პოლიტიკის მასტიმულირებელი ზემოქმედება მეწარმეობის განვითარებაზე.

ნაშრომის მეცნიერული სიახლეები. შესყიდვების სახელმწიფო პოლიტიკის ანალიზის საფუძველზე განსაზღვრულია მეწარმეობის განვითარებაზე მისი მასტიმულირებელი ზემოქმედება;

- გამოკვლეულია მეწარმეობის ფორმირებისა და განვითარების სტრატეგიები და დადგენილია მათი განხორციელების თავისებურებები საქართველოში;

- ჩამოყალიბებულია სახელმწიფო შესყიდვების სისტემაში სამართლიანი კონკურენტული გარემოს ფორმირების, მისი დაცვისა და განვითარების ხელშეწყობის მექანიზმი;

- გამოვლენილია სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის ფუნქციონირების მექანიზმის წინააღმდეგობები, რომლებიც მნიშვნელოვნად აფერხებენ სახელმწიფო სახსრების რაციონალურ ხარჯვას და განსაზღვრულია მათი დაძლევის გზები;

- სახელმწიფო შესყიდვების პრაქტიკის ანალიზის საფუძველზე გამოკვეთილია ის გარემოებები, რომლებიც შეიცავს შესაძლო კორუფციის წამახალისებელ მოტივებს და დისკრიმინაციულ მიდგომებს მეწარმეობის განვითარებაში და მოცემულია რეკომენდაციები მათ აღმოსაფხვრელად;

- განსაზღვრულია მრავალფუნქციურ ინსტიტუციათა სახელმწიფო შესყიდვების პროცედურის გამარტივებისა და ოპტიმიზაციის მექანიზმის კომპონენტები;

- შემოთავაზებულია საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის ევროკავშირის რეგულაციებთან ჰარმონიზაციის ინსტრუმენტარიუმი.

ნაშრომის პრაქტიკული მნიშვნელობა. კვლევის შედეგები და რეკომენდაციები შეიძლება გათვალისწინებული იქნას შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ, რომლებიც საბიუჯეტო სახსრებს განკარგავენ და მონაწილეობენ შესყიდვების პროცესში, ასევე სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს მიერ, რომელიც წარმოადგენს შესყიდვების პროცესის მაკონტროლებელ და ხელშეწყობს სახელმწიფო ინსტიტუტს. ნაშრომი ასევე მნიშვნელოვანია კერძო სექტორში

მოდერნული სუბიექტებისთვის, მათ ეძლევათ შესაძლებლობა კვლევის გაცნობის შედეგად გააანალიზონ და სწორად დაგეგმონ სამომავლო სტრატეგია სახელმწიფო კონტრაქტებთან დაკავშირებით.

ნაშრომი მიზანშეწონილია გამოყენებული იქნას „სახელმწიფო შესყიდვების პოლიტიკის“, „შესყიდვების ადმინისტრირების“, „საჯარო მმართველობის“ და „სახელმწიფო ბიუჯეტის“ კურსების სწავლების დროს.

თავი I. მეწარმეობის ფორმირებისა და განვითარების პრიორიტეტები

1.1. მეწარმეობის განვითარების სახელმწიფო სტრატეგია

ფრანგმა მეცნიერ-ეკონომისტმა რ. კანტილონმა XVIII ს. მეორე ნახევარში „მეწარმეობა“ - როგორც ტერმინი პირველად გამოიყენა ნაშრომში „გამოცდილება ზოგადად ვაჭრობის ბუნების შესახებ“. მისი მიდგომით მეწარმეობა გაიგივებული იყო ვაჭრობასთან და განსხვავდებოდა ფინანსური საქმიანობისაგან. მისი აზრით მეწარმე იყო ვაჭარი და მას უპირისპირებდა ფინანსისტს. რ. კანტილონმა პირველად ჩამოაყალიბა დებულება რისკზე, როგორც მეწარმეობის ძირითად ფუნქციონალურ მახასიათებელზე. მისი აზრით, „მეწარმე არის ნებისმიერი ინდივიდი, რომელსაც შეუძლია თავის თავზე აიღოს რისკი, მიისწრაფვის მომავლისაკენ, იმედი აქვს მიიღოს შემოსავალი და მზად არის დანაკარგებისთვისაც“¹.

რიჩარდ კანტილონის მიერ პირველად იქნა გამოყენებული და განსაზღვრული სიტყვა „მეწარმე“ (1755 წელი)² - "მეწარმეები იქცევიან როგორც შეუძლებლები (შუაკაცები), ყიდულობენ ერთ ფასში და ყიდიან განსხვავებულ ფასში. მათ მნიშვნელოვანი როლი შეასრულებს ეკონომიკის განვითარებაში იმის გამო, რომ კერძო საკუთრების უფლება ხელმისაწვდომი გახდა მრავალი ადამიანისთვის. ამ პროცესში მეწარმეები ასრულებენ ყველა გაცვლით ოპერაციას და თავის თავზე იღებენ რისკს იყიდონ განსაზღვრულ ფასად და გაყიდონ განუსაზღვრელ ფასად. აღნიშნულიდან გამომდინარე რ. კანტილონის შემოთავაზებული მეწარმე არის ნებისმიერი, ვისაც აქვს შემოსავალი, რომლის წინასწარ გამოთვლა შეუძლებელია".³

რ. კანტილონის მეწარმეობის განსაზღვრებაში მთავარი მნიშვნელობა მისი ინოვაციურობა კი არა, არამედ მეწარმის, როგორც მოგების მიღების მისწრაფების მქონე ადამიანის წარმოჩენაა. მის მიერ მიღებული განათლება, ალღო და რისკი ეხმარება მას ბაზრის სრულად აღქმაში. რის შედეგადაც, მეწარმეები შედიან ბაზარზე, თუ იქ მოგება ჯერ კიდევ არსებობს და შემოსავლის დონე უკავშირდება იმ რისკს, რომელიც სპეციფიკური საბაზრო ოპერაციებიდან გამომდინარეობს.⁴

¹ გ.ერქომაიშვილი, მეწარმეობის ფორმირებისა და განვითარების თავისებურებანი საქართველოში, თბ., 2004, გვ. 7.

² Simon C. Parker, The Economics of Entrepreneurship, Cambridge University Press, 2009

³ ავტორთა კოლექტივი: ჯ. პასიდი, ა-ს. კომსელისი, რ. გველეხიანი, ე. მექვაბიშვილი, ი. გაგნიძე, ე. ლეკაშვილი, მ. ნაცვალაძე, მეწარმეობის თეორიული საფუძვლები, ნაწილი I-II, თბ., 2009, გვ. 11.

⁴ ავტორთა კოლექტივი: ჯ. პასიდი, ა-ს. კომსელისი, რ. გველეხიანი, ე. მექვაბიშვილი, ი. გაგნიძე, ე. ლეკაშვილი, მ. ნაცვალაძე, მეწარმეობის თეორიული საფუძვლები, ნაწილი I-II, თბ., 2009, გვ. 12.

ფრანგი ეკონომისტი ჟან-ბატისტ სეი ნაშრომში „პოლიტიკური ეკონომიის ტრაქტატი“ იზიარებს და ავითარებს რ. კანტილონის აზრს იმის შესახებ, რომ მეწარმის მთავარი ფუნქცია წარმოების სამი ფაქტორის (შრომა, კაპიტალი, მიწა) კოორდინაციაა. გერმანული კლასიკური სკოლის წარმომადგენლები ი. ტიუნენი და გ. მონჰაღლტი ასევე აღნიშნული მიმდინარეობის მომხრეებს მიეკუთვნებიან.⁵

მეწარმეობის მეცნიერული გააზრების მეორე ეტაპზე ავსტრიელმა ეკონომისტმა ი. შუმპეტერმა (1883 – 1950) გამოყო ინოვაციურობა, როგორც მისი ძირითადი დამახასიათებელი ნიშანი, ის აღნიშნული მიდგომის ფუძემდებელია. ი. შუმპეტერი მეწარმეობას განსაზღვრავს, როგორც ეკონომიკური განვითარების მექანიზმის ძირეულ ელემენტს.⁶ ის ამტკიცებს რომ, ეკონომიკური განვითარების საფუძველი მეწარმის განსაკუთრებული ფუნქციაა გამოიყენოს წარმოების ფაქტორთა „ახალი კომბინაცია“, რის შედეგადაც მიიღება სიახლე, ინოვაცია. იგი ახასიათებს ასეთი კომბინაციის შემდეგ ხუთ სახეობას:

- პირველი – ახალი სახეობის საქონლის დამზადება;
- მეორე – წარმოების ახალი მეთოდებისა და გასაღების ახალი ფორმების დანერგვა;
- მესამე – ახალი ბაზრების ათვისება;
- მეოთხე – ნედლეულისა და ნახევარფაბრიკატების ახალი წყაროების აღმოჩენა;
- მეხუთე – რეორგანიზაციის ჩატარება.

ი. შუმპეტერი „ეკონომიკის რევოლუციონერებს“ უწოდებს მეწარმეებს, მისი გავლენით ეკონომიკურ თეორიაში სამეწარმეო უნარი სპეციფიკურ სამეურნეო რესურსად, წარმოების მეოთხე ფაქტორად იქნა აღიარებული.⁷

დღეისათვის მსოფლიოში მეწარმეობის საერთოდ აღიარებული განსაზღვრება არ არსებობს. ამერიკელი მეცნიერი რობერტ სიზრიჩი მიიჩნევს, რომ „მეწარმეობა არის რაღაც ახლის შექმნის პროცესი, რომელსაც აქვს ღირებულება. მეწარმე არის ადამიანი, რომელიც ამისათვის ხარჯავს აუცილებელ დროს და ენერჯიას, თავის თავზე იღებს ფინანსურ, ფსიქოლოგიურ და სოციალურ რისკს, ჯილდოდ იღებს ფულს და მიღწეულით კმაყოფილებას“.⁸

⁵ გ.ერქომაიშვილი, მეწარმეობის ფორმირებისა და განვითარების თავისებურებანი საქართველოში, თბ., 2004, გვ. 7

⁶ Robin Lowe, Sue Marriott, Enterprise: Entrepreneurship and Innovation Concepts, Contexts and Commercialization, Elsevier, 2006, p.6

⁷ გ.ერქომაიშვილი, დასახელებული ნაშრომი, გვ. 8

⁸ იქვე გვ. 10

ამერიკელი მეკლეგარების რ. ხიზრიჩისა და მ. პიტერსის აზრით, მეწარმეობა არის პროცესი, შეიქმნას რაიმე ახალი, ფასეული, ხოლო მეწარმე – ეს ადამიანია, რომელიც ამისათვის მთელ დროსა და ძალას ხარჯავს, საკუთარ თავზე იღებს მთელ ფინანსურ, ფსიქოლოგიურ და სოციალურ რისკს, ხოლო ჯილდოდ იღებს ფულსა და სიამოვნებას მიღწეულის გამო.⁹

ინგლისელი მეცნიერი ალან ხოსკინგის მტკიცებით – „ინდივიდუალური მეწარმე არის პიროვნება, რომელიც წარმართავს საქმეს თავის ხარჯზე, პირადად მართავს ბიზნესს, პასუხისმგებელია აუცილებელი საშუალებებით უზრუნველყოფაზე და დამოუკიდებლად იღებს გადაწყვეტილებას. მის ჯილდოს წარმოადგენს სამეწარმეო საქმიანობის შედეგად მიღებული მოგება და კმაყოფილების გრძნობა, რომელსაც ის განიცდის თავისუფალი მეწარმეობისაგან. იგი თავის თავზე იღებს მისი საწარმოს გაკოტრების შემთხვევაში დანაკარგების მთელ რისკს“.¹⁰

მეწარმეობა გულისხმობს ახალი კომბინაციების განხორციელებას წარმოებაში, რესურსების ხელსაყრელი დაბანდების ძიებას, სწრაფვას, ახალი ბაზრებისაკენ, ახალი პროდუქტის შექმნას, რომელიც რისკს ემყარება.¹¹ საბოლოო ანგარიშითსაქმიანი აქტივობის წარმართვის ხელოვნება.

პროფ. გ. ერქომაიშვილი მიიჩნევს რომ, მეწარმეს უნდა ჰქონდეს ინიციატივის, შემოქმედებითი ძიების, კომერციული გამჭრიახობის და ბაზრის კონიუნქტურებში სწრაფი ორიენტაციის უნარი. მეწარმის მამოძრავებელი მოტივი მაღალი მოგების მიღებაა. მწვავე კონკურენციულ ბრძოლაში შეუძლებელია მოგება მიიღოს ისე, რომ წარმოებაში არაფერი შეცვალოს. ბაზარზე მყარად იმკვიდრებს ადგილს და დიდ წარმატებებს აღწევს ის მეწარმე, რომლის პროდუქციაც მაღალხარისხოვანია, მოდურია, წარმოებულია შედარებით მცირე დანახარჯებით.¹²

მეწარმეობას შორეულ წარსულში აქვს ფესვები გადგმული. იგი არსებობდა თითქმის ყველა ძველ კულტურაში. განსაკუთრებით გამოირჩეოდნენ არაბები, ბაბილონელები, ეგვიპტელები, რომაელები და ფინიკიელები.

არსებობს ადრეული და თანამედროვე ეკონომიკური შეხედულებები მეწარმეობის შესახებ. ადრეული შეხედულებები ჩამოაყალიბეს მეცნიერებმა

⁹ ო. გოგიაშვილი, სადისერტაციო ნაშრომი თემაზე: მცირე და საშუალო ბიზნესის პრობლემები და მათი გადაჭრის გზები საქართველოში, ქუთაისი 2013, გვ.17.

¹⁰ გ.ერქომაიშვილი, მეწარმეობის ფორმირებისა და განვითარების თავისებურებანი საქართველოში, თბ., 2004, გვ. 10

¹¹ იქვე.

¹² იქვე.გვ.17

რ.კანტილონმა, ჟ. სეიმ, ი. შუმპეტერმა და სხვებმა. თანამედროვე შესდულებები კი ეკუთვნით ისეთ მეცნიერებს, როგორებიც არიან: ს.მ. კანბური, რ. ლუკასი და სხვები. ადრეული შესდულებები მეწარმეობაზე ემყარება ეკონომისტების მიერ ჩამოყალიბებულ ცნებებსა და კონცეფციებს, მაშინ როდესაც თანამედროვე თეორიები წარმოდგენილია უფრო მეტად ტექნოკრატიული და მეცნიერული კვლევების სახით.¹³

„მეწარმეობის შესახებ თანამედროვე თეორიები გამომდინარეობენ ნეოკლასიკური მიკროეკონომიკიდან, და ისინი, უპირველეს ყოვლისა ცდილობენ იპოვონ ოპტიმალური არჩევანი მეწარმეობასა და დასაქმებას შორის. წინამორბედთა შესდულებებისაგან ისინი ძირითადად განსხვავდებიან ორი ნიშნით:

1. ისინი იღებენ ფ.კ. ქნაითის მტკიცებას, რომ ადამიანები მეწარმეები ხდებიან არჩევანის გამო. არჩევანი, რომელიც ემყარება სარგებლიანობის მაქსიმიზაციის პარადიგმას, ნიშნავს, რომ ადამიანებს სურთ იყვნენ მეწარმეები იმის გამო, რომ ის მაღალანაზღაურებადი დასაქმებაა და მოსალოდნელი შემოსავალი მეტია.

2. თანამედროვე ეკონომიკური თეორიების თანახმად ბაზრებზე სრულყოფილი კონკურენციაა, ტექნოლოგია მოცემულია და მიმწოდებელთა ბაზრის ყველა მონაწილე ფასის მიმღებია. ეს ძირითადად მოცემულია გამარტივების მიზნით“.¹⁴

XX საუკუნის დასაწყისში ჯოზეფ შუმპეტერმა მეწარმეობის შესახებ განმარტებაში შემოიტანა სიახლე. შუმპეტერის მეწარმე „გარედან მართავს ტექნოლოგიას და მცირე გაუმჯობესების ნაცვლად, მნიშვნელოვანი ცვლილებები შეაქვს საწარმოო პროცესში. ამგვარად, მეწარმეს შემოაქვს სიახლეები ან არსებულს აკეთებს სრულიად განსხვავებულად. ი. შუმპეტერის მიხედვით, როგორც უკვე აღვნიშნეთ აქ იგულისხმება: ახალი პროდუქტის შექმნა; წარმოების ახალი მეთოდები; ახალი ბაზრების აღმოჩენა; მიწოდების ახალი არსების დაკავება; წარმოების ახლებურად ორგანიზება.

ი.შუმპეტერის აზრით მეწარმე არის ექსპლუატატორი (ჟ.ბ. სეი-ს მსგავსად) და მისი ქმედებები პასუხობს ცვლილებებს საქმიანი ციკლისა და ეკონომიკური განვითარების ჩარჩოებში. ი. შუმპეტერი ყოველთვის ემახსოვრებათ მისი ტერმინის „შემოქმედებითი ნგრევის“ გამო, რომელიც აღწერს სამეწარმეო საქმიანობას. ინოვაციების ტალღა იჭრება ბაზარზე, იგი უარს ამბობს ტრადიციულ

¹³ Simon C. Parker, The Economics of Entrepreneurship, Cambridge University Press, 2009, pp.32-40

¹⁴ ავტორთა კოლექტივი: ჯ. პასიდი, ა.ს. კომსელისი, რ. გვედესიანი, ე. მექვაბიშვილი, ი. გაგნიძე, ე. ლეკაშვილი, მ. ნაცვალაძე, მეწარმეობის თეორიული საფუძვლები, ნაწილი I-II, თბ. 2009, გვ. 11

პროდუქტებსა და პროცესებზე. ეს იწვევს წონასწორობის ახალი დონის მიღებას და ნიშნავს, რომ სამეწარმეო მოგება შემოსახლვრულია დროის იმ გარკვეული ინტერვალით, რომლის ფარგლებშიც ბაზარი არამყარია და მეწარმე ახდენს მოგების მაქსიმიზაციას, თუ არ გრძელდება ინოვაციების შემოღება.“¹⁵

ი. შუმპეტერმა მეწარმე განიხილა უნიკალურ ინდივიდად, რომელიც არ ეყრდნობა კალკულაციურ გამოთვლებს, არამედ ეყრდნობა ინსტიქტს. მისი მტკიცებით არსებული საწარმოო ფაქტორების გამოყენების შედეგად მიღებული მოგება არის განსხვავება და არა უკუგება, და რომ მეწარმე კაპიტალისტთან შედარებით არასოდეს ატარებს რისკს. თანამედროვე მეცნიერები მწვავედ აკრიტიკებენ მის ბოლო პუნქტს, კერძოდ მეწარმისა და კაპიტალისტის შედარებას.¹⁶

მოგვიანებით ფ.კ. ქნაითმა (1921)¹⁷ ყურადღება გაამახვილა რ. კანტილონის მეწარმეზე განუსახლვრელობის კუთხით. „სამეწარმეო განუსახლვრელობა გამომდინარეობს ბუნებრივი რესურსების შესახებ ზუსტი ცოდნის არარსებობითა და ტექნოლოგიასა და ფასებში ცვლილებებით. მოგება განუსახლვრელია მიუხედავად იმისა, რომ საწარმოო ფაქტორთა ფასები ცნობილია. ამის გამო, მეწარმეები უნდა იყვნენ დარწმუნებული საკუთარ თავში, სამართლიანი, რისკიანი, წინდახედულნი და ილბლიანნი“.¹⁸

მეწარმეობის შესახებ თეორიები მოიცავს სამ სფეროში ჩატარებულ კვლევებს. ესაა: ეკონომიკა, ფსიქოლოგია და სოციოლოგია.

ეკონომიკა – ეკონომისტები სწავლობენ მეწარმეობისა და მეწარმის როლს ეკონომიკის განვითარებაში, ისევე როგორც ეკონომიკისა და განვითარების თეორიების გამოყენებას მეწარმეობის კონტექსტში.

ფსიქოლოგია – ფსიქოლოგები დაინტერესებული იყვნენ მეწარმეთა პირადი ხასიათის ნიშნების შეცნობით.

სოციოლოგია – სოციოლოგებმა შეისწავლეს მეწარმეთა ინდივიდუალური ქცევის ასპექტები და მათი გავლენა სხვა სოციალურ კონცეფციებზე.

მიღებული შედეგებით შევძლებთ გავიაზროთ თუ როგორ ფუნქციონირებს მოცემული წესები და როგორ ქმედებებს ახორციელებენ მეწარმეები ზოგადად.

¹⁵ ავტორთა კოლექტივი: ჯ. პასიდი, ა.ს. კომსელისი, რ. გველესიანი, ე. მექვაბიშვილი, ი. გაგნიძე, ე. ლეკაშვილი, მ. ნაცვალაძე, მეწარმეობის თეორიული საფუძვლები, ნაწილი I-II, თბ., 2009, გვ. 13

¹⁶ იქვე, გვ. 14

¹⁷ Simon C. Parker, The Economics of Entrepreneurship, Cambridge University Press, 2009, p.32

¹⁸ იქვე.

თუმცა ფსიქოლოგების და სოციოლოგების მიერ შემოთავაზებული თეორიები, ზოგ შემთხვევაში საკამათოა და საეჭვო, რის გამოც მკვლევარმა ისინი უნდა გამოიყენოს მეწარმის შესაცნობად და არა მისი განსაზღვრის მიზნით.¹⁹

დღემდე ძირითადად დამწყები მეწარმეების ყურადღება კონცენტრირებული იყო რესურსებზე, თუ რა ოდენობის კაპიტალს განკარგავდა კომპანია, რა საწარმოო აღჭურვილობასა და მანქანა დანადგარებს ფლობდა იგი და ა.შ. ეს სხვა არაფერია, თუ არა ფირმის - რესურსებზე დაფუძნებული ხედვა. დღესდღეობით ბიზნესის დაწყება შესაძლებელია ტრადიციული რესურსების გარეშე, რადგან შედარებით მნიშვნელოვანია იდეები და მათი რეალიზაცია. დღეს კომპანიები განიხილება როგორც „იდეის პროდუქტი“.

კომპანიების დაფუძნებისა და მართვის პროცესის ანალიზი გვიჩვენებს, თუ რატომაა კარგად მოფიქრებული იდეა უფრო მნიშვნელოვანი, ვიდრე პატენტი, ახალი ტექნოლოგია ან დიდი ოდენობით საწყისი კაპიტალი, როდესაც მივისწრაფვით რაც შეიძლება ნაკლები რესურსების გამოყენებით მიზანს მივადწიოთ, მაშინ ბევრი იდეა თანდათანობით სამეწარმეო კონცეფციის სახეს იძენს. საბოლოოდ, კაცი იდეა, შესაძლოა, იმდენად მარტივი აღმოჩნდეს, რამდენადაც მნიშვნელოვანი. „კონცეპტუალურ-შემოქმედებითი“ აზროვნება საუკეთესო გზაა იმ კომპანიის შესაქმნელად, რომელიც დაამარცხებს ბაზარზე უკვე არსებულ კონკურენტებს. ამის დასადასტურებლად ცნობილი მეცნიერი და მეწარმე, ლეგენდარული „Teekampagne“-ის დამფუძნებელი გიუნტერ ფალტინი წარმოადგენს კომპონენტების არსებობასა და იქ შრომის დანაწილების პრინციპებს. მისი აზრით, გადამწყვეტია შემოქმედებითი იდეა და არა მაღალი ტექნოლოგიები. ასე რომ, სამეწარმეო საქმიანობისკენ გადადგმული პირველი ნაბიჯი იდეის მოფიქრება და მისი დამუშავებაა, მანამ სანამ არ ჩამოყალიბდება სრულყოფილი კონცეფცია. შემდეგი საფეხური იმ უკვე არსებული პროფესიონალური კომპონენტების პოვნაა, რომელთა დახმარებითაც შეგიძლიათ თქვენი იდეის ხორცშესხმა ყველა მისი მხატვრული დეტალის გათვალისწინებით. გადამწყვეტი ფაქტორი იდეის ხარისხია.²⁰

გ. ფალტინის აზრით - „სამეწარმეო პროექტის შემუშავების პროცესი მუსიკალური ნაწარმოების შექმნას ჰგავს. ის მანამ გრძელდება, სანამ ყველაფერი

¹⁹ ავტორთა კოლექტივი: ჯ. პასიდი, ა.ს. კომსელისი, რ. გველესიანი, ე. მექვაბიშვილი, ი. გაგნიძე, ე. ლევაშვილი, მ. ნაცვალაძე, მეწარმეობის თეორიული საფუძვლები, ნაწილი I-II, თბ., 2009, გვ. 10

²⁰ გ. ფალტინი, გონება ამარცხებს კაპიტალს (თარგმანი ქართულ ენაზე), თბ., 2013, გვ. VIII.

ერთმანეთს ჰარმონიულად არ შეერწყმება. ამ პროცესში ის შვიდ მეთოდს გულისხმობს:

1. აღმოაჩინე პოტენციური უკვე არსებულში;
2. ფუნქცია და არა ტრადიცია;
3. არსებულის ახლებურად კომბინირება;
4. ერთზე მეტი ფუნქციის შესრულება;
5. პრობლემის, როგორც შესაძლებლობის დანახვა;
6. საქმის მხიარულებად და გართობად გადაქცევა;
7. ოცნების რეალობად ქცევა.²¹

ხშირად წარმატებული მეწარმეები არ იგონებენ რაიმე ახალს, არამედ უბრალოდ იღებენ უკვე არსებულს და სხვაგვარად აწყობენ მას, ანუ ისინი არსებული კომპონენტების აწყობით ქმნიან რაღაც ახალს. ინოვაცია მეტ წილად იქმნება იქ სადაც რადიკალურად უპირისპირდებიან დაწესებულ პრაქტიკას.

ამრიგად გ. ფალტინის მიხედვით, არსებობს სამი საფეხური, რომლითაც ჩვენ შეგვიძლია რადიკალურად შევცვალოთ სამეწარმეო ლანდშაფტი. ფაქტობრივად, ეს მხოლოდ მენტალური საფეხურებია, პრობლემის ახალი კუთხით დანახვაა, რაც საშუალებას გვაძლევს, ბიზნესის დაწყების საკითხს სრულიად სხვაგვარად მივუდგეთ.

- პირველი ნაბიჯია, ვაღიაროთ, რომ დღეს კარგი კონცეფცია უფრო მნიშვნელოვანია, ვიდრე კაპიტალი;

- მეწარმეობის სფეროში უფრო რადიკალურად გამოვიყენოთ შრომის დანაწილების პრინციპი;

- დავაფუძნოთ კომპონენტებისგან შემდგარი კომპანია.²²

შრომის დანაწილება და სოციალიზაცია საშუალებას გვაძლევს, შევექმნათ კომპანია, რომელიც თითქმის მხოლოდ კომპონენტებისგან იქნება ფორმირებული.

გ. ფალტინის ეს მოდელი, პროფესორ რ. გველესიანის აზრით ნამდვილად მოასწავებს „სამეწარმეო გაზაფხულის“ დადგომას დამწყები მეწარმეებისათვის.²³ ახლად დაფუძნებული ასეთი კომპანია პირველი დღიდან პროფესიონალურად ფუნქციონირებს, მოითხოვს ბევრად უფრო ნაკლებ კაპიტალს,

²¹ გ. ფალტინი, გონება ამარცხებს კაპიტალს (თარგმანი ქართულ ენაზე), თბ., 2013, გვ. IX.

²² იქვე გვ. XI

²³ რ. გველესიანი, ე. ლეკაშვილი, გიუნტერ ფალტინი „გონება ამარცხებს კაპიტალს“ - ორიგინალური ნაშრომი „სამეწარმეო გაზაფხულის“ დადგომის შესახებ, ჟურნალი „საქართველოს ეკონომიკა“, №9-10, თბ., 2013, გვ. 72.

ამცირებს რისკს და ნაკლებად, მგრძობიარეა ტიპური კრიზისის მიმართ, რომელიც მოსალოდნელია კომპანიის ზრდასთან ერთად.

კომპონენტებით კომპანიის დაფუძნების მოდელში დამფუძნებლის საქმიანობა გ. ფალტინის მიხედვით მოიცავს სამ ძირითად მიმართულებას:

- ისეთი კომპანიის შექმნას, რომლითაც შესაძლებელია კომპონენტების გაერთიანება;
- ისეთი პარტნიორების მოძებნას, რომლებიც პროფესიონალურ დონეზე სთავაზობენ ამ კომპონენტებს;
- ამ კომპონენტების ურთიერთქმედების კოორდინირებასა და კონტროლს.

თქვენ მყისიერად იგრძნობთ, რაოდენ დიდ უპირატესობას გვთავაზობს კომპონენტების მოდელი.²⁴

სამუშაოთი გადატვირთული მცირე ბიზნესის მფლობელს, აღნიშნული მოდელის გამოყენება გადააქცევს ძლიერ მეწარმედ, იმგვარად, რომ მეწარმის მხრიდან თითქმის არანაირი ინვესტიცია არ არის საჭირო. მის მიერ განხორციელებული ოპერაციები თავიდანვე მაღალპროფესიულ დონეზე იფუნქციონირებს. როგორც წესი, ცვალებადი ხარჯები წარმოიშობა მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ რეალური შეკვეთები მიიღება. მეწარმეს არ გააჩნია მსხვილი ადმინისტრაციული აპარატი, რომელიც უნდა მოაწყოს და დააფინანსოს, მაგრამ სანაცვლოდ, ის არის პროფესიონალი და თავიდანვე მაღალეფექტიანი, რადგან მისი კომპონენტები მოწოდებულია გამოცდილი პარტნიორების მიერ, რომელთაც უკვე მიაღწიეს მასშტაბით განპირობებულ ეკონომიას. წარმატებული დამწყები საწარმოების კვლევები კვლავ და კვლავ გვიჩვენებენ, რამდენად მნიშვნელოვანია როლების განაწილება წამყვან მეწარმესა და პროფესიონალური მენეჯმენტის გუნდს შორის. დამფუძნებელს, როგორც წამყვან მეწარმეს უნდა შეეძლოს კონცეფციასა და მის შემდგომ განვითარებაზე სრული კონცენტრირება, მაშინ, როდესაც მენეჯმენტმა უნდა ითავოს ყოველდღიური ბიზნეს ოპერაციები.²⁵

კომპონენტების მოდელს კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი უპირატესობა გააჩნია. ცნობილია, რომ ახალგაზრდა ფირმები გადიან რამდენიმე ეტაპს, რომლის დროსაც ისინი ხშირად განიცდიან კრიზისს. ზრდის თითოეულ ეტაპს საკუთარი კრიზისული სიტუაცია მოჰყვება, რომელშიც მენეჯმენტმა სწრაფად უნდა მოახდინოს რეაგირება ახლად წარმოშობილი ბიზნესვითარების მიმართ, ხოლო

²⁴ გ. ფალტინი, გონება ამარცხებს კაპიტალს (თარგმანი ქართულ ენაზე), თბ. 2013, გვ.114.

²⁵ იქვე, გვ. XI.

ჰორიზონტზე გამოვლენილ თითოეულ მოსალოდნელ კრიზისზე რეაგირება საფუძველს უყრის შემდგომ კრიზისს. თუ არ მოხდება სწორი რეაგირება, კომპანიას შესაძლოა ნგრევის საფრთხე შეექმნას. დამწვები მეწარმეებისათვის ემპირიული დაპირებები ძალზე ღირებულია, მაგრამ მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ისინი ტრადიციულად დააფუძნებენ კომპანიას, ხოლო თუ ამ საქმეს დაიწყებენ ბიზნეს კომპონენტების გამოყენებით ისინი დასაწყისშივე ყიდულობენ პროფესიონალიზმს, პირველივე დღიდან მუშაობენ ეფექტიან ოპერაციულ და მაღალპროფესიონალურ დონეზე. ასეთ შემთხვევაში კრიზისები არც კი წარმოიშობა, ამისათვის უბრალოდ საფუძველი არ არსებობს.²⁶

გ. ფალტინის ხედვით - კონცეფციას დამატებული პროფესიონალური კომპონენტები - ეს ის ჯადოსნური ფორმულაა, რომლითაც მეწარმეებს შეუძლიათ დაუპირისპირდნენ ეკონომიკის სამყაროს მსხვილ მოთამაშეებსაც კი. ამ გზით დაფუძნებული კომპანიები დასაწყისიდანვე მაღალეფექტიანად იფუნქციონირებენ, წარმატებით განახორციელებენ თავიანთ საზოგადოებრივ, კონკურენციულ, სტრუქტურულ და დასაქმების ფუნქციებს და ამით ხელს შეუწყობენ საზოგადოებაში არსებული უთანასწორობის შემცირებას.

მცირე და საშუალო მეწარმეობის განსაზღვრა უპირატესად სხვადასხვა თვისებრივი და რაოდენობრივი კრიტერიუმების მიხედვით ხდება. თვისებრივ კრიტერიუმებს მიეკუთვნება: სამართლებრივი და ეკონომიკური დამოუკიდებლობა; საკუთრებისა და მართვის ერთიანობა; ექსტერნული კაპიტალის მიღების შეზღუდული შესაძლებლობები. რაოდენობრივ კრიტერიუმებად მიჩნეულია: ფულის ნაკადის სიდიდე წელიწადში, საბალანსო ჯამი და თანამშრომელთა რაოდენობა. რაოდენობრივი კრიტერიუმების ფუნქცია საწარმოს სიდიდის განსაზღვრაა. მცირე და საშუალო მეწარმეობის არსი კი განისაზღვრება არა მხოლოდ საწარმოს სიდიდით, არამედ იგი, პირველ რიგში, გულისხმობს მეწარმეობის თავისუფლებას, მის დამოუკიდებლობას.²⁷

მეწარმეობის თავისუფლების სიცოცხლისუნარიანობა, თავის მხრივ, დიდადაა დამოკიდებული თუ რამდენად შეუზღუდავად ხორციელდება პრაქტიკაში მისი სტრატეგიული ანუ საზოგადოებრივი, კონკურენციული, სტრუქტურული და დასაქმებითი ფუნქციები.²⁸

²⁶ გ. ფალტინი, გონება ამარცხებს კაპიტალს (თარგმანი ქართულ ენაზე), თბ. 2013, გვ.118

²⁷ რ. გველესიანი, მცირე და საშუალო მეწარმეობის წარმატების სტრატეგია და კულტურა, თბ., 1999, გვ. 8

²⁸ ავტორთა კოლექტივი: ჯ. ჰასიდი, ა-ს. კომსელისი, ი. ფაფალიოუ, მ. ფსილაკი, რ. გველესიანი, ე. მექვაბიშვილი, ი. გაგნიძე, ე. ლეკაშვილი, მ. ნაცვალაძე, მეწარმეობის თეორიული საფუძვლები, ნაწილი III, თბ., 2011, გვ. 10

მცირე და საშუალო მეწარმეობის პრიორიტეტები ქვეყნის საზოგადოებრივი და ეკონომიკური სისტემის შედეგია. საზოგადოებრივი და ეკონომიკური სისტემის შესაბამისობა ზემოქმედებას ახდენს მეწარმეებზე. ეს იმას ნიშნავს, რომ ვინც „ერთი სისტემის“ თვალსაზრისით მოქმედებს, ამავე დროს, „მეორე სისტემის“ მიზნებსაც ითვალისწინებს. ორივე სისტემა საკუთრების იმ სტრუქტურიდან გამომდინარეობს, რომელიც უპირატესობას კერძო საკუთრებას ანიჭებს.²⁹

პროფესორ რ. გველეხიანის მოსაზრებით - მცირე და საშუალო მეწარმეობის ორ ძირითად საზოგადოებრივ და კონკურენციულ ფუნქციებთან ერთად დეტალურად უნდა განვიხილოთ მისი კიდევ ორი მნიშვნელოვანი თვისებრივი ზემოქმედება, რომელიც ეკონომიკური პოლიტიკის მიზნის შემადგენელი ნაწილია და რომელსაც საერთოდ და განსაკუთრებით კი ტრანსფორმაციის პროცესისათვის დიდი მნიშვნელობა ენიჭება. ესენია: სტრუქტურული და დასაქმების ფუნქციები.³⁰

ძალაუფლების დეცენტრალიზაცია და პიროვნული თავისუფლების „სივრცეების“ აღქმა განსაკუთრებული ზომით დამოუკიდებელ მეწარმეს მიეწერება, ვინაიდან ის არა მხოლოდ პიროვნულად, არამედ აგრეთვე ეკონომიკურად სხვათა პასუხისმგებლობის სფეროდან თავს აღწევს, ძალაუფლების რაღაც ნაწილს იღებს და საკუთარი განვითარების შესაძლებლობებს ქმნის. ეკონომიკურ ცხოვრებაში თავისუფლების ასპარეზი ხელშეკრულების თავისუფლებით იქმნებოდა, რაც, თავის მხრივ, მეწარმეობის დამოუკიდებლობაშიც ვლინდება.

მცირე და საშუალო მეწარმეობის საზოგადოებრივი ფუნქცია ხშირად პოლიტიკოსების მიერ სახელმწიფო დახმარების მოთხოვნების დასასაბუთებლად გამოიყენება, ამიტომ სწორედ ამ სფეროშია მნიშვნელოვანი აღნიშნული მეწარმეობის პოლიტიკის განსაზღვრულ „საზომ“ სიდიდეებზე ორიენტირება. ასეთ ინდიკატორად გამოიყენება დამოუკიდებელთა რიცხვი და/ან მათი კვოტა. ამ თვალსაზრისით სასურველია, რაც შეიძლება ბევრმა მოქალაქემ აღიქვას ეკონომიკური მოქმედების თავისუფლება და, ამგვარად, თავისი წვლილი შეიტანოს ძალაუფლების დეცენტრალიზაციაში.³¹

ეკონომიკური და საზოგადოებრივი სისტემა ასეთი ადამიანების მიერ უნდა იქმნებოდეს, მაგრამ არ არის გამორიცხული რომელიმე ქვეყანაში ან რეგიონში ეკონომიკური აქტიურობის „იმპორტირება“ გარედან, მაშინ როცა მოსახლეობა თა-

²⁹ რ. გველეხიანი, „მცირე და საშუალო მეწარმეობის წარმატების სტრატეგია და კულტურა“, თბ., 1999, გვ. 9.

³⁰ იქვე, გვ. 10.

³¹ ავტორთა კოლექტივი: ჯ. ჰასიდი, ა-ს. კომსელისი, ი. ფაფალიოუ, მ. ფსილაკი, რ. გველეხიანი, ე. მექვაბიშვილი, ი. გაგნიძე, ე. ლეკაშვილი, მ. ნაცვალაძე, მეწარმეობის თეორიული საფუძვლები ნაწილი III, თბ., 2011, გვ. 10

ვისი ქვეყნის ან საკუთარი რეგიონის ეკონომიკურ განვითარებას თვითონ უნდა გაუძღვეს და მასზე აქტიური ზემოქმედება მოახდინოს.³²

კონკურენციის ზემოქმედება მნიშვნელოვნად განსაზღვრავს ბაზრის თითოეული სუბიექტის არჩევანის თავისუფლებას თავად განსაზღვროს დამოუკიდებელი მეწარმეობა. რადგან თავისუფალი საბაზრო ეკონომიკა ხშირად დეგრადაციის ტენდენციებს (მაგალითად, მონოპოლიის შექმნა) ავლენს, ამიტომ მეწარმე სისტემის პოლიტიკურ ჩარჩოს უნდა დაეყრდნოს.

ევროკავშირის ქვეყნების ეკონომიკური პოლიტიკა მიისწრაფვის ყოველ ბაზარზე ჰყავდეს მცირე და საშუალო მეწარმეთა საკმარისი რაოდენობა. აგრეთვე კარტელის კანონის ფარგლებში იგი ეწინააღმდეგება მონოპოლიზებასა და უფრო დიდ ძალაუფლებათა კონცენტრაციას. არის თუ არა კონკურენცია ბაზარზე ფუნქციონირებისუნარიანი, განისაზღვრება იმ კრიტერიუმების მიხედვით, რომლებიც კონკურენციის სამი იერარქიულად მოწესრიგებული განზომილების შეჯამების საშუალებას იძლევა. ესენია:

- ბაზრის სტრუქტურა;
- მიმწოდებლების მოქმედება ბაზარზე;
- ბაზრის შედეგი.³³

ბაზრის სტრუქტურას მცირე და საშუალო საწარმოებთან მიმართებაში განსაკუთრებული ადგილი უჭირავს, რადგან ეს უკანასკნელი სწორედ ამ საწარმოების სიდიდეთა სტრუქტურით განისაზღვრება. ევროკავშირის ქვეყნების ეკონომიკურ სისტემაში მცირე და საშუალო საწარმოები მიმწოდებლებისა და მომხმარებლების განსაზღვრული რაოდენობით დაუპირისპირდენ ისეთ ქმედებებს როგორცაა - ბაზრის დაპყრობა და მისი ბოროტად გამოყენება.

ემპირიული გამოკვლევების ჩატარებისას წარმოიშობა პრობლემა - როგორ გამოიყურება ოპტიმალურ სიდიდეთა სტრუქტურა რელევანტურ ბაზრებზე. აღნიშნული პრობლემის გადაწყვეტის შესაძლებლობები საშუალებას გვაძლევს გამოვიყენოთ კონცენტრაციის ის განსხვავებული ზომები, რომელსაც გერმანიაში მონოპოლიური კომისია იყენებს კარტელების გამოსაკვლევად. რადგან ეკონომიკურ ცხოვრებაში ერთმანეთს კონკურენციას უწევს არა ყველა მეწარმე სუბიექტი, არამედ მხოლოდ ისინი, რომლებიც ერთგვაროვან პროდუქციას აწარმოებენ, ამიტომ

³² რ. გველეხიანი, „მცირე და საშუალო მეწარმეობის წარმატების სტრატეგია და კულტურა“, თბ., 1999, გვ. 10

³³ ავტორთა კოლექტივი: ჯ. ჰასიდი, ა-ს. კომსელისი, ი. ფაფალიოუ, მ. ფსილაკი, რ. გველეხიანი, ე. მექვაბიშვილი, ი. გაგნიძე, ე. ლეკაშვილი, მ. ნაცვალაძე, დასახელებული ნაშრომი, გვ. 11

კონკურენცია შეიძლება შეფასდეს ბაზრის კონკრეტულ სეგმენტებზე. ამ რელევანტურ ბაზრებზე კონკურენციის შესახებ გამოთქმული მოსაზრებები შეიძლება შეგვეხედეს საწარმოების სიდიდეთა სტრუქტურასთან ან ბაზრის წილთან დაკავშირებით. აგრეთვე შესაძლებელია საწარმოთა კონკურენციის ზოგადი აღწერა საწარმოთა დაფუძნების ან ბაზრიდან გამოსვლის არსებული ტენდენციების ანალიზის საფუძველზე. კონკურენცია ცალკეულ ბაზრებზე საწარმოების სრულიად განსხვავებულ სიდიდეთა სტრუქტურებზე და საბაზრო ურთიერთობებზე შენდებამაგალითად, სურსათით საცალო ვაჭრობა, რაც ოლიგოპოლიის სტრუქტურას უფრო დიდი საწარმოო ერთეულებით წარმოადგენს, ან სასტუმროს საქმიანობა, რომელშიც სრულიად განსხვავებული სიდიდის მრავალი საწარმო უპირისპირდება ერთმანეთს.³⁴

სოციალურ საბაზრო ეკონომიკაში ცხოვრების პირობების ერთიანობა აქტიური სტრუქტურული პოლიტიკით მიიღწევა. განსხვავებულ სექტორულ სტრუქტურულ პოლიტიკას, რეგიონულ სტრუქტურულ პოლიტიკას და საწარმოთა სიდიდეებზე დამყარებულ სტრუქტურულ პოლიტიკას.

სექტორულმა სტრუქტურულმა პოლიტიკამ – ხელი უნდა შეუწყოს ცალკეულ დარგებში ცვალებადი მოთხოვნებისა და წარმოების პირობების შესაბამისობაში მოყვანას;

რეგიონულმა სტრუქტურულმა პოლიტიკამ – უნდა იმოქმედოს ეკონომიკური საქმიანობის გაწონასწორებული განაწილების ფარგლებში;

საწარმოთა სიდიდეებზე დამყარებულმა სტრუქტურულმა პოლიტიკამ – საწარმოების განსაზღვრული სიდიდეების სტიმულირებით უნდა დააჩქაროს ადაპტაცია ცვალებად საბაზრო პირობებთან.³⁵

დასაქმების საერთო ეკონომიკური ფონისათვის, მცირე და საშუალო საწარმოებმა უპირველესად ახალი სამუშაო ადგილები უნდა შექმნან (აღნიშნული ქმედებები განიხილება, როგორც მასტაბილიზებელი ზემოქმედება). სწორედ ესაა მცირე და საშუალო მეწარმეობის მნიშვნელოვანი სოციალური ფუნქცია, რითაც შეუძლია მას შეამციროს ან განმუხტოს ეკონომიკური კრიზისის თუ ვარდნის პირობებში წარმოქმნილი სოციალური დაძაბულობა. ამიტომ სამეწარმეო აქტივობის გამოცოცხლება ნებისმიერი რეფორმისა თუ ეკონომიკური პოლიტიკის

³⁴ ავტორთა კოლექტივი: ჯ. პასიდი, ა.ს. კომსელისი, ი. ფაფალიოუ, მ. ფსილაკი, რ. გველესიანი, ე. მექვაბიშვილი, ი. გაგნიძე, ე. ლეკაშვილი, მ. ნაცვალაძე, მეწარმეობის თეორიული საფუძვლები ნაწილი III, თბ., 2011, გვ., 11

³⁵ რ. გველესიანი, მცირე და საშუალო მეწარმეობის წარმატების სტრატეგია და კულტურა, თბ., 1999, გვ. 12

პრიორიტეტს უნდა წარმოადგენდეს, რომლის მნიშვნელოვანი ნაწილი მცირე და საშუალო მეწარმეობის განვითარებაზე მოდის. მაგალითად, გერმანიაში მცირე და საშუალო საწარმოები შრომისუნარიანი მოსახლეობის ორ მესამედს ასაქმებს. აღმოსავლეთ გერმანიაში მცირე და საშუალო საწარმოები ახალი სამუშაო ადგილების შექმნით გადაიქცა ყოფილი სახელმწიფო საწარმოებიდან გამოთავისუფლებული სამუშაო ძალის მიმღებ რეზერვუარად. დიდ საწარმოებთან შედარებით, მცირე და საშუალო საწარმოები როგორი მრავალფეროვანია, ისეთივე მრავალრიცხოვანია მათი დასაქმების პოლიტიკის აღწერის გზები. მცირე და საშუალო საწარმოები უფრო მოქნილი ქმედებების საფუძველზე დროულად რეაგირებენ მოთხოვნის ცვლილებებზე, რადგან მომხმარებლებთან სიახლოვის გამო შედარებით სწრაფად გრძნობენ ბაზრის ნიშებს. ტექნოლოგიის პიპოთეზა იქედან გამომდინარეობს, რომ მოთხოვნის სტრუქტურები ინდივიდუალურად და ხარისხობრივად დიფერენცირებული საქონლისა და მომსახურების სასარგებლოდ იცვლება და ამით ხდება მასობრივ წარმოებაზე უარის თქმა.³⁶

ზემოაღნიშნული პრობლემატიკის სიდრმისეულად გაცნობის გარეშე შეუძლებელია, ზოგადად დასაქმებაში მცირე და საშუალო საწარმოების პოზიტიური როლის შეფასება.

მნიშვნელოვანია ის, თუ მცირე და საშუალო მეწარმეობა ტრანსფორმაციის პროცესში რამდენად ახორციელებს ახალი სამუშაო ადგილების შექმნას, ანუ ახდენს თუ არა იგი დადებით ზემოქმედებას დასაქმების პოლიტიკაზე. პირველ რიგში, მცირე და საშუალო საწარმოები მათში დასაქმებულთა რაოდენობით შეიცნობა. დამატებითი ინფორმაცია შეიძლება მოგვცეს აგრეთვე პროფესიული მომზადებისათვის გამოყოფილი სამუშაო ადგილების რიცხვმა. ყოველივე ეს საშუალებას იძლევა გამოვიკვლიოთ როგორც მომავალი დასაქმების, ასევე დარგების განვითარების პერსპექტივები. დასაქმების თვალსაზრისით მნიშვნელოვან ინდიკატორს წარმოადგენს საწარმოთა ინვესტიციები. მზარდი ინვესტიციური დანახარჯების საფუძველზე წარმოების გაფართოებას თან სდევს დასაქმების ზრდა.³⁷

ზემოთ განხილული პრიორიტეტებიდან გამომდინარე შეიძლება კონკრეტულად ჩამოვყალიბოთ თუ რა ნიშნებით გამოირჩევა მცირე და საშუალო საწარმოები დიდი საწარმოებისაგან და მათი გამოცდილებიდან რისი გათვალისწინებაა შესაძლებელი.

³⁶ ავტორთა კოლექტივი: ჯ. პასიდი, ა-ს. კომსელისი, ი. ფაფალიოუ, მ. ფსილაკი, რ. გველესიანი, ე. მექვაბიშვილი, ი. გაგნიძე, ე. ლეკაშვილი, მ. ნაცვალაძე, მეწარმეობის თეორიული საფუძვლები ნაწილი III, თბ., 2011, გვ. 13

³⁷ იქვე

წარმატება იწყება ნათელი და ამბიციური მიზნით – იყო საუკეთესო საუკეთესოთა შორის. ამისათვის კი აუცილებელია სწორად განსაზღვრული გრძელვადიანი ორიენტირი, მაღალკვალიფიციური თანამშრომლები და ნებისყოფა. ბაზრები კონკრეტულად უნდა განისაზღვროს, სამეწარმეო საქმიანობა კონცენტრირებული უნდა იყოს ძირითად კომპეტენციებზე.

წარმატება საერთოდ მიიღწევა მხოლოდ გლობალური კომერციალიზაციით – ასე შეიძლება ბაზრის თვით უმცირესი ნიშებიც კი საკმაოდ დიდი გახდეს. ქვეყნების ცოდნა და ბაზრის პოზიციების დროულად „დაპყრობა“ ქმნის გლობალური წარმატების საფუძველს.

საუკეთესო მომსახურება მომხმარებლებთან სიახლოვის მნიშვნელოვანი ასპექტია. ეს არის მცირე და საშუალო საწარმოების სტრატეგიის ერთ-ერთი განმსაზღვრელი მომენტი, რადგან მომხმარებელი ყველგან საჭიროებს სერვისს, სადაც არ უნდა იმყოფებოდეს იგი. ხშირად საწარმოები ახალ საქონელს ქმნიან და შემდეგ ცდილობენ ეს წინსვლა ინოვაციებით შეინარჩუნონ. ამასთან, სიახლეები ყოველთვის არა მხოლოდ ნაწარმს უნდა შეეხოს, არამედ მომხმარებელთა სფეროსაც, რადგან აქ ინოვაციები მნიშვნელოვან როლს თამაშობს.³⁸

ბაზარზე შედარებით მცირე წამყვანი საწარმოების კონკურენციის უპირატესობანი მეტწილად ხარისხობრივ გაუმჯობესებებს ემყარება, ვიდრე ფასის მხრივ უპირატესობებს. მიუხედავად ამისა, ფირმები მუდმივ კონკურენციულ ბრძოლაში იმყოფებიან თავიანთი წამყვანი პოზიციის შესანარჩუნებლად.

მცირე და საშუალო საწარმოები ასევე დიდ ყურადღებას უთმობენ მეწარმეობის კულტურის მოთხოვნების გათვალისწინებას, თუმცა ამ უკანასკნელს უმეტესად სათანადოდ ვერ აფასებენ. ხშირად აღნიშნული მოთხოვნები ეყრდნობა და წინა პლანზე წამოწევენ ხანგრძლივი წარმატებების მომტან ფასეულობებს.

მცირე და საშუალო საწარმოების დამფუძნებლებს ან ხელმძღვანელებს, რომლებიც დიდი ხნის განმავლობაში მოღვაწეობენ ფირმაში, ხშირ შემთხვევაში მართვის საკუთარი სტილი უყალიბდებათ. მათ საკუთარი თავის მიმართ ჩამოყალიბებული ვალდებულებების ანალოგიური მოთხოვნები უჩნდებათ თანამშრომლებისადმი. ხელმძღვანელები ხშირად ავტორიტარულნი არიან, მაგრამ შეუძლიათ აგრეთვე მოტივირება და ფირმის სპეციალისტების მაღალი მიღწევებისაკენ ორიენტირება. წარმატებული მცირე და საშუალო მეწარმეთა სტრატეგიისა

³⁸ ავტორთა კოლექტივი: ჯ. ჰასიდი, ა-ს. კომსელისი, ი. ფაფალიოუ, მ. ფსილაკი, რ. გველესიანი, ე. მექვაბიშვილი, ი. გაგნიძე, ე. ლეკაშვილი, მ. ნაცვალაძე, მეწარმეობის თეორიული საფუძვლები ნაწილი III, თბ., 2011, გვ. 13

და პრაქტიკის ანალოგები შესაძლებელია გახდეს როგორც დიდი საწარმოების, ასევე ნაკლები წარმატების მქონე მცირე და საშუალო ფირმების პროგრესის საფუძველი.³⁹

მეწარმეობის განვითარების სახელმწიფო სტრატეგიიდან გამომდინარე მთავრობამ უნდა შეიმუშავოს და განახორციელოს ისეთი ეკონომიკური პოლიტიკა, რომელიც ხელს შეუწყობს:

- საკუთრების უფლების დაცვას;
- საბაზრო კონიუნქტურის გაუმჯობესებას;
- შიდა ინვესტიციების სტიმულირებას და უცხოური ინვესტიციების მოზიდვისათვის სათანადო პირობების შექმნას;
- კონკურენტული გარემოს ფორმირებას და მისი შესაბამისი მექანიზმებით დაცვას;
- თავისუფალ ვაჭრობაზე და მსოფლიო ბაზარზე ორიენტირებას;
- შეღავათიანი კრედიტებისა და საგადასახადო სისტემის ფუნქციონირებას;
- ინფლაციური პროცესების შეჩერებას და მისი დონის შემცირებას;
- მეცნიერული კვლევების შედეგების და ახალი ტექნოლოგიების პრაქტიკაში დანერგვას და ა. შ.⁴⁰

სამეწარმეო საქმიანობის განვითარების მიზნით სახელმწიფოს მიერ გატარებული სხვადასხვა სახეობის პოლიტიკათა შორის განსაკუთრებული მნიშვნელობა ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკას ენიჭება. ეკონომიკის ისტორიაში ცნობილია ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკის განსხვავებული მოდელები. ანგლოსაქსური ეკონომიკის თვითღინებით მიშვების პირისპირ დგას ეკონომიკური წესრიგის უფრო ძლიერი სოციალური მიმართულება. საბაზრო ეკონომიკის თვალსაზრისით ევროპის კონტინენტზე მოქნილად კოორდინირებული ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკის ძირითადი მიზანია განსაზღვროს ჩარჩო პირობები, როგორც სახელმწიფო, ასევე კერძო ეკონომიკური აქტივობისათვის და მიაღწიოს შესაბამისობას საზოგადოებრივ ღირებულებათა სისტემასა და ეკონომიკური წესრიგის ჩარჩო პირობების ფორმირებას შორის.⁴¹

³⁹ რ. გველესიანი, მცირე და საშუალო მეწარმეობის წარმატების სტრატეგია და კულტურა, თბ., 1999, გვ. 15

⁴⁰ Jose G. Vargas Hernandez, The Role of Government in Enhancing Entrepreneurship of Small and Medium Size Enterprises for Economic Growth, Revista da Micro e Pequene Empresa, Campo Limpo Paulista V.4, pp. 40-52

⁴¹ Revaz Gvelesiani, Intrinsic Contradiction of Entrepreneurship Development and Self-Development World Academy of Science, Engineering and Technology, International Journal of Social, Behavioral, Educational, Economic and Management Engineering Vol:9, No:3, 2015 p.1001

გლობალიზაციის პროცესში მყოფ მსოფლიოში ნებისმიერი ღია ეკონომიკის წესრიგის პოლიტიკის შინაარსი და მოთხოვნები სულ უფრო მეტად გარედან განისაზღვრება. თუმცა გაგრძელებული მოსაზრებები საერთაშორისო სფეროში თავისუფალი ბაზრის ნეოლიბერალურ დოგმას საჭკვოდ მიიჩნევენ. თუ ეროვნული საქმიანობის არეალი შეიკვეცება, არსებობს საშიშროება, რომ საერთაშორისო განვითარება, როგორც ჩვეულებრივი მოცემულობა ისე აღიქმება. ამასთან, აღარ დაისმება კრიტიკული შეკითხვა – მაინც ვისთვისაა გლობალიზაცია საჭირო და როგორ გადანაწილდება კეთილდღეობის უპირატესობები. იმ შემთხვევაში თუ განვითარებადი ქვეყნები, რომელთა სარგებელი გლობალიზაციის პროცესიდან მცირეა, „ერთობლივი მოქმედებისათვის“ მზად აღარ იქნებიან, მსოფლიო ეკონომიკურ წესრიგს შეიძლება რისკის საშიშროება გაეზარდოს.⁴²

წესრიგის პოლიტიკაში განსაკუთრებული პრობლემები ჩნდება მაშინ, როდესაც სახელმწიფოს მხრიდან ადგილი აქვს მიზანთა დაქსაქსულობას. საბაზრო ეკონომიკური წესრიგის ფარგლებში წინა პლანზე რესურსების ოპტიმალური ალოკაცია გამოდის. მაგრამ მხოლოდ მასზე საზოგადოებრივ განვითარებას ვერ ააგებ. თუკი საბაზრო ეკონომიკური წესრიგი შეესაბამება უსაფრთხოებისა და სამართლიანობის მიზნებს, მაშინ სახელმწიფომ განაწილებისა და გადანაწილების პოლიტიკა ცალკე არ უნდა გამოჰყოს და თუკი ეს მაინც ხდება, მიზანთა კონფლიქტების გადაჭრა ორიენტირებული იქნება არა მხოლოდ წესრიგის პოლიტიკის კონცეფციაზე, არამედ კვლავინდებურად ინტერესთა პოლიტიკური გაველენითა და ძალის შენარჩუნების პოლიტიკით მოხდება.⁴³

„ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკა შინაგან წინააღმდეგობას გულისხმობს, რომელიც არსებობს სოციალურ და კონკურენციულ წესრიგს შორის“.⁴⁴ კონკურენციული წესრიგი ორიენტირებულია წარმატების პრინციპზე, სოციალური წესრიგი კი მოთხოვნილებათა დაკმაყოფილების კრიტერიუმებზე, რომლებიც ნაწილობრივ მაინც წარმატების პრინციპს ეწინააღმდეგება. ასე რომ, ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკაში, ერთი მხრივ, სახელმწიფო ცდილობს სოციალური წესრიგის ფორმირებას და მისი საზღვრების გაფართოებას, ხოლო მეორე მხრივ, ბაზარი მოწოდებულია დაამკვიდროს ფუნქციონირებისუნარიანი კონკურენციული წესრიგი და უზ-

⁴² ავტორთა კოლექტივი: ჯ. პასიდი, ა-ს. კომსელისი, ი. ფაფალიოუ, მ. ფსილაკი, რ. გველესიანი, ე. მექვაბიშვილი, ი. გაგნიძე, ე. ლეკაშვილი, მ. ნაცვალაძე, „მეწარმეობის თეორიული საფუძვლები“ ნაწილი III, თბ., 2011, გვ. 133

⁴³ რ. გველესიანი, „სახელმწიფო ეკონომიკური პოლიტიკისა და საწარმოთა სამეწარმეო პოლიტიკის შესაბამისობის პრობლემა“, ნიკო ნიკოლაძის დაბადებიდან 175 წლისთავისადმი მიძღვნილი საუნივერსიტეტო შორისო სამეცნიერო კომფერენცია, „საქართველოს ეკონომიკური პრობლემები 2008 – მეცნიერული ხედვა“, სამეცნიერო მოხსენებების კრებული, თბ., 2008, გვ.129.

⁴⁴ იქვე

რუნველყოს მისი განხორციელება. სწორედ სახელმწიფო და კერძო ეკონომიკური აქტივობისათვის შესაბამისი სივრცეების დადგენა და მათ შორის რაციონალური საზღვრის „დაწესება“, მეწარმეობის განვითარების სტრატეგიის აზრით, წარმოადგენს გადამწყვეტი მნიშვნელობის ფენომენს. იმ ქვეყნებში, სადაც აღნიშნული სივრცეები და საზღვარი სწორადაა „დადგენილი“, მეწარმეობის სუბიექტები დიდ წარმატებებს აღწევენ ქვეყნის შიდა, ევროპის და მსოფლიო ბაზრის შესაბამისი სეგმენტების დაპყრობის თვალსაზრისით. ⁴⁵

⁴⁵ რ. გველესიანი, „სახელმწიფო ეკონომიკური პოლიტიკისა და საწარმოთა სამეწარმეო პოლიტიკის შესაბამისობის პრობლემა“, ნიკო ნიკოლაძის დაბადებიდან 175 წლისთავისადმი მიძღვნილი საუნივერსიტეტო-შორისო სამეცნიერო კომფერენცია, „საქართველოს ეკონომიკური პრობლემები 2008 – მეცნიერული ხედვა“, სამეცნიერო მოხსენებების კრებული, თბ., 2008, გვ.129.

1.2. მეწარმეობის განვითარების საწარმოს სტრატეგია

საწარმოს დონეზე მეწარმეობის განვითარების სტრატეგია გულისხმობს:

- ბაზრის განსაზღვრას;
- მომხმარებლებთან ურთიერთობას;
- განუწყვეტელ ინოვაციას;
- კონკურენციის სტრატეგიას;
- პარტნიორებთან დამოკიდებულებას;
- მენეჯმენტის ახალ ფილოსოფიას და ა.შ.

როგორც სამეწარმეო საქმიანობის განვითარების სახელმწიფო სტრატეგია, ასევე მისი თვითგანვითარების სტრატეგიაც შინაგანი წინააღმდეგობით ხასიათდება – ესაა შესაბამისობის პრობლემა მეწარმეობის სტრატეგიასა და მეწარმეობის კულტურას შორის.⁴⁶

სტრატეგია ფართოდ განისაზღვრება როგორც ქმედება, რომელსაც ორგანიზაცია მიმართავს თავისი ბიზნესის მიზნების განსახორციელებლად. ეფექტიანი სტრატეგია განაპირობებს სამუშაოს კარგ შესრულებას, რაც მეწარმეს აუნაზღაურდება ამა თუ იმ სტრატეგიული არჩევანის გამო. სტრატეგიის შინაარსი საჭიროებს ფორმულირებას, რათა აღწეროს ის, თუ რას საქმიანობს რეალურად მეწარმე.

სტრატეგიის შინაარსის ელემენტები შემდეგია:

- პროდუქციის ასორტიმენტი – იმ პროდუქტთა თუ მომსახურებათა ტიპი და დიაპაზონი (არჩევანი), რომელსაც ბიზნესი აწვდის ბაზარს. ის მოიცავს სპეციფიკურ თავისებურებებს, მომხმარებლის მოთხოვნილებებს, რომელიც უნდა დაკმაყოფილდეს, კონკურენტუნარიანობის ელემენტებს და ღირებულებას.
- ბაზრის მასშტაბი – მომხმარებელთა ჯგუფების და საბაზრო სეგმენტის განსაზღვრა. ის მოიცავს გადაწყვეტილებებს შესაბამის საბაზრო ნიშასთან (სეგმენტთან) მიმართებაში, განსხვავებას მომხმარებელთა ჯგუფებს შორის და კლიენტის ქცევის გაგებას.
- კონკურენტუნარიანი მიდგომა – ის გზა, რომლის მეშვეობითაც ბიზნესი ახორციელებს კონკურენციას ბაზრის ფარგლებში. ეს გამოსახავს იმ გზებს,

⁴⁶Revaz Gvelesiani, Intrinsic Contradiction of Entrepreneurship Development and Self-Development World Academy of Science, Engineering and Technology, International Journal of Social, Behavioral, Educational, Economic and Management Engineering Vol:9, No:3, 2015 p.1001

რომლითაც ბიზნესი ახდენს ზეგავლენას მომხმარებლებზე, ფასების პოლიტიკაზე, პროდუქციასა და მის განაწილებას შორის კავშირზე.

სტრატეგიის პროცესი აღწერს იმას, თუ როგორ გადაწყვეტილებას იღებს ბიზნესი, რის გაკეთებას აპირებს და ასევე სტრატეგიის შინაარსს. ეს პროცესი სამეწარმეო საწარმოში ფორმირდება დამაარსებლის მიერ გადაწყვეტილებათა მიღებით და ჩადებულია მის ყველა პროცესში, სისტემასა და სტრუქტურაში. ეს არის საწარმოს ორგანიზაციული კულტურის ნაწილი.

სტრატეგიასთან ტრადიციული მიდგომა კონცენტრირდება დაგეგმვის კარგად მოფიქრებულ სისტემაში. ამ შემთხვევაში მეწარმე ნათლად სახავს სტრატეგიულ პოლიტიკას, რომლის მიხედვით მისი მომავალი მკვეთრად განსაზღვრული. ეს პოლიტიკა წარმოადგენს ერთგვარ საგზაო რუქას ბიზნესის ზრდის პროცესისთვის და ამავდროულად კარნახობს მის მიზნებს და ზრახვებს. ტრადიციულ მენეჯმენტში სტრატეგიული დაგეგმვა წარმოადგენს უფროსი მენეჯერების პირველ მოვალეობას. ამ პირობებში, მეწარმეებს მკაცრად აკრიტიკებენ იმის გამო, რომ ისინი არ მისდევენ წარმატების მიღწევის ამ გზას. მაგრამ ემპირიულმა მტკიცებულებებმა ნათლად აჩვენეს, რომ არ არსებობს მკაცრი და ზუსტი კორელაცია ბიზნესის წარმატებასა და ამ ფორმალურ გეგმურ მიდგომას შორის. უფრო მეტიც, დაგეგმვის ეს მოუქნელი მოდელი არ იღებს მხედველობაში გაურკვეველობას და ვარაუდობს, რომ მომავლის წინასწარმეტყველება შესაძლებელია. ის ასევე დაფუძნებულია იმ წინაპირობაზე, რომ მენეჯერებს შეუძლიათ გააკონტროლონ როგორც თავისი ბიზნესი, ასევე მისი გარემო.⁴⁷

ამიტომაც მეწარმეთა უმრავლესობა იყენებს ჰენრი მინცბერგის და ვეითერის (1985) განსხვავებულ სტრატეგიულ მიდგომას. ე.წ. „ემერგენტული“ მიდგომა სტრატეგიული დაგეგმვისათვის კარნახობს, რომ მთავარი ფოკუსი უნდა გაკეთდეს მოკლევადიან ოპერაციებზე ბიზნესში, რომელიც, დროთა განმავლობაში ჩნდება მეწარმის წინაშე.⁴⁸

ორივე მიდგომას ძლიერი მომხრეები ჰყავს საქმიან საზოგადოებაში, მაგრამ ვინაიდან ორივე გაცილებით პოლარიზებული და აბსოლუტურია, უფრო სასარგებლოა ორივე შეისწავლო და მოახდინო წარმატების მიღწევის მესამე მიდგომის იდენტიფიცირება. ამ გზის პირველი ელემენტია გრძელვადიანი გეგმის ფორმული-

⁴⁷ ავტორთა კოლექტივი: ჯ. პასიდი, ა.ს. კომსელინი, ი. ფაფალიოუ, მ. ფსილაკი, რ. გველესიანი, ე. მექვაბიშვილი, ი. გაზნიძე, ე. ლეკაშვილი, მ. ნაცვალაძე, მეწარმეობის თეორიული საფუძვლები, ნაწილი III, თბ., 2011, გვ. 136

⁴⁸ Henry Mintzberg, *Managing*, Berrett-Koehler Publishers, San Francisco, California, 2009 p.153

რება, რომელიც წინასწარ განსაზღვრავს საბოლოო მიზნებს და ასევე აღწერს იმ ადგილს (პოზიციას), რომელზედაც ბიზნესს სურს აღმოჩნდეს მომავალში. მეორე ელემენტია ფორმულირებული სტრატეგიის განხორციელება. როგორც ეს ყველა გეგმას სხვევია, განხორციელება ყოველთვის საკმაოდ განსხვავდება ფორმულირებისაგან. ამიტომაც წარმატებული მეწარმეები არა უბრალოდ ახორციელებენ გეგმას, არამედ გეგმა საბოლოო მიზნისაკენ მიჰყავთ. გეგმის დამოუკიდებლად ჩამოყალიბებისას მათ შეუძლიათ შეიტანონ ცვლილებები, როდესაც დინამიკური ბიზნესის გარემო ამას კარნახობს. უფრო მეტიც, ლიდერობა სულ უფრო მეტ იხეთ ადამიანს იზიდავს მისი განხორციელების პროცესში, რომლებსაც შეუძლიათ შემოიტანონ განსხვავებული აზრი ან იდეა.⁴⁹

ამიტომაც მთავარი განსხვავება განვითარების სტრატეგიასა და სამეწარმეო სტრატეგიას შორის არის არა მის შინაარსში, არამედ პროცესში. ის გზა, რომლითაც მეწარმე ახდენს ბიზნესის ორგანიზებას და წინ მიდის, წარმოადგენს სწორედ იმ ფაქტორს, რომელიც ანიჭებს მას კონკურენტუნარიან უპირატესობას.

კარგად განსაზღვრულ სტრატეგიას შეუძლია სხვადასხვა გზით ხელი შეუწყოს ბიზნესს მისი მიზნების მიღწევაში. კარგად ორგანიზებულ ბიზნესს შეუძლია სარგებელი მიიღოს „ემერგენტული“ სტრატეგიის ადაპტირებით. მაგრამ სწრაფად მზარდი ინოვაციური საწარმო ფორმალური დაგეგმარებისგანაც კი მიიღებს სარგებელს, თუნდაც იმისათვის, რომ შეიმუშაოს მთლიანი გეგმა, რომელიც შესაძლოა საიმედოდ შეიცვალოს მისი განხორციელებისას.

ამ პროცესისაგან მეწარმე და მისი ბიზნესი შემდეგი ხერხებით მიიღებს სარგებელს:

- სტრატეგია აფასებს და მკაფიოდ აყალიბებს სამეწარმეო ხედვას.
- სტრატეგია აანალიზებს ორგანიზაციას და მის გარემოს.
- სტრატეგია ახდენს ახალი შესაძლებლობების იდენტიფიცირებას, ამასთან ის არის უკუკავშირში სამეწარმეო ხედვასთან.
- სტრატეგია წინასწარ აღწერს ბიზნესის სტრუქტურას.
- სტრატეგია აუმჯობესებს და გზას უკვლავს გადაწყვეტილებათა მიღების პროცესს.

⁴⁹ Robin Lowe, Sue Marriott, *Enterprise: Entrepreneurship and Innovation Concepts, Contexts and Commercialization*, Elsevier, 2006, pp.334-340

• სტრატეგია წინასწარ აღწერს პირველ ნაბიჯებს, რომელიც უნდა გადაიდგას საბოლოო მიზნის მისაღწევად.⁵⁰

გადაწყვეტილების მიღების ხელოვნება არ არის თანდაყოლილი ყველა მენეჯერისათვის თუ მეწარმესათვის. მაგრამ სტრატეგიის ფორმულირება მოითხოვს გადაწყვეტილებების მიღებას სამომავლოდ და სტრატეგიის განხორციელება საჭიროებს დროულ და ეფექტიან გადაწყვეტილებათა მიღებას. მთავარი (საკვანძო) გამოსავალი გადაწყვეტილების მიღებისათვის არის ინფორმაცია. აქ გვჭირდება გადაწყვეტილებათა მიღების პროცესის ზოგიერთი ელემენტის იდენტიფიცირება, რათა უფრო გავაძლიეროთ იმ სირთულეების გაგება, რომელიც შეიძლება თან მოყვებოდეს ყველა პრობლემის გადაჭრის პროცესს.

გადაწყვეტილების მიმღებმა მენეჯერებმა უნდა გააკეთონ არჩევანი არსებულ ალტერნატივათა შორის სირთულის, რისკის, გადაწყვეტილების მიღებისას არსებული ხაფანგების და საკუთარ პრობლემათა გადაჭრის სტილის კონტექსტის ფარგლებში. გადაწყვეტილების სირთულე მოიცავს რამდენიმე პარამეტრს, მათ შორის იმ ამოცანათა სიმრავლეს, რომლებიც უნდა გადაწყდეს მენეჯერის მიერ ერთ და იმავე დროს – ამ გადაწყვეტილებათა გრძელვადიანი ეფექტი, შეფასების კრიტერიუმების სიუხვე, სხვებთან ერთად გადაწყვეტილების მიღების აუცილებლობა, საექსპერტო რჩევების ფასი, პარამეტრები, რომელთა გაზომვა შეუძლებელია, პერსონალური ეთიკა, ღირებულებები და ინდივიდუალური მიდრეკილება რისკისადმი. გარდა ამისა, გადაწყვეტილებები მიიღება რისკის, გაურკვევლობის და ორაზროვნების პირობებში. გადაწყვეტილების მიღებისას არ არსებობს ისეთი რამ, როგორცაა გარკვეულობა. გადაწყვეტილების მიღების ხაფანგები მოიცავს შეფასების ევრისტიკას, შეცდომებს, რომლებიც წარმოადგენს ზეგავლენის, მიმდევრობის მასშტაბების გაფართოებას, რაც აიძულებს მენეჯერებს უფრო მცდარი გადაწყვეტილებების მიმართულებით გადაიხარონ და ასევე ზედმეტ თავდაჯერებულობას. საბოლოოდ, პრობლემის გადაწყვეტის ინდივიდუალური უნარები ფრიად განსხვავდება გამომდინარე აზროვნების თუ ინტუიციის იმ დონიდან, რომელიც გამოიყენება.⁵¹

გადაწყვეტილებათა მიღების კლასიკური მოდელის ვარაუდით არსებობს რაციონალური ან ლოგიკური გადაწყვეტილება, რომელიც ძირითადად დამოკიდებულია მენეჯერის რწმენაზე. ეს ცნება ეფუძნება იმ წინაპირობას, რომ

⁵⁰ ავტორთა კოლექტივი: ჯ. პახიდი, ა.ს. კომსელისი, ი. ფაფალიოუ, მ. ფხილაკი, რ. გველესიანი, ე. მექვაბიშვილი, ი. გაგნიძე, ე. ლეკაშვილი, მ. ნაცვალაძე, მეწარმეობის თეორიული საფუძვლები, ნაწილი III, თბ., 2011, გვ. 138

⁵¹ Richard L. Daft, Management, ninth edition, South-Western, Cengage Learning, 2010, pp. 212-217

არსებობს დრო სრული ინფორმაციის მოსაძიებლად, ეს ინფორმაცია სწორია და ყველა გადაწყვეტილების მიმღები იყენებს ერთნაირ საწყისებს ერთი და იმავე გადაწყვეტილების მიღებისას. თუმცა პრაქტიკა გვიჩვენებს, რომ არ არსებობს ისეთი ცნება, როგორცაა ნორმატიული გადაწყვეტილების მიღება და ადამიანები განსხვავდებიან რეალობის აღქმით. უფრო თანამედროვე ადმინისტრაციული მოდელით შეიძლება ვივარაუდოთ, რომ შეზღუდული რაციონალურობა წარმოადგენს გადაწყვეტილების მიღების მთავარ ელემენტს. შეზღუდული რაციონალურობა ივარაუდება, რომ ადამიანები ადგენენ რაციონალურობის ზღვარს, გამომდინარე მათი გამოცდილების, ჩვეულებისა და სხვა პირადი თვისებებისაგან. გარდა ამისა, მნიშვნელოვანია დამაკმაყოფილებელი გადაწყვეტილების კონცეფცია, რომელიც ახდენს იმ ფაქტის იდენტიფიცირებას, რომ მენეჯერების მიერ გადაწყვეტილების მიღება კომპრომისის ხარჯზე ხდება. კომპრომისის დონე დამოკიდებულია გადაწყვეტილების მნიშვნელობაზე ან იმ დროზე, რომელიც საჭიროა მისი მიღებისათვის.⁵²

მიღებული გადაწყვეტილებების განხორციელებაში მეწარმეობის კულტურა მნიშვნელოვან როლს ასრულებს განისაზღვრება, როგორც საწარმოს მიზნებისა და ფასეულობების ერთობლიობა, რომლებიც იდეალურ შემთხვევაში მისაღებია ყველა თანამშრომლისათვის და მათში მოვალეობის გრძნობის აღმძვრელია.⁵³

მეწარმეობის კულტურის ზემოქმედება, საწარმოს წევრთა საქმიანობაზე, უპირატესად მართვის ფუნქციაში მდგომარეობს: მეწარმეობის კულტურა განუწყვეტლივ აწვდის საწარმოს წევრებს ინფორმაციას მოქმედების მიმართულების შესახებ. მართვის ფუნქციასთან ერთად იდენტიფიკაციის ფუნქციაც მნიშვნელოვანია. საწარმოს წევრები იდენტიფიცირდებიან თავიანთ საწარმოსთან და თავს მის ორგანულ შემადგენელ ნაწილად თვლიან. იდენტიფიკაციისა და მართვის ფუნქციებიდან შედეგი სხვა არაფერია, თუ არა მოტივაციის მკაფიო ზემოქმედება. აქედან გამომდინარე შეიძლება დავასკვნათ, თუ რატომ არის მეწარმეობის კულტურა ასე მნიშვნელოვანი:

- იგი წარმოშობს იდენტურობას;
- ქმნის საქმის ცოდნისა და მოტივაციის პოტენციალს;
- აყალიბებს კონსენსუსს სხვადასხვა მხარეებს შორის;

⁵²Richard L. Daft, Management, ninth edition, South-Western, Cengage Learning, 2010, pp. 212-217

⁵³C.Scholz, Hofbauer, Wolfgang, Organisationsstruktur: Die viererfolgsprinzipien, Wiesbaden: Gabler, 1990.

- გვაძლევს ორიენტაციას, ახალი ცოდნისა და ინფორმაციის ათვისების შესაძლებლობას და ა.შ.⁵⁴

მეწარმეობის წარმატებით მართვა შესაძლებელია თუ მისი სტრატეგია და კულტურა ერთმანეთს ესადაგება. მაგრამ არცთუ იშვიათად საწარმოები (ორგანიზაციები) გვიჩვენებენ ადამიანთა როგორც პიროვნული, ასევე ჯგუფური მოქმედების დარღვევის სხვადასხვა ფორმებს. ისინი ვითარდებიან უმნიშვნელო გადახრებიდან მყარ პათოლოგიებამდე და ორგანიზაციულ კულტურაში აისახებიან.

პიროვნული და ჯგუფური მოქმედების ეს დარღვევები უნდა ჩაითვალოს გამაფრთხილებელ სიგნალად, რადგან მათ შეუძლიათ ორგანიზაციული პათოლოგიური კულტურის წარმოქმნა.⁵⁵

თუ პიროვნული და ჯგუფური დარღვევები კულტურაზე ზემოქმედების ფორმად მოგვევლინება, მაშინ ეს გამოიწვევს სისტემის გლობალურ დარღვევებს.

სწორედ მეწარმეობის კულტურის პათოლოგია აძნელებს შესაბამისობის მიღწევას მეწარმეობის სტრატეგიასა და მეწარმეობის კულტურას შორის.⁵⁶

თავისუფალი მეწარმეობის ფორმირება და განვითარება, მცირე და საშუალო საწარმოების შექმნის გზით, გულისხმობს შესაბამისი ინსტიტუციური ბაზის არსებობას, რისთვისაც აუცილებელია:

- მცირე მეწარმეობის მხარდაჭერის კონკრეტული და თანმიმდევრული პოლიტიკის შემუშავება, რომელიც, როგორც წესი, უნდა წარმოადგენდეს, ზოგადად, მეწარმეობის განვითარების ეროვნულ-სახელმწიფოებრივი პოლიტიკის შემადგენელ ნაწილს;

- მეწარმეობის განვითარებისათვის ხელისშემშლელი მიზეზების დადგენა, აღმოფხვრის კონკრეტული მიმართულებების განსაზღვრა და კერძო მეწარმეობისთვის ხელსაყრელი გარემოს შექმნა;

- პასუხისმგებლობისა და ფუნქციების გამიჯვნა ცენტრალურ სამთავრობო ორგანოებსა და რეგიონულ სტრუქტურებს შორის თავისუფალი მეწარმეობის პოლიტიკის შემუშავებისა და განხორციელების პროცესში;

⁵⁴ ავტორთა კოლექტივი: ჯ. პასიდი, ა.ს. კომსელისი, ი. ფაფალიოუ, მ. ფსილაკი, რ. გველესიანი, ე. მექვაბიშვილი, ი. გაზნიძე, ე. ლეკაშვილი, მ. ნაცვალაძე, მეწარმეობის თეორიული საფუძვლები, ნაწილი III, თბ., 2011, გვ. 134

⁵⁵ Christian Scholz, Hofbauer, Wolfgang, Organisationsstruktur: Die vier erfolgssprinzipen, Wiesbaden: Gabler, 1990.

⁵⁶ Revaz Gvelesiani, Intrinsic Contradiction of Entrepreneurship Development and Self-Development World Academy of Science, Engineering and Technology, International Journal of Social, Behavioral, Educational, Economic and Management Engineering Vol:9, No:3, 2015 p.1003

- სამეწარმეო სფეროს წარმომადგენელთა აქტიური და ეფექტიანი მონაწილეობა ეკონომიკური პოლიტიკის შემუშავების, რეალიზაციის და შედეგიანობის შეფასების პროცესში.

მეწარმეობის ინსტიტუციურ ბაზას (ჩარჩოს) განსაზღვრავს საქართველოს „კანონი მეწარმეობის შესახებ“ და კანონი „მცირე საწარმოთა მხარდაჭერის შესახებ“. თავისუფალი მეწარმეობის ინსტიტუციური ბაზის უმნიშვნელოვანესი შემადგენელი ნაწილია მეწარმეობის სამართლებრივი რეგულირება, რომლის სრულყოფა უნდა წარიმართოს შემდეგი მიმართულებებით:

- კანონებისა და ნორმატიულ-სამართლებრივი აქტების ჰარმონიზაცია მცირე და საშუალო საწარმოების სტიმულირების, ბიუროკრატიული პროცედურების გამარტივების და ამ პროცესში მონაწილე სახელმწიფო სტრუქტურების რაოდენობის შემცირების გზით;

- კერძო საწარმოთა სარეგისტრაციო სალიცენზიო და ადმინისტრაციული პროცედურების სრულყოფა მათი გამარტივებისა და ხელმისაწვდომობის ამაღლების თვალსაზრისით;

- კანონებისა და მარეგულირებელი წესების შემუშავებაში კერძო სექტორის წარმომადგენელთა მონაწილეობის ეფექტიანობის გაზრდა მათი მოთხოვნების უკეთ გათვალისწინების მიზნით⁵⁷.

ინსტიტუციური ბაზის ჩამოყალიბებასთან ერთად უმნიშვნელოვანეს ამოცანას წარმოადგენს თავისუფალი მეწარმეობის მხარდაჭერის საკრედიტო ფინანსური მექანიზმების სრულყოფა-განვითარება. დღევანდელ საქართველოში მრავალი მიზეზი არსებობს, რაც ნაკლებად ხელმისაწვდომს ხდის ეკონომიკის რეალური სექტორისათვის, განსაკუთრებით კი მცირე საწარმოებისათვის, ფინანსურ რესურსებს. ეს მიზეზებია: კრედიტების აუცილებელი უზრუნველყოფის უქონლობა; სასესხო პროცენტის მაღალი განაკვეთები; გრძელვადიანი კრედიტების დაბალი ხვედრითი წილი; გარანტიებისა და გირაოს უქონლობა; პროექტების დაბალი ეფექტიანობა. შექმნილ სიტუაციაში აუცილებელია პრობლემისადმი კომპლექსური მიდგომა, რაც გულისხმობს დაფინანსება-დაკრედიტების ახალი პრინციპებისა და პოლიტიკის შემუშავებას შემდეგი პრინციპების საფუძველზე:

- ეფექტიანი, ქმედითი და მოქნილი ფინანსური მომსახურების სექტორის ჩამოყალიბება და საფინანსო რესურსების ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესება;

⁵⁷ ავტორთა კოლექტივი: ჯ. პასიდი, ა.ს. კომსელისი, ი. ფაფალიოუ, მ. ფხილაკი, რ. გველესიანი, ე. მექვაბიშვილი, ი. გაგნიძე, ე. ლეკაშვილი, მ. ნაცვალაძე, მეწარმეობის თეორიული საფუძვლები, ნაწილი III, თბ., 2011, გვ.

- არასრულყოფილი (განუვითარებელი ფინანსური ბაზრების პირობებში) მეწარმეობის სახელმწიფო დაფინანსების მექანიზმების ამუშავება;

- ვენჩურული კაპიტალის ფონდების შექმნა და სალიზინგო ოპერაციების დანერგვა. წარმოადგენს რა სასტარტო კაპიტალის ერთადერთ წყაროს, ხშირ შემთხვევაში, გარდამავალი ეკონომიკის მქონე ბევრ ქვეყანაში ლიზინგმა გადამწყვეტი როლი ითამაშა განსაკუთრებით მცირე მეწარმეობის განვითარების საქმეში.

მცირე და საშუალო მეწარმეობის სახელმწიფო მხარდაჭერის უმნიშვნელოვანეს მიმართულებას წარმოადგენს მისთვის საგადასახადო პრეფერენციების მინიჭება, რომლის მაღალეფექტიანობას ადასტურებს საზღვარგარეთის ქვეყნების გამოცდილება, სადაც სპეციალურ ზომებს მიმართავენ მეწარმეობის, განსაკუთრებით კი მცირე და საშუალო საწარმოთა ეკონომიკური და ტექნოლოგიური გარემოს გასაუმჯობესებლად. საგადასახადო სისტემის სრულყოფას საფუძვლად უნდა დაედოს შემდეგი სამი პრინციპი: სიმარტივე, რომელიც უზრუნველყოფს საგადასახადო მოთხოვნათა შესრულების სიადვილეს, ამცირებს მეწარმის დროის დანახარჯებს საგადასახადო საკითხების მოგვარებაზე; სიცხადე, რომელიც გამორიცხავს გადასახადების დისკრიმინაციის მიზნით გამოყენებას; სტაბილურობა, რომელიც საშუალებას აძლევს მეწარმეებს სწორად დაგეგმონ თავიანთი საგადასახადო ვალდებულებები.⁵⁸

მეწარმეობის მხარდამჭერი საგადასახადო პოლიტიკა, ავტორთა აზრით, უნდა განხორციელდეს შემდეგი მიმართულებებით: მცირე მეწარმეებისათვის ხელსაყრელი კლიმატის შექმნა; საგადასახადო პოლიტიკის შემუშავებასა და სრულყოფაში მცირე მეწარმეებისა და მათი მხარდამჭერი ორგანიზაციების აქტიური ჩაბმა; მცირე და საშუალო მეწარმეებისათვის ფისკალური მხარდაჭერა, რომელიც საგადასახადო შეღავათების მინიჭების გარდა, ითვალისწინებს სხვადასხვა სახის სუბსიდირებას. მეწარმეობის განვითარებისათვის მიზანშეწონილად მიგვაჩნია შემდეგი კონკრეტული შეღავათების დაწესება:⁵⁹

- ახლად შექმნილი მცირე საწარმოები ფუნქციონირების დაწყებიდან პირველი ორი წლის განმავლობაში გადაიხდის მოგების გადასახადის 50%-ს;

- მცირე და საშუალო საწარმოები თავისუფლდება რეინვესტირებული მოგების გადასახადებისაგან;

⁵⁸Nkem Okpa Obaji, Mercy Uche Olugu, The role of government policy in entrepreneurship development, Science Journal of Business and Management, Published online, 2014

⁵⁹ავტორთა კოლექტივი: ჯ. პასიდი, ა-ს. კომსელინი, ი. ფაფალიოუ, მ. ფსილაკი, რ. გველესიანი, ე. მექვაბიშვილი, ი. გაგნიძე, ე. ლეკაშვილი, მ. ნაცვალაძე, მეწარმეობის თეორიული საფუძვლები, ნაწილი III, თბ., 2011, გვ.

- მცირე საწარმოებს უფლება ეძლევა ისარგებლოს დაჩქარებული ამორტიზაციის ნორმებით;

- მცირდება გადასახადების რაოდენობა მათი აგრეგირების გზით;

- მცირე საწარმოთა მიმართ გამოიყენება გამარტივებული საბუღალტრო აღრიცხვის სისტემა.⁶⁰

მცირე და საშუალო საწარმოების სახელმწიფო მხარდაჭერის მნიშვნელოვანი კომპონენტია პრეფერენციები სახელმწიფოს შესყიდვების პროცესში მონაწილეობისას, რომელიც, მსოფლიო მოწინავე გამოცდილების გათვალისწინებით, შეიძლება განხორციელდეს შემდეგი ფორმებით:

- სექსაიდები, რაც გულისხმობს სახელმწიფო კონტრაქტების მთლიან მოცულობაში მცირე საწარმოებისათვის განსაზღვრული კოტის დადგენას. ჩვენი აზრით, ეს კოტები შეიძლება მერყეობდეს 20-30%-ის ფარგლებში;

- პრეფერენციული სქემები, რომლის არსი შემდეგში მდგომარეობს: თანაბარი ხარისხის სატენდერო წინადადებებიდან (ფასი და სხვ. პირობები) კონტრაქტები ფორმდება იმ მცირე საწარმოებთან, რომლებიც განლაგებულია ნაკლებად განვითარებულ რეგიონებში. მაშასადამე, პრეფერენციული სქემების მეთოდები რეგიონული პოლიტიკის შემადგენელ ელემენტს წარმოადგენს.

შესყიდვებში მცირე საწარმოების მონაწილეობის გამარტივების მიზნით შესაძლებელია გამოყენებულ იქნეს სახელმწიფო კონტრაქტების ლოტებად დანაწილებისა და ქვეკონტრაქტების დადების მეთოდი, რომელიც გულისხმობს ძირითადი კონტრაქტორის მიერ ქვეკონტრაქტების მესამე პირთან ანუ მცირე საწარმოებთან კონტრაქტის დადებას შესასრულებელი სამუშაოს გარკვეულ ნაწილზე.

როგორც ცნობილია, ჩვენი ქვეყნის საინვესტიციო რესურსების უდიდესი ნაწილი უცხოური ინვესტიციების ხარჯზე ყალიბდება. შესაბამისად, მეწარმეობის განვითარებისათვის აუცილებელია უცხოური ინვესტიციების მოზიდვის მეცნიერულად დასაბუთებული და ეფექტიანი სახელმწიფო პოლიტიკის განხორციელება. პირველ რიგში, ყურადღება უნდა მიექცეს მყარი საინვესტიციო კანონმდებლობის შექმნას, რომელიც ინვესტორებისათვის უზრუნველყოფს თანაბრად ხელსაყრელ გარემოს და მინიმუმამდე დაიყვანს ბიუროკრატიულ პროცედურებს. სრულყოფას საჭიროებს უცხოური საინვესტიციო რესურსების მიღებისა და განაწილების მექანიზმი. უნდა განისაზღვროს ის ორგანოები და სტრუქტურები, რომლებიც უშუალოდ პა-

⁶⁰ ავტორთა კოლექტივი: ჯ. პასიდი, ა.ს. კომსელინი, ი. ფაფალიოუ, მ. ფსილაკი, რ. გველეხიანი, ე. მექვაბიშვილი, ი. გაგნიძე, ე. ლეკაშვილი, მ. ნაცვალაძე, მეწარმეობის თეორიული საფუძვლები, ნაწილი III, თბ., 2011, გვ. 142.

სუხისმგებელია საინვესტიციო პროექტების შემუშავებისა და განხორციელების მთელ პროცესზე.⁶¹

მეტად მნიშვნელოვანია აქტიური სტრუქტურული პოლიტიკის გატარება. იგი გულისხმობს იმ პრიორიტეტული დარგებისა და საწარმოების შერჩევას, რომელიც სათანადო რესურსებით უზრუნველყოფის შემთხვევაში მოგვცემს მაქსიმალურ ეკონომიკურ უკუგებას. ეკონომიკის განვითარების სხვადასხვა ეტაპზე ეს პრიორიტეტული სფეროები შეიძლება შეიცვალოს, თუმცა შესაძლებელია მეტ-ნაკლებად სტაბილური და მაღალი შედეგების მომცემი შემდეგი სფეროების გამოყოფა:

- სამრეწველო და სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის გადამუშავება;
- მაღალტექნოლოგიური წარმოება და ინოვაციების სფერო;
- საექსპორტო პროდუქციის წარმოება;
- მცირე მეწარმეობა ტურიზმის, სატრანსპორტო, საწარმოო-საკონსულტაციო, ინჟინერინგის, ნოუ-ჰაუს და მომსახურების სხვა დარგებში.

მეცნიერულ-ტექნოლოგიური რევოლუციის თანამედროვე ეტაპზე მეტად მნიშვნელოვანია მცირე და საშუალო საწარმოებისათვის ტექნოლოგიური ხელშეწყობა, რომელიც გულისხმობს:

- თანამედროვე ტექნიკისა და ტექნოლოგიების მიღების წყაროებისა და საშუალებების განსაზღვრას;
- ტექნოლოგიების შემოტანის ისეთი ფორმების გამოყენებას, როგორცაა ლიცენზიები და ნოუ-ჰაუს; საწარმოთა კოოპერაცია, ერთობლივი მეწარმეობა და სხვ;
- ახალი ტექნიკისა და ტექნოლოგიების შემოტანის ინსტიტუციური სტრუქტურების ჩამოყალიბება: ტექნიკური და ტექნოლოგიური ცენტრების, ტექნოპარკების, სალიზინგო კომპანიების და სხვათა შექმნა;
- ახალი ტექნიკისა და ტექნოლოგიების გამოყენების სწავლება და კონსულტაციები;
- წახალისებისა და შეღავათების სისტემის გამოყენება იმ მეწარმეთა მიმართ, რომლებიც მოწინავე ტექნოლოგიების იმპორტსა და დანერგვაზე არიან ორიენტირებულნი.⁶²

მცირე საწარმოთა ტექნოლოგიური მომსახურების უაღრესად პერსპექტიული ფორმაა ფინანსური და ოპერატიული ლიზინგი. ფინანსური ლიზინგი ტრადიციული

⁶¹ ავტორთა კოლექტივი: ჯ. პასიდი, ა-ს. კომსელისი, ი. ფაფალიოუ, მ. ფხილაკი, რ. გველესიანი, ე. მექვაბიშვილი, ი. გაგნიძე, გ. ლეკაშვილი, მ. ნაცვალაძე, მეწარმეობის თეორიული საფუძვლები, ნაწილი III, თბ., 2011, გვ. 143.

⁶² იქვე.

საბანკო დაკრედიტებისგან განსხვავებით მეწარმეებს საშუალებას აძლევს მიიღონ აუცილებელი ძირითადი საშუალებები ერთდროული დანახარჯების გაწვევის გარეშე. იგი ითვალისწინებს ძირითად საშუალებებზე საამორტიზაციო ღირებულების მთლიან ან ნაწილობრივ გადახდას, რის შემდეგაც ეს ქონება დამქირავებლის საკუთრებაში გადადის. ფინანსური ლიზინგის გამოყენება განსაკუთრებით ეფექტიანია ისეთი წარმოებებისათვის, რომლებიც სეზონურობასა და ციკლურობაზე მაღალი დამოკიდებულებით ხასიათდება. ფინანსური ლიზინგი მნიშვნელოვან საგადასახადო შეღავათებს ანიჭებს მეწარმეებს. კერძოდ, იჯარით აღებული ძირითადი საშუალებები არ აღირიცხება საბალანსო ანგარიშებში აქტივების სახით; საარენდო შენატანები არ იბეგრება და, საერთაშორისო კანონმდებლობის თანახმად, ლიზინგის ფორმით შემოტანილი მოწყობილობები და დანადგარები თავისუფლდება საბაჟო გადასახადებისაგან. ასევე წარმატებით შეიძლება იქნეს გამოყენებული ოპერატიული ლიზინგი, რომელიც გულისხმობს ძირითად საშუალებათა იჯარას მათ საამორტიზაციო ვადაზე მოკლე პერიოდით.⁶³

მეწარმეობის აქტიურ მხარდასაჭერად შეიძლება გამოყენებულ იქნეს ისეთი ეფექტიანი მექანიზმი, როგორც არის ბიზნესინკუბატორები, რომელიც ხელს უწყობს ინდივიდუალური ინიციატივების გამოვლენას და მეცნიერულ-ტექნოლოგიური პროგრესის მიღწევების სწრაფად დანერგვას. ბიზნესინკუბატორები არის სპეციალური ტერიტორია, სადაც თავმოყრილია ახლად შექმნილი საწარმოები და სარგებლობს არსებული ინფრასტრუქტურით და აუცილებელი მომსახურებით. ბიზნესინკუბატორებში აქტიურად ხდება როგორც ადგილობრივი, ისე უცხოური ინვესტიციების მოზიდვა, მაღალტექნოლოგიური პროდუქციის გამოშვება, ექსპორტზე ორიენტირებულ საწარმოთა მხარდაჭერა, მეწარმეთა სწავლება, კოოპერაციული კავშირების დამყარება და ა.შ. ბიზნესინკუბატორების შექმნა საკმაოდ რთული, შრომატევადი და კაპიტალტევადი პროცესია, რაც გულისხმობს წინასწარი მოსამზადებელი სამუშაოების ჩატარებას: ბიზნესინკუბატორების სტატუსის განსაზღვრას და მართვის სტრუქტურისა და ფუნქციების დადგენას. ბიზნესინკუბატორები არის დამოუკიდებელი და არაკომერციული ორგანიზაციები, რომელთა საქმიანობა წარიმართება კოლექციალური ორგანოს, მაგალითად, საბჭოს მიერ. ამასთანავე, უზრუნველყოფილი უნდა იყოს მჭიდრო საქმიანი თანამშრომლობა მცირე მეწარმეობის განვითარებისა და ხელშეწყობის პოლიტიკის განმხორციელებელ ორგანოებ-

⁶³ ავტორთა კოლექტივი: ჯ. პასიდი, ა.ს. კომსელისი, ი. ფაფალიოუ, მ. ფსილაკი, რ. გველესიანი, ე. მექვაბიშვილი, ი. გაგნიძე, ე. ლეკაშვილი, მ. ნაცვალაძე, მეწარმეობის თეორიული საფუძვლები, ნაწილი III, თბ., 2011, გვ. 143

თან და საკონსულტაციო მომსახურების ცენტრებთან მოცემულ ტერიტორია-ზებიზნესინკუბატორების საქმიანობა საქართველოში მიზანშეწონილია წარმართოს მატერიალური წარმოების სფეროში მეწარმეობის მხარდასაჭერად და მომსახურების სფეროში – მეწარმეობის განსავითარებლად. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ბიზნესინკუბატორების ადგილმდებარეობის შერჩევა, რომელმაც უნდა გაითვალისწინოს სათანადო ინფრასტრუქტურების, განსაკუთრებით – თანამედროვე კომუნიკაციების გამოყენების შესაძლებლობა. აგრეთვე აუცილებელია მათი მიზმა რეგიონულ პოლიტიკასთან და მართვის ადგილობრივი ორგანოების აქტიური ჩართვა ბიზნესინკუბატორების ფუნქციონირების პროცესში. ჯეროვანი ყურადღება უნდა დაეთმოს მმართველი პერსონალის შერჩევას, მენეჯმენტის ეფექტიანი პროცედურების შემუშავებას და მენეჯერთა საქმიანობის სწორ შეფასებას.⁶⁴

ამრიგად, მცირე და საშუალო მეწარმეობის განვითარება ის აუცილებელი პირობაა, რომელიც უზრუნველყოფს საქართველოს ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებას, საშუალო კლასის ჩამოყალიბებას, ხელს შეუწყობს გრძელვადიან ეკონომიკურ ზრდის, მძიმე სოციალური პრობლემების გადაჭრას და ქვეყნის პოლიტიკურ სტაბილურობას.

⁶⁴ ავტორთა კოლექტივი: ჯ. პასიდი, ა.ს. კომსელისი, ი. ფაფალიოუ, მ. ფსილაკი, რ. გველესიანი, ე. მექვაბიშვილი, ი. გაგნიძე, ე. ლეკაშვილი, მ. ნაცვალაძე, მეწარმეობის თეორიული საფუძვლები, ნაწილი III, თბ., 2011, გვ. 144.

თავი II. სახელმწიფო შესყიდვების რაციონალური პოლიტიკის როლი სამართლიანი კონკურენტული გარემოს ფორმირებასა და განვითარებაში

2.1. სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა და მისი ფუნქციონირების მექანიზმი

სახელმწიფო შესყიდვებს მიაკუთვნებენ ხელისუფლების ნებისმიერი დონის ორგანოების და სახელმწიფო ორგანიზაცია-დაწესებულებების დანახარჯების ერთობლიობას, რომელიც გაიწევა საზოგადოებრივ საჭიროებათა დასაკმაყოფილებლად შექმნილი საქონლისა და მომსახურების ანაზღაურებისთვის.⁶⁵ სახელმწიფო შესყიდვების მნიშვნელობა იზრდება გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნებში, მათ შორის საქართველოში, რადგან საბაზრო გარემოში სახელმწიფო შემოსავლების მობილიზაციასთან ერთად აქტუალური ხდება ხარჯების გაწევის რაციონალიზაცია. სახელმწიფო შესყიდვების სისტემაზე დაყრდნობით სახელმწიფოები ქმნიან სახსრების ეფექტიანი მართვის საკუთარ მოდელებს. სახელმწიფო შესყიდვებისათვის გამოყოფილ თანხებს მნიშვნელოვანი წილი უჭირავს მთლიან შიდა პროდუქტში და ემსახურება სახელმწიფო სახსრების რაციონალურ ხარჯვასა და გამჭვირვალე - კონკურენტული გარემოს შექმნას, როგორც სახელმწიფო, ასევე ბიზნეს სექტორისათვის. მან უნდა უზრუნველყოს საჯაროობის, რაციონალურობის, თანასწორობის, პასუხისმგებლობის და ეფექტიანობის ამალღების გზით შემსყიდველი ორგანიზაციისა და საზოგადოების ინტერესების მაქსიმალური დაცვა. ადგილობრივ ბაზარზე სახელმწიფო უწყებების მიერ საქონლისა და მომსახურების შესყიდვის აუცილებლობა განპირობებულია იმ მიზეზით, რომ მთავრობამ შეძლოს სახელმწიფო მომსახურების მიწოდების უზრუნველყოფა და მასზე დაკისრებული სხვა ამოცანების შესრულება. შესყიდვების სისტემა საკმაოდ დიდ გავლენას ახდენს სახელმწიფო სახსრების ეფექტიან გამოყენებაზე. ასევე, იგი გვიჩვენებს საზოგადოების ნდობას, დამოკიდებულებას როგორც ხელისუფლების, ასევე მიმწოდებელი კერძო კომპანიების მიმართ.

საერთაშორისო პრაქტიკაში სახელმწიფო შესყიდვების განსხვავებული სისტემები გვხვდება, რაც ძირითადად ცენტრალიზაციის სხვადასხვა დონესა და ადმინისტრირების ხარისხში გამოიხატება. თუმცა მათ აქვთ საერთო

⁶⁵თ. ხომერიკი, სახელმწიფო შესყიდვები, თბ., 2006, გვ.216

ნიშნებიც:ზოგადი პრინციპებისა და გამოყენებული მეთოდების თვალსაზრისით. სახელმწიფო შესყიდვების ეფექტიანი სისტემის ფორმირებისა და ფუნქციონირებისათვის მნიშვნელოვანია შემდეგი პირობების შესრულება:

- სამთავრობო კონტრაქტების შესახებ ინფორმაციის საჯაროობის და ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა;

- სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში მიმწოდებლებისათვის სამართლიანი და სრულყოფილი კონკურენციის არსებობა.⁶⁶

„სახელმწიფო შესყიდვების რეფორმა საქართველოში, ისევე როგორც ეროვნული ეკონომიკის რესტრუქტურისაცია, წარმართა მსოფლიო ბანკის მხარდაჭერით, რომლის დახმარება საქართველოსადმი საკმაოდ სოლიდური თანხებით განისაზღვრება. მსოფლიო ბანკის როგორც შედაგათიანი კრედიტები, ასევე გრანტები დეტალურად იქნა გაწერილი გადაუდებელ ღონისძიებებზე და მთავრობასთან შეთანხმებული პროგრამების შესაბამისად წარმოებს მათი ხარჯვა. ამ სახის შესყიდვების მიმართ მსოფლიო ბანკის ძირითად ამოცანებს წარმოადგენს: შესყიდვების განხორციელება ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და გამჭვირვალობის პირობებში; სახსრების მიძღები სახელმწიფოების ეკონომიკური განვითარების ხელშეწყობა; პოტენციური მიმწოდებლისთვის შესყიდვების პროცედურებში მონაწილეობის შესაძლებლობის უზრუნველყოფა. სწორედ ამ მიზნით ჩამოყალიბდა ე.წ. „შესყიდვების სახელმძღვანელო“ და შემუშავებული იქნა სტანდარტული სატენდერო დოკუმენტაცია ბანკის მიერ ჩატარებული საკონკურსო ვაჭრობისთვის. მართალია, მსოფლიო ბანკის დამკვეთებისგან მოითხოვს საქონელი და მომსახურება შესყიდულ იქნას საერთაშორისო ტენდერების საფუძველზე, მაგრამ განსაკუთრებულ გარემოებებში არაა გამორიცხული ფასთა კოტირების, პირდაპირი შესყიდვების ან შეზღუდული ტენდერების საშუალებით კონტრაქტების გაფორმება. შესყიდვის გამარტივებული მეთოდები, როგორც წესი, გამოიყენება მცირე შესყიდვებისთვის“.⁶⁷

საერთაშორისო შესყიდვების გამოცდილება მოწმობს, რომ თანაბრად მნიშვნელოვანია როგორც სახელმწიფო შესყიდვის სწორად დაგეგმვა, ასევე შესყიდვებისათვის აუცილებელი პროცედურების ზუსტად ორგანიზება და სამართლიანი ხელშეკრულებების გაფორმება. ამასთან აუცილებელია, მხარეების

⁶⁶ გ.გაფრინდაშვილი, სახელმწიფო შესყიდვების ეკონომიკური პოლიტიკის ევოლუცია საქართველოში, საერთაშორისო რეცენზირებადი და რეფერირებადი სამეცნიერო-პრაქტიკული ჟურნალი„ახალი ეკონომისტი“, № 2, თბ., 2012, გვ. 57

⁶⁷ თ. ხომერიკი, სახელმწიფო შესყიდვები, თბ., 2006, გვ. 219

მიერ ხელშეკრულებით განსაზღვრული ვალდებულებების ჯეროვნად შესრულება, ხოლო საზოგადოებრივი მონიტორინგი საჭიროებს შეიქმნას ანგარიშგების მკაცრად განსაზღვრული სისტემა. ამ საკითხს გააჩნია მენტალური მხარეც, ცნობილია რომ საბჭოთა პერიოდში სახელმწიფო შესყიდვები წარმოებდა მკაცრად შედგენილი გეგმების შესაბამისი სახელმწიფო შეკვეთების გზით, პოსტსაბჭოთა პერიოდში სახელმწიფო შესყიდვებმა გარკვეულწილად ინერციით შეინარჩუნა იგივე სახე. ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით წარმოიშვა მოცემული სფეროს მარეგულირებელი სპეციალური კანონმდებლობის შექმნის აუცილებლობა. პარალელურად, განვითარებულ ქვეყნებში, განუწყვეტლივ იზრდება სახელმწიფო სექტორის როლი როგორც მოსახლეობის, ასევე სახელმწიფო ინსტიტუციების ფუნქციონირებისათვის აუცილებელი საქონლისა და მომსახურების შესყიდვის მიმართულებით. საწყის ეტაპზე აღნიშნული ქვეყნების უმეტესობაში სახელმწიფო შესყიდვების მარეგულირებელი კანონმდებლობით ძირითადად დაცული იყო და წახალისდა ეროვნული მეწარმეობა, ხოლო შემდგომ ეტაპზე ხელშეწყობის რეჟიმი დაყვანილ იქნა კანონით განსაზღვრულ პრეფერენციებამდე.⁶⁸

XX საუკუნის მეორე ნახევარში სახელმწიფო ხარჯების ზრდის პარალელურად შეინიშნებოდა ეროვნული შესყიდვების სისტემაზე საერთაშორისო ეკონომიკური ურთიერთობების გავლენის ტენდენცია. სწორედ ამ პერიოდში შემუშავდა ტარიფებისა და ვაჭრობის შესახებ შეთანხმება, ხოლო 1979 წელს ამ შეთანხმების ფარგლებში ძირითად მონაწილეებს შორის გაფორმდა სპეციალური ხელშეკრულება სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებით (GPA), რომლის მოქმედების სფერო თავდაპირველად მეტად შეზღუდული იყო. 1994 წელს ურუგვაის რაუნდზე ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციის ფარგლებში განხორციელდა სახელმწიფო შესყიდვების შეთანხმების შემდგომი სრულყოფა და იგი ძალაში შევიდა 1996 წლის 1 იანვრიდან.

XX საუკუნის მეორე ნახევარში ევროპაში სულ უფრო მეტად ვითარდებოდა რეგიონული ინტეგრაციის სქემები, რომლის ლოგიკურ შედეგსაც წარმოადგენდა 1957 წელს რომის შეთანხმების საფუძველზე ევროპის ეკონომიკური თანამეგობრობის ჩამოყალიბება, რომელიც, ცალკე არ მოიცავდა სახელმწიფო შესყიდვების თაობაზე დებულებას, მაგრამ წევრ ქვეყნებს უკრძალავდა

⁶⁸ თ. ხომერიკი, სახელმწიფო შესყიდვები, თბ., 2006, გვ. 219

მიმწოდებელთა დისკრიმინაციას და თავისუფალი ვაჭრობის შეზღუდვას.⁶⁹ სპეციალური დირექტივები სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებით დამკვიდრდა გასული საუკუნის 70-იანი წლებიდან. თავდაპირველად 1971 წელს მიღებულ იქნა ევროდირექტივა სამუშაოების შესყიდვებთან დაკავშირებით, ხოლო 1976 წელს დაემატა ანალოგიური მოთხოვნები საქონლის მიმართ. ძირითადად იგი ეფუძნებოდა შესყიდვების თაობაზე თანამეგობრობაში გაცხადების რეჟიმს, ტექნიკური სპეციფიკაციების გამოცხადების ნეიტრალიტეტის პრინციპს და ხელშეკრულების მინიჭების შერჩევა-შეფასების პროცედურებში ობიექტური კრიტერიუმების გამოყენების აუცილებლობას. 80-იან წლებში ევროპის სახელმწიფოებში მიმდინარეობდა სახელმწიფო შესყიდვების მარეგულირებელი კანონმდებლობის განვითარება და წარმოებდა განუწყვეტელი მონიტორინგი მონაწილე მხარეების მიერ აღებული ვალდებულებების ჯეროვნად შესრულებაზე. ევროკავშირის ფარგლებში კიდევ უფრო მეტი ყურადღება მიექცა ტრანსპარენტულობის დონის ამაღლებას, ევროდირექტივებით განსაზღვრული მოთხოვნების განხორციელებაზე მკაცრი კონტროლის დაწესებას, სახელმწიფო შესყიდვების შეთანხმებული წესების მოქმედების არეალის გაფართოებას, მათ შორის აქცენტი გააკეთდა მომსახურების შესყიდვაზეც.⁷⁰

საერთაშორისო ფინანსურმა ინსტიტუტებმა და გაერთიანებული ერების ორგანიზაციამ უდიდესი როლი შეასრულა გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნებში სახელმწიფო შესყიდვების თანამედროვე სისტემის ფორმირებაში. გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის საერთაშორისო ვაჭრობის კანონმდებლობის კომისიამ 1986 წელს დაიწყო სამუშაოები სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებით. იგი დასრულდა 1994 წელს UUNCITRAL მოდელური კანონის მიღებით, რომელშიც ზოგად დებულებებთან ერთად მოცემულია შესყიდვების მეთოდებისა და პროცედურების დეტალური აღწერა. აღნიშნულ დოკუმენტს თან ერთვის სახელმძღვანელო რეკომენდაციები, რომელმაც მნიშვნელოვნად გაამარტივა საქართველოში შესყიდვების მარეგულირებელი კანონმდებლობის შემუშავების პროცესი.⁷¹ ეროვნულ კანონმდებლობათა საერთაშორისო ნორმებთან ჰარმონიზაციის საფუძველზე დახმარების მიმღები სახელმწიფოების კანონმდებლობათა შესაბამისად მსოფლიო ბანკი სულ უფრო მეტ შესყიდვებს ახორციელებს, თუკი

⁶⁹ თ. ხომერიკი „კონკურენციული რეგულირების პრაქტიკა საერთაშორისო პროკურენტში“, ჟურნალი „საქართველოს ეკონომიკა“, №1, თბ., 2013 გვ. 63

⁷⁰ თ. ხომერიკი, სახელმწიფო შესყიდვები, თბ., 2006, გვ. 220

⁷¹ იქვე, გვ. 217

ისინი კოლიზიაში არ მოდიან მსოფლიო ბანკის წესებთან, ხოლო მეორე მხრივ, სულ უფრო მეტი საერთაშორისო ტენდერი იმართება მსოფლიო ბანკის მიერ დადგენილი პროცედურების შესაბამისად. უკანასკნელ პერიოდში მსოფლიო ბანკის მიერ განხორციელებულ შესყიდვებში სულ უფრო მცირდება ბიუროკრატიული ბარიერები და ქვეყნების მთავრობები ოპერატიულად იღებენ სათანადო ტექნიკურ დახმარებას.⁷²

რაც შეეხება საერთაშორისო შესყიდვებს, იგი წარმოადგენს პრაქტიკული მეთოდებისა და პროცედურების ერთობლიობას, რომელიც სატენდერო შერჩევის გზით უზრუნველყოფს შემსყიდველი ორგანიზაციისა და საზოგადოების ინტერესების მაქსიმალურ დაცვას. იგი ეფუძნება საჯაროობის, თანასწორობის, ეკონომიურობის, ეფექტიანობის და პასუხისმგებლობის პრინციპს, ამასთან ფართოდ იყენებს საერთაშორისო სტანდარტებსა და წესებს.⁷³

სახელმწიფო შესყიდვების სისტემები უმეტესად არაერთგვაროვანია, თუმცა მათ გააჩნიათ საერთო ნიშნები, რაც უმეტესად ეხება ზოგად პრინციპებსა და გამოყენებულ მეთოდებს. წესისამებრ ყველა ქვეყანაში არსებობს მინიმუმ ერთი სახელმწიფო ინსტიტუცია (დეპარტამენტის, სააგენტოს, სამსახურის და სხვათა სახით), რომელიც ქვეყნის მასშტაბით კოორდინაციას უწევს და არეგულირებს საერთო სახელმწიფო შესყიდვების პოლიტიკას. უმეტესად ამავე ინსტიტუციის (ინსტიტუციების) მოვალეობას შეადგენს სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელებაზე მონიტორინგი და დადებული ხელშეკრულებების აღმინისტრირება, თუმცა ზოგიერთ ქვეყანაში აღნიშნული მაკონტროლებელი ორგანოების და/ან აუდიტორების უფლებამოსილებაა.⁷⁴

არსებობენ ქვეყნები სადაც, დამატებით შექმნილია სპეციალური სახელმწიფო უზრუნველყოფის სამსახურები, რომლებიც სახელმწიფო მართვის ორგანოებიდან და დაწესებულებებიდან მიღებული დაკვეთების საფუძველზე ცენტრალიზებულად ახორციელებენ სტანდარტული საქონლისა და მომსახურების ტენდერების გზით შესყიდვას და შემდგომ აწვდიან შესაბამის ორგანიზაციებს. ჩვენი აზრით სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების მოცემული სისტემა უარყოფით გავლენას ახდენს კონკურენტული გარემოს ჩამოყალიბებაზე, რადგან ერთგვაროვანი ნიშნით დაჯგუფებული საქონლისა და მომსახურების შეძენა

⁷²თ. ხომერიკი, სახელმწიფო შესყიდვები, თბ., 2006, გვ. 217

⁷³თ. ხომერიკი „კონკურენტული რეგულირების პრაქტიკა საერთაშორისო პროკურმენტში“, ჟურნალი „საქართველოს ეკონომიკა“, №1, თბ., 2013, გვ. 64

⁷⁴თ. ხომერიკი, დასახელებული ნაშრომი, გვ. 221

თავისთავში გულისხმობს დიდი მოცულობის საქონლის ან მომსახურების შესყიდვას, რაც გამორიცხავს აღნიშნულ ტენდერებში მცირე და საშუალო ბიზნესის მონაწილეობის შესაძლებლობას, შესაბამისად აღნიშნული მიდგომა მათი ზრდისა და განვითარების ხელისშემშლელ ფაქტორს წარმოადგენს. გარდა ზემოაღნიშნულისა, ყველა სახელმწიფო შემსყიდველ ორგანიზაციაში ფუნქციონირებს სახელმწიფო შესყიდვების სამსახურები (მაგ, სამინისტროებში – დეპარტამენტებისა და სამსახურების სახით), რომლებიც თავიანთი უწყებებისთვის აწარმოებენ საქონლის, მომსახურებისა და სამუშაოს შესყიდვას. ცხადია, შემსყიდველი ორგანიზაციებისათვის მსხვილი შესყიდვების ტენდერების მეშვეობით იაფდება ერთეულ პროდუქტზე დანახარჯები, მაგრამ იმავდროულად აღნიშნული მოითხოვს მაღალ ორგანიზებულობასა და დიდ მმართველობით ხარჯებს. ამ პირობებში იხსნება შესყიდვების კვალიფიციური კადრების დახელოვნების პრობლემა. ქვეყანათა უმეტესობაში ფუნქციონირებს შესყიდვების კადრების მომზადებისა და გადამზადების ცენტრები, აგრეთვე საკონსულტაციო ბიუროები. რიგ ქვეყნებში დღესდღეობით რეგულარულად ხდება ერთი სპეციალიზებული ყოველკვირეული გაზეთის გამოცემა მაინც, სადაც ქვეყნდება განცხადებები მოსალოდნელ შესყიდვებთან დაკავშირებით, ხოლო პერიოდულ ბიულეტენებში წარმოებს შესყიდვების გარემოს შესახებ მიმოხილვების, ანგარიშების და სხვა ინფორმაციული მასალების განთავსება.⁷⁵

საქართველოში სახელმწიფო შესყიდვების მოქმედი სისტემა დეცენტრალიზებულია და მის განხორციელებაზე უფლებამოსილია სახელმწიფო შემსყიდველი ორგანიზაცია, რომელსაც ეკისრება პასუხისმგებლობა სახელმწიფო შესყიდვის განხორციელების წარმართვაზე.

სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო შესყიდვების სისტემის დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირის სტატუსის მქონე ცენტრალური ორგანოა და ანგარიშვალდებულია საქართველოს მთავრობის წინაშე. მისი საქმიანობის სამართლებრივი საფუძვლები საქართველოს კონსტიტუციაზე, საერთაშორისო შეთანხმებებსა და ხელშეკრულებებზე დაყრდნობით ხორციელდება. სააგენტო ფინანსდება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოყოფილი თანხებით, შესყიდვებში მონაწილე დაწესებულებების მიერ გადახდილი ფინანსური რესურსითა (გამარტივებულ ელექტრონულ და ელექტრონულ ტენდერებში მონაწილეობის

⁷⁵ თ. ხომერიკი, სახელმწიფო შესყიდვები, თბ., 2006, გვ. 222

საფასური შეადგენს 50 ლარს)⁷⁶ და დონორების გრანტებით. 2012 წელს სახელმწიფოს მიერ სააგენტოსთვის გამოყოფილმა თანხამ 1.2 მილიონი ლარი⁷⁷, ხოლო 2013 წელს 680.000 ლარი შეადგინა.⁷⁸ სააგენტო შეიმუშავებს და წარადგენს კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტებს და სატენდერო დოკუმენტაციის სტანდარტებს, რომელიც ავითარებს ტენდერების მიმდინარეობისა და განხორციელების პროცესს, გაერთიანებული შესყიდვების მონაცემთა ბაზის მონიტორინგს, ასევე კონსულტაციებს უწევს შემსყიდველ ორგანიზაციებს; აწარმოებს იმ არაკეთილსინდისიერი ქმედების განმახორციელებელი კომპანიების რეესტრს, რომელიც შემდგომ აისახება შავ სიაში (აღნიშნულ კომპანიებს შემდგომში ეკრძალებათ სახელმწიფო ტენდერებში მონაწილეობა). სააგენტო მეთვალყურეობას უწევს ელექტრონული ტენდერის პროცესის მიმდინარეობის გამართულ მუშაობას, ასევე ფუნქციონირებს დავების განხილვის საბჭო, რომელიც უზრუნველყოფს დაინტერესებული მხარეების საჩივრების განხილვას.⁷⁹

საქართველოში სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტომ ფართო აღიარება და წარმატება მოიპოვა 2010 წლიდან, მას შემდეგ, რაც ჩამოაყალიბა და შემდგომ პრაქტიკაში დანერგა შესყიდვების ერთიანი ელექტრონული სისტემა. შედეგად, სააგენტომ უზრუნველყო გამჭვირვალე, არადისკრიმინაციული, სამართლიანი და გამარტივებულ პროცედურებზე დაფუძნებული სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა, რომელიც მომხმარებლებს საშუალებას აძლევს, ელექტრონულად ატვირთონ, და გამოიყენონ სატენდერო დოკუმენტაცია, ამასთან მიიღონ მონაწილეობა ვაჭრობაში.⁸⁰

სააგენტოს ძირითადი პრინციპების, ფუნქციონალური განაწილების და სტრუქტურული მოწყობის შესახებ და მასზე დაკვირვებისა და ანალიზის განსახორციელებლად მნიშვნელოვანი და ჩვენი აზრით აუცილებელია გავეცნოთ დოკუმენტს, რომელიც სააგენტოს სტრატეგიულ გეგმას წარმოადგენს, (რომელიც შემუშავებულ იქნა 2013 წლის მაისში, ამ მომენტისათვის სააგენტო არსებობდა „კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების“ სახით) რომელიც ჩამოყალიბდა და შემუშავდა საერთაშორისო საკონსულტაციო ორგანიზაციების მიერ, სააგენტოს

⁷⁶ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, მუხლი 19¹.

⁷⁷ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს ოფიციალური ვებ-გვერდი: <http://www.procurement.gov.ge/getattachment/AboutAgency/BudgetCosts/3.pdf.aspx>

⁷⁸ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს ოფიციალური ვებ-გვერდი: <http://www.procurement.gov.ge/getattachment/AboutAgency/BudgetCosts/2.pdf.aspx>

⁷⁹ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“, საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა, თბ. 2013, გვ.13

⁸⁰ კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს სტრატეგია, 2013, გვ.4

ინიციატივისა და ძალისხმევის საფუძველზე. ევროკავშირის მხარდაჭერით (Support to Monitoring of the Public Finance Management Reforms Support Programme, EuropeAid/130407/C/SER/GE) კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო უზრუნველყოფილ იქნა საკონსულტაციო მომსახურებით, რომელიც მიზნად ისახავდა საშუალოვადიანი სტრატეგიული გეგმის შემუშავებას.⁸¹

სტრატეგიული გეგმის შემუშავებისას საკონსულტაციო ორგანიზაციების მიერ ჩამოყალიბდა სტრატეგიული დაგეგმვის გუნდი, რომელიც სააგენტოს მმართველი რგოლის თანამშრომლებითა და ორგანიზაციული განვითარების ექსპერტებით დაკომპლექტდა. გეგმის შესამუშავებლად შედგა შეხვედრები და ინტერვიუები სააგენტოს რიგი პარტნიორი ორგანიზაციების წარმომადგენლებთან, მოხდა შესაბამისი მასალის შესწავლა და გარემოს ანალიზი. ასევე ჩატარდა სტრატეგიული ჯგუფის სამუშაო შეხვედრები, რისშედეგადაც განისაზღვრა ორგანიზაციის სუსტი და ძლიერი მხარეები, ასევე, გაანალიზდა ორგანიზაციის შესაძლებლობები და საფრთხეები. ასევე, სტრატეგიული დაგეგმვის სამუშაო ჯგუფმა შეიმუშავა ორგანიზაციის ხედვისა და მისიის პირველადი ვარიანტები. შესრულებული სამუშაოების შეჯერების შედეგად, ჯგუფმა ჩამოაყალიბა საშუალოვადიანი სტრატეგიული 7 ძირითადი პუნქტი რომელიც, განსაზღვრავდა ორგანიზაციის მიმართულებებსა და მიზნებს⁸²:

- ორგანიზაციის შესახებ არსებული მდგომარეობის მიმოხილვა;
- სააგენტოს ძირითადი მიზნები, ფუნქციები და უფლებამოსილებანი სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში;
- ორგანიზაციული თვითშეფასება და ფაქტორების ანალიზი;
- ორგანიზაციის ხედვა და მისია;
- სტრატეგიული მიმართულებები და მიზნები;
- სტრატეგიული მიმართულებები და მათი განმარტება (ან მოსალოდნელი შედეგები);
- სტრატეგიული გეგმის განხორციელების გზები და ზოგადიმიდგომა.

კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს სტრატეგიული გეგმიდან ჩვენთვის მნიშვნელოვანია ყველა ის ძირითადი ასპექტი, რომელიც განსაზღვრავს ქვეყნის სახელმწიფო შესყიდვების პოლიტიკას, მისი განვითარების

⁸¹ კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს სტრატეგია, 2013, გვ.4

⁸² იქვე.

სამომავლო პერსპექტივებს, ძლიერ და სუსტ მხარეებს. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე გავაანალიზებთ და ჩვენს შეფასებას წარმოვიდგენთ აღნიშნულ გეგმასთან დაკავშირებით.

კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს სტრატეგიულ გეგმაში მოცემული ორგანიზაციის შესახებ შემდეგი ინფორმაციაა წარმოდგენილი: საქართველოში დღეისათვის მოქმედ სახელმწიფო შესყიდვების სისტემას 2010 წლის პირველ დეკემბერს ჩამოყალიბებისას გადაეცა მძიმე შემკვიდრება მანამდე არსებული სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის სახით, რომელსაც, სათანადო გამჭვირვალობის არქონის გამო, ახასიათებდა დისკრიმინაციული მიდგომები; ფიქსირდებოდა კორუფციის, ფავორიტიზმისა და სხვა არაჯანსაღი ფაქტები. შესაბამისად, საზოგადოებრივი ნდობის ხარისხი აღნიშნული სისტემის მიმართ დაბალი იყო, რასაც ემატებოდა ინფორმაციის შეზღუდვა, ტენდერში მონაწილეობის მაღალი ხარჯი და დროის მოთხოვნების არაადეკვატურად ჩამოყალიბებული პირობები. სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის რეფორმა ითვალისწინებდა შემდეგი ხუთი ძირითადი პრინციპის დაცვას:⁸³

- გამჭვირვალობა;
- არადისკრიმინაციულობა;
- სამართლიანი შერჩევა;
- გამარტივებული პროცედურები;
- „ქაღალდებისაგან“ თავის დაღწევა.

მიზნის მისაღწევად, სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს (რეფორმამდე „შესყიდვების სააგენტო“-ს სახით ფუნქციონირებადი, ხოლო რეფორმის შედეგად „კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო“-ს სახით ჩამოყალიბებული, მოგვიანებით პირვანდელ სახეს დაუბრუნდა) დაევალა სახელმწიფო შესყიდვების ელექტრონული სისტემის შექმნა, დანერგვა და მართვა. სააგენტომ სისტემა საკუთარი ძალებით უმოკლეს ვადაში მინიმალური დანახარჯებით შექმნა. იგი ითვალისწინებდა და შეესაბამება საქართველოს დინამიკურად რეფორმირებად საჯარო სექტორსა და ლიბერალურ ბიზნეს გარემოს. ამ ძალისხმევის შედეგად შესაძლებელი გახდა „ქაღალდის ტენდერების“

⁸³ კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს სტრატეგია, 2013, გვ. 5

სრულად გაუქმება და სახელმწიფო ტენდერების მხოლოდ e-სისტემის (ანუ ელექტრონული სისტემის) მეშვეობით განხორციელება.⁸⁴

მოქმედი e-სისტემის გამოყენება სამ ენაზე შესაძლებელი (ქართული, რუსული, ინგლისური) და მასში განთავსებული მონაცემები ხელმისაწვდომია მისი ნებისმიერი მომხმარებლისათვის. სისტემის მთავარუპირატესობას წარმოადგენს სიმარტივე და გამჭვირვალობა. e-სისტემაში ჩართვისას ნებისმიერ პირს შეუძლია იხილოს:

- შესყიდვების წლიური გეგმები;
- სატენდერო განცხადება;
- შესყიდვების სავარაუდო ღირებულება;
- სატენდერო დოკუმენტაცია, მასში განხორციელებული ცვლილებები და დაზუსტებები;

- მიმწოდებლის სატენდერო წინადადება და წინადადების ფასი;
- სატენდერო კომისიის სხდომის ოქმები და მიმწოდებელთან გაცვლილი კორესპონდენცია;
- ხელშეკრულებები და მათში შეტანილი ცვლილებები;
- ინფორმაცია განხორციელებულ გადახდებზე.⁸⁵

მნიშვნელოვანია, ასევე სისტემის გამჭვირვალობის გაზრდის მიზნით დასაზოგადოების ჩართულობის უზრუნველსაყოფად, სისტემა აღჭურვილია ტენდერების შეჩერების მექანიზმით. ნებისმიერ პირს ერთ ღილაკზე დაჭერით შეუძლია შეაჩეროს ტენდერი და შემდგომ გაასაჩივროს იგი დავების საბჭოში. ესუკანასკნელი დაკომპლექტებულია სააგენტოს სამი თანამშრომლითა დასამოქალაქო საზოგადოების (არასამთავრობო სექტორის) სამი წარმომადგენლით. საბჭოს გადაწყვეტილებები გამოიყენება, როგორც პრაქტიკული მაგალითი.

სააგენტოს ძირითადი მიზნები, ფუნქციები და უფლებამოსილებანი სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში.

სტრატეგიული გეგმის შემუშავებისას ჩამოყალიბდა სააგენტოს განვითარების შემდეგი ძირითადი მიზნები და ამოცანები:

- სახელმწიფო შესყიდვების პროცედურების კანონიერების მონიტორინგი და ზედამხედველობა;

⁸⁴ კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს სტრატეგია, 2013, გვ. 5

⁸⁵ იქვე

- სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელებისას საჯაროობის, გამჭვირვალობის, სამართლიანობისა და არადისკრიმინაციულობის პრინციპების დაცვა, კანონმდებლობით დადგენილი პროცედურების ზუსტად შესრულებისა და დაანგარიშების, ჯანსაღი კონკურენციის, სახელმწიფო შესყიდვების პროცედურებში მონაწილე პრეტენდენტთა რაციონალური და თავისუფალი არჩევანის შესაძლებლობის უზრუნველყოფა;

- სახელმწიფო შესყიდვების ერთიანი ელექტრონულ სისტემის ფუნქციონირების უზრუნველყოფა და მის მიმართ საზოგადოების ნდობის ამაღლება;

- კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების მარეგულირებელი კანონმდებლობის სრულყოფა, საერთაშორისოდ აღიარებულ სტანდარტებთან და საუკეთესო პრაქტიკასთან მისი შესაბამისობის უზრუნველყოფა;

ზემოაღნიშნულ გეგმაში მკაცრად განისაზღვრა სააგენტოს შემდეგი ფუნქციები და უფლებამოსილებები:

- სახელმწიფო შესყიდვების პროცესის რეგულირების პოლიტიკის განსაზღვრა;

- სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული საქმიანობის კოორდინაცია და მონიტორინგი;

- სახელმწიფო შესყიდვების ერთიანი ელექტრონული სისტემის გამართული ფუნქციონირების უზრუნველყოფა;

- სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში არსებული მდგომარეობის სისტემატური შესწავლა, ანალიზი და საქართველოს მთავრობისათვის შესაბამისი წინადადებების წარდგენა;

- სპეციალური სასწავლო პროგრამების და სასწავლო-მეთოდოლოგიური მასალებისა და დოკუმენტაციის სტანდარტული ფორმების მომზადება, სემინარებისა და ტრენინგების მოწყობა პროცესში ჩართული ყველა დაინტერესებული პირებისათვის;

- კომპეტენციის ფარგლებში შემსყიდველი ორგანიზაციებისათვის საექსპერტო და საკონსულტაციო-სარეკომენდაციო მომსახურების გაწევა;

- თანამედროვე ინფორმაციული და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში ინტეგრირების ხელშეწყობა;

- სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელებისას წარმოშობილი დავების განხილვის გამჭვირვალე და სამართლიანი მექანიზმის უზრუნველყოფა;

- სახელმწიფო შესყიდვებში მონაწილე არაკეთილსინდისიერ პირთა რეესტრის (შავი სიის) წარმოება;

- განსაკუთრებულ შემთხვევებში, შემსყიდველი ორგანიზაციის წერილობითი მიმართვის საფუძველზე ან საკუთარი გადაწყვეტილებით, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით შესყიდვის ობიექტის იდენტიფიცირება ან/და საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ მიღებულ კლასიფიკატორში ინტეგრირება;

- სახელმწიფო შესყიდვების ხელოვნურად დაყოფის ფაქტების გამოვლენა დაშესაბამისი რეაგირება;

- კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების მარეგულირებელი კანონმდებლობის შემუშავება;

- საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრული სხვა ფუნქციების განხორციელება.

სააგენტო თავისი მიზნებისა და ფუნქციების განხორციელების უზრუნველსაყოფად უფლებამოსილია:

- მოითხოვოს შემსყიდველი ორგანიზაციებისაგან განხორციელებული სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ ანგარიშების წარდგენა „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონითა და შესაბამისი ნორმატიული აქტებით დადგენილი ფორმებით აგრეთვე მოითხოვოს შემსყიდველი ორგანიზაციებისაგან სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული ნებისმიერი ინფორმაცია, სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ ხელშეკრულებების შესრულების მდგომარეობასთან დაკავშირებული ინფორმაციის ჩათვლით;

- კანონითა და შესაბამისი ნორმატიული აქტებით დადგენილი ნორმების დარღვევის ან მათი არასწორი გამოყენებისას, სახელმწიფო შესყიდვებისათვის გამოყოფილი სახელმწიფო სახსრების არარაციონალური ხარჯვის ფაქტების გამოვლენის შემთხვევაში მიუთითოს ამ ფაქტებზე შემსყიდველ ორგანიზაციებს და მოითხოვოს მათგან არაკანონიერი გადაწყვეტილებებისა და მოქმედების კანონმდებლობით დადგენილ წესებსა და ნორმებთან შესაბამისობაში მოყვანა;

- კანონმდებლობით დადგენილ ფარგლებში და წინასწარ განსაზღვრული წესით მოახდინოს შესაბამისი რეაგირება სააგენტოს კომპეტენციას მიკუთვნებულ

კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში გამოვლენილ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა ფაქტებზე;

- „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონისა და შესაბამისი ნორმატიული აქტების მოთხოვნათა დარღვევის შემთხვევაში კანონმდებლობით უფლებამოსილი ორგანოების წინაშე დასვას სახელმწიფო შესყიდვებში მონაწილე პირების პასუხისმგებლობის საკითხი;

- სააგენტოს მიზნების უზრუნველსაყოფად განახორციელოს ფასიანი მომსახურება, რომელიც უშუალოდ არ წარმოადგენს ვალდებულებას;

- განახორციელოს საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრული სხვა უფლებამოსილებანი.⁸⁶

სტრატეგიული დაგეგმვის სამუშაო ჯგუფმა ჩაატარა კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს ძლიერი და სუსტი მხარეების ორგანიზაციული თვითშეფასება და განმსაზღვრელი ფაქტორების, გარემოში არსებული შესაძლებლობებისა და გამოწვევების სრული ანალიზი (SWOT), რომელმაც გამოავლინა შემდეგი ტენდენციები:

ძლიერი მხარე

- შესყიდვების დახვეწილი და უნიკალური ელექტრონული სისტემა;
- თანამშრომლების ნაწილის მაღალი პროფესიონალიზმი;
- თანამშრომლების მაღალი ეთიკა, კეთილსინდისიერება და ერთგულება;
- გამჭვირვალობა, ღიაობა და კომუნიკაბელურობა;
- დავების განხილვის ინსტიტუციური მექანიზმი და სამოქალაქო სექტორის ჩართულობა;
- მაღალი ნდობა მომხმარებლების მხრიდან;
- ფინანსური მდგრადობა;
- მატერიალურ-ტექნიკური ბაზა;
- ტექნიკურად და ფუნქციურად გამართული, სტაბილური სისტემა;
- საერთაშორისო აღიარება;
- დარღვევების მონიტორინგის სისტემა .

⁸⁶ კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს სტრატეგია, 2013, გვ.9

სუსტი მხარე

- შიდა ორგანიზაციული ბიზნეს პროცესების გაუმართაობა;
- მაღალი ხარისხით დამოკიდებულება პერსონალზე და მათ პიროვნულ თვისებებზე;
- ფუნქციების გაწერისა და სამუშაო აღწერილობების არარსებობა;
- პროექტების მართვის სისტემის არარსებობა;
- ადამიანური რესურსების მართვის პრაქტიკისა და სისტემის გაუმართაობა;
- საზოგადოებასთან ურთიერთობის სისტემის არარსებობა, ამასთან დაკავშირებული მიზნების გაურკვეველობა;
- სხვადასხვა დარგის ექსპერტებთან კონსულტაციის ნაკლებობა;
- უფრო რეაქტიული, ვიდრე პროაქტიული;
- რისკების მართვის სისტემის არარსებობა (საგანგებო მდგომარეობაზე რეაგირების გეგმა).

შესაძლებლობები

- საერთაშორისო ინტერესის გამოწვევა და მეტი აღიარების მოპოვება;
- სისტემის შემდგომი დახვეწა;
- მომსახურებათა დივერსიფიკაცია;
- მომხმარებელთა წრის მნიშვნელოვანი გაფართოება;
- საზოგადოების ჩართულობის მაღალი ხარისხის უზრუნველყოფა;
- ინტერესის ამადლება სისტემის მიმართ;
- სტუდენტების სწავლების პროგრამის - კურიკულუმის დახვეწა;
- მომხმარებლების ინფორმირებულობის დაცოდნის ამადლება;
- ბიზნესის განვითარების ინოვაციური მიდგომების დანერგვა;
- დონორული სახსრების მოძიება;
- ბიზნეს-ანალიზზე მოთხოვნის გაზრდა;

გამოწვევები (საფრთხეები)

- პოლიტიკის ცვლილება;
- მომხმარებელთა დაბალი კვალიფიკაცია;
- საზოგადოების გაუთვინციობიერებლობა სისტემის თავისებურებებში;

- სისტემის მდგრადობის მიმართ ზოგადი ინფრასტრუქტურული საფრთხეები (ქვეყნის მასშტაბით);
- მსოფლიო ტექნოლოგიური განვითარება, რაც სისტემის პერიოდულ განახლებასა და მასში შესაბამისი რესურსების ინვესტირებას მოითხოვს;
- შრომის ბაზარზე კვალიფიციური კადრების ნაკლებობა;
- ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში სახელმწიფო ენის არცოდნა;
- საზოგადოების არასაკმარისი ინტერესი.⁸⁷

სტრატეგიული დაგეგმვის სამუშაო ჯგუფის მიერ ჩამოყალიბებული იქნა ორგანიზაციის ხედვა და მისია. „მისია არის განაცხადი ორგანიზაციის დანიშნულების შესახებ. იგი მიზანზეა ორიენტირებული და, როგორც წესი, ამალღებულად ეღერს. მისიიდან გამომდინარე, ორგანიზაცია იღწვის დეკლარირებული ინსტიტუციური მიზნების განხორციელებისკენ“.⁸⁸

სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს მისიაზე მუშაობა სტრატეგიული დაგეგმვის ჯგუფის ერთიანი ძალისხმევით წარიმართა. მასში ასახულია სააგენტოს თანამშრომლებისა და ხელმძღვანელების, ასევე, დაინტერესებული მხარეების მოსაზრებები, თუ როგორ ხედავს სხვადასხვა მხარე სააგენტოს, როგორც წარმატებულ საჯარო დაწესებულებას.

ორგანიზაციის ხედვა არის ის წარმატებული მომავალი, რომელთან მიახლოებასაც ორგანიზაცია მისიის განხორციელებით ცდილობს.

ხედვა: „მოქალაქეების ფული იხარჯება მიზნობრივად და ეფექტიანად დახვეწილი, მარტივი, გამჭვირვალე მექანიზმის მეშვეობით, სამართლიანობისა და კეთილსინდისიერების პრინციპების დაცვით“.⁸⁹

მისია: „სააგენტო არის მომსახურების მიმწოდებელი, რომელიც სახელმწიფოებრივი ინტერესების გათვალისწინებით ემსახურება მომხმარებლებს, ითვალისწინებს მათ საჭიროებებსა და მოთხოვნებს, ქმნის რა სისტემასა და პროცედურებს, რომელიც უზრუნველყოფს შემსყიდველისა და მიმწოდებლის ეფექტურ და გამჭვირვალე ურთიერთობას. იგი ზრუნავს მონაწილე მხარეების განათლებაზე, აჯანსაღებს გარემოს საკანონმდებლო ინიციატივების შემუშავების,

⁸⁷ კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს სტრატეგია, 2013, გვ.10

⁸⁸ იქვე, გვ. 11

⁸⁹ იქვე.

წარმატებული გამოცდილების განზოგადებისა და კარგი პრაქტიკის დანერგვის გზით“.⁹⁰

ორგანიზაციის საქმიანობის მთავარი პრინციპია იყოს მუდმივი სწავლებისა და განვითარების პროცესში და უპასუხოს მომხმარებელთა საჭიროებებს. ამავდროულად, იგი საზოგადოებას აჩვენებს მაგალითს საკუთარი კეთილსინდისიერებითა და პროფესიონალიზმით.

მიზნების მიღწევის გზაზე სააგენტო საკუთარ თავს ოთხ სხვადასხვა როლში მოიაზრებს:

როლი 1. ცვლილებების მომტანი საზოგადოებისთვის. ღირებულებათა და კულტურის დამამკვიდრებელი; სამართლებრივი და ტექნოლოგიური ცვლილებების ინიციატორი და დამნერგავი.

როლი 2. განმანათლებელი. მომხმარებელთა და ფართო საზოგადოების საგანმანათლებლო სისტემის გაუმჯობესებისა და ეფექტიანი გამოყენებისათვის.

როლი 3. მომსახურების გამწევი. სისტემის მომხმარებელთათვის საუკეთესო და მათ საჭიროებაზე დაფუძნებული მომსახურება.

როლი 4. სახელმწიფოს წარმომადგენელი. სახელმწიფო სტრატეგიის და პოლიტიკის შესყიდვების ეფექტიანი სისტემაში ასახვა.

⁹⁰ კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს სტრატეგია, 2013, გვ.10

სტრატეგიული მიმართულებები და მიზნები⁹¹

ცხრილი №1

	I	II	III	IV	V
მიმართულება	ორგანიზაციული განვითარება	საზოგადოების ცნობიერების ამაღლება	ელექტრონული სისტემის უსაფრთხოება	ბიზნესის განვითარება	განათლება სისტემის გაუმჯობესებისა და ეფექტიანი მოხმარებისათვის
მიზანი	ორგანიზაციის მართვის სისტემები და მოწყობა პასუხობს ორგანიზაციის მიზნებს და უზრუნველყოფს ეფექტურ საქმიანობას	საზოგადოება გვიცნობს, გვენდობა და ჩვენში მართ გამოხატავს ინტერესს	ელექტრონული სისტემა დაცულია და მისი მდგრადობა უზრუნველყოფილია	ფუნქციურად დახვეწილი ელექტრონული სისტემა მრავალფეროვან მომსახურებას უწყევს მომხმარებელთა ფართო წრეს	კვალიფიციური თანამშრომლები და გათვითცნობიერებული მომხმარებელი
ამოცანა	1. ძირითადი ბიზნეს პროცესების გამართვა და მენეჯმენტის ეფექტურობის სისტემის დანერგვა 2. ორგანიზაციული სტრუქტურის ოპტიმიზაცია 3. ადამიანური რესურსების მართვის სისტემის შექმნა	1. საზოგადოებასთან ურთიერთობის (PR) თანმიმდევრული სტრატეგიის განვითარება 2. მედიის წარმომადგენლების/ჟურნალისტების ინფორმირებულობის გაღრმავება	1. საგანგებო სიტუაციების მართვის პოლიტიკის დანერგვა 2. უსაფრთხოების პროცედურების შემუშავება და დანერგვა 3. პროფილაქტიკური შემოწმებების ვადების განსაზღვრა და დანერგვა 4. შესყიდვების ელექტრონული სისტემის IT აუდიტის განხორციელება	1. მომხმარებელთა წრის გაზრდა 2. ცოდნის დაგროვების გაზრდა რეგიონში 3. ბიზნესსანალიტიკის წარმოება არსებულ მონაცემებზე დაყრდნობით 4. ელექტრონულ მოწყობილობებზე სისტემის ადაპტირება (ანდროიდი, IOS, შ.) 5. საწარმოო რესურსების დაგეგმვის (ERP) სისტემის დანერგვა	1. ტრენინგ ცენტრის გახსნა 2. სერტიფიცირების სისტემის დანერგვა 3. საუნივერსიტეტო პროგრამის დანერგვის საჭიროების შესწავლა

სტრატეგიული მიმართულებები და მათი მოსალოდნელი შედეგები. ორგანიზაციული განვითარება: ორგანიზაციული ხედვა და მისია ადასტურებს სააგენტოს მისწრაფებას მუდმივი განვითარებისაკენ და მაღალი ეფექტიანობის მიღწევის სურვილს. სახელმწიფო შესყიდვების ელექტრონული სისტემა, რომელიც მომსახურების უზრუნველყოფის მთავარი ინსტრუმენტია სააგენტოსთვის, არის მაღალი ხარისხის, თანამედროვე ტექნოლოგიებისა და ინოვაციური აზრის შედეგი. მსგავსი მომსახურების ხარისხის შენარჩუნების, სამომავლო ეფექტიანობის ზრდისა და განვითარებისათვის აუცილებელია ორგანიზაციული განვითარება და გაძლიერება, რასაც ორგანიზაციის სუსტი მხარეების ანალიზი ადასტურებს.

⁹¹ კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს სტრატეგია, 2013, გვ. 13

სუსტი მხარეების ანალიზმა გამოავლინა, რომ სააგენტო საჭიროებს გაძლიერებას ისეთ სფეროებში, როგორცაა:⁹²

- შიდა ორგანიზაციული ბიზნეს პროცესები;
- პერსონალის ფუნქციების განსაზღვრა და სამუშაო აღწერილობებში გაწერა;
- მართვის საპროექტო პრინციპების გამართვა;
- ადამიანური რესურსების მართვის სისტემა.

გაწეული სამუშაოების შედეგად, ორგანიზაციული განვითარების სტრატეგიული მიმართულებით მუშაობის შემდეგ სააგენტოს მოწყობა და გეგმიტავალისწინებული მართვის სისტემა უპასუხებს ორგანიზაციის მიზნებს და უზრუნველყოფს საქმიანობის ეფექტიანობას. ამ შედეგის მისაღწევად სტრატეგიულ გეგმაში განისაზღვრა სამი ძირითადი ამოცანა და რიგი დონისძიებები, რომლებიც ამოცანებს უზრუნველყოფენ:⁹³

- ძირითადი ბიზნესპროცესების გამართულობას და მართვის/მენეჯმენტის ეფექტიანი სისტემის დანერგვას;
- ორგანიზაციული სტრუქტურის ოპტიმიზაციას;
- ადამიანური რესურსების მართვის სისტემის შექმნას.

ძირითადი ბიზნეს პროცესების გამართულობა და მართვის/მენეჯმენტის ეფექტიანი სისტემის დანერგვა, ანუპირველი ამოცანის გადაჭრა, ორგანიზაციას მოუტანს გამართულ, დალაგებულ ბიზნესპროცესებს, რომლებიც ნათლად გაიწერება პროცედურულ სახელმძღვანელო დოკუმენტში. შეიქმნება ინსტრუმენტები, რომლებიც გაამარტივებს ამ პროცედურების შესრულებას და სააგენტოს მენეჯმენტს საშუალებას მისცემს ზედამხედველობა გაუწიოს და გადაამოწმოს მიმდინარე ბიზნეს პროცესების ეფექტიანობა.

ამოცანის განხორციელებისათვის აუცილებელია სააგენტოში არსებული ყველა ძირითადი ბიზნეს პროცესის შესწავლა და აღწერა. შემდგომ უნდა გაანალიზდეს ეს პროცესები, რაც საფუძველი გახდება მისი შემდგომი ოპტიმიზაციის. ანალიზის შედეგად აშკარა ხდება თუპროცესის რომელ ნაწილში იკარგება ან მცირდება ეფექტიანობა და რა გზები უნდა მოინახოს მათი ოპტიმიზაციის მიზნით. მოპოვებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით, შესაძლებელი

⁹² კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს სტრატეგია, 2013, გვ. 14
⁹³ იქვე.

იქნება ახალი მიდგომების გაწერა და პროცედურული სტანდარტების ჩამოყალიბება.⁹⁴

ორგანიზაციული სტრუქტურის ოპტიმიზაცია: ორგანიზაციული სტრუქტურის გაუმჯობესების შედეგად სააგენტო მიიღებს ისეთ ორგანიზაციულ მოწყობას, რომელიც პასუხობს თანამედროვე მიდგომებს და სააგენტოს საქმიანობას. ნათელი გახდება სტრუქტურული ერთეულებისა და იქ მომუშავე ადამიანების საქმიანობის სფერო, საზღვრები და იარაღი დაქვემდებარება. ასევე, რაციონალურად გადანაწილება სამუშაო რესურსი და გამარტივდება სხვადასხვა სტრუქტურულ ერთეულებს შორის მრავალფუნქციურ პროექტებზე მუშაობა.

ამ ამოცანის შესრულებისათვის აუცილებელი იქნება სააგენტოს თანამშრომლების სამუშაოების ანალიზი, შემდგომი აღწერის მიზნით. რის შემდეგაც, ამ დოკუმენტში აღწერილი სტრატეგიული მიმართულებების გათვალისწინებით და ბიზნესპროცესების ანალიზის შედეგად მიღებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით, მოხდება არსებული ორგანიზაციული სტრუქტურის ოპტიმიზაცია, რაც, უპირველეს ყოვლისა, გაითვალისწინებს ორგანიზაციის სტრუქტურული ერთეულების საქმიანობის არსს.⁹⁵

ადამიანური რესურსების მართვის სისტემის შექმნა: მესამე ამოცანაში განსაზღვრული პრიორიტეტის თანახმად, ორგანიზაციას უნდა ჰქონდეს თავისი მიზნებისა და ამოცანების შესასრულებლად საჭირო, აუცილებელი ადამიანური რესურსი. ამისათვის საჭიროა ადამიანური რესურსის მართვის მკაფიო პოლიტიკა და იმ სტრატეგიის გამოყენება, რომელიც ნათლად გაწერს მიდგომებსა და პროცედურებს.

იმისათვის, რომ ორგანიზაციაში შეიქმნას მსგავსი სისტემა, აუცილებელია, განისაზღვროს, რა პრინციპებსა და მიდგომებს იყენებს ორგანიზაცია ადამიანური რესურსის შერჩევისას. ასევე, მკაფიო უნდა გახდეს, როგორ ზრუნავს ორგანიზაცია თანამშრომლებისა და შესაბამისად, ადამიანური რესურსის განვითარებაზე, როგორ აფასებს თანამშრომელთა უნარ-ჩვევების განვითარებაზე ორიენტირებული ინიციატივების ეფექტიანობასა და მათ შედეგებს.

სტრატეგიის შექმნაზე მომუშავე ჯგუფისათვის ერთ-ერთ პრიორიტეტულ ამოცანად დაისახა, საზოგადოების ცნობიერების ამაღლება. მიზნის მისაღწევად სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტომ თავისი საქმიანობით უნდა დანერგოს

⁹⁴ კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს სტრატეგია, 2013, გვ. 15

⁹⁵ იქვე

ბიზნესეთიკისა და ორგანიზაციული კულტურის მაღალი სტანდარტები. რისთვისაც მნიშვნელოვანია ისეთი ფაქტორები, როგორცაა გამჭვირვალობა, არადისკრიმინაციულობა, სამართლიანობა. ამასთან, ფართო საზოგადოება არ იცნობს სააგენტოს საქმიანობასა და მის პრინციპებს. უფრო მეტიც, არ გამოხატავს ინტერესს მისი საქმიანობის მიმართ. საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლებას არც მედია უწყობს ხელს, რადგან არ ხდება სააგენტოს საქმიანობის, ან დაგების განხილვის პროცედურებისა და გადაწყვეტილებების გაშუქება. ამას ადასტურებს, როგორც პარტნიორი ორგანიზაციების გამოკითხვა, ასევე, სააგენტოს სუსტი მხარეების ანალიზი.

უნდა აღინიშნოს, რომ თვითონ სააგენტოს არ უწარმოებია მიზანმიმართული საკომუნიკაციო კამპანია, თუმცა, ნათელია, რომ მომავალი განვითარებისათვის აუცილებელია როგორც საზოგადოების მხარდაჭერა და ინტერესი, ასევე, მედიის ჩართულობა საზოგადოების ყურადღების მოსაზიდად.

ამ სტრატეგიული პრიორიტეტის შესრულების შედეგად სააგენტო და მისი მოღვაწეობა ცნობილი გახდება ფართო საზოგადოებისათვის, გაიზრდება მის მიმართ ნდობა და ინტერესი, რაც ხელს შეუწყობს მომავალ განვითარებასა და სტრატეგიის რამდენიმე ამოცანის შესრულებას. ზემოთ ხსენებული შედეგის მისაღწევად სტრატეგიულ გეგმაში განისაზღვრა ორი ამოცანა და შესაბამისი ღონისძიებები:⁹⁶

- საზოგადოებასთან ურთიერთობის (PR) თანმიმდევრული სტრატეგიის განვითარება;
- მედიის წარმომადგენლების/ჟურნალისტების ინფორმირებულობის გაღრმავება.

პირველი ამოცანის შესრულების შედეგად ორგანიზაციას ექნება მკაფიოდ დანახული, რა გზებს უნდა მიმართოს საზოგადოების ნდობისა და ინტერესის მისაღწევად. ეს ყველაფერი აისახება ცალკე მდგომ სტრატეგიულ დოკუმენტში.

ამისათვის აუცილებელი იქნება განისაზღვროსრა მიზნები და მოთხოვნები აქვს სააგენტოს საზოგადოებასთან ურთიერთობების თვალსაზრისით, ასევე, ვინ არის მისი სამიზნე აუდიტორია, კონკრეტულად რომელ ჯგუფზე უნდა მოახდინოს მოქმედება. ასევე, მკაფიოდ უნდა განისაზღვროს, რა იმიჯიაქვს სააგენტოსა და მის მომსახურებას, მოხდეს მისი, როგორც „ბრენდის“ პოზიციონირება და,

⁹⁶ კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს სტრატეგია, 2013, გვ. 16

ბოლოს, შემუშავდეს გეგმა, რომელიც საშუალებას მისცემს სააგენტოს, კომუნიკაცია დაამყაროს სამიზნე აუდიტორიასთან და დატოვოს სწორედ ის შთაბეჭდილება, რომელიც მას აქვს განსაზღვრული მიზანში. აქედან გამომდინარე, სააგენტოს ესაჭიროება კომუნიკაციის მეთოდური გზამკვლევი, იგივე საკომუნიკაციო გეგმა.

მეორე ამოცანის შესრულების შედეგად გაიზრდება იმ ჟურნალისტების რაოდენობა, რომლებიც იცნობენ სააგენტოს საქმიანობას და ესმით სახელმწიფო შესყიდვების ელექტრონული სისტემის არსი და დანიშნულება. ასევე, გაჩნდება მეტი რეცენზია, სტატია თუ რეპორტაჟი, რომლებიც აღწერს შესყიდვებთან დაკავშირებული დავების კონკრეტულ შემთხვევებს, ან განმარტავს დავის საგანს ობიექტურად და მიუკერძოებლად.⁹⁷

შედეგის მისაღწევად უნდა განისაზღვროს კრიტერიუმები, რომელთა მიხედვითაც შეირჩევიან ჟურნალისტები. სააგენტომ უნდა გაიაზროს, რომელ მედია საშუალებასთან მუშაობს იგი და რისი მიღწევა იგეგმება ამ სამუშაოთი. ჟურნალისტებთან მუშაობა ორი მიმართულებითაა საჭირო. ერთი მხრივ, ტრენინგების ჩატარება, რომელთა მეშვეობითაც ისინი გაეცნობიან სააგენტოს საქმიანობას, ელექტრონული სისტემის თავისებურებებსა და მის უნიკალურობას, მეორე მხრივ, ინფორმაციის რეგულარული მიწოდება მომხდარ სიახლეებთან და საინტერესო შემთხვევებთან დაკავშირებით. ამისათვის საჭიროა, მომზადდეს ტრენინგების მოდული, გაირკვეს მიზანი, შინაარსი და დაიგეგმოს საინფორმაციო შეხვედრები.

მნიშვნელოვანია, რომ მედიასთან კომუნიკაცია ერთიანი PR სტრატეგიის რეკომენდაციებზე დაყრდნობით მოხდეს, ვინაიდან წარმატების მისაღწევად აუცილებელია თანმიმდევრულობა.

სტრატეგიაში განსაკუთრებული ადგილი უჭირავს ელექტრონული სისტემის უსაფრთხოებას: სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს მმართველი გუნდი და თანამშრომლები აღიარებენ და აფასებენ თავიანთ მიღწევებს, ასევე, ეამაყებათ ელექტრონული სისტემის უნიკალურობა, და ეფექტურობა. აქედან გამომდინარე, სააგენტო პასუხისმგებლობას გრძნობს სისტემის გამართულობასა და უსაფრთხოდ ფუნქციონირებაზე. სწორედ ამის გამო, სისტემის უსაფრთხოება და გაუთვალისწინებელი სიტუაციების მართვის სტრატეგია დასახელდა მომდევნო წლების პრიორიტეტად. სისტემის უსაფრთხოების მიმართულებით მუშაობის

⁹⁷ კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს სტრატეგია, 2013, ვვ. 16

შედგებად, ელექტრონული სისტემა დაცული იქნება, ხოლო მისი მდგრადობა – უზრუნველყოფილი. ამ მიზნის მისაღწევად გეგმაში გამოკვეთილია ოთხი ამოცანა:⁹⁸

- საგანგებო სიტუაციების მართვის პოლიტიკის დანერგვა;
- უსაფრთხოების პროცედურების შემუშავება და დანერგვა;
- პროფილაქტიკური შემოწმებების ვადების განსაზღვრა და დანერგვა;
- შესყიდვების ელექტრონული სისტემის IT აუდიტის განხორციელება.

საგანგებო სიტუაციების მართვის პოლიტიკის დანერგვა: მაღალი ხარისხის უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად სააგენტოს ესაჭიროება პოლიტიკის გატარება, რომელიც განსაზღვრავს საგანგებო სიტუაციების მართვის დროს სააგენტოს მიდგომებსა და ქცევას. აუცილებელია, შეიქმნას დოკუმენტი, რომელიც განსაზღვრავს ამ პოლიტიკას. პირველ ყოვლისა, საინტერესო იქნება არსებული საერთაშორისო გამოცდილების, კონკრეტული მაგალითებისა და მოდელების შესწავლა. ამის შემდეგ უნდა განისაზღვროს, რა ტიპის საგანგებო საფრთხე შეიძლება შეიქმნას. დოკუმენტი უნდა ითვალისწინებდეს ზოგადად უსაფრთხოების აღიარებულ ნორმებსა და საქართველოსათვის მოსალოდნელ რისკებს.

უსაფრთხოების პროცედურების შემუშავება და დანერგვა: მეორე ამოცანის შესრულება სააგენტოს გაუმარტივებს უსაფრთხოებისა და სანდოობის უზრუნველყოფას, ვინაიდან, ორგანიზაციას ექნება პროცედურათა ერთობლიობა და მათ განხორციელებაზე ზედამხედველობის ინსტრუქცია - მონიტორინგის გეგმა. ამისათვის, პოლიტიკის დოკუმენტზე დაყრდნობით განისაზღვრება პროცედურები, ჩამოყალიბდება უსაფრთხოების ნორმები, რომლებიც, ასეთ შემთხვევებში, დაეხმარება პასუხისმგებელ პირებს საგანგებო სიტუაციების თავიდან აცილებასა და მართებულ, ეფექტურ მოქმედებაში. საფრთხის გააზრება მნიშვნელოვანი ფაქტორია ამ საქმიანობაში, ამიტომაც, სააგენტო ასევე შექმნის უსაფრთხოების ნორმების შესრულებაზე კონტროლის სისტემას, რომლის მისედვითაც გეგმაზომიერად გადამოწმდება წესების შესრულება და შეიქმნება ინსტრუმენტი, რომელიც გაამარტივებს მონიტორინგის პროცესს.⁹⁹

პროფილაქტიკური შემოწმების ვადების განსაზღვრა და დანერგვა: სააგენტო განსაზღვრავს, რა პარამეტრებით უნდა შეფასდეს ელექტრონული სისტემა, რათა თავიდან აიცილოს საგანგებო და მოულოდნელი სიტუაციები. ამ პარამეტრების განსაზღვრის შემდეგ შესაძლებელი იქნება გეგმიური შემოწმების ჩატარება და

⁹⁸ კონკურენტობისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს სტრატეგია, 2013, გვ. 18

⁹⁹ იქვე, გვ. 19

განისაზღვრება მათი სიხშირე. შედეგად, გაიწერება შემოწმების პარამეტრები და ნორმები, რაც სავალდებულო გახდება სისტემატიური შემოწმებების ფარგლებში და საფრთხის მინიმუმამდე დაყვანას უზრუნველყოფს.

შესყიდვების ელექტრონული სისტემის IT აუდიტი: უსაფრთხოებისა და მდგრადობის მისაღწევად სააგენტო ასევე განსაზღვრავს გარე აუდიტორთა ჯგუფს ან პირს, რომელსაც დაევალება აუდიტის გეგმის შემუშავება და აუდიტის ანგარიშის შექმნა. ამ ღონისძიებების შედეგად მთლიანად შემოწმდება სისტემის უზრუნველყოფა, რომელიც მისი შექმნის დღიდან პირველად ჩატარდება.

ბიზნესის განვითარება: გარემოში არსებული შესაძლებლობების შესწავლამ დაადასტურა, რომ სააგენტოს შესაძლებლობა აქვს, გააფართოვოს როგორც მომხმარებელთა წრე, ასევე მომსახურებათა სპექტრი, რომელიც დააკმაყოფილებს ბაზარზე უკვე არსებულ მოთხოვნებს ან შექმნას მოთხოვნა რიგ მომსახურებაზე. ეს დაშვება განსაკუთრებით მყარდება რამდენიმე მოტივით. პირველ ყოვლისა, სააგენტო უყურებს მომავალს და საკუთარი განვითარების ერთ-ერთ ფორმად ხედავს მომსახურების დივერსიფიკაციას. სააგენტომ ამ წლების განმავლობაში დააგროვა უნიკალური გამოცდილება და ცოდნა, რომლის გაზიარებაც მისი როლის ნაწილია. ამ შედეგის მისაღწევად იკვეთება ხუთი ამოცანა:

- მომხმარებელთა წრის გაზრდა;
- ცოდნისა და გამოცდილების გაზიარება რეგიონში;
- ბიზნეს ანალიტიკის წარმოება არსებულ მონაცემებზე დაყრდნობით;
- ელექტრონულ მოწყობილობებზე სისტემის ადაპტირება (ანდროიდი, IOS);
- საწარმოო რესურსების დაგეგმვის (ERP) სისტემის დანერგვა.

მომხმარებელთა წრის გაზრდა: მოცემული ამოცანის შესრულების შედეგად, სააგენტო გააფართოვებს მომხმარებელთა წრეს კერძო სექტორის წარმომადგენლების და დონორი ორგანიზაციების მოზიდვით. სააგენტოს დახვეწილი ელექტრონული სისტემა კარგი ინსტრუმენტია შესყიდვების წარმოებისათვის და, შესაძლებელია, გამოყენებულ იქნას არა მარტო სახელმწიფო შესყიდვებისათვის, არამედ დონორების მიერ საკუთარი ხარჯების მართებული და გამარტივებული განკარგვისთვის და კერძო სექტორის ფარგლებში წარმოებული შესყიდვებისთვის. ამ ამოცანის შესრულებისათვის სააგენტო მოიძიებს დაინტერესებულ დონორ და კერძო ორგანიზაციებს და გაუწევს მათ მომსახურებას.

ცოდნისა და გამოცდილების გაზიარება რეგიონში: უნიკალური გამოცდილება და ცოდნა საჭიროებს გავრცელებას. განსაკუთრებით საინტერესო იქნება ეს ცოდნა მეზობელი ქვეყნებისათვის. ამისათვის სააგენტო ჩაატარებს საერთაშორისო კონფერენციას, სადაც მოხდება როგორც ელექტრონული სისტემის პრეზენტაცია, ასევე სხვა მომსახურებათა სპექტრისა და დაგროვილი ცოდნის გაზიარება. ამ დონისძიების მეშვეობით დამყარდება ახალი კონტაქტები და შეიქმნება სამომავლო თანამშრომლობის პერსპექტივა, რაც მიზნად ისახავს ცოდნის გავრცელებასა და გაზიარებას, საუკეთესო პრაქტიკის დანერგვას. დონისძიება ხელს შეუწყობს სტრატეგიული გეგმის სხვა ამოცანების მიღწევას, მათ შორის, მედიის პოზიტიურ გამოხმაურებას.

ბიზნეს-ანალიზის წარმოება არსებულ მონაცემებზე დაყრდნობით: ელექტრონული სისტემა მრავალფეროვან მონაცემთა აკუმულირებას ახდენს. თვითონ სისტემა, ისევე როგორც სააგენტოს ანალიტიკური ჯგუფი, ამ მონაცემთა სხვადასხვა კუთხით დამუშავების შესაძლებლობას იძლევა. დღეისათვის მონაცემები მუშავდება შიდა ორგანიზაციული ინტერესის დაკმაყოფილების მიზნით, თუმცა, არსებული მონაცემები საინტერესო სურათს ქმნის გარე მომხმარებლებისათვის. სააგენტო გეგმავს სისტემატურად გამოაქვეყნოს ანალიტიკური ანგარიშები, რომლებიც საინტერესო იქნება კერძო სექტორის წარმომადგენლებისათვის. ამ ტიპის ანგარიშები ინფორმაციას მიაწვდის დაინტერესებულ პირებს, ბაზარზე არსებული ფასებისა და მათი ცვლილების ტენდენციების შესახებ და სხვა.¹⁰⁰

ელექტრონულ მოწყობილობებზე სისტემის ადაპტირება: როგორც თანამედროვე, განვითარებაზე ორიენტირებული ორგანიზაცია, სააგენტო აცნობიერებს ტექნოლოგიური განვითარების პერსპექტივებს და სურს მიჰყვეს აუწყოს განვითარების ტემპს. დღევანდელი ტექნოლოგიური განვითარება სტატიკური საოფისე კომპიუტერის გამოყენებას სცდება. უკვე დღეს სამუშაო გარემო გასცდა ოფისის კედლებს და ადამიანი მეტად მობილური გახადა. ეს ტენდენციები კიდევ უფრო ფართოვდება უკვე არსებული ანდროიდის სისტემის მეშვეობით. ბოლო წლების განმავლობაში სააგენტომ თავისი მოღვაწეობით დაადასტურა, რომ მისი ამოცანაა გაუმარტივოს მომხმარებელს სისტემის გამოყენება და მოუხსნას ისეთი ბარიერები, როგორცაა გეოგრაფია, „ქაღალდებთან“ მუშაობა და მიუწვდომლობა. არსებული ელექტრონული

¹⁰⁰ კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს სტრატეგია, 2013, გვ. 21

შესყიდვების სისტემის ადაპტირება სხვა მობილურ ელექტრონულ მოწყობილობებთან კიდევ უფრო შეუწყობს ხელს ამ ბარიერების შემცირებას. ამ ამოცანის მისაღწევად სააგენტო გეგმავს სისტემისათვის ტექნიკური გადაწყვეტილების შემუშავებას, რის შედეგადაც სისტემის გამოყენება უკვე შესაძლებელი იქნება ანდროიდ მოწყობილობებზე.¹⁰¹

საწარმოო რესურსების დაგეგმვის სისტემის (ERP) დანერგვა: სახელმწიფო შესყიდვების ელექტრონული სისტემა რთული და მრავალფეროვანი სისტემის ნაწილია. ეფექტიანობის გაზრდის მიზნით, სააგენტო გეგმავს ერთიან ელექტრონულ სისტემაში დაინახოს ყველა მომქმედი პირი და ხელი შეუწყოს ამ სისტემის გამართვასა და გამარტივებას. ამ მიზნით, საწარმოო რესურსების დაგეგმვის სისტემის დასანერგად სააგენტო შეისწავლის მსოფლიოში არსებულ საუკეთესო გამოცდილებას და იზრუნებს მის ქართულ რეალობასთან მორგებაზე. სააგენტო შეისწავლის არსებულ ბიზნეს-პროცესებს და, მიღებულ ანალიზზე დაყრდნობით შეიმუშავებს ტექნიკურ დავალებას, რომელიც საწარმოო რესურსების სისტემის დანერგვას დაედება საფუძვლად.

სტრატეგიაში განსაკუთრებული ყურადღებაა გამახვილებული განათლების სისტემის გაუმჯობესებისა და ეფექტიან მოხმარებაზე: ჩატარებულმა ანალიტიკურმა სამუშაომ, რომელიც მოიცავდა როგორც პარტნიორების გამოკითხვას, ასევე ორგანიზაციის ძლიერი და სუსტი მხარეების, გარემოში არსებული შესაძლებლობების და საფრთხეების შესწავლას, გამოავლინა, რომ ტენდერის ხარვეზით ჩატარება, ან შესყიდვის ობიექტის ხარისხის ნაკლოვანება ხშირად დაკავშირებულია მომხმარებელთა ცოდნის ნაკლებობასთან. ამ პრობლემის აღმოფხვრა სააგენტოს ესახება, როგორც მნიშვნელოვანი მიზანი, რომლის მიღწევაც გააჯანსაღებს გარემოს და ხელს შეუწყობს შესყიდვების კვალიფიციური სპეციალისტების გაზრდას. სააგენტო მიზნად ისახავს, განახორციელოს რიგი ღონისძიებები, რომლის შედეგადაც მიიღებს კვალიფიციურ კადრებს და გათვინცნობიერებულ მომხმარებელს. ამ მიმართულებით გამოიკვეთა სამი ამოცანა:

- ტრენინგ ცენტრის გახსნა;
- სერტიფიცირების სისტემის დანერგვა;
- საუნივერსიტეტო პროგრამის დანერგვის საჭიროების შესწავლა.

¹⁰¹ კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს სტრატეგია, 2013, გვ. 21

ტრენინგ ცენტრის გახსნა: უნდა აღინიშნოს, რომ ტრენინგ ცენტრი უკვე ფუნქციონირებს და წარმატებით ასრულებს ნაკისრ ვალდებულებას. მისი ამუშავების შედეგად გადამზადდება მომხმარებელთა და დაინტერესებულ პირთა ფართო წრე. თუმცა, ამ ინიციატივის წარმატებით განხორციელებისათვის საჭიროა მომზადება, რაც შესაძლებელი იქნება ფინანსთა სამინისტროს აკადემიასთან ერთად უახლოეს მომავალში ტრენინგების ჩატარებით. ამ ტრენინგების მეშვეობით სააგენტო დააგროვებს ტრენინგების ჩატარების გამოცდილებას. ამასთან, სააგენტო შეიმუშავებს ტრენინგ ცენტრის გახსნის გეგმას, რომელიც ეტაპობრივად განსაზღვრავს რა ნაბიჯები იქნება გადასადგმელი ამ ცენტრის ამუშავებისათვის. ასევე, განისაზღვრება სამიზნე ჯგუფი, პირთა წრე, რომელიც მიიღებს მონაწილეობას გადამზადებაში, ტრენინგების ვინაობა და მათ მიერ ჩასატარებელი სასწავლო პროგრამის შინაარსი. სასწავლო პროგრამის გასამდიდრებლად სააგენტო სასწავლო მასალაში შეიტანს დავების საბჭოს მიერ განხილული საქმეების შემთხვევებს და შეიმუშავებს „ქეისების“. ამ პროცესში სააგენტო, სავარაუდოდ, ჩართავს უკვე გამოცდილ და აქტიურ მომხმარებლებს, რომლებიც „ქეისების“ უშუალო მონაწილეები იყვნენ და რომელთა გამოცდილება გაამდიდრებს სასწავლო პროცესს.

სერტიფიცირების დანერგვა: უახლოეს მომავალში, მას შემდეგ, რაც ტრენინგ ცენტრი ამუშავდება, სააგენტო ფიქრობს სამ ღონიანი სასერთიფიკატო პროგრამის დანერგვას. კურსდამთავრებულ პირებს ეტაპობრივი საგანმანათლებლო პროგრამის გავლის შემდეგ მიენიჭებათ სერთიფიკატი, რომელიც მათ ცოდნას აღიარებს. ეს სისტემა გაამარტივებს ცოდნის აღიარების და იდენტიფიკაციის პროცესს. თუმცა, განსასაზღვრია სერთიფიცირების კრიტერიუმები და ამ სერთიფიკატის მოქმედების არეალი, მისი თანხვედრა დღეს საგანმანათლებლო სივრცეში არსებულ ნორმატიულ ბაზასთან. შედეგად, სააგენტო ფიქრობს, რომ შესყიდვების სპეციალისტების ცოდნის ხარისხი გაიზრდება.

საუნივერსიტეტო პროგრამის დანერგვის საჭიროების შესწავლა: დღევანდელი გამოცდილება ადასტურებს, რომ სისტემის ეფექტიანი გამოყენებისათვის აუცილებელია ცოდნის გადრმავება და შესყიდვის სპეციალისტების რაოდენობისა და მათი ცოდნის გაზრდა. თუმცა, ეს არის დაშვება, რომელიც გამომდინარეობს დაკვირვებიდან და გამოცდილებიდან. ამ დაშვების განსამტკიცებლად სააგენტო შეისწავლის დასავლურ გამოცდილებას და დაამყარებს კონტაქტებს იმ ადგილობრივ უნივერსიტეტებთან, რომლებშიც ისწავლება შესყიდვები. ამ

თანამშრომლობის შედეგი სარგებლიანია, როგორც სააგენტოსთვის, ისე უნივერსიტეტებისათვის, რადგან მოხდება დასაქმების ბაზრის მოთხოვნების ანალიზი და მისი დაკმაყოფილების გზების დასახვა ასევე, შესაძლებელი იქნება სტუდენტების ჩართვა პრაქტიკულ სამუშაოებში და მათი სასწავლო პროგრამის გამდიდრება არსებულ „ქეისებზე“ მუშაობით. შედეგად შესაძლებელი გახდება სამომავლო თანამშრომლობის გეგმის დასახვა, რაც, შესაძლოა, იყოს უფრო გაღრმავებული საგანმანათლებლო პროგრამა, ან ცალკე სპეციალიზაცია, რასაც განსაზღვრავს საჭიროებათა შესწავლის ანგარიში, რომელიც ამ ღონისძიებათა შედეგად დაიდება.¹⁰²

სტრატეგიული გეგმის განხორციელების გზები და ზოგადი მიდგომა: ორგანიზაცია აცნობიერებს, რომ სტრატეგიული ამოცანების გეგმაზომიერი და ეფექტიანი განხორციელება, მისი სამომავლო განვითარების საწინდარია. ამისათვის საჭიროა რიგი გამოწვევების და მათთან დაკავშირებული გააზრებული და პროაქტიური მიდგომების ჩამოყალიბება. ეს თავი გვთავაზობს ამ მიდგომებს. მათი გამოყენება შესაძლებელს გახდის მოცემული სტრატეგიის შედეგების მიღწევას.

ეს მიდგომები შეეხება შემდეგ საკითხებს:¹⁰³

- გეგმის მართვა და ადმინისტრირება;
- გეგმის ფინანსური უზრუნველყოფა;
- ნორმატიული ბაზის უზრუნველყოფა;
- გეგმის განხორციელების მონიტორინგი.

გეგმის მართვა და ადმინისტრირება: სტრატეგიული გეგმის დანერგვა და განხორციელება, როგორც წარმატების საწინდარი, თანამშრომლების მიერ ამ გეგმის გათავისებას საჭიროებს. ამისათვის სააგენტოს ხელმძღვანელობა თანამშრომლების ჩართულობას უზრუნველყოფს. ისინი გაეცნობიან დასახულ მიზნებს, ამოცანებს და დაინახავენ საკუთარ როლს შესაბამისი ღონისძიებების განხორციელებაში.

მნიშვნელოვანია, აღინიშნოს, რომ გეგმით გათვალისწინებული ამოცანების შესრულება მოითხოვს, როგორც მიმდინარე ბიზნეს პროცესებში ასახვას, კერძოდ თანამშრომლების არსებულ სამუშაო მოვალეობების ფარგლებში მათ განხორციელებას, რიგ შემთხვევებში კი დამატებით განსაზღვრას, ასევე

¹⁰² კონკურენციისა და სახელმეიფო შესყიდვების სააგენტოს სტრატეგია, 2013, გვ. 23

¹⁰³ იქვე.

ზოგიერთი ამოცანის, როგორც ცალკე მდგომი პროექტის დანახვას, რომელიც საჭიროებს გუნდურ თანამშრომლობას.

თითოეული ამოცანა საჭიროებს მის განხორციელებაზე პასუხისმგებელი პირის ნომინირებას, რომლის ვალდებულება პროცესების კოორდინირება და სააგენტოს შიდა რესურსის ეფექტიანი გამოყენებაა. ამასთანავე, უნდა აღინიშნოს, რომ მთელი რიგი ღონისძიებები საჭიროებს დამატებით გარე ექსპერტიზის მოზიდვას.

სააგენტოს ესმის, რომ მის წინაშე დგას ორგანიზაციული განვითარების ამოცანები, რომლებიც აისახა სტრატეგიული გეგმის ცალკე მდგომ მიმართულებაში, რაც მნიშვნელოვანი წინაპირობაა მთლიანად გეგმის განხორციელებისათვის. გეგმა ცალკე მდგომი დოკუმენტი არ არის. ის გამოხატავს ორგანიზაციის ხელმძღვანელობის სტრატეგიულ მიდგომას ზოგადად ორგანიზაციის განვითარებისა და მართვის მიმართ. შესაბამისად, მნიშვნელოვანი ამოცანაა ამ მიდგომის ინსტიტუციონალიზაცია, ანუ ასახვა როგორც ორგანიზაციის მოწყობაში, ისე ბიზნეს პროცესებში.

გეგმის ფინანსური უზრუნველყოფა: მანდატიდან გამომდინარე, საკანონმდებლო ჩარჩოს ფარგლებში, ორგანიზაცია შეიმუშავებს რესურსების განაწილების გეგმას. გეგმა გამოავლენს ხარჯებს, რომლებიც, შეიძლება, ორგანიზაციის შიდა ფინანსური წყაროებით დაფინანსდეს. ეს განპირობებული იქნება როგორც ფინანსური რესურსების ხელმისაწვდომობით, ასევე ხარჯვის მიზნობრიობით. ყველა დანარჩენი ხარჯი აისახება პროექტში, რასაც ხელს უწყობს გეგმის სტრუქტურა და საფუძვლად დაედება გარე დაფინანსების წყაროების მოზიდვას.

საკანონმდებლო უზრუნველყოფა: სააგენტოს ხელმძღვანელობა და ამოცანების განხორციელებაზე პასუხისმგებელი პირები გეგმის განხორციელების უზრუნველსაყოფად წინასწარ გაანალიზებენ ნორმატიული და სამართლებრივი ბაზის მზაობას, ან მასში საჭირო ცვლილებებს, რათა უზრუნველყონ გეგმით გათვალისწინებული ამოცანების შესრულება.

გეგმის განხორციელების მონიტორინგი: სააგენტო უზრუნველყოფს გეგმის შესრულების მონიტორინგს და ამასთანავე ხორციელებს ციკლურად, რაც გულისხმობს, რომ გეგმა და მისი განხორციელების მსვლელობა გადაიხედება ყოველ ექვს თვეში. შედეგად, გადამოწმდება გეგმის მიმდინარეობა და საჭიროების

შემთხვევაში, შვეა ცვლილებები. შესაძლოა ცვლილებები შევიდეს თვითონ გეგმაში, ან მისი განხორციელების მიდგომებში.

სტრატეგიული გეგმის ოთხწლიანი ციკლის დასრულების შემდეგ, მიღწეული შედეგების გათვალისწინებით, სააგენტო შეიმუშავებს ახალ სტრატეგიას.

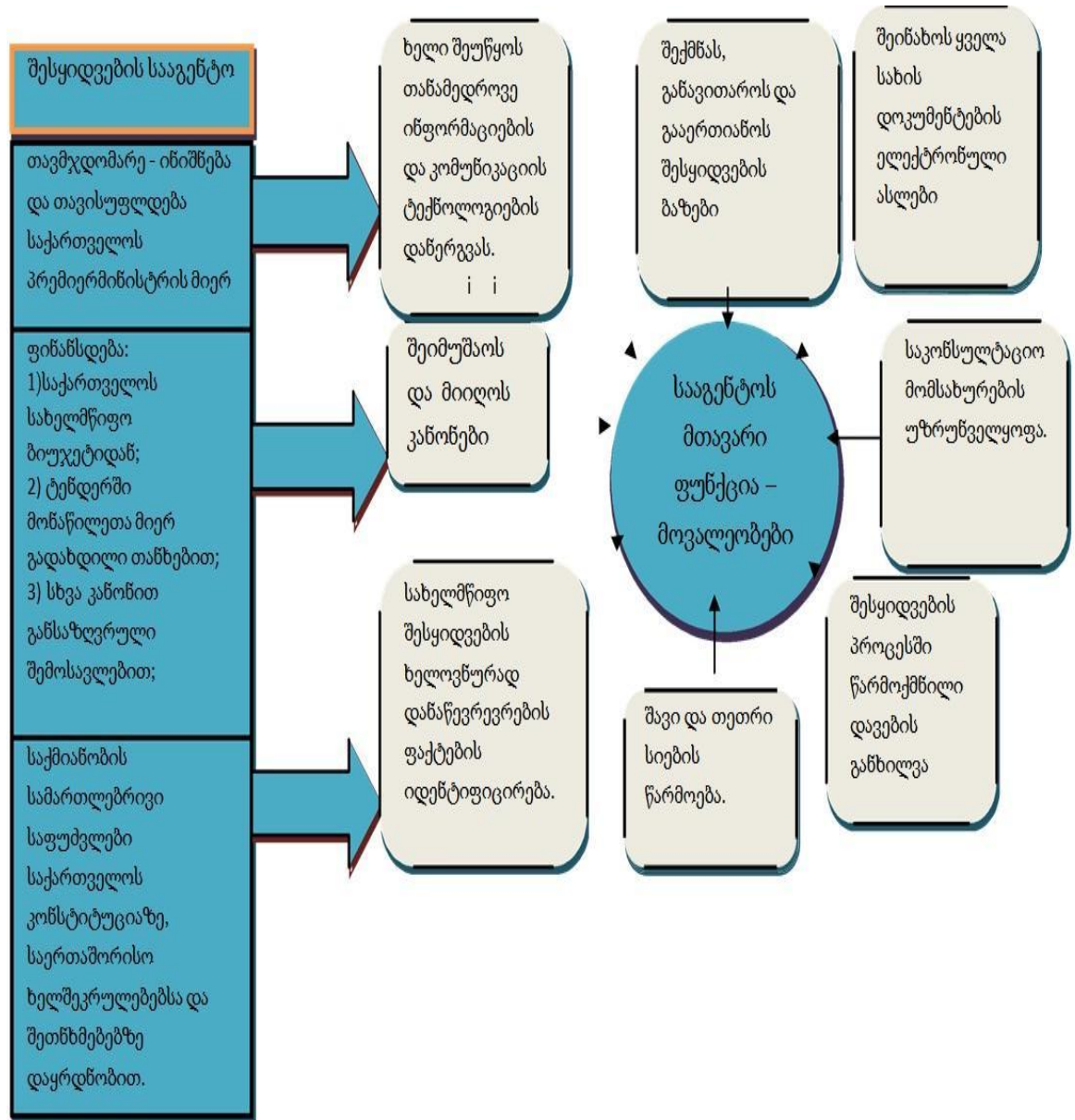
სახელმწიფო შესყიდვების სტრატეგიული გეგმა, ჩვენი აზრით ზუსტად ასახავს მოცემული ინსტიტუციის, როგორც ფუნქციურ ასევე თვისობრივ ანალიზს. გეგმაში სათანადოდაა წარმოდგენილი ორგანიზაციის განვითარების პერსპექტივები და თანმიმდევრულადაა ჩამოყალიბებული მიზნის მიღწევისათვის გასავლელი ეტაპები. სტრატეგიულ გეგმაში განსაკუთრებული ყურადღება გამახვილებულია საზოგადოების ცნობიერების ამაღლებაზე სახელმწიფო შესყიდვების კუთხით, ეს უკანასკნელი მართლაც, რომ დიდ პრობლემას წარმოადგენს მოცემული პროცესისათვის, გეგმაში განსაზღვრული სხვადასხვა აქტივობები (სასწავლო კურსები, ტრენინგ ცენტრი, და ა.შ) რომლებიც, ჩვენი აზრით სწორედ ის ღონისძიებებია რომლითაც შესაძლებელია აღნიშნული პრობლემის დაძლევა. ჩვენი აზრით სტრატეგიული გეგმა წარმოადგენს მაღალ დონეზე შესრულებულ ანალიზსა და რეკომენდაციებს, რომელიც შესაბამის პერიოდზეა (4 წელი) გაწერილი და განხორციელების შემთხვევაში უდაოდ დიდ შედეგს მისცემს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემაში მოღვაწე ყველა სუბიექტს.

სახელმწიფო შესყიდვების პროცესის მართლზომიერად განხორციელებისათვის ერთ-ერთი უმთავრესი გარემოება და წინაპირობა გახლავთ საზოგადოების ცნობიერების ამაღლება და ნდობა მოცემული სისტემის მიმართ, ამისათვის მნიშვნელოვანია არასამთავრობო ორგანიზაციების აქტიური ჩართულობა და „მაკონტროლებლის“ ფუნქციის შესრულება, რომლის თვალსაჩინო მაგალითსაც წარმოადგენს „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“. ეს უკანასკნელი აქტიურადაა ჩართული შესყიდვების პროცესის როგორც მონიტორინგში ასევე ღრმა და შინაარსობრივ კვლევებსა და ანგარიშების შემუშავებაში, რომლის შედეგად წარმოდგენილი რეკომენდაციები საგულისხმოა და გასათვალისწინებელი. ნაშრომში განვიხილავთ აღნიშნული ორგანიზაციის კვლევას რომელიც ეხება საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის დეტალურ ანალიზს.

სააგენტოს ინსტიტუციური მოწყობის შესახებ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“-ს შემდეგი სქემით (იხ. სქემა №1) აქვს წარმოდგენილი: „სახელმწიფო შესყიდვების რეფორმის განხორციელებისას

დაითხოვეს სააგენტოს სამეთვალყურეო საბჭო და მისი ფუნქციები გადანაწილდა შემოსავლების სააგენტოსა და სატენდერო კომისიას შორის. სამეთვალყურეო საბჭოს უმთავრესი ფუნქცია - შესყიდვების სისტემის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა - ახლა უკვე შესყიდვების სააგენტოსა და სატენდერო კომისიის პასუხისმგებლობაა.¹⁰⁴

სქემა №1 შესყიდვების სააგენტო¹⁰⁵

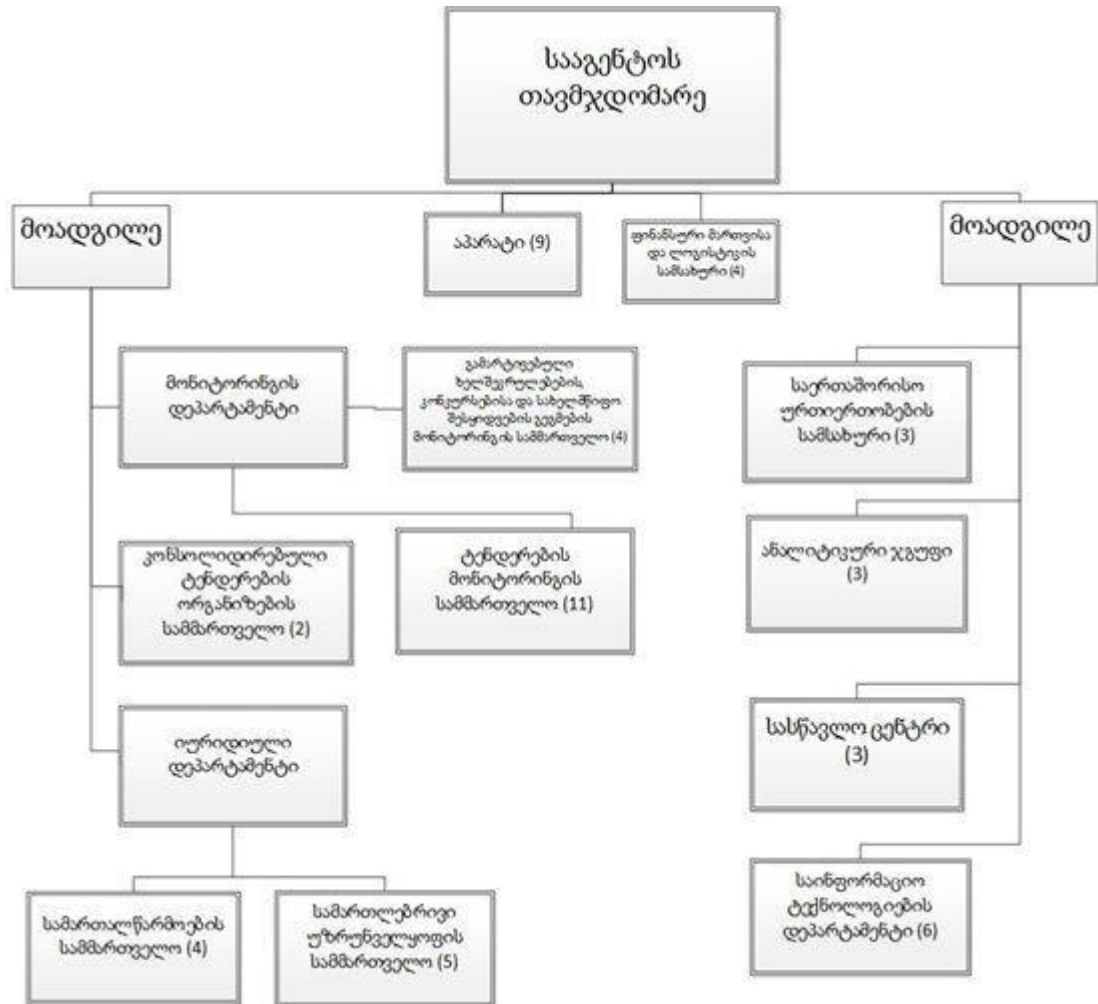


2013-14 წლებში გატარებული რეფორმების შედეგად სააგენტოს სტრუქტურა და ფუნქციონალური გადანაწილება შემდეგი სახითაა წარმოდგენილი (იხ. სქემა

¹⁰⁴ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“, საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა, თბ., 2013, გვ.13
¹⁰⁵ იქვე, გვ.14

№2). მოცემულ სქემაში ნათლად არის წარმოდგენილი იერარქიული დაქვემდებარება სააგენტოს სტრუქტურულ ერთეულებს შორის, ასევე მკაფიოდ არის მათ შორის ფუნქციები გამიჯნული.

სქემა №2.სააგენტოს სტრუქტურა¹⁰⁶



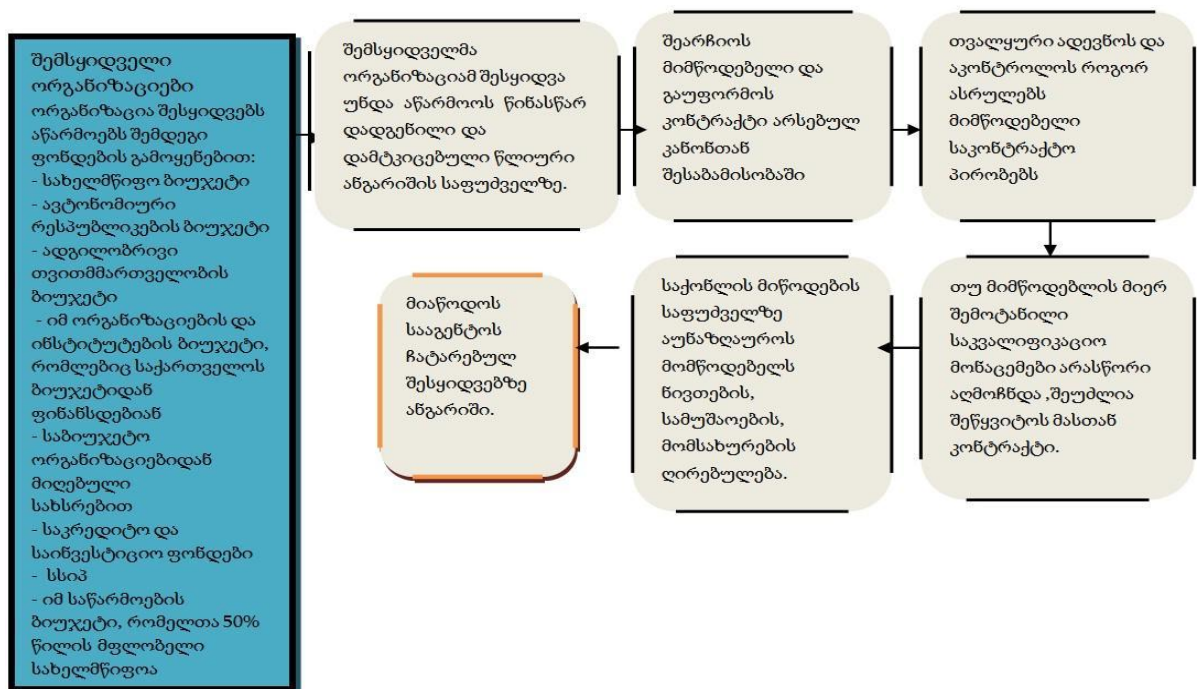
შესყიდვების სააგენტო, რომელიც წარმოადგენს საჯარო სამართლის იურიდიულ პირს, რომლის ხელმძღვანელს თანამდებობაზე ნიშნავს და ათავისუფლებს საქართველოს პრემიერ-მინისტრი და შესაბამისად სააგენტო ანგარიშვალდებულია საქართველოს მთავრობისა და პრემიერ-მინისტრის წინაშე. ჩვენი აზრით, მოცემული იერარქიული დაქვემდებარება არ არის გამართლებული, რადგან შესყიდვების სააგენტოს კანონით განსაზღვრული ვალდებულება აქვს კონტროლი გაუწიოს შესყიდვების პროცესს, სადაც ერთ მხარედ სწორედ

¹⁰⁶შესყიდვების სააგენტოს ოფიციალური ვებ-გვერდი <http://www.procurement.gov.ge>

სამთავრობო უწყებები გვევლინება, რომელთა წინაშეც ანგარიშგაღებულია სააგენტო. ამდენად შესყიდვების სააგენტოს ხელმძღვანელს უნდა ირჩევდეს პარლამენტი, რაც მას და მასზე დაქვემდებარებულ უწყებას მეტ ლეგიტიმაციას მინიჭებს.

შემსყიდველი ორგანიზაცია - წარმოადგენს სახელმწიფო დაწესებულებას, რომელიც ფინანსდება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ან არის სახელმწიფოს მიერ დაფუნდებული სუბიექტები, ყველა ასეთი შინაარსის მქონე ორგანიზაციას აქვს კანონით განსაზღვრული ვალდებულება საქონლისა და მომსახურების შესყიდვები განხორციელონ საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების კანონზე დაყრდნობით (გარდა გარკვეული გამონაკლისებისა). 2014 წლის მონაცემებით შემსყიდველი ორგანიზაციები რიცხვი 4000-ზე მეტია.¹⁰⁷ სქემა №3-ში წარმოდგენილია შემსყიდველი ორგანიზაციის შესყიდვების პროცესის განხორციელების ძირითადი მახასიათებლები და ვალდებულებები.

სქემა №3. შემსყიდველი დაწესებულებები¹⁰⁸



შემსყიდველი ორგანიზაციის კანონით განსაზღვრულ უმაღლეს გადაწყვეტილების მიმღებ ორგანოს, შესყიდვების პროცესთან დაკავშირებულ ყველა საკითხზე, წარმოადგენს სატენდერო კომისია. სატენდერო კომისია

¹⁰⁷ შესყიდვების სააგენტოს ოფიციალური ვებ-გვერდი <http://www.procurement.gov.ge>

¹⁰⁸ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“, საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა, თბ. 2013, გვ. 15

პასუხისმგებელია ელექტრონული ტენდერების ჩატარებაზე. კომისია იქმნება შემსყიდველი დაწესებულების ხელმძღვანელის მიერ და უნდა შედგებოდეს სულ მცირე 3 წევრისგან. შემსყიდველი ორგანიზაციების ხელმძღვანელებს, მოადგილეებს, ან ამ დაწესებულებების სტრუქტურული ქვეუწყებების ხელმძღვანელებს ირჩევენ სატენდერო კომისიის წევრებად. იმ შემთხვევაში თუ წევრების რაოდენობა არასაკმარისია, კომისიის წევრობაზე შეიძლება წარადგინონ შემსყიდველი ორგანიზაციის სხვა თანამშრომლებიც და საჭიროების შემთხვევაში საკონსულტაციო სხდომისთვის მოიწვიონ ექსპერტებიც. გამარტივებული ელექტრონული შესყიდვების შემთხვევაში კომისია გადაწყვეტილებას იღებს სითით უმრავლესობის საფუძველზე.¹⁰⁹

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“-ს მიერ ჩატარებულ კვლევაში მნიშვნელოვანი ადგილი ეთმობა დავების განხილვის საბჭოს, (იხ.სქემა №4.) რომელიც შესყიდვების სააგენტოს დაქვემდებარებაშია და მისი პირდაპირი ფუნქციაა დაარეგულიროს ურთიერთობა შემსყიდველ და მიმწოდებელ ორგანიზაციებს შორის თუ მათ შორის რაიმე სახის უთანხმოება წარმოიშობა.დავების განხილვის საბჭო განიხილავს იმ საჩივრებს, რომელიც ელექტრონული შესყიდვების სისტემაში ტენდერების შესახებ შედის. დაინტერესებულ მხარეებს ან აუქციონში მონაწილეებს შეუძლიათ ტენდერის გვერდზე საჩივრის ფორმის შევსებით გადაწყვეტილების გასაჩივრება, თუ თვლიან რომ ტენდერი დარღვევებით ჩატარდა. დავების საბჭო განიხილავს არა მარტო ტენდერში მონაწილე მხარეების საჩივრებს, არამედ ნებისმიერი,სისტემაში დარეგისტრირებული მოქალაქის განაცხადს, რომელიც დაინტერესებულია გამოცხადებული ტენდერით. საჩივრების ნახვა შესაძლებელია ელექტრონულადაც, სადაც ის დაყოფილია სახეობების მიხედვით და ებმის ტენდერის უნიკალურ ნომერს. ¹¹⁰ ტენდერში მონაწილეს ვაჭრობის დაწყებამდე შეუძლია შემსყიდველ ორგანიზაციას დაუსვას კითხვა, რაზეც ის ვალდებულია გასცეს პასუხი გონივრულ ვადაში და აუცილებლად აუქციონის დაწყებამდე. აღნიშნული კომუნიკაციაც საჯაროა და შესაძლებელია მისი ვებ გვერდზე ხილვა.¹¹¹

თუ საჩივრის კანონიერება დადასტურდა, საბჭოს შეუძლია:

¹⁰⁹ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“, საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა, თბ. 2013, გვ.14
¹¹⁰ PMC კვლევითი ცენტრი (2012) კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს დავების განხილვის საბჭოს კომუნიკაციების ფუნქციის გაძლიერებისა და ამ საბჭოს პროცესებისა და პროცედურების შემსწავლელი კვლევა Agency, http://procurement.gov.ge/files/_data/eng/publications/SPA_DRB_Business_processes_review_eng.pdf
¹¹¹ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“, საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა, თბ. 2013, გვ. 16

1. შეატყობინოს შემსყიდველ დაწესებულებას შეცდომის შესახებ და მოსთხოვოს მას იმოქმედოს კანონის შესაბამისად.

2. მოითხოვოს ტენდერის სრული რევიზია ან მისი სრული გაუქმება.

3. სერიოზული დარღვევების შემთხვევაში საქმე გადასცეს შესაბამის ორგანოებს.¹¹²

მნიშვნელოვან გარემოებას წარმოადგენს საბჭოს წევრების რაოდენობა და მათი დანიშვნის არჩევის პრინციპი. საბჭოს სამი წევრი ინიშნება კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს (საჯარო სამსახურის იურიდიული პირი) თავმჯდომარის მიერ, ხოლო დანარჩენ სამ წევრს ირჩევს არასამთავრობო ორგანიზაციები. საბჭოს წევრები როტაციის პრინციპით ერთი წლის ვადით შეირჩევიან. მოკლევადიანი როტაციის ნაკლი ინსტიტუციური მეხსიერებისთვის ზიანის მიყენებაა. ინსტიტუციური მეხსიერება კი ფასდება, როგორც მნიშვნელოვანი ელემენტი საბჭოს განვითარებისათვის.¹¹³

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

საბჭოს წევრი სამოქალაქო საზოგადოების კანდიდატების არჩევა ხდება არასამთავრობო სექტორიდან, რომლებსაც დამტკიცებამდე წინასწარ შეისწავლიან და განსაზღვრავენ თუ რამდენად შეესაბამება დასახელებული არასამთავრობო ორგანიზაციების დაგროვილი ცოდნა და გამოცდილება დაეების საბჭოს საქმიანობას. საბჭოს წევრები გადაწყვეტილებებს იმ ორგანიზაციებისგან დამოუკიდებლად იღებენ, სადაც მუშაობენ. დაეების საბჭოს შეფასებისას გამოითქვა მოსაზრება, რომ გადაწყვეტილების მიუკერძოებლობის გარანტიად უნდა არსებობდეს რიგი დებულებებისა, რომელიც უნდა ერთოდეს დაეების განხილვის საბჭოს საქმიანობის წესებს.¹¹⁴

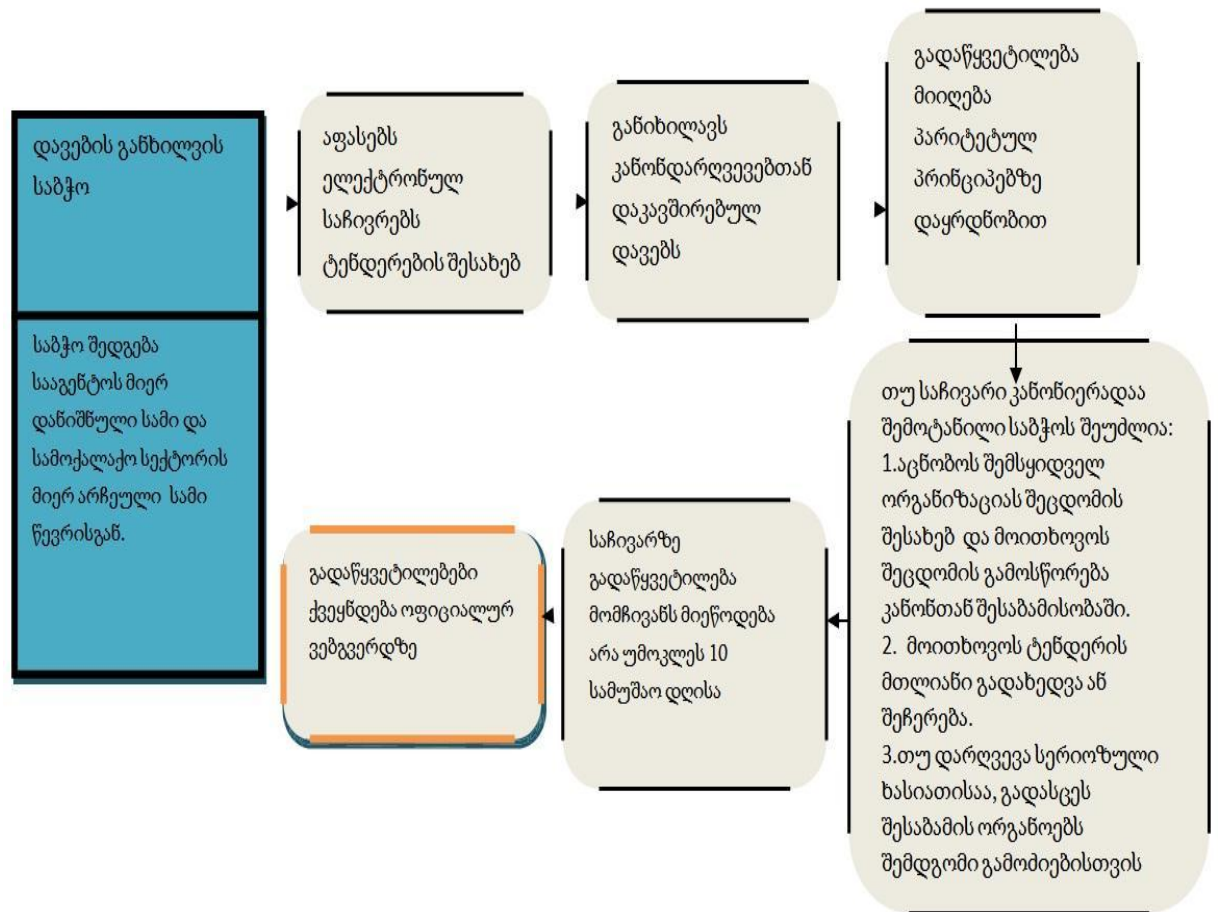
¹¹² „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“, საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა, თბ. 2013, გვ. 16

¹¹³ PMC კვლევითი ცენტრი (2012) კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს დაეების განხილვის საბჭოს კომუნიკაციების ფუნქციის გაძლიერებისა და ამ საბჭოს პროცესებისა და პროცედურების შემსწავლელი კვლევა http://procurement.gov.ge/files/_data/eng/publications/SPA_DRB_Business_processes_review_eng.pdf

¹¹⁴ იქვე

დავების განხილვის საბჭოს გადაწყვეტილებები დამსწრე წევრების უმრავლესობით მიიღება და კენჭისყრაში მონაწილეობაზე უარის თქმა არცერთ წევრს არ შეუძლია. საბჭოს თავჯდომარეს აქვს გადამწყვეტი ხმის უფლება.

სქემა №4. დავების განხილვის საბჭო¹¹⁵



შესყიდვების სააგენტოს ერთ-ერთ უმთავრეს ვალდებულებას წარმოადგენს ელექტრონული ტენდერების ჩატარებისას კანონდარღვევის თავიდან აცილება. ფინანსური და ადამიანური რესურსების უკმარისობის გამო შესყიდვების სააგენტოს არ შეუძლია ყველა ტენდერის შეფასება. სისტემა, რომელსაც შესყიდვების სააგენტო ახლა იყენებს, ჯერ კიდევ ჩამოყალიბების პროცესშია. ეს არის ციფრული სისტემა, რომელიც ტენდერს რამდენიმე რისკფაქტორის მიხედვით აფასებს, რაც თავის მხრივ, შესაძლოა კანონდარღვევაზე მიუთითებდეს. როდესაც სისტემა რისკის შეტყობინებას აგზავნის, შესყიდვების სააგენტო ვალდებულია გააგრძელოს აღნიშნული ტენდერის შესწავლა და გამოიკვლიოს რეალურად დაირღვა თუ არა კანონი. 2013 წლის მონაცემებით აღნიშნული სისტემით

¹¹⁵ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“, საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა, თბ. 2013, გვ.17

ტენდერების 20% შეფასდა, დარჩენილი 80% შეფასება კი შემთხვევითობის პრინციპით ხდება. სააგენტო ცდილობს უფრო დახვეწოს სისტემა, რათა შესაძლებელი გახდეს მეტი ტენდერების შეფასება და მოსალოდნელი რისკების თავიდან აცილება.¹¹⁶

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

დაგების განხილვის საბჭო საშუალებას აძლევს ვაჭრობაში მონაწილეობით დაინტერესებულ ყველა დაწესებულებასა თუ კომპანიას გაასაჩივრონ გადაწყვეტილება, რომელსაც კანონდარღვევად მიიჩნევენ. ტენდერის ყველა ეტაპის გამჭვირვალობა, ისევე როგორც მარტივი და სწრაფი გასაჩივრების შესაძლებლობა სისტემას კიდევ უფრო მეტი უსაფრთხოების მექანიზმს სძენს, რისი პრაქტიკაც ევროკავშირის წევრ ბევრ ქვეყანასაც არ აქვს.¹¹⁷

სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ კანონი, მუხლი 23 : სააპელაციო და დაგების მიმოხილვის წესი განსაზღვრავს, რომ შესყიდვებში მონაწილეობის მსურველ იურიდიულ და ფიზიკურ პირს შეუძლია გაასაჩივროს შემსყიდველი ორგანიზაციის ან სატენდერო კომისიის ქმედებები შემსყიდველ ორგანიზაციაში. ¹¹⁸ შესყიდვების სააგენტო აღნიშნულ მუხლს პრაქტიკაში შემდეგნაირად განმარტავს: ნებისმიერ დაინტერესებულ მოქალაქეს თუ ორგანიზაციას, რომელსაც მიაჩნია რომ რაიმე გზით დაირღვა საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული მუხლები, შეუძლია სისტემაში დაამატოს სარჩელი, რისთვისაც აუცილებელია სააგენტოს ვებ გვერდზე დარეგისტრირება.¹¹⁹

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“-ს მიერ ჩატარებული კვლევის შედეგად გაირკვა, რომ არცთუ ისე ბევრი კომპანია იცნობს

¹¹⁶ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“, საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა, თბ. 2013, გვ.18

¹¹⁷ იქვე.

¹¹⁸ საქართველოს კანონი სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ

http://procurement.gov.ge/files/_data/geo/samartleblivi_aqtebi/saqartvelos_kanoni_saxelmwifo_shesqidvebis_shesaxeb.pdf

¹¹⁹ PMC კვლევითი ცენტრი (2012) კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს დაგების განხილვის საბჭოს კომუნიკაციების ფუნქციის გაძლიერებისა და ამ საბჭოს პროცესებისა და პროცედურების შემსწავლელი კვლევა http://procurement.gov.ge/files/_data/eng/publications/SPA_DRB_Business_processes_review_eng.pdf

არაკანონიერი საქციელის გასაჩივრების და მისი დაგების განხილვის საბჭოში წარდგენის შესაძლებლობას. თუმცა, უნდა აღინიშნოს რომ ახალი ფორმატით დაგების განხილვის საბჭოს ამოქმედების შემდეგ, საჩივრების რიცხვმა საგრძნობლად იმატა, რაც ადასტურებს სისტემის მიმართ ნდობის ამალგებას.¹²⁰ აღნიშნული გამოიხატება ციფრობრივ მონაცემებში 2011 წელი–68; 2012 წელი–128; 2013 წელი–325; 2014 წელი–572. ჯამურად 2011 წლიდან 2014 წლის ჩათვლით 1093 საჩივარი შეადგინა.¹²¹ მიმწოდებელთა მთლიან რაოდენობასა და გაფორმებულ ხელშეკრულებებთან შესაბამისობაში მოცემული სტატისტიკა მიზეზულია, რადგან თუ შევადარებთ რეგიონების მიხედვით მიმწოდებელთა რაოდენობას საჩივრების რაოდენობასთან თვალნათლივ დავინახავთ თუ რა მდგომარეობაა:

თბილისი

- მიმწოდებლების რაოდენობა რეგიონში 8 723
- ხელშეკრულების რაოდენობა რეგიონში 14 396
- ხელშეკრულების ღირებულება რეგიონში(ლარი) 1 275 895 217
- საჩივრების რაოდენობა რეგიონში 258

იმერეთი

- მიმწოდებლების რაოდენობა რეგიონში 1 587
- ხელშეკრულების რაოდენობა რეგიონში 1 192
- ხელშეკრულების ღირებულება რეგიონში(ლარი) 82 800 949
- საჩივრების რაოდენობა რეგიონში 18

კახეთი

- მიმწოდებლების რაოდენობა რეგიონში 669
- ხელშეკრულების რაოდენობა რეგიონში 577
- ხელშეკრულების ღირებულება რეგიონში(ლარი) 51 783 548
- საჩივრების რაოდენობა რეგიონში 23

ქვემო ქართლი

- მიმწოდებლების რაოდენობა რეგიონში 699
- ხელშეკრულების რაოდენობა რეგიონში 592

¹²⁰ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“, საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა, თბ. 2013, გვ.19

¹²¹ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს 2014 წლის ანგარიში

- ხელშეკრულების ღირებულება რეგიონში(ლარი) 51 918 991
- საჩივრების რაოდენობა რეგიონში 14

მცხეთა-მთიანეთი

- მიმწოდებლების რაოდენობა რეგიონში 211
- ხელშეკრულების რაოდენობა რეგიონში 174
- ხელშეკრულების ღირებულება რეგიონში(ლარი) 13 464 875
- საჩივრების რაოდენობა რეგიონში 0

შიდა ქართლი

- მიმწოდებლების რაოდენობა რეგიონში 488
- ხელშეკრულების რაოდენობა რეგიონში 423
- ხელშეკრულების ღირებულება რეგიონში(ლარი) 42 541 676
- საჩივრების რაოდენობა რეგიონში 14

სამცხე-ჯავახეთი

- მიმწოდებლების რაოდენობა რეგიონში 537
- ხელშეკრულების რაოდენობა რეგიონში 406
- ხელშეკრულების ღირებულება რეგიონში(ლარი) 29 404 069
- საჩივრების რაოდენობა რეგიონში 5

აჭარა

- მიმწოდებლების რაოდენობა რეგიონში 1 716
- ხელშეკრულების რაოდენობა რეგიონში 1 827
- ხელშეკრულების ღირებულება რეგიონში(ლარი) 115 236 175
- საჩივრების რაოდენობა რეგიონში 46

გურია

- მიმწოდებლების რაოდენობა რეგიონში 315
- ხელშეკრულების რაოდენობა რეგიონში 149
- ხელშეკრულების ღირებულება რეგიონში(ლარი) 16 781 472
- საჩივრების რაოდენობა რეგიონში 0

სამეგრელო და ზემო სვანეთი

- მიმწოდებლების რაოდენობა რეგიონში 862
- ხელშეკრულების რაოდენობა რეგიონში 643
- ხელშეკრულების ღირებულება რეგიონში(ლარი) 56 759 923
- საჩივრების რაოდენობა რეგიონში 13

რაჭა-ლეჩხუმი და ქვემო სვანეთი

- მიმწოდებლების რაოდენობა რეგიონში 261
- ხელშეკრულების რაოდენობა რეგიონში 184
- ხელშეკრულების ღირებულება რეგიონში(ლარი) 10 152 432
- საჩივრების რაოდენობა რეგიონში 1

(მონაცემები შედგენილია სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს ოფიციალური ვებ-გვერდის მიხედვით)

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის სწორი და სამართლიანი ფუნქციონირება სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული დაავების განხილვის ინსტიტუტის მთავარი ამოცანაა. მისი მთავარი პრინციპებია სახელმწიფო შესყიდვების სამართლიანობა, გამჭვირვალობა, ეფექტურობა და არადისკრიმინაციულობა. მას ასევე დიდი წვლილი შეაქვს სახელმწიფო შესყიდვებში არსებული სისტემური პრობლემებისა და ნაკლოვანებების იდენტიფიცირებაში.

მსგავსი სისტემები სხვადასხვა ქვეყნებში განსხვავებული ფორმით გვხვდება: სპეციალიზირებული დაავების განხილვის ორგანოები, ადმინისტრაციული და საქალაქო სასამართლოები, არბიტრაჟები, სახალხო დამცველის ოფისი და ა.შ. ასევე არსებობს საკონსულტაციო საბჭოები, რომელთა მუშაობაშიც მონაწილეობას იღებენ ორივე - შემსყიდველი და მიმწოდებელი მხარეების წარმომადგენლები და რომლებიც განიხილავენ საქმეებს, თუმცა მათ გადაწყვეტილებებს სამართლებრივი ძალა არ გააჩნია.

PMC კვლევითი ცენტრის მიერ 2012 წელს მომზადდა კვლევა, სადაც განხილული იქნა „დაავების გადამჭრელი“ ინსტიტუციების ფუნქციონირებისა და დაქვემდებარებების მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყნების პრაქტიკა. განხილული იქნა ევროკავშირის 3 წევრი ქვეყნის (ავსტრია, გაერთიანებული

სამეფო, ფინეთი) და 3 განვითარებადი ქვეყნის (ალბანეთი, მაკედონია, ჩილე) სახელმწიფო შესყიდვების დავების განხილვის ორგანოები.¹²²

ევროკავშირის ქვეყნების ზოგადი მიმოხილვა. ევროკავშირში სახელმწიფო შესყიდვები იმართება ევროკავშირის შესაბამის საერთაშორისო შეთანხმებაში განსაზღვრული დებულებებით, მითითებებითა და რეგულაციებით. წვერი ქვეყნების სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული დავების განხილვის პროცედურების ეფექტიანობის გასაზრდელად ევროკავშირმა განაახლა სახელმწიფო შესყიდვების დირექტივები (Public Procurement Remedies Directives – Directives 89/665/EEC)¹²³, რომლის მთვარ პრინციპს წარმოადგეს დავების განხილვის პროცესის სისწრაფე, ეფექტიანობა, გამჭვირვალობა და არადისკიმინაციულობა.

მასში განხილულია ისეთი საკითხები, როგორცაა:

- განხილვის პროცედურების არეალი და ხელმისაწვდომობა (Scope and availability of review procedures)
- განხილვის პროცედურებისადმი არსებული მოთხოვნები (Requirements for review procedures)
- სადავო ტენდერის შეჩერების პერიოდი (Standstill period)
- გამონაკლისები სადავო ტენდერის შეჩერების პერიოდიდან (Derogations from the standstill period)
- გასაჩივრების ვადები (Time limits for applying for review):
- აღნიშნული დირექტივების დარღვევა და ალტერნატიული ჯარიმები (Infringements of this Directive and alternative penalties)
- ვადები (Time limits)

დავების განხილვასთან დაკავშირებით წვერი ქვეყნები იყენებენ, როგორც საერთო იურიდიკციისა და ადმინისტრაციულ სასამართლოებს, ასევე სახელმწიფო შესყიდვების განმხილველ სპეციალიზირებულ ორგანოებს. ზოგიერთ სახელმწიფოში მოქმედებს დავების განხილვის ალტერნატიული ორგანოები, როგორცაა საარბიტრაჟო კოლეგიები და ასევე, ომბუდსმენის ოფისი.¹²⁴

¹²² PMC კვლევითი ცენტრი (2012) კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს დავების განხილვის საბჭოს კომუნიკაციების ფუნქციის გაძლიერებისა და ამ საბჭოს პროცესებისა და პროცედურების შემსწავლელი კვლევა http://procurement.gov.ge/files/_data/eng/publications/SPA_DRB_Business_processes_review_eng.pdf

¹²³ დოკუმენტის ნახვა შესაძლებელია შემდეგ ბმულზე: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1989L0665:20080109>:

¹²⁴ PMC კვლევითი ცენტრი (2012) კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს დავების განხილვის საბჭოს კომუნიკაციების ფუნქციის გაძლიერებისა და ამ საბჭოს პროცესებისა და პროცედურების შემსწავლელი კვლევა, გვ.46 http://procurement.gov.ge/files/_data/eng/publications/SPA_DRB_Business_processes_review_eng.pdf

ქვემოთ მოცემულია სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული დავეების განხილვისთვის შექმნილი ორგანოების ჩამონათვალი¹²⁵:

- ავსტრია: ფედერალური სახელმწიფო შესყიდვების ოფისი;
- ბულგარეთი: კონკურენციის დაცვის კომისია;
- კვიპროსი: ტენდერების განმხილველი უწყება;
- ჩეხეთის რესპუბლიკა: კონკურენციის დაცვის ოფისი;
- დანია: სახელმწიფო შესყიდვების განმხილველი დავეების საბჭო;
- ესტონეთი: სახელმწიფო შესყიდვების კომისია;
- გერმანია: სახელმწიფო შესყიდვების პალატა;
- უნგრეთი: სახელმწიფო შესყიდვების საბჭო, საარბიტრაჟო კომიტეტი;
- ლატვია: შესყიდვების მონიტორინგის ბიურო;
- მალტა: კონტრაქტების დეპარტამენტის დავეების საბჭო;
- პოლონეთი: სახელმწიფო შესყიდვების ოფისი (მართავს არბიტრებს);
- რუმინეთი: იურიდიული დავეების განხილვის ეროვნული საბჭო;
- სლოვაკეთი: სახელმწიფო შესყიდვების ოფისი;
- სლოვენია: სახელმწიფო შესყიდვების საკონტრაქტო პროცედურების

განმხილველი ეროვნული კომისია.

ევროკავშირის წევრი ქვეყნების უმრავლესობაში ტენდერის მონაწილეები დავეების ინიცირებისას იხდიან სახელმწიფო ბაჟს, დეპოზიტს და ფარავენ ექსპერტის მომსახურებისა და იურიდიული წარმომადგენლობის ხარჯებს. აღნიშნული გადასახდელების ოდენობა მერყეობს განხილვის ორგანოს, კონტრაქტის ღირებულების (ევროკავშირის სახელმწიფო შესყიდვების დირექტივის მიერ დაწესებული ზღვარს ქვემოთ არის თუ ზღვარს ზემოთ), კონტრაქტის სახეობის მიხედვით (საქონელი, მომსახურება თუ სამუშაოები).¹²⁶ ზოგიერთ წევრ სახელმწიფოში არ არის დაწესებული სასამართლო მოსაკრებელი და ტენდერში მონაწილეს შეიძლება მოუწიოს მხოლოდ დავის პროცესში წარმოქმნილი დამატებითი ხარჯების დაფარვა, როგორცაა იურიდიული წარმომადგენლობა და ექსპერტის მომსახურება. ზოგიერთ წევრ ქვეყანაში კი ფიქსირებული გადასახდელებია დაწესებული. წევრი ქვეყნების უმრავლესობაში მოქმედებს წესი,

¹²⁵ წყარო: OECD (2007), "Public Procurement Review and Remedies, Systems in the European Union", Sigma Papers, No. 41, OECD Publishing.

¹²⁶ მაგალითისთვის იხ. ავსტრიის შემთხვევა: http://www.bva.gv.at/Rechtsschutzverfahren/Gebuehren/Documents/Tabelle-Pauschalgeb%C3%BChren_2011.pdf

რომლის მიხედვითაც დამარცხებული მხარე ნაწილობრივ, ან სრულიად უნაზღაურებს გამარჯვებული მხარის მიერ გაწეულ ხარჯებს.

ავსტრია

ავსტრიაში სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებულ დავებს განიხილავს სპეციალიზირებული სახელმწიფო შესყიდვების განმხილველი ორგანო, რომლის გადაწყვეტილების გასაჩივრებაც შესაძლებელია სასამართლოში. ფედერალურ დონეზე დავების განმხილველი ორგანო არის ავსტრიის სახელმწიფო შესყიდვების ფედერალური ოფისი (www.bva.gv.at), რომელიც დამოუკიდებელი ადმინისტრაციული ერთეულია. იგი კანონის საფუძველზეა შექმნილი, აქვს სავალდებულო იურისდიქცია, მისი გადაწყვეტილებები სავალდებულოა შესასრულებლად და ექვემდებარება აღსრულებას.

ავსტრიის სახელმწიფო შესყიდვების ფედერალური ოფისი არის საჯარო ადმინისტრაციის ნაწილი და შესაბამისად ფინანსდება ავსტრიის რესპუბლიკის ფედერალური ბიუჯეტიდან. ოფისის წევრებს ნიშნავს რესპუბლიკის პრეზიდენტი ფედერალური მთავრობის წარდგინებით.

დავების განხილვის ორგანოს გადაწყვეტილების გასაჩივრება შესაძლებელია ადმინისტრაციულ და საკონსტიტუციო სასამართლოში. აღნიშნული პროცედურები ეხება სახელმწიფო შესყიდვებში ევროკავშირის მიერ დაწესებულ ზღვარზე ნაკლები ღირებულების შესყიდვებსაც.

ავსტრიის სახელმწიფო შესყიდვების ფედერალურ ოფისს გადაწყვეტილების მისაღებად აქვს 6 კვირა.

ოფისში ამჟამად ფუნქციონირებს 14 სენატი (მოსამართლეთა კოლეგია).

თითოეული სენატის შემადგენლობა:

- თავმჯდომარე, რომელიც ინიშნება 5 წლის ვადით ან უვადოდ და რომელიც მოქმედებს როგორც მოსამართლე;

- ორი ასოცირებული მოსამართლე, რომლებიც ინიშნებიან 5 წლის ვადით და რომლებიც შესაძლოა ხელახლა იქნან დანიშნული თანამდებობაზე.

ოფისის წევრებისათვის დაწესებულია მინიმალური საკვალიფიკაციო მოთხოვნები. მაგალითად, თავმჯდომარეს, მოადგილესა და სენატის თავმჯდომარეს უნდა ჰქონდეთ იურიდიული განათლება და 5 წლიანი გამოცდილება იურიდიულ ან შესყიდვების სფეროში. ასევე, დაწესებულია გარკვეული მოთხოვნები ოფისის სხვა

წევრების მიმართაც. ოფისის ორგანიზაცია და შიდა სტრუქტურა რეგულირდება სახელმწიფო შესყიდვების აქტით (BVerG4 2006)¹²⁷.

ბაჟის მოცულობა დამოკიდებულია იმაზე, თუ რა სახის პროცედურაა საჭირო, რა არის შესყიდვის ობიექტი და რამდენია კონტრაქტის საორიენტაციო ღირებულება. ბაჟი მერყეობს 219-დან 5.472 ევრომდე¹²⁸.

რეგიონულ და მუნიციპალურ დონეზე სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული პროცედურების გასაჩივრებისას მიმართავენ რეგიონებში არსებულ დამოუკიდებელ ადმინისტრაციულ განმხილველ ორგანოებს. მსგავსი ორგანოები მოქმედებს ავსტრიის 9 ფედერალურ შტატში.

სპეციალიზებული ორგანოების გარდა, დავების განხილვა შესაძლებელია რეგიონულ სასამართლოებში, სააპელაციო და შემდგომ უზენაეს სასამართლოში.

გაერთიანებული სამეფო

გაერთიანებულ სამეფოში სახელმწიფო შესყიდვების დავების განხილვას უზრუნველყოფს ეროვნული სასამართლო სისტემა. ინგლისში, უელსსა და ჩრდილოეთ ირლანდიაში საქმეს განიხილავს უმაღლესი სასამართლო (High Court)¹²⁹, ხოლო შოტლანდიაში განმხილველი და შერიფის სასამართლო (Court of Session or Sheriff Court). საჩივრები განიხილება სამოქალაქო სამართლის შესაბამისად, 1997 წლის სამოქალაქო საპროცესო კოდექსში გაწერილი პროცედურების მიხედვით (Civil Procedure Act 1997).

სასამართლო გადაწყვეტილების გასაჩივრება შესაძლებელია სააპელაციო სასამართლოს სამოქალაქო განყოფილებაში (Civil Division of Courts of Appeal). შესყიდვებთან დაკავშირებული დავების განხილვის ბოლო ინსტანციაა გაერთიანებული სამეფოს უზენაესი სასამართლო.

სასამართლო ბაჟი განისაზღვრება დავის ობიექტის ღირებულებიდან გამომდინარე და რეგულირდება მთავარი კანცლერის (Lord Chancellor) მიერ გამოცემული სახელმწიფო ბაჟის აქტით (Fees Orders)¹³⁰.

ფინეთი

ფინეთში სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებულ დავებს განიხილავს საბაზრო სასამართლო (Market Court)¹³¹. სასამართლო შედგება 16 წევრისაგან,

¹²⁷ დამატებითი ინფორმაციისათვის იხ. ბმული

<http://www.bva.gv.at/Rechtsgrundlagen/%C3%96sterreichischesVergaberecht/Documents/Gesetz.pdf>

¹²⁸ დამატებითი ინფორმაციისათვის იხ. ბმული: http://www.bva.gv.at/Rechtsschutzverfahren/Gebuehren/Documents/Tabelle-Pauschalgeb%C3%BChren_2011.pdf

¹²⁹ <http://www.justice.gov.uk/about/hmcts/>

¹³⁰ დამატებითი ინფორმაციისათვის იხ. ბმული: <http://www.justice.gov.uk/courts/fees>

რომლებსაც ოთხი წლის ვადით ნიშნავს ფინეთის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო - სახელმწიფო საბჭო. სასამართლოს კომპეტენციაში ექცევა ორი ძირითადი სფერო:

- კონკურენციის შეზღუდვა;
- სახელმწიფო შესყიდვები.

საქმეს განიხილავს სამი მოსამართლისაგან შემდგარი კოლეგია, რომელიც გადაწყვეტილებებს იღებს ხმების უმრავლესობით. ამასთან, თუ საქმის გარემოებები ამას მოითხოვს, კოლეგია უფლებამოსილია საქმის განხილვაში ჩართოს ექსპერტები, რომლებიც კოლეგიის წევრის სტატუსით მონაწილეობენ საქმის განხილვასა და გადაწყვეტილებების მიღებაში. სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული საქმეების განხილვა წერილობით მიმდინარეობს, თუმცა, თუ სასამართლო საჭიროდ ჩათვლის, მას შეუძლია დანიშნოს საქმის ზეპირი მოსმენა.

საქმის წარმოების ბაჟი განსაზღვრულია 226 ევროთი. საქმის ინიცირება ხდება წერილობით. მხარეს საქმის ინიცირება შეუძლია ტენდერის გადაწყვეტილების მიღებიდან 14 დღის განმავლობაში. სასამართლომ შესაძლოა შემსყიდველ მხარეს დააკისროს სამართალწარმოების ხარჯების ანაზღაურება, თუ ამას საჭიროდ ჩათვლის. მიმწოდებელ ორგანიზაციას სამართალწარმოების ხარჯების ანაზღაურება შესაძლოა დაეკისროს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ დადასტურდება, რომ მიმწოდებელმა განზრახ წარადგინა დაუსაბუთებელი საჩივარი ან პრეტენზია.

საბაზრო სასამართლოს გადაწყვეტილების გასაჩივრება შესაძლებელია უზენაეს ადმინისტრაციულ სასამართლოში.

ალბანეთი

ალბანეთში სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებულ დავებს განიხილავს ჯერ თავად შემსყიდველი ორგანიზაცია, ხოლო შემდგომ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო¹³².

დავის წარმოშობის შემთხვევაში მიმწოდებელს შესაძლებლობა აქვს მიმართოს შემსყიდველ ორგანიზაციას სადავო საკითხის წარმოშობიდან 5 დღის ვადაში. საჩივრის მიღების შემდეგ შემსყიდველი ორგანიზაცია 5 დღის ვადაში განიხილავს საჩივარს და იღებს გადაწყვეტილებას. საჩივრის დაუკმაყოფილებლობის შემთხვევაში (ან თუ შემსყიდველი ორგანიზაცია არ

¹³¹<http://www.oikeus.fi/markkinaoikeus/15578.htm>

¹³² დამატებითი ინფორმაციისათვის იხ. ბმული: <https://www.app.gov.al>

მიიღებს გადაწყვეტილებას) მომჩივანი 5 დღის ვადაში მიმართავს სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს.

სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო საჩივარს განიხილავს და გადაწყვეტილებას იღებს 20 დღის ვადაში. იმ შემთხვევაში, თუ პროცესისთვის საჭიროა შემსყიდველი ორგანიზაციიდან და/ან მომჩივანიდან დამატებითი ინფორმაციის მიღება, მაშინ აღნიშნული ვადა ჩერდება და მისი ათვლა გრძელდება მოთხოვნილი ინფორმაციის მიღების შემდეგ.

სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს გადაწყვეტილების გასაჩივრება შესაძლებელია სასამართლოში.

ასევე აღსანიშნავია, რომ ალბანეთში სახელმწიფო შესყიდვების კანონის მიხედვით, 2006 წლიდან მოქმედებს სახელმწიფო შესყიდვების ადვოკატის დამოუკიდებელი ინსტიტუტი¹³³, რომლის მთავარი ამოცანაა დაიცვას ტენდერის მონაწილეთა ინტერესები. სახელმწიფო შესყიდვების ადვოკატს 5 წლის ვადით ნიშნავს პარლამენტი. იგი უფლებამოსილია აწარმოოს გამოძიებები სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებით, როგორც ტენდერში მონაწილის მიმართვის საფუძველზე, ასევე საკუთარი ინიციატივით.

მაკედონია

მაკედონიის სახელმწიფო შესყიდვების დაგების განხილვაზე პასუხისმგებელია დაგების სახელმწიფო კომისია¹³⁴ (პირველი ინსტანცია) და ადმინისტრაციული სასამართლო (მეორე ინსტანცია).

დაგების სახელმწიფო კომისია არის დამოუკიდებელი ადმინისტრაციული ორგანო. იგი შედგება თავმჯდომარისა და ოთხი წევრისგან, რომელსაც ნიშნავს მაკედონიის პარლამენტი. კომისია ანგარიშვალდებულია პარლამენტის წინაშე.

კომისია ვალდებულია გადაწყვეტილება მიიღოს 15 დღის ვადაში. სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული დაგების განხილვის მოსაკრებლის მოცულობა დამოკიდებულია შესყიდვის ობიექტის ღირებულებაზე და მერყეობს 100-დან 400 ევრომდე (ასევე მოქმედებს ადმინისტრაციული მოსაკრებელი, დაახლოებით 4 ევროს ოდენობით).

¹³³ დამატებითი ინფორმაციისათვის იხ. ბმული: <http://www.avp.gov.al>

¹³⁴ დამატებითი ინფორმაციისათვის იხ. ბმული: www.dkzjn.gov.mk

კომისიის გადაწყვეტილების გასაჩივრება შესაძლებელია მაკედონიის რესპუბლიკის ადმინისტრაციულ სასამართლოში, გადაწყვეტილების მიღებიდან 3 დღის ვადაში.

ჩილე

ჩილეს სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებულ დავებს განიხილავს სახელმწიფო შესყიდვების ტრიბუნალი, სპეციალიზებული სასამართლო, რომელიც დამოუკიდებელია სახელმწიფო ადმინისტრაციული ორგანოებისაგან.

სახელმწიფო შესყიდვების სასამართლო 6 მოსამართლისგან შემდგარი კოლეგიალური სასამართლო ორგანოა. მოსამართლეთა დანიშვნა ხდება პრეზიდენტის მიერ, 5 წლის ვადით.

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

„შესყიდვებში მონაწილე არაკეთილსინდისიერ პირთა რეესტრი შავი სია, რომელსაც სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო ელექტრონულად აწარმოებს და განათავსებს თავის ოფიციალურ ვებგვერდზე. შავ სიაში აისახება სახელმწიფო შესყიდვებში მონაწილე იმ არაკეთილსინდისიერ პირთა, პრეტენდენტთა და მიმწოდებელთა მონაცემები, რომლებსაც შავ სიაში შეტანიდან 1 წლის განმავლობაში არა აქვთ უფლება, მონაწილეობა მიიღონ სახელმწიფო შესყიდვებში და დადონ სახელმწიფო შესყიდვის შესახებ ხელშეკრულება. შავი სია ხელმისაწვდომია ნებისმიერი პირისათვის“.¹³⁵

შავი სია მარტივი ინსტრუმენტია ელექტრონული სისტემიდან არაკეთილსინდისიერი მონაწილეების გაძევებისთვის. სლოვაკ ექსპერტების ანგარიშმა აჩვენა, რომ სლოვაკეთის სახელმწიფო შესყიდვების სისტემაში შავი სიის შემოღება პოზიტიური შედეგის მომტანი იქნება. საქართველოს შესყიდვების სააგენტოს შავ სიასაც გააჩნია ნაკლოვანებები, რაც აფერხებს მის თავდაპირველად დაგეგმილი ფორმატით ფუნქციონირებას.¹³⁶

იყო შემთხვევები, როდესაც დისკვალიფიცირებული კომპანიის მესაკუთრეები ახალ კომპანიებს აარსებდნენ. ამ „ახალ“ კომპანიებს იდენტური იურიდიული მისამართები ჰქონდათ და ამასთანავე იგივე მესაკუთრეებიც, რაც შავ სიაში შემავალ კომპანიებს, მაგრამ პოტენციურად მათ მაინც შეეძლოთ ტენდერში

¹³⁵ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ მუხლი 3.1 (მ)

¹³⁶ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“, საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა, თბ. 2013, გვ.21.

გამარჯვება. ამ შესაძლებლობის გამო მცირდება შავი სიის ეფექტურობა, იქამდე ვიდრე სრულად არ მოხდება არაკეთილსინდისიერი მონაწილეებისთვის სისტემის დახურვა. როგორც უკვე აღვნიშნეთ, შავი სიის ეფექტურობა კითხვის ნიშნის ქვეშ დადგება, ვიდრე მასში შემავალი კომპანიების გამოცნობა მხოლოდ მათი საიდენტიფიკაციო კოდით იქნება შესაძლებელი. სამწუხაროდ საქართველოში ძალიან ადვილია ახალი კომპანიის დარეგისტრირება და დაარსება, უკვე გამოყენებული და სისტემაში შემავალი საიდენტიფიკაციო კოდით. ამდენად, შავი სია ასევე უნდა შეიცავდეს ინფორმაციას კომპანიის მესაკუთრეებსა და/ან მათ დირექტორებზე, რათა თავიდან ავიცილოთ აღნიშნული არაკეთილსინდისიერი ქცევის განმეორება.¹³⁷

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“-ს ბიზნეს სექტორის რამდენიმე წარმომადგენელმა გაუზიარა საკუთარი მოსაზრებები შავ სიასთან დაკავშირებით. მათ მიაჩნიათ, რომ სამთავრობო ორგანიზაციების მხრიდან შეტანილმა საჩივრებმა შესაძლოა მოახდინონ სახელმწიფო შესყიდვებიდან მათი ერთწლიანი შეზღუდვა. აქედან გამომდინარე, სასურველი იქნებოდა თუკი შესყიდვების სააგენტო გამოაქვეყნებდა კომპანიის შავ სიაში შეყვანის გადაწყვეტილების წინაპირობას, ანუ განხორციელდა ეს საჯარო ინსტიტუტის თუ უბრალოდ რომელიმე ორგანიზაციის საჩივრის საფუძველზე.¹³⁸

საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების ჩარჩო შესაძლებელს ხდის შესყიდვები, რომელიც შესყიდვების შესახებ კანონით იმართება, 4 სხვადასხვა შესყიდვის საშუალებით შესრულდეს. ეს მეთოდები არ ფარავს იმ შესყიდვებს, რომელიც კანონის ფარგლებში გამონაკლისს წარმოადგენს. იმ გამონაკლისებს და თანხებს, რომლებიც მათი მეშვეობით იხარჯება.

პირველი მეთოდი, რომელიც ცნობილია, როგორც „გამარტივებული შესყიდვები“, არ ექვემდებარება ელექტრონულ სისტემას და გამოიყენება იმ შემთხვევაში, თუ შესყიდვა 5.000 ლარს (ხშირ შემთხვევაში ელექტრონული ტენდერის მეშვეობით სამთავრობო ორგანიზაციებიც ანხორციელებენ 5000 ლარზე ნაკლები ღირებულების შესყიდვებს) არ აღემატება და ყველა იმ შემთხვევაში, რაც ქვემოთ მოცემულ ცხრილშია განხილული. ამ ტიპის შესყიდვა სწრაფი და პატარა შესყიდვის საჭიროების შემთხვევაში გამოიყენება, როდესაც ელექტრონული პროცედურების სრულად დაცვა არაეფექტურია.

¹³⁷ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“, საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა, თბ. 2013, გვ.21
¹³⁸ იქვე.

გამარტივებული შესყიდვებისთვის ზედა ზღვარის დაწესება ჩვეულებრივი მოვლენაა შესყიდვების სისტემაში, თუმცა საქართველოში დაწესებული ზედა ზღვარი ევროკავშირის ქვეყნებთან შედარებით გაცილებით დაბალია.¹³⁹

სამართლებრივად, გამარტივებული ტენდერების ჩასატარებლად არაა განსაზღვრული ბევრი მოთხოვნა- შემსყიდველ დაწესებულებებს თვითონ შეუძლიათ შესყიდვების პროცედურები დაადგინონ და არ მოეთხოვებათ რამდენიმე შემოთავაზება მიიღონ პოტენციური მომწოდებლებისგან. ასევე ნაკლებადაა წესები ამ მეთოდით წარმოებული შესყიდვების გამჭვირვალობის უზრუნველსაყოფად. კონკურენციისა და შესყიდვების სააგენტომ დაიწყო გამარტივებული ტენდერების კონტრაქტების ონლაინ გამოქვეყნება. აღნიშნული ინიციატივა მეტად მისასალმებელია, რადგან ის განავითარებს შესყიდვების პროცესის გამჭვირვალობას და აღმოფხვრის კანონში არსებულ ხარვეზებს. ყურადსადებია გამარტივებული ტენდერების ის შემთხვევები, რომლებიც პრეზიდენტის და მთავრობის თანხმობით გაფორმდა და მათი ღირებულება სხვა კონტრაქტების ღირებულებაზე გაცილებით მეტია.¹⁴⁰

ტენდერები, რომლებიც ელექტრონული შესყიდვების სისტემის მეშვეობით იწარმოება, ორი სახისაა: გამარტივებული ელექტრონული ტენდერი, რომელიც შესყიდვისას უფრო მოკლე პერიოდს იყენებს(3 დღიანი პროცედურა) და მისი ღირებულება არ უნდა აღემატებოდეს 200.000 ლარს და ელექტრონული ტენდერი, რომელიც გამოიყენება უფრო დიდი შესყიდვებისას(20 დღიანი პერიოდი).

მეოთხე მეთოდია კონკურსი, რომელიც შექმნილია საპროექტო მომსახურების შესყიდვისთვის. მისი მთავარი განმასხვავებელი ნიშანია შეფასების უფრო ფართო კრიტერიუმის გამოყენება. ასევე ამ მეთოდის გამოყენებისას დაბალი ფასი არაა გადამწყვეტი ფაქტორი და უფრო განზოგადებული ფაქტორებიც გამოიყენება.¹⁴¹

„კონკურენციისა და შესყიდვების სააგენტომ შეზღუდული რაოდენობით და განსაკუთრებული სფეროებისთვის დაიწყო კონსოლიდირებული ტენდერების გამოყენება. როგორცაა, მაგალითად, საწვავის ადგილზე მიტანა, კომუნიკაციებთან დაკავშირებული მომსახურებები, საბეჭდი ქაღალდი და კომპიუტერები. ზემოთჩამოთვლილი შემთხვევების დროს კვალიფიციური პრეტენდენტი აკეთებს შეთავაზებას არა კონტრაქტის სრულ ღირებულებაზე,

¹³⁹ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“, საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა, თბ. 2013, გვ.19

¹⁴⁰ იქვე.

¹⁴¹ იქვე.

არამედ პროდუქტისა და სერვისის ერთეულზე.(მაგალითად ერთი ლიტრი საწვავი). აღნიშნულ ტენდერებზე მოქმედებს სპეციფიკური მოთხოვნები. 2013 წლის ივნისის დასაწყისისთვის კონსოლიდირებული ტენდერების რაოდენობამ 15-ს მიაღწია“.¹⁴²

გამარტივებული ტენდერების პროცედურა შესაძლებელს ხდის პირდაპირ შესყიდვებს. ასეთი სახის შესყიდვები მხოლოდ გადაუდებელი საჭიროების შემთხვევაში გამოიყენება და ხარჯი არ უნდა აღემატებოდეს 5.000 ლარს. გამარტივებული ელექტრონული ტენდერის პროცედურა შეიძლება გამოიყენებოდეს 5.000-დან 200.000 ლარის კონტრაქტების შემთხვევაში და უნდა ეფუძნებოდეს ღია კონკურენციას, ისევე როგორც ელექტრონული შესყიდვებისას, მაგრამ აუქციონის ნაკლები დროის ღირებულებით.

საქართველოს გამარტივებული ელექტრონული ტენდერების და ელექტრონული ტენდერების ზღვარი უფრო დაბალია, ვიდრე იმავე პროცედურების ზღვარი ევროკავშირის ქვეყნებში, მაგრამ ზოგადად ისინი ერთმანეთს ჰგავს. ევროკავშირის უმეტესი სახელმწიფო სხვადასხვა ზღვარს იყენებს იმის განსასაზღვრად, თუ რომელი პროცედურა და რეგულაცია შეესაბამება ტენდერს. იმ ტენდერებს, რომლებიც ყველაზე დაბალი ზღვარის კატეგორიაში ხვდება, შეიძლება საერთოდ არ შეესაბამებოდეს რაიმე პროცედურა და პირდაპირი შესყიდვა იყოს შესაძლებელი. ამის ზემოთ ზღვარი უკვე გამარტივებული ელექტრონული შესყიდვების პროცედურებს შეესაბამება. ზოგადად ამ პროცედურების ზღვარი 50.000 დან 70.000 ევროს ფარგლებში მერყეობს.¹⁴³

საქართველოს შესყიდვების სისტემის ზღვარი შეესაბამება ლატვიის შესყიდვების სისტემის ზღვარს, სადაც პირდაპირი შესყიდვები შესაძლებელი ხდება 4.500 ევროდან 14.000 ევროს ჩათვლით.¹⁴⁴ 30.000 ევროდან 137.000 ევროს ჩათვლით გამარტივებული კონკურენციის პროცედურები შეიძლება იქნას გამოყენებული. ამ ზღვარს ზემოთ უკვე ღია კონკურენციის პროცედურები გამოიყენება.

ტენდერში მონაწილეობის მისაღებად მომხმარებელი დარეგისტრირებული უნდა იყოს სისტემაში. 2013 წლის 12 ივნისის მონაცემების მიხედვით ელექტრონული შესყიდვების სისტემაში პოტენციურ მიმწოდებლებად 13.305

¹⁴² „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“, საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა, თბ. 2013, გვ.19

¹⁴³ ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია (2010) „სახელმწიფო შესყიდვები ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში“, „Public Procurement in EU Member States- The Regulation of Contract Below the EU Thresholds and in Areas not Covered by the Detailed Rules of the EU Directives“, *Sigma Papers*, No.45, ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის პუბლიკაცია <http://dx.doi.org/10.1787/5km91p7s1mxxv-en>

¹⁴⁴ იქვე

ინდივიდი და ორგანიზაციაა დარეგისტრირებული. თუმცა პრობლემაა ის, რომ სისტემაში რეგისტრირებული შეზღუდული პასუხისმგებლობის კომპანიების (აუქციონში ყველაზე ხშირი მონაწილეები) პროცენტული მაჩვენებელი 2012 წლის ბოლოსთვის საკმაოდ დაბალი იყო, დაახლოებით 5%, 52.737 კომპანიიდან მხოლოდ 4.839 იყო რეგისტრირებული.¹⁴⁵ მეტი ინფორმაცია და ცნობიერების გაზრდა იმ კომპანიებისთვის, ვინც არ იყენებს ან არ სჯერა ელექტრონული სისტემის, მომგებიანი იქნება და ტენდერების კონკურენტულობას გაზრდის.¹⁴⁶

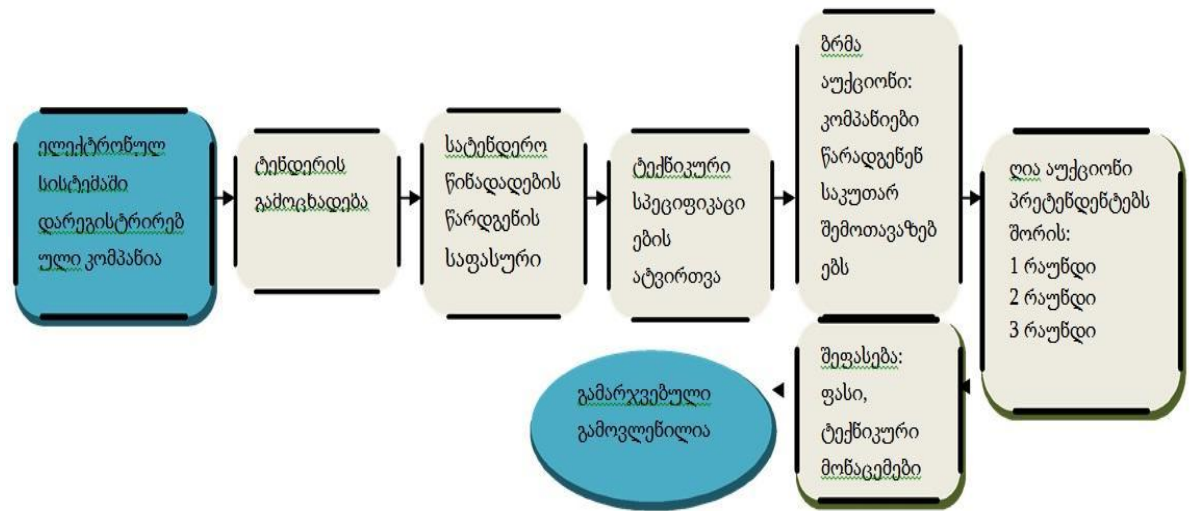
იმისათვის რომ ტენდერში მონაწილეობის უფლება მიიღოს, მონაწილემ ელექტრონული სისტემის დახმარებით ელექტრონულად უნდა გადაიხადოს სატენდერო წინადადების წარდგენის საფასური.

ტენდერში მონაწილეობის მისაღებად მხოლოდ შესყიდვებთან დაკავშირებული ტექნიკური დოკუმენტაცია უნდა აიტვირთოს. ტექნიკური ინფორმაციაა მონაცემები შესასყიდი საქონლის და პრეტენდენტის შესახებ, რომელსაც თავად პრეტენდენტი ტვირთავს სისტემაში. საჭირო მონაცემები მითითებულია სატენდერო დოკუმენტაციაში საკვალიფიკაციო დოკუმენტთან ერთად, რომელებიც ადმინისტრაციულმა ორგანოებმა უნდა წარადგინონ. შემდგომ ეტაპს ელექტრონული ტენდერის პროცესში წარმოადგენს ვაჭრობა, რომელიც ტარდება გარკვეულ ვადაში, რომლის დროსაც პრეტენდენტს შეუძლია იმდენჯერ დააკლოს შემოთავაზებული ფასი, რამდენჯერაც ამის სურვილი ექნება, თუმცა სხვა მონაწილეების შემოთავაზებები არ ჩანს. როდესაც ეს პროცესი სრულდება, ამას მოჰყვება ვაჭრობის სამი დამატებითი რაუნდი, როდესაც პრეტენდენტებს შეუძლიათ კიდევ ერთხელ ყოველ ჯერზე შეამცირონ ფასი და ასევე ნახონ სხვა მონაწილეების შემოთავაზებები.

¹⁴⁵ წლიური ანგარიში (2011) კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო, გამოქვეყნებულია http://procurement.gov.ge/files/_data/eng/about_agency/cspa_report_2011_eng.pdf

¹⁴⁶ PMC კვლევითი ცენტრი (2012) კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს დავების განხილვის საბჭოს კომუნიკაციების ფუნქციის გაძლიერებისა და ამ საბჭოს პროცესებისა და პროცედურების შემსწავლელი კვლევა http://procurement.gov.ge/files/_data/eng/publications/SPA_DRB_Business_processes_review_eng.pdf

სქემა №5. ვაჭრობის პროცედურა (აუქციონი)¹⁴⁷



როდესაც ვაჭრობა დასრულდება, სატენდერო კომისია განიხილავს ფასით ყველაზე დაბალ სატენდერო წინადადებას, რათა დარწმუნდეს რომ ის შეესაბამება ტენდერის დოკუმენტაციის დეტალებს. კომისიამ უნდა მოითხოვოს დამატებითი ინფორმაცია და განმარტებები, სანამ ის პოტენციური მიმწოდებლის დისკვალიფიკაციას გადაწყვეტს. სატენდერო კომისია შემდეგ მოითხოვს საკვალიფიკაციო მონაცემებს, თუ ისინი მოქმედია და სწორად არის განსაზღვრული, აფორმებს ხელშეკრულებას.¹⁴⁸ იმ შემთხვევაში, თუ მოხდა გამარჯვებული მონაწილის დისკვალიფიკაცია, შემსყიდველი ორგანიზაცია მოლაპარაკებებს აგრძელებს რიგით მომდევნო მონაწილესთან.¹⁴⁹

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

შესყიდვების პროცესში განსაკუთრებული ადგილი უჭირავს ვადების განსაზღვრას, რომელიც უზრუნველყოფს ტენდერში მონაწილეობის მიღების მსურველი ყველა კომპანიისთვის საკმარის დროს ტენდერის მოთხოვნებთან გასაცნობად და სატენდერო წინადადების მოსამზადებლად. თუ ვადა შეუსაბამოა, ვაჭრობიდან ირიცხება მაგალითად უცხოური კომპანიები, რომელთაც ჯერ უნდა თარგმნონ დოკუმენტები, ან ქართული კომპანიები, რომელთაც რამდენიმე დღე

¹⁴⁷ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“, საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა, თბ. 2013, გვ.28

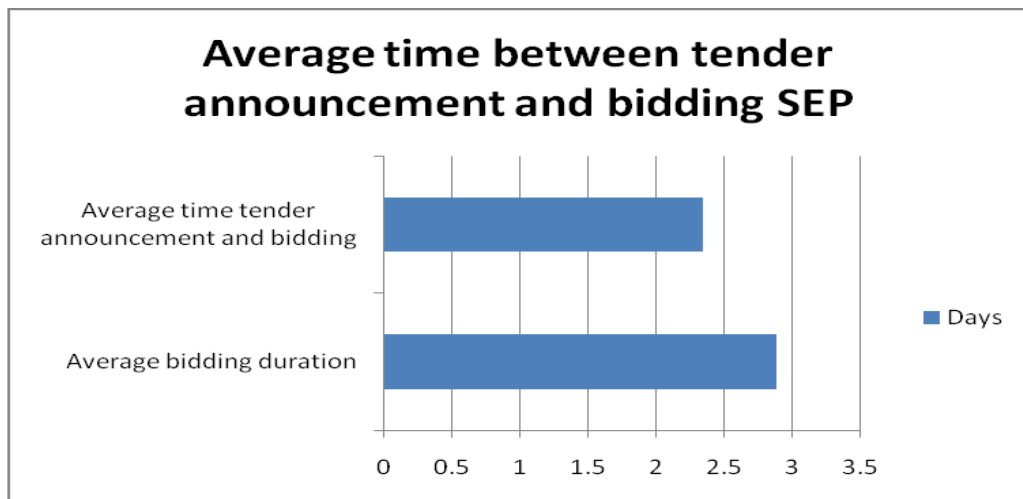
¹⁴⁸ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო (2010), სახელმწიფო შესყიდვების გაერთიანებული ელექტრონული სისტემა, მომხმარებელთა სახელმძღვანელო http://procurement.gov.ge/files/_data/geo/publication/e-tenders_guideline_eng_v3.0.pdf

¹⁴⁹ http://procurement.gov.ge/files/_data/eng/legalacts/Law_of_Georgia_on_State_Procurement.pdf

სჭირდებათ სატენდერო წინადადების მოსამზადებლად.¹⁵⁰ ძალიან მოკლე ვადები შეიძლება გამოყენებულ იქნეს შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ იმ შემთხვევაში, თუ გარიგება უკვე შემდგარია. ამდენად, მინიმალური სატენდერო ვადა მნიშვნელოვანია ტენდერში მონაწილეობის თანაბარი პირობებისთვის.¹⁵¹

საქართველოში გამარტივებული ელექტრონული ტენდერების პროცედურებისთვის მინიმალური დრო არის 3 დღე, ელექტრონული შესყიდვებისთვის 20 დღე. ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში ელექტრონული შესყიდვების პროცედურებს იგივე დრო ეთმობათ, მაგრამ გამარტივებული ელექტრონული ტენდერების პროცედურები 10 დღემდე გრძელდება, რაც მნიშვნელოვნად მეტია, ვიდრე საქართველოში.¹⁵² ზოგადად, ვადები ელექტრონული შესყიდვების ტენდერებისთვის 20 დღით განისაზღვრება, თუმცა ხშირად 14-დან 30 დღემდეც მერყეობს.¹⁵³

გრაფიკი №1. ტენდერის გამოცხადების და ვაჭრობის საშუალო დრო, რაც გამარტივებული ელექტრონული შესყიდვებისას გამოიყენება¹⁵⁴



გამარტივებული ელექტრონული ტენდერების პროცედურების ვადები საქართველოში გაცილებით დაბალია, ვიდრე ევროკავშირის ქვეყნებში, თუნდაც იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოში ელექტრონულად ხდება

¹⁵⁰ ევროპის დახმარების და თანამშრომლობის ოფისი (2011) ევროკავშირის სახელმწიფო შესყიდვების კანონი: შესავალი დაიწერა კოპენჰაგენის ბიზნეს სკოლასთან, ნოტინგემის უნივერსიტეტთან, კოპენჰაგენის უნივერსიტეტთან და მაღაიას უნივერსიტეტთან თანამშრომლობით.

¹⁵¹ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“, საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა, თბ. 2013, გვ.29

¹⁵² ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია (2010) „სახელმწიფო შესყიდვები ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში“, „Public Procurement in EU Member States - The Regulation of Contract Below the EU Thresholds and in Areas not Covered by the Detailed Rules of the EU Directives“, Sigma Papers, No. 45 ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის პუბლიკაცია. <http://dx.doi.org/10.1787/5km91p7s1mxxv-en>

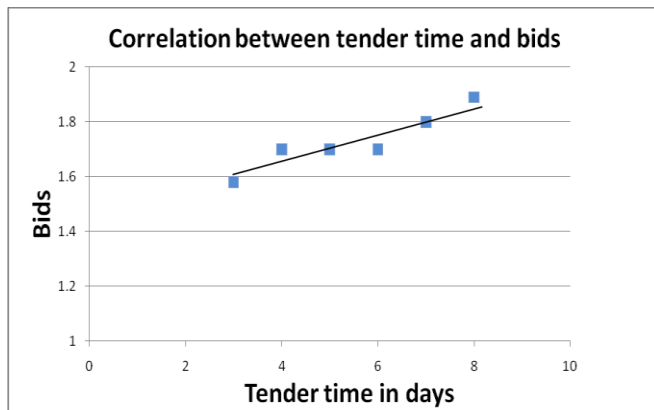
¹⁵³ იქვე, გვ.16

¹⁵⁴ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“, საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა, გრაფიკი შედგენილია შესყიდვების ვებ-გვერდის ანალიზის შედეგად, თბ. 2013, გვ.19

პროცედურების წარმართვა. რუმინეთშიც შემცირდა ვადები გამარტივებული პროცედურებისთვის 15 დღიდან 10 დღემდე, თუ ეს პროცედურები ელექტრონულად ხორციელდება.¹⁵⁵

შესყიდვების პროცესზე დაკვირვებამ აჩვენა, რომ ვაჭრობის საშუალო დრო, რაც გამარტივებული ელექტრონული შესყიდვების შემთხვევაში გამოიყენება, თითქმის იგივეა, რაც კანონით დადგენილი ვადის მინიმუმი. ხოლო ტენდერის გამოცხადებიდან, ვაჭრობის დამატებითი რაუნდების დაწყებამდე საშუალო დროდ 2 დღეა ნაჩვენები, და ასახავს 2012 წელს ჩატარებული ტენდერების საშუალო ხანგრძლივობას.

გრაფიკი №2. ვადებისა და მიღებული წინადადებების შეფარდება¹⁵⁶



გრაფიკზე ნაჩვენებია კავშირი ვაჭრობის დროსა და სატენდერო წინადადებების საშუალო რაოდენობას შორის. ანალიზის შედეგად 2012 წელს შემდგარი ყველა გამარტივებული ელექტრონული შესყიდვების ტენდერების მონაწილეების რაოდენობა და სატენდერო დრო. მონაცემები გვიჩვენებს, რომ იმ შემთხვევაში, როდესაც ვაჭრობის დრო 3 დღიდან 4 დღემდე გაიზარდა, სატენდერო წინადადებების რაოდენობაც 7,5% -ით გაიზარდა. როდესაც დრო 3 დღიდან 8 დღემდე გაიზარდა, წინადადებების რაოდენობაც 16%-ით გაიზარდა. რაც ადასტურებს, რომ სატენდერო წინადადების ვადების ზრდის პირობებში გამარტივებული ელექტრონული შესყიდვები უფრო კონკურენტუნარიანი ხდება.¹⁵⁷

¹⁵⁵ ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია (2010) „სახელმწიფო შესყიდვები ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში“, „Public Procurement in EU Member States - The Regulation of Contract Below the EU Thresholds and in Areas not Covered by the Detailed Rules of the EU Directives“, Sigma Papers, No. 45 ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის პუბლიკაცია. <http://dx.doi.org/10.1787/5km91p7s1mxv-en>

¹⁵⁶ მონაცემები მომდებარებს „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“-ს შესყიდვების მონაცემთა ვებ-გვერდიდან

¹⁵⁷ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“, საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა, თბ. 2013, გვ. 31

როგორც ზემოთ უკვე აღვნიშნეთ, იმ უცხოური კომპანიებისთვის, რომლებსაც ტენდერში მონაწილეობის სურვილი ექნებათ, გამარტივებული ელექტრონული ტენდერის პროცედურებისთვის გამოყოფილი ვადა შეიძლება არასაკმარისი აღმოჩნდეს, რადგან მათ ჯერ უნდა თარგმნონ დოკუმენტაცია და შემდეგ მოარგონ ის ტენდერის პირობებს. რესპონდენტებმა აღნიშნეს, რომ დრო ძალიან მცირეა, რადგან სატენდერო დოკუმენტაციის მომზადებასთან ერთად მათ სხვა საქმეც აქვთ და რეალურად არ შეუძლიათ სრული სამუშაო დროის დათმობა მხოლოდ მოსამზადებელი პროცესისათვის.¹⁵⁸

უფრო მეტიც, ქართულ კომპანიებსაც სათანადო დრო სჭირდებათ ტენდერისთვის მოსამზადებლად. შემსყიდველი ორგანიზაციები უმეტეს შემთხვევაში კანონით დადგენილი დროის მინიმალურ მაჩვენებელს იყენებენ. 2011 წელს გამარტივებული ელექტრონული ტენდერების 84% შემთხვევაში ვადის მინიმუმი იქნა გამოყენებული. 2012 წელს ამ პროცენტულმა მაჩვენებელმა 51,7% შეადგინა.¹⁵⁹

გამარტივებული შესყიდვები არ შედის ელექტრონული შესყიდვების პლატფორმაში და ის პირდაპირ შექმნას გულისხმობს. ეს პროცედურა გამოიყენება 5.000 ლარზე ნაკლები შესყიდვების შემთხვევაში, გადაუდებელი საჭიროებისას განხორციელებულ შესყიდვებზე, დიპლომატიური მისიის დროს გაწეულ ხარჯებსა და პრეზიდენტის და მთავრობის თანხმობით წარმოებულ შესყიდვებზე. კონკურენციისა და შესყიდვების სააგენტომ ცოტა ხნის წინ დაიწყო ამ სახის კონტრაქტების გამოქვეყნება, რაც ევროკავშირის პრაქტიკიდან გამომდინარე, საკმაოდ უნიკალური მოვლენაა და პოზიტიური წინსვლაა.¹⁶⁰

ევროკავშირის წევრ ქვეყნებს დაწესებული აქვთ კონტრაქტების გამოქვეყნების ზღვარი. უნგრეთში ეს ზღვარი იწყება 27.000 ევროდან, ლიტვაში 30.000 ევროდან, ხოლო საფრანგეთში 90.000 ევროდან.¹⁶¹

სერიოზული პრობლემაა პრეზიდენტის და მთავრობის თანხმობით გაკეთებული შესყიდვების გამარტივებული შესყიდვების ქვეშ მოქცევა. როგორც სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავჯდომარის გამარტივებული შესყიდვების, გამარტივებული ელექტრონული შესყიდვებისა და ელექტრონული შესყიდვების ჩატარების წესების შესახებ №9 ბრძანების მე-11 მუხლი მიხედვით:

¹⁵⁸ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“, საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა, თბ. 2013, გვ. 31

¹⁵⁹ იქვე

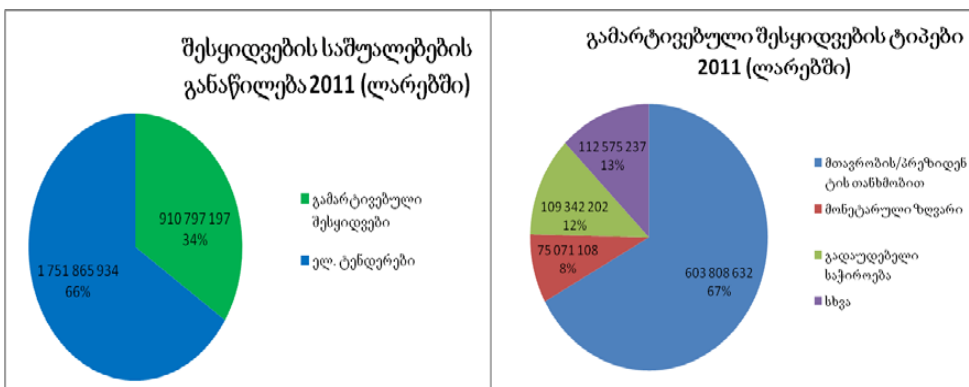
¹⁶⁰ იქვე.

¹⁶¹ იქვე- გვ. 32.

„პრეზიდენტისა და მთავრობის თანხმობის ფარგლებში უნდა ჩატარდეს მხოლოდ ის ტენდერები, რომელთა სახელმწიფო და საზოგადოებრივი მნიშვნელობა შეიძლება შეიზღუდოს შესყიდვების არსებული რეგულაციებით“. ¹⁶² დიაგრამა №1-№2 ზე ნახვებია გადანაწილება შესყიდვის საშუალებებსა და გამარტივებული შესყიდვის ტიპებს შორის. დიაგრამაზე ნათლადაა წარმოდგენილი თუ რამდენად დიდი ხვედრითი წილი უჭირავს არაკონკურენტულ-გაუმჭირვალე პირობებში განხორციელებულ შესყიდვებს, მითლიან ერთობლიობაში.

დიაგრამა: №1. დიაგრამა: №2.

შესყიდვების საშუალებების განაწილება¹⁶³ გამარტივებული შესყიდვების ტიპები¹⁶⁴



აღნიშნული ტენდერების უმეტესობა უნდა განხორციელდეს ელექტრონულად კონკურენციის წესებისა და პირობების სრული დაცვით, დაბალი ფასის მისაღებად და პროცესის გამჭვირვალობისათვის, რაც თავის მხრივ სახსრების რაციონალური ხარჯვის საფუძველი გახდებოდა.

შესყიდვების პროცესი უმნიშვნელოვანეს ელემენტს წარმოადგენს საქონელსა და მომსახურებაზე კლასიფიკატორის კატეგორიისა და ქვეკატეგორიის განსაზღვრა (ანუ თითოეულ მათგანზე უნიკალური ნომრის მინიჭება) კოდების მიხედვით CPV კოდი. CPV 99999999 ეს არის სატენდერო მიწოდების, მომსახურების და სამუშაოების საკლასიფიკაციო კოდი და ევროკავშირში გამოყენებული კოდის იდენტურია. თუმცა, საქართველოს შემთხვევაში არის ერთი დამატებითი კოდი - CPV 999 - რაც სხვა შესყიდვების სისტემებში არ გვხვდება. CPV 999 საშუალებას

¹⁶² სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავჯდომარის ბრძანება №9, მე-3 მუხლი.

¹⁶³ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“, საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა, თბ. 2013, გვ. 33
წლიური ანგარიში(2011) კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო http://procurement.gov.ge/files/_data/eng/about_agency/cspa_report_2011_eng.pdf

¹⁶⁴ წლიური ანგარიში(2011) კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო http://procurement.gov.ge/files/_data/eng/about_agency/cspa_report_2011_eng.pdf

იძლევა მოვიძიოთ ისეთი ტენდერები, რომელიც რეგულარულ კოდებს არ განეკუთვნება და ამიტომ პოტენციურმა მიმწოდებელმა შეიძლება მათ შესახებ არაფერი იცოდეს. სააგენტოს თანახმად, ეს კოდი იმ ტენდერებისთვისაა განკუთვნილი, რომელთა კლასიფიკაცია სხვა კოდების ქვეშ ვერ ხერხდება. თუმცა, საერთო შესყიდვების ლექსიკონის კოდები განკუთვნილი უნდა იყოს ყველა შესაძლებელი კლასიფიკაციის დასაფარავად. 2013 წლის მონაცემებით 51 ტენდერი მოექცა CPV 999 კოდის ქვეშ. ეს კოდი შესაძლებელს ხდის შემსყიდველ ორგანიზაციას და კომპანიას შორის წინასწარი მოლაპარაკებები წარიმართოს, რაც კორუფციის საფრთხეს შეიცავს და ამავე დროს ამცირებს კონკურენციას.¹⁶⁵

პოლიტიკური ეკონომიის კლასიკოსები, განსაკუთრებით ადამ სმიტი (1776), განსაკუთრებულ მნიშვნელობას ანიჭებდა კონკურენციაზე დაფუძნებული ეკონომიკის მოწყობის მნიშვნელობას, კეთილდღეობის მზარდი ეფექტიანობის თვალსაზრისით. კონკურენციის თეორიის შემდგომი განვითარებისას, აღნიშნული ჰიპოთეზის მიკროეკონომიკური დასაბუთება გამორჩეული პრიორიტეტით სარგებლობდა. დასაბუთება თავდაპირველად მოყვანილ იქნა სტატიკური მოდელის ფარგლებში, რომელიც წარმოების ფაქტორების მოცემული აღჭურვილობიდან, მომხმარებელთა არსებული პრიორიტეტებიდან და ტექნიკური ცოდნის სტაბილური დონიდან გამომდინარეობს. „სტატიკური კონკურენციის თეორია მიზნად ისახავდა ამ ვარაუდების გათვალისწინებით გაენალიზებინა, თუ რა გავლენას ახდენს ბაზრის შედეგებზე, ე.ი. ეკონომიკაში საქონლით უზრუნველყოფის არსებულ დონეზე, სხვადასხვა, უკვე არსებული ბაზრის სტრუქტურები. ამის საწინააღმდეგოდ, დინამიკური კონკურენციის თეორია ითვალისწინებს ბაზრის შედეგების საპასუხო ზემოქმედებას ბაზრის სტრუქტურაზე“.¹⁶⁶

კონკურენციას განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის სწორად, გამჭვირვალედ და რაციონალურად ფუნქციონირებისათვის. სატენდერო ვაჭრობები შესყიდვის კონტრაქტების საჯარო განაწილების დროს, საზოგადოების ინტერესების დაცვის მნიშვნელოვან მეთოდს წარმოადგენს. თუმცა, სატენდერო ვაჭრობების პროცესში შეიძლება დაირღვეს კონკურენციის პრინციპი, ამიტომ, აუცილებელია დამცავი ზომების მიღება.

¹⁶⁵ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“, საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა, თბ. 2013, გვ. 34

¹⁶⁶ რაინერ კრუმპი, ეკონომიკური პოლიტიკა. მიზნები, ინსტრუმენტები და ინსტიტუციები, (თარგმანი ქართულ ენაზე). თბ., 2014 წელი

კონკურენციის პროცესის დაცვა, სატენდერო ვაჭრობების გამართვისას, მნიშვნელოვანი ამოცანაა. ერთი კონკრეტული შემთხვევის განხილვამ კანადაში საქონლის შესყიდვის სამთავრობო კონტრაქტთან დაკავშირებით, გამოავლინა, რომ კონკურენციის არარსებობის პირობებში, მთავრობისათვის შეთავაზებული ფასები ორჯერ უფრო მაღალი იყო, ვიდრე ეს იქნებოდა კონკურენციის არსებობის შემთხვევაში. მსგავს თემატიკაზე კანადაში ჩატარებულმა შედარებითმა კვლევამ აჩვენა, რომ განცხადების რაოდენობის ზრდის შედეგად, პროექტის ღირებულება 2-დან 18-მდე პროცენტით შემცირდა. აშშ-ში ყოველ წელს ვლინდება ასობით გაფორმებული ხელშეკრულება, რომელთა განაცხადები გაყალბებულია და მთავრობა მილიონობით დოლარის ამოღებას ახდენს. ყალბი განაცხადების მნიშვნელოვანი რაოდენობაა გამოვლენილი სხვა ქვეყნებშიც, მათ შორის – გერმანიასა და იაპონიაში.¹⁶⁷

მეცნიერებს (ს.ფეტელავა, შ.გოგიაშვილი) შემდეგი სახით აქვთ წარმოდგენილი კონკურენციის მნიშვნელობა სახელმწიფო შესყიდვებში:

- 1) კეთდება შენიშვნები საკონკურსო ვაჭრობების მიზანშეწონილობისა და მათთან დაკავშირებით წარმოქმნილი პრობლემების შესახებ;
- 2) აღწერილია საკონკურსო ვაჭრობის ტიპური პროცედურა აშშ-ისათვის;
- 3) წარმოდგენილია რეკომენდაციები საკონკურსო ვაჭრობის პროცედურების შესახებ, რომელთა მიზანია სახელმწიფო ინსტიტუციების დაცვა განაცხადების გაყალბებისა და სხვა სახის თაღლითობებისაგან.¹⁶⁸

საკონკურსო ვაჭრობის კარგად ორგანიზებისთვის ავტორებს განხილული აქვთ ის მიზეზები, რომელთა გამოც იქნა შემოღებული საკონკურსო ვაჭრობის პროცედურები და ასევე ძირითადი საფრთხეები, რომლებიც თავიდან უნდა იქნეს აცილებული საკონკურსო ვაჭრობის დროს.

საკონკურსო ვაჭრობას უპირატესობები შემდგომში მდგომარეობს-საკონკურსო ვაჭრობა ეწეობა საზოგადოების ინტერესების დაცვის მიზნით. სამთავრობო შემსყიდველები და მიმწოდებელი ორგანიზაციები საკონკურსო ვაჭრობის ფორმას იყენებენ იმიტომ, რომ ისარგებლონ ჯანსაღი კონკურენციის უპირატესობებით საქონლის ყიდვა-გაყიდვისას. ამასთან, როდესაც ისინი მოქმედებენ შემსყიდველის სახით, სურთ რაც შეიძლება მეტი სარგებელი მიიღონ, ხოლო როდესაც მიმწოდებლის პოზიციიდან, სურთ, რომ რაც შეიძლება მეტი ფული მიიღონ

¹⁶⁷ ს. ფეტელავა, შ. გოგიაშვილი, ანტიმონოპოლიური რეგულირების პრაქტიკა. თბ. 2013, გვ.127

¹⁶⁸ იქვე, გვ.128.

საქონლის გაყიდვით. საქართველოს მაგალითზე თუ წარმოიდგენთ ამ გარემოებას შემსყიდველი ორგანიზაციები მიმწოდებლის სტატუსით თითქმის არ სარგებლობენ. საკონკურსო ვაჭრობა – ეს არის კონტრაქტის პატიოსნად და კეთილსინდისიერად გადაცემის საშუალება, რომელიც გამორიცხავს ფავორიტიზმს, არაკეთილსინდისიერ გარიგებებსა და კორუფციის რისკებს.

სატენდერო ვაჭრობის პროცედურის საფრთხეები მდგომარეობს შემდეგში:

- განაცხადების გაყალბება – ვაჭრობის ყველა მონაწილე თანხმდება და უარს აცხადებენ რა კონკურენციაზე, ატყუებენ შემსყიდველ ორგანიზაციებს;

- კორუფცია – ვაჭრობის ერთ-ერთი მონაწილე და მთავრობის რომელიმე მოხელე თანხმდებიან, რათა ყველაფერი ისე მოაწყონ, რომ ჯანსაღი კონკურენციისა და გამარჯვებულის პატიოსნად გამოვლენის ნაცვლად, ხელშეკრულება გაფორმდეს სწორედ მათ ფავორიტ მიმწოდებელთან.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, სატენდერო ვაჭრობის ორგანიზებისას მნიშვნელოვანია რომ გვახსოვდეს ამ ორი გარემოების შესახებ.¹⁶⁹

ჩვენი აზრით დასაშვებია, რომ კორუფციის მოცემული სახე საქართველოშიც დიდი წარმატებით განხორციელდეს, განსაკუთრებით, როდესაც საქმე გვაქვს გამარტივებული(პირდაპირი) წესით გაფორმებულ ხელშეკრულებებთან. ჩვენი რეკომენდაციაა: სახელმწიფო შესყიდვების პროცესში მონაწილე მიმწოდებელი ორგანიზაციების მხრიდან მოხდეს მათი პირველი რიგის ნათესავების, რომლებიც საჯარო მოხელეები არიან, ინფორმაციის წინასწარ გასაჯაროება. მოცემული ინფორმაცია გამორიცხავს შესყიდვების მიმდინარეობის დროს ინტერესთა შეუთავსებლობის დოკუმენტით გათვალისწინებული პირობების დარღვევას, ამასთან პროცესი კიდევ უფრო გამჭვირვალედ წარიმართება, რაც საზოგადოების მხრიდან ნდობის ამაღლების საფუძველი იქნება

გაყალბებული განაცხადი შეიძლება მრავალი ფორმით იქნას წარმოდგენილი, მაგრამ ყველა მათგანი ერთი და იმავე ძირითადი მდგომარეობიდან გამომდინარეობს: თუ მონაწილეები შეიძლება და შეთანხმდებიან, რომ არ გაუწიონ ერთმანეთს კონკურენცია საკონკურსო ვაჭრობისას, მაშინ ისინი შეიძლება შესთავაზონ შემსყიდველ ორგანიზაციებს უფრო მაღალი ფასი თავიანთი მომსახურებისათვის.

¹⁶⁹ ს. ვეტელაია, შ. გოგიაშვილი, ანტიმონოპოლიური რეგულირების პრაქტიკა. თბ. 2013, გვ.128

აშშ-ში საკონკურსო ვაჭრობის პროცედურები, ზოგადად, სამ ნაწილად იყოფა:¹⁷⁰

ამოცანები. საკონკურსო ვაჭრობის შესახებ განცხადებაში მიეთითება ტენდერში მონაწილეთა მიმართ წაყენებული ამოცანები. ეს ამოცანები აღწერილია საკმაოდ დეტალურად, რათა ყველა პოტენციურ მონაწილეს ნათელი წარმოდგენა შეექმნას, თუ რა მოთხოვნები იქნება წაყენებული გამარჯვებულის მიმართ, კერძოდ, ეს კონკურენციის სტიმულს აძლევს ფირმებს ვაჭრობაში მონაწილეობისათვის, აძლევს რა მეტ ინფორმაციას აუცილებელი გადაწყვეტილებების მისაღებად; და იძლევა გარანტიას, რომ მთავრობა შეძლებს მოითხოვოს გამარჯვებულისაგან ამოცანების ჩამონათვალში მოცემული ყველა სამუშაოს, საქონლის ან მომსახურების ჯეროვნად შესრულება.¹⁷¹ ჩვენი აზრით ამოცანების დეტალური სიზუსტით შესრულებამ შეიძლება მეორე უკიდურესობამდე მიგვიყვანოს ჩამოყალიბდეს დისკიმიმინაციული მიდგომა და მოთხოვნა მორგებული იქნას რომელიმე მიმწოდებელზე.

მოთხოვნები რომელიც უნდა დააკმაყოფილოს მიმწოდებელმა ორგანიზაციამ. სატენდერო ვაჭრობის შესახებ განცხადებაში მიეთითება განმცხადებლების მიმართ წაყენებული ყველა მოთხოვნა და საკვალიფიკაციო პირობა. მაგალითად, თუ შემსყიდველი საჭიროდ თვლის, რომ გამარჯვებულს ჰქონდეს კონტრაქტში მითითებულ სფეროში საქმიანობის სულ მცირე 2-წლიანი სტაჟი, მაშინ ეს მოთხოვნა უნდა აისახოს განცხადებაში. ყველა ფირმისაგან მოითხოვება, რომ მათ განცხადებაში შეიტანონ წერილობითი რწმუნება, რომ შეუძლიათ დააკმაყოფილონ წაყენებული მოთხოვნები, ან წარმოადგინონ დოკუმენტები, თუ რა გზით აპირებენ ასეთი მოთხოვნების შესრულებას.¹⁷² ჩვენი აზრით ასეთი მოთხოვნები შეიძლება კორუფციის წამახალისებელ ფაქტორადაც მოგვევლინოს, რადგანაც დასაშვებია შემსყიდველმა ხელოვნურად გაზარდოს გამოცდილების ვადა და ამით შეზღუდოს მისთვის „არასასურველი“ მიმწოდებელი ორგანიზაცია. აქედან გამომდინარე მნიშვნელოვანია, რომ სავალდებულო მოთხოვნების რაოდენობა იყოს მინიმუმამდე დაყვანილი. ძალზე მაღალი მოთხოვნების შემთხვევაში, წარმოდგენილი განაცხადებების რაოდენობა შესაძლოა არასაკმარისი(არაკონკურენტული) აღმოჩნდეს.¹⁷³

¹⁷⁰ ს. ფეტელავა , შ. გოგიაშვილი, ანტიმონოპოლიური რეგულირების პრაქტიკა. თბ. 2013, გვ.129

¹⁷¹ იქვე გვ.128

¹⁷² იქვე გვ.131.

¹⁷³ იქვე.

ხელშეკრულების გაფორმება. განაცხადების წარდგინება ხდება დალუქულ კონვერტებში დადგენილი ვადის ამოწურვამდე. ამის შემდეგ განაცხადები საჯაროდ იხსნება და ცხადდება თითოეული განმცხადებლის ვინაობა, აგრეთვე ის, აკმაყოფილებს თუ არა განაცხადი წაყენებულ მოთხოვნებს რიგ შემთხვევაში, ასევე ცხადდება განაცხადში მითითებული ფასი. ყოველივე ამის შემდეგ, განაცხადები, რომლებიც აკმაყოფილებენ წაყენებულ მოთხოვნებს, განიხილება და ხდება გამარჯვებულის შერჩევა შეფასება. ანუ, შერჩევა ის განაცხადი, სადაც მითითებულია საუკეთესო ფასი.¹⁷⁴

წინადადების გაყალბების სტრატეგია. იმისათვის, რომ განაცხადების გაყალბება წარმატებით დასრულდეს, გამყალბებლებმა გარკვეული პრობლემები უნდა გადაჭრან. ამ პრობლემების ცოდნა კონტრაქტების მიმცემებს ეხმარებათ, რომ თავიდან აიცილონ განაცხადების გაყალბება, ხოლო ანტიმონოპოლიური კანონმდებლობის დამცველებმა – გამოავლინონ ასეთი გაყალბებები.

წინადადების გაყალბებათა მიზანია, რომ მიმწოდებელმა მიიღოს კონტრაქტი ისეთ ფასად, რომელიც უფრო მაღალია, ვიდრე კონკურენციის პირობებში იქნებოდა ამ მიზნის მისაღწევად უზრუნველყოფილი უნდა იყოს შემდეგი პირობების არსებობა:

გამყალბებლებმა შეთქმულებაში უნდა ჩაითრიონ ყველა სოლიდური მიმწოდებელი, რადგანაც, ერთი სერიოზული მიმწოდებელი მაინც არ მონაწილეობს ასეთ შეთქმულებაში, მაშინ სწორედ მას შეუძლია მოიგოს ვაჭრობა კონკურენტული ფასით, და გამყალბებლების ყველა მცდელობა კრახით დასრულდეს.

გამყალბებლები უნდა შეთანხმდნენ მოგების განაწილებაზე. თუ თითოეული მონაწილე არ მიიღებს თავის წილს, მაშინ მისთვის აზრი აღარ ექნება ამ გარიგებაში მონაწილეობას.

გამყალბებლებმა თავიდან უნდა აიცილონ გარიგების დარღვევა. ისინი დარწმუნებული უნდა იყვნენ, რომ შეთქმულების ყველა მონაწილე თანახმაა „თამაშის წესებზე“ და არ წარადგენს კონკურენტულ განაცხადს. განაცხადების გამყალბებლების კარტელში ამას ხშირად „ტყუილს“ უწოდებენ.¹⁷⁵

არსებობს გარემოებები, როდესაც გაყალბების შესახებ შეთანხმება ეხება ერთადერთ კონტრაქტს. მაგრამ, უფრო ხშირია გრძელვადიანი

¹⁷⁴ ს. ფეტელავა, შ. გოგიაშვილი, ანტიმონოპოლიური რეგულირების პრაქტიკა. თბ. 2013, გვ.131.
¹⁷⁵ იქვე გვ.135

შეთანხმებები, რომლებიც რომელიმე შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ გამოცხადებული ტენდერის მოელ ციკლზე მუშაობენ. გაყალბების შესახებ შეთანხმებების უმეტესობის ხანგძლივობა გავლენას ახდენს იმ პირობებზე, რომლებიც დაცული უნდა იქნას წარმატების მისაღწევად. ეს ზეგავლენას ახდენს აგრეთვე გამყალბებლების ტაქტიკაზე და განსაზღვრავს იმ ზომებსაც, რომლებიც კონტრაქტების მიმცემებმა და ანტიმონოპოლური კანონის აღმასრულებელმა ორგანოებმა უნდა მიიღონ მსგავსი კარტელების შექმნის თავიდან ასაცილებლად.

მეცნიერებს ს. ფეტელავა, შ. გოგიაშვილი განხილული აქვთ რამდენიმე ძირითადი სქემა, რომლებიც სატენდერო წინადადებების გასაყალბებლად გამოიყენება.

განაცხადების როტაცია – ყველა მონაწილე თანხმდება, რომ მონაცვლეობით გახდნენ გამარჯვებულები. დანარჩენი მონაწილეები წარადგენენ განაცხადებს, რომელთა ფასები, როგორც მათ თავიდანვე იციან, ძალზე მაღალია წარმატების მოსაპოვებლად;

ბაზრის დაყოფა – განაცხადები შეიძლება დაიყოს გამყალბებლებს შორის გეოგრაფიული ან სხვა კრიტერიუმებით;

გადახდები – განაცხადების როტაციის ან ბაზრის დაყოფის სქემების გამოყენების შემთხვევაში გამყალბებლებს შეუძლიათ მიმართონ გადახდების სისტემას. ასეთ დროს, გამყალბებლების მიერ შეირჩევა ერთ-ერთი მონაწილე, რომელმაც ვაჭრობა უნდა მოიგოს. სხვა მონაწილეები კი, ან საერთოდ არ წარადგენენ განაცხადებს, ან კიდევ წარადგენენ შემავსებელ განაცხადებს. ვაჭრობის გამარჯვებული კი დანარჩენ გამყალბებლებს უხდის შესაბამის თანხებს. რა თქმა უნდა, გადახდა წარმოებს გაყალბების შედეგად მიღებული დამატებითი მოგებიდან. ზოგჯერ, ასეთ შეთანხმებას საკონკურსო ვაჭრობის „პული“ ეწოდება. გადახდებმა ასევე შეიძლება მიიღოს გამყალბებლებს შორის ადრევე შეთანხმებული ქვეკონტრაქტირების ფორმა;¹⁷⁶

განაცხადების წარდგენის დაყოფნა – რამდენიმე პოტენციური განმცხადებელი თანხმდება, რომ არ წარადგინონ განაცხადები. ეს საშუალებას აძლევს ერთ-ერთ მათგანს, რომ წარადგინოს განაცხადი და მოიგოს ვაჭრობა, მიუხედავდ იმისა, რომ მის მიერ შეთავაზებული ფასი უფრო მაღალია, ვიდრე კონკურენტის შემთხვევაში იქნებოდა;

¹⁷⁶ ს. ფეტელავა, შ. გოგიაშვილი, ანტიმონოპოლური რეგულირების პრაქტიკა. თბ. 2013, გვ.133

შემავესებელი განაცხადები – რამდენიმე კონკურენტი თანხმდება, რომ წარადგინონ განაცხადები მომატებული ფასებით. მათ იციან, რომ მოგებას ვერ შეძლებენ, და რომ ვაჭრობაში გაიმარჯვებს გამყალბებლებს შორის შეთანხმებული ფორმა, შეთანხმებული ფასით. ეს ფასი კონკურენციულზე უფრო მაღალია. მიზეზები კი, რომლის გამოც ისინი წარადგენენ შემავესებელ განაცხადებს, არის ის, რომ დააჯერონ კონტრაქტის მიმცემები, რომ მათ ისარგებლეს კონკურენციის უპირატესობებით, თუმცა, რა თქმა უნდა, სინამდვილეში არ უსარგებლიათ;

მუქარები – ზოგჯერ კონკურენტების მიმართ, რომლებსაც არ სურთ კარტელში შესვლა, ხორციელდება მუქარა. ჩვეულებრივ, ასეთი მუქარები ეკონომიკური ხასიათისაა. თუმცა, ცალკეულ შემთხვევებში ადგილი აქვს ფიზიკური ანგარიშწორების მუქარასაც.

ქვემოთ წარმოდგენილი რეკომენდაციები წარმოადგენენ გაყალბების საწინააღმდეგო საშუალებას და აქედან გამომდინარე, გარანტიას, რომ შემსყიდველებმა ისარგებლონ კონკურენციის უპირატესობებით სატენდერო ვაჭრობის პროცედურებში. არსებობს დამცავი ზომების სამი ძირითადი ტიპი: პირველი, ესაა ყველა მონაწილის საერთო ინსტრუქტაჟი, რათა ყველა მათგანმა გაიაზროს, რომ განაცხადების გაყალბება ანტიმონოპოლური კანონის დარღვევაა, და გაეცნონ პოტენციურ საფრთხეს. მეორე, არსებობს მექანიზმები, რომლებიც იძლევა ჩარევის შესაძლებლობას, რათა აღკვეთილი იქნას გამყალბებელთა შეთანხმების ფუნქციონირებისათვის სასურველი პირობების შექმნა. ეს განსაკუთრებით ეხება გრძელვადიან შეთანხმებებს, რომლებიც კონტრაქტების მთელ შესყიდვების ციკლზე მუშაობენ. შეიძლება მიღებული იქნას ისეთი ზომები, რომლებიც გაართულებენ გამყალბებლების მიერ ყველა შესაძლო განმცხადებლის გამოვლენას ან განაცხადების დანაწილებას ერთმანეთს შორის. მესამე, არსებობს გამყალბებელთა კარტელების გამოვლენის საშუალებები. გამოვლენის საშუალებები შესაძლოა იმავდროულად გამოვიყენოთ, როგორც პროფილაქტიკური საშუალება: „ნაკლები ხალხი გადაკვეთს ქუჩას წითელ შუქზე, თუ გზაჯვარედინზე პოლიციელს ხედავს“. ამის მსგავსად, დაჭერის დიდი რისკი გაყალბებისგამო - თავის შეკავებისაკენ უბიძგებს გამყალბებლებს.¹⁷⁷

სასურველია, რომ სატენდერო ვაჭრობა იყოს ღია და გამჭვირვალე, ანუ თითოეულ პირს ჰქონდეს განაცხადის წარდგენის უფლება. როდესაც

¹⁷⁷ს. ფეტელავა, შ. გოგიაშვილი, ანტიმონოპოლური რეგულირების პრაქტიკა. თბ. 2013, გვ.135

შეზღუდულია მონაწილეთა რაოდენობა, ეს ზრდის მონაწილეთა შორის შეთანხმების რისკს. კერძოდ, თუ გამოცხადდება „დაშვებული“ განმცხადებლების სია, მათ უფრო გაუადვილდებათ ერთმანეთთან შეთანხმება, რადგან ეცოდინებათ ყველა მონაწილე, რომლებთანაც უნდა დადონ გარიგება, რათა სქემამ იმუშაოს. თუ ასეთი სიის შედგენა აუცილებელია, მაშინ იგი არ უნდა გამოცხადდეს. ეს დიდ გაურკვევლობას შეუქმნის განმცხადებლებს და გაურთულებს მათ შეთანხმების მიღწევას.

აუცილებელია, რომ ვაჭრობაში მონაწილეობის მიღება შეეძლოს, რაც შეიძლება მეტი მიმწოდებელს. რაც უფრო მეტი იქნება მათი რიცხვი, მით უფრო გართულება განაცხადების გაყალბებაზე შეთანხმება, იმ უბრალო მიზეზით, რომ დიდ ჯგუფში შეთანხმება უფრო ძნელია, ვიდრე პატარა ჯგუფში. ამასთანავე თუ პოტენციურ გამყალბებლებს ექნებათ მღელვარების საფუძველი, რომ რომელიმე ახლად შექმნილი ფირმა, რომლის შესახებაც მათ არ იციან, შეიტანს განაცხადს, მაშინ ისინი უფრო ნაკლებად იფიქრებენ გაყალბებაზე. ამიტომ, მიმწოდებელთა დიდი რაოდენობის მოწვევა ვაჭრობაში, აიძულებს გამყალბებლებს, რომ სიფრთხილე გამოიჩინონ უცხო ფირმებისადმი.¹⁷⁸

განმცხადებელთა რაოდენობის ზრდა შესაძლოა სარგებლიანი აღმოჩნდეს შემსყიდველი ორგანიზაციებისათვის. კანადაში ჩატარებულმა გამოკვლევებმა აჩვენა, რომ განმცხადებელთა რაოდენობის გაზრდამ 3–დან 4–მდე, ფასის 18%-მდე ცვლილება გამოიწვია, 7–დან 8–მდე გაზრდამ – 4%-მდე ცვლილება, 10–დან 11–მდე გაზრდამ კი 2%-მდე ცვლილება.¹⁷⁹

სასურველია, ვაჭრობის თითოეულმა მიმწოდებელმა თავის განაცხადში, განაცხადის პირობის სახით უნდა შეიტანოს, რომ განაცხადი წარმოდგენილია სხვებისაგან დამოუკიდებლად და რომ იგი არ ყოფილა განხილული და შეთანხმებული ვაჭრობის სხვა პოტენციურ მონაწილე მიმწოდებლებთან. განაცხადი ხელმოწერილი უნდა იყოს ყველა აუცილებელი ფორმალობის დაცვით. აშშ–ში მიღებული პრაქტიკით, მსგავსი ხასიათის ყალბი განაცხადების გაკეთება ისჯება სისხლის სამართლის კანონმდებლობით, როგორც თაღლითობა.¹⁸⁰

რიგ შემთხვევებში სასარგებლოა იმის მოთხოვნა, რომ განაცხადი შეიცავდეს ინფორმაციას ქვეკონტრაქტებისა და მსგავსი შეთანხმებების შესახებ. ადრე

¹⁷⁸ ს. ფეტელავა, შ. გოგიაშვილი, ანტიმონოპოლიური რეგულირების პრაქტიკა. თბ. 2013, გვ.135.

¹⁷⁹ იქვე, გვ.137

¹⁸⁰ იქვე

დათქმული ქვეკონტრაქტები კონკურენტებს შორის, ზოგჯერ გადახდების სახეს ღებულობს გამყალბებელთა კარტელებში. ქვეკონტრაქტები ასევე გამოიყენება კორუმპირებული მოხელეების მოსყიდვის მიზნით. ნებისმიერ შემთხვევაში, შემსყიდველი სააგენტო უნდა ფლობდეს ინფორმაციას მსგავსი ქვეკონტრაქტების შესახებ, როცა აფასებს განაცხადებს კონტრაქტის გასაცემად.

შესყიდვების პროცესის მართლზომიერად წარმართვისათვის სასურველია მოთხოვნა, რომელიც განაცხადებში გარკვეული დეტალიზებით იყოს წარმოდგენილი ფასწარმოქმნასთან დაკავშირებული პირობები, თუკი ეს დასაშვებია კონკრეტული პროდუქტის ან მომსახურების ტიპიდან გამომდინარე. მაგალითად, ვაჭრობის შესახებ განაცხადებისას რძის პროდუქტების 6 თვიანი მოწოდების კონტრაქტზე – შეიძლება მოთხოვნილი იქნას ფასების შესახებ ინფორმაცია ცალ-ცალკე – რძეზე, ნაღებზე, ყველზე და ნაყინზე. ვაჭრობის შესახებ განაცხადებაში სააგენტო ცალ-ცალკე უთითებს თითოეული შეკვეთილი პროდუქტის რაოდენობას. სააგენტო კონტრაქტს აძლევს იმ ფორმას, რომელიც სხვებზე დაბალ ფასს შესთავაზებს მითითებული რაოდენობის პროდუქტის მიწოდებაზე, მაგრამ პროდუქტის ფაქტიური რაოდენობა და ფასი ფორმირდება კონტრაქტში აღნიშნული 6-თვიანი პერიოდის განმავლობაში გაკეთებული შეკვეთების შედეგად.¹⁸¹

ასეთი შეთავაზების არსი იმაში მდგომარეობს, რომ გამყალბებლების კარტელისათვის ბევრად უფრო ადვილია მარტივი შეთანხმების მიზნების მიღწევა, ვიდრე რთული შეთანხმებისა. ერთ ფასზე შეთანხმება უფრო ადვილია, ვიდრე ათ ფასზე. ამასთანავე, განაცხადის პირობების დაწვრილებით წარმოდგენის მოთხოვნა ზოგჯერ ხელს უწყობს კარტელების გამოვლენას. იდენტური ფასები ერთსა და იმავე პროდუქტზე შეიძლება შემთხვევითობას მივაწეროთ, მაგრამ ძნელი დასაჯერებელია, რომ შემთხვევითი იყოს იდენტური ფასების შეთავაზება ათ სხვადასხვა პროდუქტზე.

გამარჯვებული განაცხადის შერჩევის კრიტერიუმების დროს ყველაზე გონივრული ჩანს მიდგომა, როცა მკაფიოდ ცხადდება, რომ უპირატესობა მიენიჭება განაცხადს, რომელიც აკმაყოფილებს ყველა საკვალიფიკაციო მოთხოვნას და გვთავაზობს საუკეთესო ფასს.¹⁸²

¹⁸¹ ს.ფეტელავა, შ. გოგიაშვილი, ანტიმონოპოლიური რეგულირების პრაქტიკა. თბ. 2013, გვ. 139

¹⁸² იქვე

ყველა შემთხვევაში სასურველია, რომ თავიდან იქნას აცილებული ხელშეკრულების გაფორმება გაურკვეველი, არამკაფიო კრიტერიუმების საფუძველზე. მსგავსმა კრიტერიუმებმა შეიძლება რთულ ან სულაც გამოუვალ მდგომარეობაში ჩააგდოს შემსყიდველი ორგანიზაციის თანამშრომლები, რადგან მათ მოუწევთ გადაწყვეტილების მიღება ისეთ ფაქტორზე, რომელიც ძნელად ექვემდებარება ცვლილებას და დააბალანსონ ეს ფაქტორი ფასთან. ამასთანავე ეს ახდენს ფავორიტიზმისა და კორუფციის პროვოცირებას. ზოგიერთსატენდერო წინადადებაში, მაგალითად, არქიტექტორებს შორის შენობების გაფორმებაზე - თავიანთი ბუნებით ხარისხობრივ კრიტერიუმებს გულისხმობენ. ასეთი კონკურსები ხარისხებს შორის კონკურსია, ვიდრე ტიპური კონკურსი ვაჭრობაზე. ისინი გამონაკლისს წარმოადგენენ ფასის მიხედვით გამარჯვებულის გამოვლენის კუთხითდა თანაც - მეტად იშვიათ გამონაკლისებს.¹⁸³

ორ ან მეტ მონაწილეს იდენტური განაცხადები შეაქვთ სატენდერო ვაჭრობაზე. საქართველოს მაგალითზე ასეთი გარემოება შეიქმნა ფიჭური კავშირგაბმულობის მომსახურების კონსოლიდირებულ ტენდერზე, როდესაც მონაწილე ორმა კომპანიამ იდენტური პირობები წარადგინა. ეს შეიძლება იყოს შემთხვევითი, თუმცა ეს ასევე შეიძლება იყოს რაიმეს შეთანხმების შედეგი. შემსყიდველი ორგანიზაცია, ასეთი განაცხადების მიღებისას, უბრალოდ ყოფს კონტრაქტს ორ ტოლ ნაწილად და აძლევს ორივე მიმწოდებელს. ასეთმა გადაწყვეტამ შეიძლება გაუთვალისწინებელი შედეგი მოგვიტანოს, რადგან ამან შეიძლება ამოცანა გაუადვილოს გამყალბებლებს, რომლებიც ერთმანეთის იდენტურწინადადებებს წარადგენენ. ამიტომ, უმჯობესია კონტრაქტის მინიჭება მოხდეს, მაგალითად, კენჭისყრით, ანუ მონეტის აგდებით, რაც იდენტური ფასების წარდგენის სტიმულს დაუკარგავს გამყალბებლებს.

წარმატების მისაღწევად, გამყალბებელთა კარტელს ესაჭიროება ინფორმაცია, ეს განსაკუთრებით ეხება გრძელვადიან კარტელს. კარტელმა უნდა იცოდეს თუ ვინ არიან ვაჭრობის პოტენციური მონაწილეები, ვინ წარადგინა განაცხადები მიმდინარე კონტრაქტებზე, როგორია ასეთი განაცხადების პირობები. თუ შემსყიდველი ორგანიზაცია შეძლებს, რომ დროის გარკვეულ პერიოდში საიდუმლოდ შეინახოს ასეთი ინფორმაციის ნაწილი, ეს შესაბამისად გაართულებს კარტელის მცდელობებს ამ მიმართულებით.

¹⁸³ ს.ფეტვლავა , შ. გოგიაშვილი, ანტიმონოპოლიური რეგულირების პრაქტიკა. თბ. 2013, გვ. 139

წესისამებრ, სიფრთხილის ზომები ფავორიტიზმისა და კორუფციის წინააღმდეგ საჭიროებენ გარკვეულ საჯაროობას სახელმწიფო შესყიდვებზე გამომცხადებული საკონკურსო ვაჭრობების პროცედურებში. სწორედ ამიტომ აშშ-ში ბევრი შემსყიდველი დაწესებულება ღიად ხსნის განაცხადებს, რათა ვაჭრობის მონაწილეები და ორგანიზატორები დარწმუნდნენ, რომ ყველა განაცხადი იყო დალუქული, და რომ ყველა მონაწილის მიმართ დამოკიდებულება ერთნაირია. კორუფციის წინააღმდეგ, ისევე როგორც განაცხადების გაყალბების წინააღმდეგ, ზომების მიღების თვალსაზრისით საუკეთესო კომპრომისს წარმოადგენს გადაწყვეტილება, რომ საჯაროდ გამოცხადდეს მთელი ინფორმაცია, მაგრამ, მხოლოდ გარკვეული დროის 30, 60 ან 90 დღის შემდეგ. განაცხადების საჯარო გახსნისას კი, შეიძლება გამოცხადდეს მხოლოდ განაცხადების რაოდენობა და ის, თუ რამდენად აკმაყოფილებენ ისინი კონკურსის მოთხოვნებს.¹⁸⁴ საჯაროობის თვალსაჩინო მაგალითს წარმოადგენს ელექტრონული შესყიდვების სისტემა, რომელიც არაერთ ქვეყანაშია (მათ შორის საქართველოში) დანერგილი და მინიმუმადე ამცირებს პროტექციისა და საბიუჯეტო სახსრების არარაციონალური ხარჯვის რისკს.

შემსყიდველმა დაწესებულებებმა უნდა აწარმოონ ყველა წარდგენილი განაცხადის აღრიცხვა, რაც საშუალებას მისცემს მათ გამორიცხონ საეჭვო მომენტები განაცხადების წარდგენის პროცესში, მაგალითად - განაცხადების როტაცია.

თუ სამთავრობო კონტრაქტების განაწილების წესთან დაკავშირებული კანონები და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები გადასინჯვას ექვემდებარებიან, მაშინ გონივრული იქნებოდა მიღებული იქნას ანტიმონოპოლური ორგანოს კონსულტაცია, თუ როგორ უნდა მომზადდეს კანონები და ნორმატივები, რათა მთავრობას ჰქონდეს კონკურენციის უპირატესობებით სარგებლობის გარანტიები, და ასევე, გარანტიები, რომ გამოავლინოს და თავიდან აიცილოს გაყალბებული განაცხადები.¹⁸⁵

¹⁸⁴ ს. ფეტელავა, შ. გოგიაშვილი, ანტიმონოპოლიური რეგულირების პრაქტიკა. თბ. 2013, გვ.141.

¹⁸⁵ იქვე, გვ.142

2.2. სამართლიანი კონკურენტული გარემოს ფორმირება და მისი დაცვა სახელმწიფო შესყიდვების სისტემაში

ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკაში წინა პლანზე დგას ფუნქციონირებისუნარიანი კონკურენტული წესრიგის ფორმირება. თუ წესრიგის პოლიტიკის მიზნებს (ჩარჩო პირობების დადგენა სახელმწიფო და კერძო ეკონომიკური აქტივობისათვის) ვახორციელებთ, მაშინ საქმე ეხება საზოგადოებრივ ან საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ მიზანთა სისტემას. ამის გამო განსაკუთრებით სასურველია წესრიგის პოლიტიკის მიზნების ოპერაციონალიზება. საერთაშორისო მასშტაბებზე ორიენტირება პრინციპში შესაძლებელია (მაგალითად, აშშ-ს საგადასახადო სისტემაზე, ბრიტანულ სოციალურ სტანდარტებზე და ა.შ.), მაგრამ არასასურველი, რადგან საზოგადოებრივ ღირებულებათა სისტემები განსხვავებულია. ქვეყნის ტრადიციებიდან და ზოგადად კულტურიდან შექმნილ საზოგადოებრივ ღირებულებათა სისტემას სხვა ქვეყნის ეკონომიკისათვის უბრალოდ ვერ გამოვიყენებთ. ამიტომ არის, რომ ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკა მიისწავის მიაღწიოს შესაბამისობას მოცემული ქვეყნის საზოგადოებრივ ღირებულებათა სისტემასა და ეკონომიკური წესრიგის ჩარჩო პირობების ფორმირებას შორის.¹⁸⁶

ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკაში, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, განსაკუთრებული ადგილი კონკურენტულ წესრიგს უჭირავს. პრობლემები კონკურენციის ფაქტიური ინტენსიურობის განსაზღვრისას ჩნდება. ერთიანი აზრი იმის შესახებ, თუ რას უნდა მივაკუთვნოთ კონკურენციის არსებობა, ბაზრის სტრუქტურას, ბაზარზე მოქმედების წესს, თუ ბაზრის შედეგს, ჯერ კიდევ არ არსებობს. დილემა მდგომარეობს იმაში, რომ შეიქმნა კონკურენციის პოლიტიკის მთელი რიგი კონცეფციები, საიდანაც კონკურენციის პრაქტიკული პოლიტიკისათვის მოქმედების სახელმძღვანელო მიმართულებები ყოველთვის არ გამომდინარეობდნენ. სრულყოფილი კონკურენციის კონცეფცია „მიტოვებულია“. მომდევნო მოდელები მართალია ცდილობენ, რომ მოხდეს კონკურენციის კონცეფციების პრინციპების შეხამება რეალობასთან, მაგრამ ცალკეული მოსაზრებების დაკონკრეტებისა და განხორციელების პრობლემები მაინც რჩება. აქედან გამომდინარეობს კონკურენციის პოლიტიკის კონცეფციების გამოყენების პრობლემები. არ უნდა გაგვიკვირდეს, რომ ჯერ კიდევ, კონკურენციის პოლიტიკა

¹⁸⁶რ.გველესიანი, ი.გოგორიშვილი, ეკონომიკური პოლიტიკა, წიგნი I, თბ. 2012, გვ. 95.

ფასდება უფრო როგორც რეაქციული და ამას ემატება ისიც, რომ მისი საზღვრების ფორმირება მხოლოდ ეროვნული ინტერესებით აღარ ხდება. ეს ნათლად რელევანტური ბაზრის გამოყოფის სირთულიდან გამომდინარეობს.¹⁸⁷

სწორედ ევროკავშირის ეკონომიკური პოლიტიკის შინაარსის გათვალისწინება გვეხმარება, რომ მოვახდინოთ კონკურენციის პოლიტიკის საზღვრების იდენტიფიცირება. იგი მდგომარეობს „არასაკმარის შეთანხმებაში“ პოლიტიკის სხვა სფეროებთან, რომლებზეც ის გავლენას ახდენს. თუ ვიფიქრებთ საზოგადოებრივი ამოცანების გადაწყვეტის პოლიტიკაზე, საგარეო ვაჭრობის პოლიტიკაზე და ეკონომიკის განსაზღვრული დარგების დაცვაზე სუბვენციების მეშვეობით, მაშინ ნათელი გახდება, რომ აქ დეფიციტი ნამდვილად არსებობს¹⁸⁸.

კონკურენციის პოლიტიკით ზოგადად ხელი უნდა შეეწყოს ეკონომიკურ თავისუფლებას. კონკურენციის თავისუფლება არის ინდივიდუალური თავისუფლების გამოხატულება და ამჟამად მას გააჩნია ინდივიდუალური სარგებელი, რომელიც, მაგალითად, პიროვნების თავისუფალ განვითარებაში ვლინდება. თუ კონკურენციის თავისუფლებას მივყავართ ეკონომიკურ ოპტიმალურობასთან და ზრდასთან, იგი თავისთავად გულისხმობს, რომ საბაზრო ეკონომიკაში ყველაფერი უნდა გაკეთდეს კონკურენციის დაცვისთვის, კერძოდ ყველგან სადაც კონკურენციას თავისი ფუნქციების განხორციელებისას საფრთხე ემუქრება. ასე რომ სახელმწიფო ეკონომიკური პოლიტიკის პირველი მიზანი კონკურენციის დაცვა უნდა იყოს, რადგანაც ყველა საზოგადოებაში არსებობს ეკონომიკის დარგები, რომელშიც არ ფუნქციონირებს ან ნაწილობრივ მოქმედებს კონკურენცია, ეკონომიკური პოლიტიკის მეორე მიზანი კონკურენციის განვითარების ხელშეწყობა ხდება (მაგალითად მონოპოლიების არსებობისას). თუ არ მოხერხდება არსებული საწარმოების დაქვემდებარება ინტენსიური კონკურენციისადმი, მაშინ ეკონომიკური პოლიტიკისათვის მესამე მიზნად ბაზრებზე გაბატონებული საწარმოების კონკურენციის საწინააღმდეგო საქმიანობის და საერთოდ საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების შეზღუდვის მექანიზმის ფორმირება უნდა დავისახოთ. ამით უნდა შევანეროთ ეკონომიკური ძალაუფლების პოლიტიკური გავლენის საშუალებად გამოყენება. მსგავსი მიზნები აქვს ეკონომიკურ პოლიტიკას ევროპული ინტეგრაციის პროცესში. კონკურენციის პოლიტიკამ შესაძლებელი უნდა გახადოს ბაზრებზე

¹⁸⁷რ.გველესიანი, ი.გოგორიშვილი, ეკონომიკური პოლიტიკა, წიგნი I, თბ. 2012, გვ. 95.

¹⁸⁸იქვე, გვ. 99.

სამეწარმეო ინიციატივებისა და ინოვაციური საქმიანობის განვითარებისათვის საჭირო მოქნილობის დამკვიდრება და რესურსების ქმედითუნარიანი, დინამიკური ალოკაცია. ამით ხელი უნდა შეეწეოს ევროგაერთიანების ერთობლივი მიზნების განხორციელებას, კერძოდ:

1. ეკონომიკური ცხოვრების ჰარმონიულ და დაბალანსებულ განვითარებას;
2. მდგრად არაინფლაციურ ზრდას გარემოს დაცვის გათვალისწინებით;
3. დასაქმების მაღალ დონეს;
4. სოციალური დაცვის გაუმჯობესებას;
5. ცხოვრების დონისა და ხარისხის ამაღლებას.¹⁸⁹

ამით ეკონომიკური პოლიტიკა მიზნად ისახავს ქვეყნის ეკონომიკურ კეთილდღეობას და მისი თითოეული მოქალაქის ცხოვრების დონის ამაღლებას.

თავისუფლება და ეკონომიკური ზრდა ხელს უწყობს მთელი საზოგადოების კეთილდღეობას, მას მივალწევთ რაც შეიძლება სწრაფად, თუ კონკურენციის ფუნქციები განხორციელდება. ამ ფუნქციების რეალიზაციის წინაპირობაა წარმატებები ეკონომიკური პოლიტიკის სამ მნიშვნელოვან სფეროში (კონკურენციის დაცვა, კონკურენციის ხელშეწყობა, საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებაზე კონტროლი). არსებითად ნებისმიერი ქვეყნისთვის ძალაშია კონკურენციის პოლიტიკის ერთი და იგივე მიზნები. ამასთან - განპირობებულია რა ინტეგრაციის პროგრესით - ევროკავშირის მიზნები კიდევ უფრო კარგად შეიძლება განისაზღვროს. იგი გავლენას ახდენს ევროპულ ეკონომიკაზე თავისი სტრუქტურებით, ხელს უწყობს ინოვაციებისა და შიდა ბაზრებზე რესურსების დინამიკურ ალოკაციას. კონკურენციის პოლიტიკის ასეთ სტრუქტურად დაქვემდებარებულ ორიენტაციას მივყავართ ურთიერთქმედებასთან პოლიტიკის სხვა სფეროებთან ისეთებთან, როგორცაა შიდა ბაზრის გაღრმავება, დასაქმების ზრდის, კვლევისა და განვითარების, ასევე გარემოს და მომხმარებელთა დაცვის პოლიტიკის ხელშეწყობა). და ბოლოს ევროკავშირის კონკურენციის პოლიტიკა ხორციელდება იმ მოთხოვნათა გათვალისწინებით რომლებიც გლობალიზაციის პროცესში წარმოიშობა. ამასთან, მცირე მასშტაბის მიმწოდებლებისათვის არსებობს იმის აუცილებლობა, რომ ინოვაციურები იყვნენ. თუმცა, აქ კვლავ აღსანიშნავია ინოვაციათა დამკვიდრების ბარიერები (ფინანსები, პატენტის უფლება და ა.შ.). არ უნდა გაგვიკვირდეს რომ შეხედულებები ეფექტიანი კონკურენციის პირობების შესახებ ბოლო პერიოდში არსებითად შეიცვალა.

¹⁸⁹ რ. გველესიანი, ი. გოგორიშვილი, ეკონომიკური პოლიტიკა, წიგნი I, თბ. 2012, გვ. 100.

სრულყოფილი კონკურენციის მოქმედებას აღარ უყურებენ, როგორც „პირველი საუკეთესოს“ მეთოდს, დღეს უფრო ხშირად ბაზრის არასრულყოფილების გათვალისწინებით საკითხის წარმატებით გადაჭრას „მეორე საუკეთესოს“ მეთოდის გამოყენებით ახორციელებენ.¹⁹⁰

კონკურენციის პოლიტიკისათვის ნიშანდობლივია ის გარემოება რომ დღეს ეკონომიკური აგენტები აღარ ცდილობენ დაამკვიდრონ ეკონომიკური და პოლიტიკური ნორმები, ამის ნაცვლად ისინი ორიენტირებული არიან კონცეფციებზე, რომლებსაც მტკიცე კავშირი აქვს რეალობასთან და ახლოს დგანან კონკურენციის პოლიტიკის გატარების ინსტრუმენტებთან.¹⁹¹

ბაზრის სტრუქტურის, ბაზარზე მოქმედების წესის და ბაზრის შედეგების პარადიგმის გამოყენების არასაკმარისი აღქმის საფუძველზე, რომელიც მრავალი წლის მანძილზე დამახასიათებელი იყო ამერიკული ანტიტრესტული პოლიტიკისათვის, ჩიკაგოს სკოლამ XX საუკუნის 80-იანი წლების დასაწყისში შექმნა საკუთარი კონცეფცია. კონცეფცია განიხილება, როგორც დინამიკური პროცესი, რომელიც აიძულებს ბაზრის მონაწილეებს მიმდინარე პროცესებთან მისადაგებას და ამით ავლენს წონასწორობის ტენდენციას (თუნდაც იგი არასდროს იყოს მიღწეული). მიზნად ცხადდება მომხმარებელთა კეთილდღეობა. ეფექტიანობა კი განიხილება, როგორც უმნიშვნელოვანესი ინდიკატორი.¹⁹²

უნდა აღინიშნოს რომ ჩიკაგოს სკოლამ კონკურენციის პოლიტიკის ისეთი კონცეფცია შექმნა, რომელიც არსებითად ეფუძნება ინდივიდუალურ თავისუფლებას და ამით საკმაოდ კარგად შეესაბამება ღირებულებებზე ამერიკელთა წარმოდგენებს. ქმედითუნარიანი კონკურენციის კონცეფციის მიმართ სხვაგვარი დამოკიდებულების შემთხვევაში, პირიქით, ცდილობენ სხვადასხვა გზით გაითვალისწინონ ბაზარზე შექმნილი სპეციფიკური სიტუაციები. ჩვენ კი მხოლოდ საზოგადოებრივ ღირებულებათა სისტემაზე ეკონომიკური პოლიტიკის ორიენტაციისათვის თანხმობას კონკურენციის პოლიტიკაში ვპოულობთ.¹⁹³

კონკურენცია არ არის საბაზრო ეკონომიკაში წესრიგის ძირითადი წესი და ამიტომ მას სჭირდება სახელმწიფოს მხრიდან დაცვა. სხვა შემთხვევაში კონკურენციის ფუნქციები შეუსრულებელი დარჩება და წარმოიშობა სერიოზული დანაკარგები კეთილდღეობის მიღწევის საქმეში. ეს არის რთული ამოცანა,

¹⁹⁰ რ.გველესიანი, ი.გოგორიშვილი, ეკონომიკური პოლიტიკა, წიგნი I, თბ. 2012, გვ. 101

¹⁹¹ იქვე, გვ. 97.

¹⁹² იქვე.

¹⁹³ იქვე გვ. 98.

რადგანაც პრაქტიკაში კონკურენციის შეზღუდვის არსებული ფაქტების რაოდენობას და ბაზრის მონაწილეთა „შემოქმედებით“ მცდელობებს, თავი აარიდონ კონკურენციის პერმანენტულ ზეწოლას, საზღვრები არ აქვს.

ევროკავშირში ინტეგრაციის პროცესი მზარდი გლობალიზაციით კონკურენციის ნაციონალურ პოლიტიკას ართულებს. ლიბერალიზაციით, საერთაშორისო აღიარების მქონე საწარმოებს, გაუადვილდათ ეროვნული ზედამხედველობის ორგანოების ჩარევისაგან თავის დაღწევა. რაც შეეხება „კარტელთა მსოფლიო ბიუროს“ იგი ჯერ არ ჩამოყალიბებულა. საწარმოთა სულ უფრო მზარდ გლობალურ აქტივობას დღემდე აკლია მრავამხრივი წესრიგის ჩარჩოები, რადგან ბაზარზე შესვლა კონკურენციის შემზღუდავი ქმედებით ისევე შეიძლება გაძნელდეს, როგორც პროტექციონისტური სავაჭრო პოლიტიკით, ან კარტელთა ორგანოების გაძლიერებული საერთაშორისო თანამშრომლობით. ამიტომ საჭირო ხდება ხანგრძლივი დროით კონკურენციული წესრიგის მრავალმხრივი ჩარჩო პირობების შემუშავება. რაც შეეხება საერთაშორისო სავაჭრო პოლიტიკას, მხოლოდ ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციით (WTO) და მის განკარგულებაში არსებული ინსტრუმენტებით, ვაჭრობის ლიბერალიზაციისათვის მტკიცე ფუნდამენტი შეიქმნა.¹⁹⁴

ევროკავშირის კონკურენციის პოლიტიკის მიმართულებები განსაზღვრულია ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების¹⁹⁵ 101-109 მუხლები.¹⁹⁶ ევროკავშირის ქვეყნების მასშტაბით ბაზარზე სამართლიანი კონკურენციის დამკვიდრებისათვის კონკურენციის პოლიტიკა რამდენიმე მიმართულებით იშლება, ესენია: კარტელების აკრძალვა (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 101-ე მუხლი), დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების აკრძალვა (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 102-ე მუხლი), საწარმოების შერწყმის კონტროლი (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 101-ე და 102-ე მუხლები).

საქართველოს პრეზიდენტის 2011 წლის 19 დეკემბრის №829 ბრძანებულებით კონკურენციისა და თავისუფალი ვაჭრობის სააგენტო და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო გაერთიანდა და 2012 წლის 1 იანვრიდან შეიქმნა საჯარო

¹⁹⁴ რ.გველეხიანი, ი.გოგორიშვილი, ეკონომიკური პოლიტიკა, წიგნი I, თბ. 2012, გვ. 121.

¹⁹⁵ ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მუხლების რიგითობა მოცემულია ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შემდგომ ახლებური გადანომვრით

¹⁹⁶ გ. გაბრიჩიძე, ევროპული კავშირის სამართალი, თბ., 2012, გვ.242.

სამართლის იურიდიული პირი – კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო. სააგენტოს ერთ-ერთი ფუნქცია გახლავთ თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის ხელშეწყობა, მათი დარღვევის პრევენცია და აღკვეთა, ასევე ბაზრის ლიბერალიზაციის ხელშეწყობა. ახალი სააგენტოს შექმნის საფუძველი გახდა ევროკავშირთან ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმებაზე (DCFTA) მოლაპარაკებების დაწყების ფარგლებში საქართველოს მთავრობის მიერ დამტკიცებული კონკურენციის პოლიტიკის სტრატეგია.¹⁹⁷ ასოცირების შესახებ შეთანხმება ბევრად მეტ ვალდებულებას და ნაციონალური კანონმდებლობის ევროპული კავშირის კანონმდებლობასთან მეტად დაახლოებას ითვალისწინებს კონკურენციის სფეროშიც, შესაბამისად ამ მხრივ აღნიშნულ სააგენტოსაც ბევრი რამ ექნება გასაკეთებელი.

კანონი „თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ“ განსაზღვრავს კანონის მოთხოვნათა დაცვასა და შესრულებაზე პასუხისმგებელ ორგანოს, კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს, რომლის თავმჯდომარეს თანამდებობაზე ნიშნავს და ათავისუფლებს საქართველოს პრემიერ-მინისტრი. სააგენტოს საქმიანობის კონტროლს ახორციელებს საქართველოს მთავრობა („თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლი).

იმისათვის, რომ კანონი იყოს რეალურად ქმედითი, მის დაცვაზე პასუხისმგებელი ორგანო უნდა იყოს სათანადო უფლებამოსილებებით აღჭურვილი. კანონის მე-19 მუხლის თანახმად, სააგენტოს პრიორიტეტულ მიმართულებებს პერიოდულად ამტკიცებს საქართველოს მთავრობა, ანუ სააგენტო არ მოქმედებს მუდმივი პრიორიტეტების საფუძველზე. გარდა ამისა, სააგენტოსადმი მიმართვა დასაშვებია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ მიმართვის მიზანი შეესაბამება წინასწარ დადგენილ პრიორიტეტებს, თუ განცხადების შინაარსი არ შეესაბამება სააგენტოს საქმიანობის პრიორიტეტებს, მიუხედავად საკითხის აქტუალობისა, სააგენტო არ დაიწყებს მოკვლევას საკითხზე და არ იქნება დამდგარ შედეგზე პასუხისმგებელი. გამოდის რომ, მიუხედავად სააგენტოს სტრუქტურული დამოუკიდებლობისა, იგი თავისი საქმიანობის განხორციელების ფარგლებში საქართველოს მთავრობის მიერ წინასწარ განსაზღვრულ პრიორიტეტებზეა დამოკიდებული, რაც შესაძლოა არ იყოს მოქნილი მექანიზმი კანონის მიზნების მისაღწევად.

¹⁹⁷ http://procurement.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=10&info_id=565

ასევე უნდა აღინიშნოს, რომ სააგენტო დამოუკიდებლად არ იწყებს მოკვლევას ბაზარზე რომელიმე აგენტის დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენებისა თუ სხვა დარღვევების გამოსავლენად. კანონის 22-ე მუხლის თანახმად, სააგენტოში საჩივრის წარდგენის უფლება აქვს განმცხადებელს¹⁹⁸ და მომჩივანს¹⁹⁹. მხოლოდ იმ შემთხვევაში თუ მომჩივანმა საქმის მოკვლევის დაწყებამდე უარი განაცხადა საჩივარზე, მაგრამ არსებობს სათანადო მტკიცებულებები რომ კონკურენცია მნიშვნელოვნად შეიზღუდა, სააგენტო არ წყვეტს მოკვლევას და ფაქტობრივად აგრძელებს სათანადო დარღვევის აღმოჩენაზე მუშაობას განცხადების გარეშე (კანონის 25-ე მუხლის მე-11 პუნქტი). იმისათვის, რომ ქვეყანაში კონკურენცია მიმდინარეობდეს შეზღუდვების გარეშე, არ ხდებოდეს დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება, სააგენტოს უნდა ჰქონდეს მოქმედების უფრო ფართო არეალი, იგი არ უნდა შემოიფარგლებოდეს მხოლოდ განცხადების არსებობის პირობებში მოკვლევის დაწყებით, ეს არის გაუმართლებელი შეზღუდვა. გარდა ამისა, სააგენტო სულაც არ წარმოადგენს სავალდებულო რგოლს კონკურენციის წესების დარღვევის მოკვლევისა და შესაბამისი გადაწყვეტილების გამოტანაში. განმცხადებელ პირს შეუძლია მიმართოს პირდაპირ სასამართლოს სააგენტოსათვის გვერდის ავლით და დაელოდოს სასამართლოს გადაწყვეტილებას (კანონის 28-ე მუხლი). იმ შემთხვევაშიც კი, თუ სააგენტო თავად აწარმოებს მოკვლევას და აღმოაჩენს კანონის შესაბამის დაღვევას, იგი არ არის უფლებამოსილი თავად განუსაზღვროს რაიმე სახის სანქცია კანონის დამრღვევ მეწარმე პირს. სააგენტომ საქმე შემდგომი განხილვისა და გადაწყვეტილებისათვის უნდა გადასცეს სასამართლოს და თავად გამოვიდეს მოსარჩელის როლში (კანონის 29-ე მუხლის 1-ლი და მე-3 პუნქტები). თავად სააგენტოს მიერ საქმის მოკვლევა შეიძლება გაგრძელდეს ყველაზე დიდი 15 თვის განმავლობაში (კანონის 25-ე მუხლის მე-2 პუნქტი), საქმის სასამართლოსათვის გადაცემის შემდგომ სასამართლო ბუნებრივია იმოქმედებს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსით მისთვის დადგენილი ვადების მიხედვით, საქმის ნებისმიერი შედეგით დასრულების შემდგომ ნამდვილად ვერ ვიტყვით, რომ საქმის მოკვლევა და გადაწყვეტილების გამოტანა მოხდა სწრაფად. აღნიშნული ფაქტორი, როგორც მომჩივანი, ასევე კონკურენციის წესების დარღვევაში

¹⁹⁸ პირი, რომელსაც აქვს ინფორმაცია ან მტკიცებულება, რომ ირღვევა კონკურენციის სფეროში საქართველოს კანონმდებლობა, თუმცა ამის შედეგად მას უშუალოდ არ ადგება ქონებრივი ზიანი, კანონის მე-3 მუხლის “ნ” ქვეპუნქტი.

¹⁹⁹ ეკონომიკური აგენტი, რომელსაც მიაჩნია, რომ კონკურენციის სფეროში საქართველოს კანონმდებლობის დარღვევის შედეგად მას უშუალოდ მიაღვა ქონებრივი ზიანი, კანონის მე-3 მუხლის “ო” ქვეპუნქტი

ექვემოტანილი მხარისთვისაც და მომხმარებლებისთვისაც შესაძლოა იყოს ზიანის მომტანი. თუ მომხივან მხარეს ზიანი ადგება საწარმოს არამართლზომიერი ქმედებების შედეგად, ის ვერ აიცილებს აღნიშნულ ზიანს სასამართლოს მიერ გადაწყვეტილების გამოტანამდე და თუ თავადაც წარმოადგენს მეწარმე სუბიექტს გადაწყვეტილების აღსრულებამდე ის, როგორც მეწარმე შესაძლოა ბაზრიდან საერთოდ გაქრეს. თუ არ დადასტურდა მომხივანის მოსაზრებები კონკურენციის წესების დარღვევასთან დაკავშირებით, ექვემოტანილ მხარეს შესაძლოა განცდილი ჰქონდეს გარკვეული სახის ზიანი, როგორც მატერიალური, ასევე არამატერიალური. გარდა ამისა, დაზარალებულად შესაძლოა მოგვევლინოს მომხმარებელი, რომელიც უშუალოდ ითვისებს მეწარმის მიერ დამზადებულ პროდუქციას თუ იღებს გარკვეული სახის მომსახურებას. ბუნებრივია ამ ყველაფერს თავისი რისკები ახლავს თან, მაგრამ სააგენტო ვალდებულია ჩაატაროს მოკვლევა თუნდაც სამომავლოდ მომხმარებელთა უკეთ დაცვისა და ბაზარზე კონკურენციის წესების მყარად დადგენისათვის. ამიტომ, კანონმდებლობა უნდა იყოს მეტად მოქნილი და დახვეწილი, რათა მოკვლევის შედეგად სხვათა უფლებების შელახვა არ გახდეს სადაო.

იმ შემთხვევაში თუ საქმის მოკვლევის შემდეგ ეკონომიკური აგენტი აღიარებს კონკურენციის კანონმდებლობის დარღვევას და სააგენტოს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის საფუძველზე წყვეტს კონკურენციის შემზღვეველ ქმედებას, სააგენტოს გადაწყვეტილება ითვლება საბოლოოდ და იგი არ მიმართავს სასამართლოს საბოლოო გადაწყვეტილების გამოსატანად (კანონის 26-ე მუხლის მე-2 პუნქტი).

საინტერესოა კანონის მიერ განსაზღვრული ის სანქციები, რისი დაწესებაც სააგენტოს შეუძლია დამოუკიდებლად, სასამართლოს კონტროლის გარეშე. კანონი ავალდებულებს ეკონომიკურ აგენტებს საქმის წარმოების ეტაპზე ითანამშრომლონ სააგენტოსთან და მიაწოდონ შესაბამისი ინფორმაცია. სააგენტოსათვის კანონით განსაზღვრული ინფორმაციის მიუწოდებლობა იწვევს დაჯარიმებას ათასიდან სამი ათას ლარამდე. ბუნებრივია სააგენტოს გადაწყვეტილების, როგორც ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილების, გასაჩივრება დასაშვებია კანონმდებლობით დადგენილი წესების შესაბამისად. ასევე გათვალისწინებულია სანქციები დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენებისა და კონკურენციის წესების დარღვევისათვის, რასაც ითვალისწინებს კანონის მე-6 და მე-7 მუხლები. ფულად ღირებულებაში გამოხატული სანქცია არ არის დიდი

ოდენობის და უნდა ვივარაუდოთ, რომ კანონმდებლის ნება იყო არა ეკონომიკური აგენტების მაქსიმალური შეზღუდვა, არამედ მათთვის შესაბამისი ეკონომიკური გარემოს შექმნა, რაც საფუძველი გახდებოდა ქართული ეკონომიკის წინსვლისა და ბაზრის განვითარებისა.

სამართლიანი და არადისკრიმინაციული საკვალიფიკაციო მოთხოვნების ასპექტით ჩვენი მიზანია შევაფასოთ საკვალიფიკაციო მოთხოვნები, რომლებიც გაწერილია კანონში და ელექტრონული შესყიდვების სისტემაში. ასევე შევაფასებთ, რა მნიშვნელობა ენიჭება ხარისხს გამარჯვებულის შერჩევისას. „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“-ს მიერ გამოკითხული რესპოდენტები საუბრობდნენ იმაზე, რომ საქართველოში ძალიან დიდი მნიშვნელობა ენიჭება დაბალ ფასს და, საერთაშორისო პრაქტიკის გათვალისწინებით, არასაკმარისი ყურადღება ეთმობა კომპანიების კვალიფიკაციას შემოთავაზებული წინადადებების შეფასებისას.²⁰⁰

საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების კანონის მე-13 მუხლის თანახმად, შემსყიდველმა ორგანიზაციამ უნდა შეადგინოს საკვალიფიკაციო მოთხოვნები, რასაც ტენდერში მონაწილეობის მსურველები უნდა პასუხობდნენ. ამ მოთხოვნების ჩამოყალიბებისას, ცალკეული ტენდერისთვის უნდა დადგინდეს ამ ტენდერისთვის სპეციფიკური ტექნიკური და საკვალიფიკაციო მაჩვენებლები.²⁰¹ ეს შეიძლება უკავშირდებოდეს პროფესიულ უნარ-ჩვევებს, ფინანსურ სახსრებს, გამოცდილებას და რეპუტაციას, ტექნიკურ აღჭურვილობას და პოტენციური მიმწოდებლის სხვა ასპექტებს. მას შემდეგ, რაც ტენდერის მონაწილეები წარმოადგენენ საკვალიფიკაციო დოკუმენტებს და დააკმაყოფილებენ ტექნიკურ მოთხოვნებს, გამარჯვებულის შერჩევის კრიტერიუმში მხოლოდ დაბალი ფასიღა რჩება.²⁰²

საკვალიფიკაციო მოთხოვნები, რომლებიც გაწერილია ევროკავშირის საჯარო სექტორის დირექტივებში, ზოგადად საქართველოს შესყიდვების კანონმდებლობის მსგავსია, თუმცა რიგ შემთხვევებში უფრო დეტალურია (მუხლი 44).²⁰³ ჩვენ

²⁰⁰ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“, საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა, თბ. 2013, გვ.35

²⁰¹ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავჯდომარის № 9 ბრძანებულება გამარტივებული შესყიდვების, გამარტივებული ელექტრონული შესყიდვების და ელექტრონული შესყიდვების ჩატარების წესებზე, მუხლი 11 (1)

²⁰² იქვე, მუხლი 12

²⁰³ ევროპის კავშირის ოფიციალური ჟურნალი L34/114, ევროპარლამენტის და ევროპის საბჭოს დირექტივა 2004/18/EC, (2004) საშუალების, მიწოდებისა და მომსახურების სახელმწიფო შესყიდვების პროცედურების კოორდინაციაზე

ყურადღება შევაჩერეთ სახელმძღვანელო დირექტივების ოთხ ძირითად პრინციპზე, რის საფუძველზეც მიმწოდებელი შეიძლება გამოირიცხოს, ესენია:²⁰⁴

- ეკონომიკური და ფინანსური მდგომარეობა;
- პროფესიული კეთილსინდისიერება, გადახდისუნარიანობა და საიმედოობა;
- ვაჭრობის პროფესიულ რეესტრში წევრობა და ლიცენზიის მფლობელობა;
- ტექნიკური და პროფესიული შესაძლებლობები.

საქართველოში ეს წესები არ ავალდებულებს ორგანოს გაითვალისწინოს კონკრეტული დეტალები, არამედ უფრო აწესებს ზოგად სტანდარტს, რითაც უნდა იხელმძღვანელოს შემსყიდველმა ორგანიზაციამ და დაეყრდნოს ძირითად პრინციპს სახსრების რაციონალურად ხარჯვასთან დაკავშირებით.

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

საგულისხმოა, რომ საკვალიფიკაციო მოთხოვნების დეტალურად გაწერაში, შემსყიდველ ორგანიზაციას უფრო მეტი პასუხისმგებლობასანიჭებს, ვიდრე კანონმდებლობას, განსაკუთრებით როცა საუბარია კომპლექსურ ტენდერებზე. თუმცა, საქართველოს შემთხვევაში თუ ორი კომპანია აკმაყოფილებს ტენდერის მოთხოვნებს, უპირატესობა ენიჭება ნაკლები ფასის შემომთავაზებელ კომპანიას, თუნდაც ის ნაკლებად კვალიფიცირებული იყოს.²⁰⁵

ხარისხის შეფასების თვალსაზრისით არსებული რესურსიდან საუკეთესო სარგებლის გამოტანა ხშირად განიხილება შესყიდვების საბოლოო მიზნად. თუმცა, აუცილებლად გასათვალისწინებელია, თუ რა მნიშვნელობა ენიჭება ხარისხის ფაქტორს. „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“-ს ჩატარებული კვლევიდან ირკვევა, რომ შერჩეული კანდიდატების შეფასებისას უპირატესობა ყოველთვის ყველაზე დაბალი ფასის შემომთავაზებელ მიმწოდებელს ენიჭება. ²⁰⁶ ეს განსაკუთრებით მაშინაა შესამჩნევი, როდესაც საუბარია

²⁰⁴ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“, საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა, თბ. 2013, გვ.36

²⁰⁵ იქვე.

²⁰⁶ იქვე.

არასტანდარტულ პროდუქტებზე ან კომპლექსურ ტენდერებზე. თუმცა, ისეთ სექტორებში, როგორცაა, მშენებლობა და საკონსულტაციო მომსახურება, კომპანიების შერჩევა მხოლოდ დაბალი ფასის მიხედვით არ უზრუნველყოფს მდგრადობას ან ფულის ღირებულების ეფექტურ განსაზღვრას.

მიიჩნევენ, რომ დაბალი ფასის ძირითად კრიტერიუმად გამოყენების ალტერნატივად მსოფლიო ბანკის შესყიდვების სახელმძღვანელო პრინციპები და ხარისხზე და ფასზე დაფუძნებული შერჩევის საკონსულტაციო სახელმძღვანელო იქნას გამოყენებული.²⁰⁷ ამ სახელმძღვანელოს თანახმად, წინადადებების შეფასება დაფუძნებულია ხარისხის ფასისგან დამოუკიდებლად შეფასებაზე. ხარისხის შეფასება კი ეყრდნობა: კონსულტანტის პირად გამოცდილებას; მეთოდოლოგიას; პერსონალს; ცოდნის გადაცემას; მოქალაქეების მონაწილეობას.

მხოლოდ ის კომპანიები, რომლებიც დააკმაყოფილებენ ხარისხის მინიმალურ მოთხოვნებს, განხილული იქნებიან მათი შემოთავაზებული სატენდერო წინადადებების ფასის მიხედვით. ხოლო საბოლოო გადაწყვეტილება უკვე ხარისხის და ფასის შეფარდებით მიიღება. ფასის სიდიდე განისაზღვრება დავალების კომპლექსურობიდან და ხარისხის შედარებითი მნიშვნელობიდან გამომდინარე. ფასის სიდიდე 10-დან 20 ქულამდე ფასდება და არასდროს აჭარბებს 30 ქულას.²⁰⁸ ყველაზე მაღალი მაჩვენებლის მქონე კომპანიასთან გრძელდება შემდგომი მოლაპარაკებები.

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

ფასის და ხარისხის შეფასება შესყიდვების ყველაზე მნიშვნელოვანი მიზანია, ხოლო ამ მიზნის მიღწევის გზა სადაოა. კვლევის მიხედვით, კომპანიებთან და ბიზნეს ასოციაციებთან ცხადი ხდება, რომ საქართველოს სისტემაში

²⁰⁷ საკონსულტაციო სახელმძღვანელო პრინციპები - II. ხარისხსა და ფასზე დაფუძნებული შერჩევა <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/PROCUREMENT/0,,contentMDK:20060635~menuPK:92323~pagePK:84269~piPK:84286~theSitePK:84266,00.html#2.4>.

²⁰⁸ იქვე

გამარჯვებულის გამოვლენისას მთავარი ყურადღება ფასს ეთმობა. ასეთ პირობებში საექვოა მოხდება თუ არა ფასის და ხარისხის ეფექტური თანაფარდობა, როდესაც საქმე შეეხება არასტანდარტულ და კომპლექსურ დავალებებს.

მაშინ, როდესაც კერძო სექტორის წარმომადგენლები მხარს უჭერენ შესყიდვების ისეთ სისტემას, სადაც მეტი მნიშვნელობა ხარისხს მიენიჭება, სამინისტროების შესყიდვების ოფიცრები მხარს არსებულ სისტემას უჭერენ. შესყიდვების ოფიცრები სიფრთხილით ეკიდებიან იმ სისტემას, სადაც ხარისხი და ფასი თანაბრად განიხილება, რადგან ასეთი სისტემა უფრო დაუცველია კორუფციისგან და მეტადაა დამოკიდებული შემფასებლების სუბიექტურ შეხედულებებზე.²⁰⁹

თუ დადგინდა ძალიან მკაცრი საკვალიფიკაციო მოთხოვნები, არსებობს კონკურენციის შემცირების გონივრული რისკი. თუ ხარისხობრივი და ტექნიკური მოთხოვნები იმდენად სპეციფიკურად გაიწერა, რომ მისი დაკმაყოფილება მხოლოდ გარკვეულმა კომპანიამ შეძლო, ეს ჯანსაღ კონკურენციას გამორიცხავს. აქედან გამომდინარე ევროკავშირის დირექტივები ზღუდავს შემსყიდველ ორგანიზაციებს და ცდილობს დაარწმუნოს ისინი, რომ მონაწილეობისათვის საჭიროა თანაბარი შესაძლებლობები. ეს მიიღწევა იმ გარანტიების შექმნით, როცა კვალიფიკაციის შემფასებელი პროცედურები არ იქნება ზედმეტად რთული და არ მისცემს შესაძლებლობას ხელისუფლებას დამალოს დისკრიმინაციული მიდგომა.²¹⁰

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

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

„საკვალიფიკაციო მონაცემების მოთხოვნა უნდა იყოს სამართლიანი და არადისკრიმინაციული და ხელს უნდა უწყობდეს ჯანსაღ კონკურენციას“²¹¹

²⁰⁹ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“, საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა, თბ. 2013, გვ. 37

²¹⁰ ევროპის დახმარების თანამშრომლობის ოფისი (2011) ევროკავშირის სახელმწიფო შესყიდვების კანონი: შესავალი დაიწერა კოპენჰაგენის ბიზნეს სკოლასთან, ნოტინგემის უნივერსიტეტთან, კოპენჰაგენის უნივერსიტეტთან და მაღაიას უნივერსიტეტთან თანამშრომლობით.

²¹¹ საქართველოს კანონი სახელმწიფო შესყიდვების

შესახებ [http://procurement.gov.ge/files/ data/geo/samartleblivi_aqtebi/sagartvelos_kanoni_saxelmwifo_shesyidvebis_shesaxeb](http://procurement.gov.ge/files/data/geo/samartleblivi_aqtebi/sagartvelos_kanoni_saxelmwifo_shesyidvebis_shesaxeb).

საკითხი კიდევ უფრო ზუსტადაა წარმოდგენილი სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავჯდომარის №9 ბრძანებაში გამარტივებული შესყიდვების, გამარტივებული ელექტრონული შესყიდვების და ელექტრონული შესყიდვების პროცედურების წესების შესახებ. ამ ბრძანების მე-11 მუხლში აღნიშნულია:

„შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია გამოიყენოს რელევანტური სტანდარტები, ასეთის არსებობის შემთხვევაში. მიუღებელია სასაქონლო ნიშნის, პატენტის, მოდელის ან მწარმოებლის მითითება შესასყიდი ნივთის აღწერისას“.²¹²

საერთაშორისო პრაქტიკაში, ევროკავშირის ხელშეკრულების მიხედვით, დისკრიმინაცია აკრძალულია წევრ ქვეყნებს შორის, ისევე როგორც წევრ ქვეყნებს შიგნით.²¹³ ამ დირექტივების მიზანია უზრუნველყოს სამართლიანი კონკურენცია.²¹⁴ ევროკავშირის სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება, რომელიც ევროკავშირის ფუნქციონირების ხელშეკრულების 34-ე მუხლს ეყრდნობა, აცხადებს: ეროვნული დისკრიმინაციის ნიადაგზე წარმოქმნილი სპეციფიკაციები იკრძალება, იმ შემთხვევაშიც კი, თუ ეს აკრძალვა გამორიცხავს იმ პროდუქტებს, რომლებიც შემსყიდველის მოთხოვნებს პასუხობენ.²¹⁵ ეს ნიშნავს, რომ:

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

2. თუ მოხდა პროდუქტის მაჩვენებლების დეტალური აღწერა, მკაფიოდ უნდა იყოს აღნიშნული, რომ ფუნქციურად მიიღება ექვივალენტი პროდუქტები.²¹⁶

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

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

²¹² სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავჯდომარის № 9 ბრძანებულება გამარტივებული შესყიდვების, გამარტივებული ელექტრონული შესყიდვების და ელექტრონული შესყიდვების პროცედურების შესახებ

²¹³ ევროკავშირის ფუნქციონირების ხელშეკრულების კონსოლიდირებული ვერსია (2010) ევროკავშირის ოფიციალური ჟურნალი, C 83/49, სტატია 34 and 56.

²¹⁴ ევროპის კავშირის ოფიციალური ჟურნალი L134/114, ევროპარლამენტის და ევროპის საბჭოს დირექტივა 2004/18/EC, (2004) სამუშაოების, მიწოდებისა და მომსახურების სახელმწიფო შესყიდვების პროცედურების კოორდინაციაზე.

²¹⁵ PWC et. Al. (2011) სახელმწიფო შესყიდვები ევროპაში; ფასი და ეფექტურობა, შესყიდვების მაგალითი. regulation. Prepared for the European Commission, March 2011, in cooperation with London Economics, and Ecorys Research and Consulting

²¹⁶ იქვე

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

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

2) შემსყიდველი ორგანიზაციის არასაკმარისი შესაძლებლობების დროს.²¹⁷

კერძო სექტორის წარმომადგენლები და განსაკუთრებით საერთაშორისო კომპანიები, მიიჩნევენ, რომ შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ დადგენილი საკვალიფიკაციო მოთხოვნები არასათანადოაა შედგენილი და ამის მიზეზად ასახელებენ ადამიანებს, რომლებიც სატენდერო განაცხადს ადგენენ, თანაც კარგად არ იცნობენ იმ სფეროს, რა სფეროსთვისაც ტენდერი დგება.

„ერთ-ერთმა სოლიდურმა საერთაშორისო საკონსულტაციო კომპანიამ, საკუთარი ფილიალით თბილისში ასეთი მაგალითი მოიყვანა: ის მონაწილეობდა ტენდერში, სადაც შერჩევის ერთ-ერთ კრიტერიუმს წარმოადგენდა შემდეგი - კომპანიის ბრუნვა ბოლო წლის განმავლობაში უნდა ყოფილიყო 4 მილიონი ლარი. კომპანიის დირექტორი აცხადებს, რომ წლიური ბრუნვის შესარჩევ ორიენტირად გამოყენება არასწორია, რადგან ის ხარისხს არ ასახავს. ეს კიდევ უფრო მძიმდებოდა იმ გარემოებით, რომ ტენდერი არ მოითხოვდა ისეთი კრიტერიუმების დაკმაყოფილებას, როგორცაა გამოცდილება, იმ ადამიანების კვალიფიკაცია, ვისაც ნაკისრი ვალდებულებები უნდა შეესრულებინათ ან მეთოდოლოგია, რის მიხედვითაც კონტრაქტის პირობები უნდა შესრულებულიყო“.²¹⁸

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

თუმცა, სააგენტოს შიგნით არსებობს ცენტრალური ორგანო, რომელიც სხვადასხვა სფეროების ექსპერტებისგან შედგება. ისინი ეხმარებიან შედარებით მცირე შემსყიდველ ორგანიზაციებს ტენდერების შედგენაში. მიუხედავად იმისა, რომ ექსპერტები შეიძლება ჩართულნი იყვნენ ტენდერის შედგენაში, სხვადასხვა კვლევები გვიჩვენებს, რომ ეს არასაკმარისად ხდება. ერთ-ერთი წინადადებაა შემსყიდველმა ორგანიზაციამ შეადგინოს ელექტრონული ტენდერისთვის

²¹⁷ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“, საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა, თბ. 2013, გვ.39

²¹⁸ იქვე, გვ.36

განაცხადი და შემდგომ ამ სფეროს ექსპერტებმა ცენტრალურ ორგანოსთან ერთად შეაფასონ ტენდერის ხარისხის კრიტერიუმები. ასეთი შეფასება სწორ ორიენტირებს დასახავს, სადაც განსაზღვრული სფეროს კომპლექსური დავალებები ჩაერთვება.

სახელმწიფო შესყიდვების სისტემაში განსაკუთრებული ადგილი უჭირავს, შესყიდვების გარკვეული სახეობების კანონიდან გამონაკლისს, კერძოდ:

1) შესყიდვები, რომლებიც უკავშირდება „საქართველოს ეროვნული ბანკის ფულად, საკრედიტო და სავალუტო პოლიტიკას, გარდა ადმინისტრაციული და კაპიტალური ხარჯების ბიუჯეტისა“;²¹⁹

2) ელექტროენერჯის, სარეზერვო სიმძლავრეების, ბუნებრივი გაზის, წყალმომარაგების შესყიდვას;

3) შესყიდვები საქართველოს პრეზიდენტის, საქართველოს პარლამენტის თავჯდომარის, საქართველოს პრემიერ-მინისტრის, საქართველოს მინისტრების ან/და თბილისის მერის ვიზიტების და შეხვედრების ორგანიზებისათვის. საქართველოს პარლამენტში დელეგაციების მისაღებად და საქართველოს პარლამენტის წევრების საზღვარგარეთ ვიზიტების ორგანიზებისათვის;

4) სახელმწიფო შესყიდვები, რომლებიც ხორციელდება საქართველოს პრეზიდენტის, საქართველოს მთავრობის და თბილისის მერიის სარეზერვო ფონდების თანხებით;

5) ტელე და რადიო საეთერო დროის სახელმწიფო შესყიდვები;

6) თავდაცვის სფეროში და სახელმწიფო საიდუმლოების სახელმწიფო შესყიდვები;

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

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

²¹⁹საქართველოს კანონი სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ.

მაშინ როდესაც ამ გამონაკლისების უმეტესობა ევროპის შესყიდვების სისტემაშიც გვხვდება, პრობლემატურია სარეზერვო ფონდების გამონაკლისის კატეგორიაში მოხვედრა.²²⁰

საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების კანონის 1 მუხლის მიხედვით საქართველოს პრეზიდენტის, საქართველოს მთავრობის, თბილისის მერიის სარეზერვო ფონდები არ ექვემდებარება სახელმწიფო შესყიდვების წესებს. ამ ფონდებიდან განხორციელებული ხარჯები არ ექვემდებარება კონკურენტულ სატენდერო მოთხოვნებს, გამჭვირვალე და დამოუკიდებელ ზედამხედველობას და შედეგად, მაღალია თანხების გაფლანგვის და კორუფციის რისკი.

პრეზიდენტისა და მთავრობის ფონდები გათვლილია „გაუთვალისწინებელი შემთხვევებისთვის“ და 2012 წელს თითოეული მათგანი 50 მილიონ ლარს ითვლიდა.²²¹ დამატებით, თბილისის „გაუთვალისწინებელი შემთხვევებისთვის“ ფონდი 2012 წელს 2 მილიონი ლარისგან, ხოლო 2013 წელს 3 მილიონი ლარისგან შედგებოდა.²²² „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“-ს ანგარიშის „სახელმწიფო სახსრების საარჩევნო მიზნით ხარჯვა“ მიხედვით:²²³

„სარეზერვო ფონდების მიზანია დაფაროს ისეთი სახის ხარჯები, რომელთა გათვალისწინებაც წინასწარ შეუძლებელია, მაგალითად ბუნებრივი სტიქიით მიყენებული ზარალი და ა.შ.“²²⁴

გამჭვირვალობის ნაკლებობის გამო ამ ფონდებში თანხების კონტროლიც პრობლემას წარმოადგენს. თუ, მაგალითად მხარჯავი ინსტიტუტი არ დაგეგმავს ხარჯვას სათანადოდ, ან გაუთვალისწინებელ ხარჯებს გაწევს, ის თანხებს სარეზერვო ფონდიდან მიიღებს. შემდეგ დეფიციტს მხარჯავი დაწესებულება სახელმწიფო ხაზინიდან შეავსებს, ანუ, იმ თანხას, რაც მას სარეზერვო ფონდმა გადასცა. ამის შემდეგ, ფული, რომელიც სარეზერვო ფონდმა მხარჯავ დაწესებულებას მისცა, უკანვე უბრუნდება მას.²²⁵

სარეზერვო ფონდების საწყისი მიზანია მათი საგანგებო სიტუაციებში, სტიქიური უბედურებების და სხვა გაუთვალისწინებელი შემთხვევების პირობებში

²²⁰ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“, საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა, თბ. 2013, გვ. 43

²²¹ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“ (2012) სახელმწიფო სახსრების საარჩევნო მიზნით ხარჯვა <http://transparency.ge/post/report/akhali-angarishi-sakhelmtsifo-saxsrebis-saarchevno-miznit-xarjva>.

²²² http://www.tbilisi.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=174

²²³ საკანონმდებლო საბჭოს სისტემით ვერ ხერხდება იმ კანონების მოძიება, რომლის საფუძველზეც, გაუთვალისწინებელი შემთხვევებისთვის “ ფონდების განსაზღვრა ხდება.

²²⁴ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“ (2012) სახელმწიფო სახსრების საარჩევნო მიზნით ხარჯვა <http://transparency.ge/post/report/akhali-angarishi-sakhelmtsifo-saxsrebis-saarchevno-miznit-xarjva>

²²⁵ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“, საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა, თბ. 2013, გვ. 44

გამოყენება. იმისათვის რომ სარეზერვო ფონდებმა სწორედ ზემოთ ჩამოთვლილი შემთხვევების ხარჯები დაფაროს, აუცილებელია კანონმდებლობაში მკაფიოდ გაწერა, რომ ფონდების თანხების გამოყენება მხოლოდ გაუთვალისწინებელ საგანგებო სიტუაციებშია შესაძლებელი. ასევე, ფონდების ხარჯები უნდა შევიდეს ბიუჯეტის განხორციელების ანგარიშში, რაც შესაძლებელს გახდის ამ ხარჯების ზედამხედველობას.

ზემოთქმულ საკითხთან დაკავშირებით ჩვენი მოსაზრება შემდეგი გახლავთ: გამარტივებული სახელმწიფო შესყიდვის საშუალებით გაფორმებულ კონტრაქტებში ხშირად გვხვდება ისეთი კომპანიები, რომელთაც არ აქვთ არანაირი გამოცდილება და მეტიც, ისინი არიან ახლად დაფუძნებულები. ეს გარემოება ბუნებრივ კითხვებს ბადებს, ხომ არ გვაქვს საქმე კორუფციის შემცველ გარიგებებთან სახელმწიფო უწყებებსა და კერძო კომპანიებს შორის. ჩვენი აზრით უნდა დაწესდეს შეზღუდვა, რომლის მიხედვითაც გამარტივებული წესით ხელშეკრულების გაფორმება დასაშვებია იქნას მხოლოდ იმ მიმწოდებელ ორგანიზაციებთან, რომელთაც მინიმუმ სამ ელექტრონულ ტენდერში ექნებათ მონაწილეობა მიღებული. ასეთი შეზღუდვის დაწესება შეამცირებს გონივრული ეჭვის საფუძველს კორუფციული გარიგებების მიმართულებით.

პროექტის - „საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის საუკეთესო პრაქტიკის კვლევა“ - მთავარი მიზანი გახლდათ საქართველოს სახელმწიფო სექტორის ანგარიშვალდებულებისა და გამჭვირვალობის გაზრდა, საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკის შესწავლითა და კვლევის საფუძველზე შემუშავებული რეკომენდაციების იმპლემენტაციით. დასახელებული მიზნის მისაღწევად რამდენიმე ამოცანა იქნა დასახული.

მნიშვნელოვანი და საგულისხმოა კვლევა, რომელიც განხორციელდა ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტის (IDFI) მიერ ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) პროგრამის „დემოკრატიული მმართველობა საქართველოში“ (G-3) ფარგლებში. პროექტის ფარგლებში აქცენტი გაკეთდა საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკის შესწავლაზე. ამისთვის კი გამოყენებულ იქნა ქართული სამიზნე უწყებების იდენტიური უცხოური სამთავრობო ინსტიტუტები. კერძოდ, აქცენტი გაკეთდა პროაქტიული

გამოქვეყნების საუკეთესო პრაქტიკის მქონე ქვეყნებზე: ამერიკის შეერთებული შტატები, დიდი ბრიტანეთი/შოტლანდია და ესტონეთი.

საერთაშორისო პრაქტიკის კვლევისას გამოიკვეთა მნიშვნელოვანი თანამედროვე ტენდენცია. კერძოდ, სამთავრობო უწყებები საკუთარი საქმიანობის გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების უზრუნველსაყოფად პროაქტიულ რეჟიმში ხელმისაწვდომს ხდიან საზოგადოებისთვის საინტერესო მონაცემებს. ინფორმაციული ტექნოლოგიების განვითარებამ მათ შესაძლებლობა მისცათ სხვადასხვა ტიპის ანგარიშების, მონაცემებისა და ინფორმაციის ოფიციალურ ვებ-გვერდებზე გამოქვეყნებით მეტად ხელმისაწვდომი გაეხადათ ცნობები საკუთარი საქმიანობის შესახებ. რაც მოქალაქეებთან ეფექტური კომუნიკაციის დამყარებისა და საჯარო ინსტიტუტებისადმი საზოგადოებრივი ნდობის ამაღლების უმნიშვნელოვანესი ელემენტია. აღნიშნული ტრენდი საერთაშორისო დონეზე უკვე ჩვეულებრივი ტრადიციაა. უფრო მეტიც, ზოგიერთ ქვეყანაში ეს უკვე საკანონმდებლო დონეზე რეგულირდება.

კვლევის შედეგად იკვეთება, რომ თითქმის ყველა უწყების შემთხვევაში ოფიციალურ ვებ-გვერდზე მნიშვნელოვანია შემდეგი ტიპის ინფორმაციის არსებობა:

- დეტალური ინფორმაცია ხელმძღვანელობის შესახებ;
- საერთო საკონტაქტო ინფორმაცია;
- ორგანოს სტრუქტურისა და საქმიანობის წესის აღწერა;
- სტრატეგიული და სამოქმედო გეგმები;
- პროექტები და პროგრამები;
- საქმიანობის კვარტალური და წლიური ანგარიშები/აუდიტები;
- სამართლებრივი აქტები;
- კონსულტაციები ფიზიკური და იურიდიული პირებისათვის;
- საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა და გამოთხოვის პროცედურების დეტალური აღწერა;
- უწყების მიერ პროაქტიულად გამოქვეყნებული დოკუმენტები;
- ორგანოს ფინანსური საქმიანობის შესახებ დეტალური ინფორმაცია;
- ადმინისტრაციული ხარჯების დიაღობა;
- ხელმისაწვდომი სტატისტიკური მონაცემები;

- უწყების საქმიანობის შესახებ არსებული ზოგადი ინფორმაცია და ა.შ.²²⁶

საგულისხმოა თავად უწყებების კომპეტენცია და აქედან გამომდინარე, ვებ-გვერდზე განთავსებული სპეციფიკური ცნობებისა და დოკუმენტების არსებობაც. აღნიშნული ტიპის ინფორმაციის ვებ-გვერდზე წარმოდგენა და რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია, წარმოდგენილი მასალის ხარისხობრივი და სრულყოფილი გამოქვეყნება, საჯარო უწყების ანგარიშვალდებულების, დიაობისა და გამჭვირვალობის შეფასების მთავარ საფუძველს წარმოადგენს. ამასთან დაკავშირებით კვლევის მეთოდოლოგია სამ ძირითად კომპონენტს გულისხმობს:

- საქართველოს სამიზნე ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ პროაქტიული გამოქვეყნების პრაქტიკის კვლევა, მათ ვებ-გვერდებზე განთავსებული საჯარო ინფორმაციის ანალიზის საფუძველზე;

- საერთაშორისო სამთავრობო ინსტიტუტების ოფიციალური ვებ-რესურსების შესწავლა ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნების საუკეთესო მაგალითების გამოსავლენად;

- ქართული საჯარო სივრცის ელექტრონული გამჭვირვალობის გაზრდის მიზნით, სარეკომენდაციო პაკეტის შემუშავება.

კვლევის ერთ-ერთი საკვლევი ობიექტი გახლდათ საქართველოს კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს ოფიციალური ვებ-გვერდი. მასზე დანერგილი მომსახურებისა და დამატებითი ფუნქციების შესახებ რეკომენდაციების შემუშავების მიზნით, შერჩეული გახლდათ საქართველოს კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს კომპეტენციაში შემავალი ფუნქციების განმახორციელებელი სტრუქტურული ერთეულები ესტონეთში, დიდ ბრიტანეთსა და ამერიკის შეერთებულ შტატებში. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ქართული საჯარო დაწესებულების იდენტური სამინისტრო დასახელებულ ქვეყნებში არ არსებობს. ამის ნაცვლად, შესყიდვების პოლიტიკას განაგებს რომელიმე სააგენტოს ან საჯარო სტრუქტურას დაქვემდებარებული უწყება. მაგალითად, ესტონეთის შემთხვევაში ფინანსთა სამინისტროს დაქვემდებარებაშია შესყიდვების, სხვადასხვა სახელმწიფო კონტრაქტებისა და ხელშეკრულებების ზედამხედველი ორგანო. მიუხედავად ამისა, კვლევის დროს

²²⁶ ავტორთა კოლექტივი: ლევან ავალიშვილი, მარინე კეჭაყმაძე, თამარ იაკობიძე, თონა ტურაშვილი, გიორგი კლდიაშვილი. საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის საუკეთესო პრაქტიკის კვლევა. თბ. 2012. გვ. 5

ყურადღება გამახვილდა კომპეტენციის ფარგლებში გატარებულ ზომებსა და გამოქვეყნებულ ინფორმაციაზე.²²⁷

შედეგად, აღნიშნული დაწესებულებისათვის რეკომენდაციების შემუშავების დროს კვლევითმა ჯგუფმა შეიმუშავა შემდეგი მიდგომა: იმ მონაცემების ელექტრონული ხელმისაწვდომობის, რომელთა დანერგვა თანაბარმნიშვნელოვნად ყველა საჯარო დაწესებულებაზე უნდა გავრცელდეს (მაგალითად, ბიუჯეტის შესრულების ანგარიში, წლიური ანგარიში, საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა და ა.შ), შესახებ რეკომენდაციების შემუშავებისას გათვალისწინებული იქნა სხვა დაწესებულების მაგალითები.

სახელმწიფო შესყიდვებზე პასუხისმგებელი საჯარო დაწესებულების ვებ-გვერდზე განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ტენდერებთან, სხვადასხვა ტიპის კონკურსებსა და შესყიდვებთან დაკავშირებული სერვისების შესახებ ინფორმაციის განთავსება. უფრო მეტიც, თანამედროვე ტექნოლოგიების განვითარება იძლევა საშუალებას გაკეთდეს შესყიდვებთან დაკავშირებული სხვადასხვა ტიპის მომსახურების ონლაინ პლატფორმა.²²⁸

საქართველოს კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს ვებ-გვერდზე განთავსებულია სახელმწიფო შესყიდვების ერთიანი ელექტრონული სისტემა. აღნიშნულ პორტალზე ტენდერების შესახებ ინფორმაციის მოძიება შესაძლებელია სატენდერო განცხადების ნომრის, შემსყიდველის, მიმწოდებლის, ტენდერის მიმდინარეობის სტატუსის, ტენდერის ტიპის, შესყიდვის კატეგორიისა და/ან კლასიფიკაციის კოდების მითითებით. თანაც, მომხმარებელს შეუძლია ონლაინ რეჟიმში მიიღოს განახლებული ინფორმაცია მისთვის სასურველი ტენდერისა და შესყიდვების შესახებ. ყოველივე ამაში უკეთ გარკვევისა და დანერგილი პორტალის მარტივად ათვისების მიზნით, განთავსებულია სახელმწიფო შესყიდვების ერთიანი ელექტრონული სისტემის მომხმარებლის სახელმძღვანელო.

მიუხედავად საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის გამჭვირვალე ფორმატისა, დამატებითი ფუნქციებისა და მომსახურებების განსავითარებლად,

²²⁷ ავტორთა კოლექტივი: ლევან ავალიშვილი, მარინე კეჭაყმაძე, თამარ იაკობიძე, თეონა ტურაშვილი, გიორგი კლიაშვილი. საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის საუკეთესო პრაქტიკის კვლევა. თბ. 2012. გვ. 6

²²⁸ იქვე. გვ. 7

მნიშვნელოვანია ესტონეთის, დიდი ბრიტანეთისა და ამერიკის შეერთებული შტატების შესაბამისი გამოცდილების გაზიარება.²²⁹

ამერიკის შეერთებულ შტატებში შესყიდვების პროცედურების უნიფიკაციისათვის შექმნილ ვებ-რესურსზე (www.acquisition.gov) თავმოყრილია ფედერალური შესყიდვების შესახებ არსებული დაწვრილებითი საკანონმდებლო ინფორმაცია, შესყიდვებთან დაკავშირებული წესები, სხვადასხვა ტიპის ფორმები, სპეციფიკურ პროცედურასთან/რეგულაციასთან დაკავშირებული ინფორმაცია, გზამკვლევები, მონაცემთა ბაზები, ცნობარები.

ვებ-პორტალი უზრუნველყოფს სხვადასხვა ელექტრონულ რესურსებზე წვდომას. შესაძლებელია ფედერალური რეესტრის ვებ-გვერდზე გადასვლა, სადაც თავმოყრილია საჯარო დაწესებულების მიერ გამოქვეყნებული წესები, განცხადებები, აღმასრულებელი ხელისუფლების ბრძანებები, გაფორმებული ხელშეკრულებები, კონტრაქტები.

სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებით ერთ-ერთ ყველაზე მნიშვნელოვან სისტემად შეიძლება მივიჩნიოთ აშშ-ის ფედერალური შესყიდვების მონაცემთა სისტემა - Federal Procurement Data System - Next Generation (www.fpds.gov). ამერიკის შეერთებული შტატების სახელმწიფო შესყიდვების სექტორში ყოველწლიურად აკუმულირებული ფინანსური აქტივების მასშტაბებიდან გამომდინარე, აღნიშნული სისტემა ინფორმაციის სიუხვით და ხელმისაწვდომობით ერთ-ერთ საუკეთესო ელექტრონულ რესურსად შეიძლება ჩაითვალოს. მრავალფუნქციური საძიებო სისტემა იძლევა იმის საშუალებას, რომ სისტემაში არარეგისტრირებულმა მომხმარებელმა მარტივად მოიძიოს ფედერალურ შესყიდვებთან დაკავშირებული ინფორმაცია. შესყიდვების შესახებ არსებული ინფორმაციის მოძიება შეიძლება, როგორც შემსყიდველი საჯარო დაწესებულებების, ისე კონტრაქტორი ორგანიზაციების მიხედვით. ძიებას ამარტივებს სისტემის სხვა ფუნქციური კომპონენტებიც. მაგ., შეიძლება ძიების შედეგების გაფილტვრა კონტრაქტის გაფორმების თარიღით, ხელშეკრულების სახეობის, საიდენტიფიკაციო ნომრის, ადგილმდებარეობის, საფოსტო მისამართისა და სხვა კატეგორიების მიხედვით.²³⁰

²²⁹ ავტორთა კოლექტივი: ლევან ავალიშვილი, მარინე კეჭაყმაძე, თამარ იაკობიძე, თონა ტურაშვილი, გიორგი კლდიაშვილი. საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის საუკეთესო პრაქტიკის კვლევა. თბ. 2012. გვ. 6

²³⁰ იქვე

შესყიდვების სისტემაში თავმოყრილია ასიათასობით ელექტრონული ჩანაწერი განხორციელებული ფედერალური შესყიდვების შესახებ. მონაცემთა ბაზა წარმოადგენს ფაქტობრივად შესყიდვების ელექტრონულ არქივს.

სისტემაში განთავსებული მონაცემების ციფრული ფორმატი განაპირობებს მონაცემთა ავტომატურ დამუშავებას, რაც ამარტივებს ანგარიშგებას და ადამიანური რესურსების რაციონალური გამოყენების კუთხითაც მნიშვნელოვან ფაქტორად შეიძლება ჩაითვალოს.

ელექტრონულ რესურსზე განთავსებულია, აგრეთვე, ფედერალურ შესყიდვებთან დაკავშირებული ანგარიშები. საინტერესო პრაქტიკად შეიძლება მივიჩნიოთ კონკრეტული სახელმწიფო პროგრამების ფარგლებში განხორციელებული შესყიდვების შესახებ არსებული მოხსენებები. მაგ., ჰაიტის მიწისძვრის შედეგად დაზარალებულთა დახმარების პროგრამის ფარგლებში განხორციელებული შესყიდვების ანგარიშში დეტალური მონაცემებია მოყვანილი შემსყიდველი სახელმწიფო ორგანიზაციების, ფინანსების, კონტრაქტორების, შესყიდვების დანიშნულების შესახებ.

როგორც თავად ვებ-გვერდზეა განმარტებული, ფედერალური შესყიდვების ანგარიშების მონაცემები შესაძლებელია გამოყენებული იქნას გეოგრაფიული და ბაზრის ანალიზისათვის, ასევე სოციალურ-ეკონომიკურ ან ბიზნეს სექტორებში კონგრესისა და პრეზიდენტის ინიციატივების იმპლემენტაციის ეფექტურობის შესამოწმებლად.

ესტონეთის ფინანსთა სამინისტროს ვებ-გვერდზე (www.fin.ee) სახელმწიფო შესყიდვების ელექტრონული პორტალისთვის (<https://riigihanked.riik.ee>) განკუთვნილ განყოფილებაში, მოცემულია ინფორმაცია სახელმწიფო შესყიდვების ელექტრონული რეესტრის შესახებ. აღნიშნულ რესურსზე წარმოდგენილია შემდეგი ტიპის მომსახურება:²³¹

1. მიმდინარე ტენდერები კლასიფიცირებულია სამი კატეგორიის (საქონელი, მომსახურება და სამუშაო) მიხედვით, რაც მომხმარებელს სასურველი ინფორმაციის მოძიებას უმარტივებს;

2. საძიებო სისტემა - მოცემულია შესყიდვების, საჩივრებისა და სტატისტიკის საძიებო სისტემა. სასურველი ინფორმაციის მონახვა შესაძლებელია

²³¹ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“, საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა, თბ. 2013, გვ. 13

განცხადების/კონტრაქტის ნომრის, მისი შინაარსის, პერიოდის, სათაურისა და პასუხისმგებელი უწყების მითითებით;

3. ინფორმაციის გავრცელება - პორტალზე განთავსებულია ახალი ამბების ბლოკი, კვლევები, სტატიები, ინტერვიუები, პრეს რელიზები სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ;

4. მოქალაქეებისთვის ვებ-გვერდზე დანერგილი ელექტრონული მომსახურების გზამკვლევი - წარმოდგენილია შესყიდვებისა და ტენდერების გამართვის პროცედურების გზამკვლევები, ინფორმაცია ელექტრონული აუქციონისა და გამარტივებული პროცედურებით მიღებული მომსახურების შესახებ. აღნიშნული წესები და ძირითადი პრინციპები განმარტებულია ვიდეო რგოლების დახმარებით, რაც მომხმარებლისთვის კიდევ უფრო ადვილად აღსაქმელს ხდის ელექტრონულ რესურსზე არსებულ სერვისებს. აქვე მოთავსებულია სატენდერო განაცხადების შესავსებად აუცილებელი სტანდარტული ფორმები.

5. სტატისტიკური კვლევები - განთავსებულია სხვადასხვა მომსახურებასა და საქონლის შესყიდვასთან დაკავშირებით გაფორმებული შეთანხმებების ყოველწლიურ ანგარიშში;

6. კვლევები - თავად შესყიდვების პოლიტიკის ფარგლებში გამოქვეყნებულ და დანერგილ მომსახურებებთან ერთად, ვებ-გვერდზე მოცემულია ამ მიმართულებით სახელმწიფოს მიერ გატარებული ღონისძიებებისა და ზომების შეფასება და ანალიზი;

7. საჩივრების წარდგენა და დავების განხილვა - მოცემულია გასაჩივრებისა და დავების განხილვის პროცედურების, განცხადების შესავსებად გასათვალისწინებელი წესებისა და საკონტაქტო რეკვიზიტების შესახებ ცნობები;

8. ხშირად დასმული კითხვები - მომხმარებლისთვის ვებ-გვერდზე განთავსებული მომსახურების უკეთ აღსაქმელად მოცემულია შესყიდვებთან და ტენდერებთან დაკავშირებული ზოგადი ტერმინებისა და პროცედურების დეტალური განმარტებები. ეს მოქალაქეებსა და საჯარო დაწესებულებას შორის კომუნიკაციის ხარისხს კიდევ უფრო ზრდის.

9. ტრენინგი - ვებ-გვერდზე შესყიდვებთან დაკავშირებულ სხვადასხვა ტიპის ღოკუმენტებს, სტატისტიკურ მონაცემებსა და მომსახურებასთან ერთად მოცემულია აღნიშნულ საკითხზე ჩატარებული და დაგეგმილი ტრენინგების შესახებ ცნობები. აქვე შესაძლებელია მათზე დარეგისტრირება, მითითებულია

მათი ჩატარების დრო. ამავე განყოფილებაში ვხვდებით ტრენინგის მასალებს და ტრენინგების საკონტაქტო რეკვიზიტებს;

10. ფორუმი - შესყიდვების ელექტრონულ პორტალზე გახსნილია ფორუმიც, რაც რესურსის მომხმარებელთა შორის აზრის გაცვლის, მათ წინაშე არსებული პრობლემების დადგენის, ორმხრივი კომუნიკაციის და ზოგადად რეპორტირების ეფექტური საშუალებაა.²³²

დიდი ბრიტანეთის კონტრაქტების ვებ-გვერდზე (www.contractsfinder-businesslink.gov.uk) ხელშეკრულებების თუ ტენდერების ვადების, სტატუსის, ოდენობის, ტენდერის დოკუმენტებისა და სხვა დეტალების აღწერასთან ერთად, მითითებულია შესაბამისი საკონტაქტო ინფორმაცია. ასევე, შესაძლებელია მომხმარებელმა სასურველი კონტრაქტის შესახებ ყოველდღიურად მიიღოს განახლებული ინფორმაცია ვებ-გვერდზე სპეციალური ელექტრონული მომსახურების დახმარებით. ამ სერვისით სარგებლობისას მოქალაქეს არ უწევს მუდმივად კონკრეტულ ტენდერთან დაკავშირებული ინფორმაციის გადამოწმება და დარეგისტრირების შემთხვევაში იგი ავტომატურად იღებს ინფორმაციას საკუთარ მისამართზე.²³³

დიდი ბრიტანეთის ხელშეკრულებების ვებ-გვერდზე მოცემულია მნიშვნელოვანი ნოვაცია. კერძოდ სპეციალური მონაცემთა ბაზის მეშვეობით შესაძლებელია სავარაუდო ტენდერების შესახებ განაცხადების მოძიება. აღნიშნული ინფორმაცია საშუალებას აძლევს დაინტერესებულ პირებს თუ ორგანიზაციებს გაითვალისწინონ არსებული ტენდენციები და წინასწარ დაგეგმონ საკუთარი საქმიანობა ისე, რომ მომზადებულად შეხვდნენ შესყიდვის გამოცხადებას.²³⁴

რეესტრში აღნიშნულია სავარაუდო შესყიდვის სახეობა, გამომცხადებელი ორგანოს სახელწოდება, შესყიდვის სავარაუდო თარიღი (მაგ. 2016 წელი), კონტრაქტის სავარაუდო ხარჯთაღრიცხვა. შესყიდვას მინიჭებული აქვს მისი გამოცხადების აღბათობის კატეგორია - მაღალი აღბათობა, საშუალო, ნაკლებად სავარაუდო.²³⁵

²³² ავტორთა კოლექტივი: ლევან ავალიშვილი, მარინე კეჭაყმაძე, თამარ იაკობიძე, თეონა ტურაშვილი, გიორგი კლდიაშვილი. საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის საუკეთესო პრაქტიკის კვლევა. თბ. 2012. გვ. 18.

²³³ იქვე. გვ. 20.

²³⁴ იქვე. გვ. 21.

²³⁵ იქვე.

დიდი ბრიტანეთის კონტრაქტების საძიებო ვებ-პორტალზე განთავსებულია ყოველთვიური ანგარიშები, რომლებიც დაინტერესებულ პირებს ბოლო ორმოცი დღის განმავლობაში განხორციელებული ღონისძიებების შესახებ აწვდის დეტალურ ინფორმაციას. კონტრაქტებთან დაკავშირებით ანგარიშებში წარმოდგენილია შემდეგი ცნობები: კონტრაქტის ნომერი, გამოქვეყნების ზუსტი დრო, მისი ღირებულება, სტატუსი, კონტრაქტორის დასახელება, კონტრაქტის სათაური და აღწერილობა, საკონტაქტო რეკვიზიტები. მსგავსი ინფორმაცია ანგარიშებში ახლდება ყოველდღიურად. დოკუმენტები ვებ-გვერდზე ატვირთულია XML და CSV ფორმატებში. გარდა ამისა, აქვე გვხვდება წლის განმავლობაში სახელმწიფო უწყებების მიერ გამოცხადებული ტენდერებისა და კონტრაქტების რაოდენობა.

მნიშვნელოვანია აგრეთვე ვებ-გვერდის ტექნიკური გამართულობის კვლევა. აღნიშნულს განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა დიდი ბრიტანეთის კონტრაქტებისა და ხელშეკრულებების ვებ-გვერდზე, სადაც განთავსებულია ყოველწლიურად მომზადებული შესაბამისი ანგარიშები. აღნიშნულ მოხსენებებში გაანალიზებულია გვერდზე დანერგილი სხვადასხვა ტიპის სერვისები და ნოვაციები. შეფასებულია მათი ეფექტურობა და პრაქტიკული განხორციელების დროს გამოვლენილი ხარვეზები. ანალიზი დაფუძნებულია რამდენიმე წინასწარგანსაზღვრულ კრიტერიუმზე: პორტალზე განთავსებული მომსახურების მხარდაჭერა, განვითარებული მომსახურებები, მათი პრაქტიკაში განხორციელების ხარისხი, მთავრობის მხარდაჭერა. მსგავსი შეფასებები გაკეთებულია თვეების მიხედვით და გაწერილია შესაბამისი სამოქმედო გეგმაც.

ამასთან, მნიშვნელოვანი ყურადღება ეთმობა მომხმარებელთა კვლევას. კერძოდ, მოცემულია პორტალის ჩვეულებრივ და აქტიურ მომხმარებელთა სტატისტიკური მონაცემები როგორც თვეების, ასევე სექტორების მიხედვით. ეს იძლევა საშუალებას დადგინდეს რა ტიპის მომსახურებაზე მაღალი მოთხოვნა ელექტრონული რესურსის მომხმარებელთა მხრიდან. შეფასებულია ასევე არსებული დანერგილი ტექნიკური გადაწყვეტილებებისადმი მათი დამოკიდებულება და კმაყოფილების ხარისხი.

შესყიდვების ელექტრონული პორტალის ფუნქციონირებასთან დაკავშირებული ანგარიშების გარდა, მნიშვნელოვანია ვებ-გვერდზე თავად

საჯარო დაწესებულების საქმიანობის ამსახველი ერთიანი ანგარიშების არსებობა.²³⁶

აშშ-ის ფედერალური შესყიდვების მონაცემთა სისტემის ვებ-გვერდზე განთავსებულია ფედერალური შესყიდვების ყოველწლიური ანგარიშები. მასში მოცემულია შემდეგი:

1. კვარტალური მონაცემები სახელმწიფო შესყიდვების ოდენობის შესახებ;
2. მცირე ბიზნესის მესაკუთრეთა შესახებ სტატისტიკური მაჩვენებლები;
3. საჯარო დაწესებულებების მიერ განხორციელებული შესყიდვების რაოდენობა და ხარჯთაღრიცხვა;
4. შესყიდვების სახეობებისა და ღირებულების მიხედვით, შესყიდვებისა და მათზე გაწეული დანახარჯების ურთიერთდამოკიდებულება/პროპორცია;
5. აშშ-ის ფარგლებს გარეთ განხორციელებული შესყიდვები როგორც კონტინენტების, ასევე ქვეყნების მიხედვით;
6. სხვადასხვა მომსახურებასა და მშენებლობის შესყიდვების რაოდენობა და მათზე გახარჯული თანხები;
7. სხვადასხვა ადჰურვილობების შესყიდვებზე გაწეული ხარჯები - დაკონკრეტებულია მათი ოდენობა და ღირებულება.²³⁷

ვებ-გვერდზე განთავსებულია შესყიდვების შესახებ გეოგრაფიული და სამინისტროების მიხედვით მომზადებული მოხსენებები. პირველის შემთხვევაში დოკუმენტში მოცემულია შესყიდვების ღირებულება რეგიონების მიხედვით. თანხასთან ერთად დაკონკრეტებულია მთლიანი დანახარჯიდან რამდენი პროცენტი მოვიდა ცალკეულ რეგიონზე.

ამასთან ერთად, ნაჩვენებია კონკრეტული რეგიონების შემთხვევაში იქ მცხოვრები მოსახლეობის რაოდენობა, ერთ სულ მოსახლეზე მოსული შესყიდვების ღირებულება, შესყიდვების რაოდენობა და მთლიანი ღირებულება და სხვა რეგიონებთან შედარებით, ერთ სულ მოსახლეზე მოსული შესყიდვების ოდენობის მიხედვით რეგიონის კოეფიციენტი. აქვე დაკონკრეტებულია შესყიდვების ტიპი, სააგენტოების/სამინისტროების ვინაობა. სააგენტოების შემთხვევაში კი

²³⁶ ავტორთა კოლექტივი: ლევან ავალიშვილი, მარინე კეჭაყმაძე, თამარ იაკობიძე, თეონა ტურაშვილი, გიორგი კლიაშვილი. საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის საუკეთესო პრაქტიკის კვლევა. თბ. 2012. გვ. 23

²³⁷ იქვე. გვ. 26

მოცემულია სხვადასხვა ტიპის კონტრაქტებსა და შესყიდვებზე გახარჯული თანხა. აღნიშნული ცნობები ნაჩვენებია ყველა საჯარო უწყების შესახებ.

ვებ-გვერდზე, სხვა ანგარიშებთან ერთად, ვხვდებით ფედერალურ დონეზე 100 ყველაზე მსხვილი კონტრაქტორის შესახებ დეტალურ ინფორმაციას. წარმოდგენილია აგრეთვე მონაცემები სხვადასხვა საზოგადოებრივ სექტორში წამყვანი კომპანიების მიერ განხორციელებული შესყიდვების შესახებ.

აუცილებლად უნდა აღინიშნოს ის ფაქტი, რომ „საქართველოს კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს სახელმწიფო შესყიდვების ერთიანი ელექტრონული სისტემა“ (<https://tenders.procurement.gov.ge>) - ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის კუთხით ერთ-ერთი ყველაზე სრულყოფილი და ინოვაციურია მსოფლიოში, რასაც ადასტურებს გაეროს მიერ ორგანიზებულ საჯარო სამსახურის ყველაზე პრესტიჟულ ყოველწლიურ კონკურსში, ნომინაციაში: „საჯარო სამსახურში კორუფციის პრევენცია და კორუფციასთან ბრძოლა“ ელექტრონული სისტემის გამარჯვება. მიუხედავად საერთაშორისო აღიარებისა, ვფიქრობთ საჯარო დოკუმენტებზე არსებული ლიმიტირებული დაშვება გარკვეულწილად აფერხებს საჯარო ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის ხარისხს. კერძოდ, სამწუხაროდ, მხოლოდ სისტემაში ავტორიზებულ მომხმარებელს აქვს წვდომა ისეთ მნიშვნელოვან დოკუმენტებზე, როგორც არის საჯარო დაწესებულებების შესყიდვების გეგმები და საჯარო დაწესებულებების შესყიდვების კვარტალური ანგარიშები²³⁸.

ამავე დროს, სისტემაში არსებული დოკუმენტები და ანგარიშები განთავსებულია მხოლოდ PDF ფორმატში, რაც მნიშვნელოვნად ზღუდავს ბიზნეს ანალიზით თუ საჯარო ინფორმაციის დამუშავებით დაინტერესებულ პირთა შესაძლებლობას, მოახდინონ სხვადასხვა მონაცემების შედარება, განზოგადება და ა.შ.

ინფორმაციის ხელმისაწვდომი ფორმატი, მათ შორის ციფრულად წაკითხვადი ფორმატი, ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი თანამედროვე ტრენდია. მაგალითისთვის გამოდგება ისევ ამერიკის შეერთებული შტატების ფედერალური შესყიდვების მონაცემთა სისტემა. შესყიდვების სისტემის ელექტრონულ რესურსზე

²³⁸ ავტორთა კოლექტივი: ლევან ავალიშვილი, მარინე კეჭაყმაძე, თამარ იაკობიძე, თეონა ტურაშვილი, გიორგი კლდიაშვილი. საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის საუკეთესო პრაქტიკის კვლევა. თბ. 2012. გვ. 31.

განთავსებულია შესყიდვების შესახებ არსებული მონაცემების ყოველკვარტალურად განახლებადი XML (Extensible Markup Language) არქივი.²³⁹

ამგვარი ფორმატით ატვირთული მონაცემების გადმოწერის შემდეგ შესაძლებელია ინფორმაციის კონვერტირება მაგალითად html ან excell ფორმატში, აგრეთვე access მონაცემთა ბაზებში.²⁴⁰ ასეთი ფორმატით მონაცემების დაჯგუფება კი მნიშვნელოვნად გაუადვილებს საქმეს ანალიზისა და ინფორმაციის დამუშავების მსურველებს.(მიმწოდებელ ორგანიზაციებს, შემსყიდველ ორგანიზაციებს, არასამთავრობო ორგანიზაციებს და ა.შ.)

²³⁹ ავტორთა კოლექტივი: ლევან ავალიშვილი, მარინე კუჭავმაძე, თამარ იაკობიძე, თეონა ტურაშვილი, გიორგი კლდიაშვილი. საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის საუკეთესო პრაქტიკის კვლევა. თბ. 2012, გვ. 33

²⁴⁰ იქვე. გვ. 23

თავი III. მეწარმეობის განვითარებაზე სახელმწიფო შესყიდვების პოლიტიკის ზემოქმედების წინააღმდეგობრივი შედეგები და მათი დაძლევა საქართველოში

3.1 მეწარმეობის განვითარებაზე სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის მასტიმულირებელი ზემოქმედების პრობლემები

სახელმწიფო შესყიდვებს მნიშვნელოვანი ადგილი უჭირავს, როგორც საქართველოს, ასევე საზღვარგარეთის ქვეყნების ეკონომიკურ განვითარებაში. ის შეადგენს მთლიანი შიდა პროდუქტის მნიშვნელოვან ნაწილს და ემსახურება სახელმწიფო სახსრების რაციონალურ ხარჯვასა და გამჭვირვალე-კონკურენტული გარემოს შექმნას როგორც სახელმწიფო, ასევე ბიზნეს სექტორისათვის. ადგილობრივ ბაზარზე სახელმწიფო უწყებების მიერ საქონლისა და მომსახურების შესყიდვის აუცილებლობა განპირობებულია იმ მიზეზით, რომ მთავრობამ შეძლოს საჯარო მომსახურების მიწოდების უზრუნველყოფა და მასზე დაკისრებული სხვა ამოცანების შესრულება. შესყიდვების სისტემა საკმაოდ დიდ გავლენას ახდენს სახელმწიფო სახსრების ეფექტიან გამოყენებაზე. ასევე, იგი გვიჩვენებს საზოგადოების ნდობას, დამოკიდებულებას როგორც ხელისუფლების, ასევე მწარმოებლების მიმართ. სახელმწიფო შესყიდვების ეფექტიანი სისტემის ფორმირებისა და ფუნქციონირებისათვის მნიშვნელოვანია შემდეგი პირობების შესრულება: 1. სამთავრობო კონტრაქტების შესახებ ინფორმაციის საჯაროობის და ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა; 2. სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში მიმწოდებლებისათვის სამართლიანი და სრულყოფილი კონკურენციის არსებობა.²⁴¹

აღნიშნულიდან გამომდინარე, ნაშრომის ამ ნაწილში განხილული იქნება საქართველოში სახელმწიფო შესყიდვების განვითარების ეტაპები და შესაბამისი პოლიტიკის ზემოქმედება მეწარმეობის განვითარებაზე.

საქართველოს კანონი სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ, ქვეყანაში პირველად მიღებული იქნა 1998 წლის 9 დეკემბერს. ამ კანონის მიზანს წარმოადგენდა საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ შესყიდვებისათვის გათვალისწინებული თანხების გამჭვირვალედ, რაციონალურად ხარჯვის დარეგულირება. იმ პერიოდისათვის აღნიშნული მიზნის მიღწევა თითქმის

²⁴¹ გ. გაფრინდაშვილი, სახელმწიფო შესყიდვების ეკონომიკური პოლიტიკის ევოლუცია საქართველოში, საერთაშორისო რეცენზირებადი და რეფერირებადი სამეცნიერო-პრაქტიკული ჟურნალი „ახალი ეკონომისტი“, № 2, თბ., 2012, გვ. 57

შეუძლებელი აღმოჩნდა, რის მთავარ მიზეზსაც წარმოადგენდა ქვეყანაში, სახელმწიფო ინსტიტუტებსა და ბიზნეს სექტორში არსებული არაჯანსაღი ვითარება. აღნიშნული განპირობებული იყო კორუფციის არსებობით სახელმწიფო მმართველობის ყველა დონეზე, რაც უარყოფითად აისახებოდა ქვეყნის ეკონომიკურ და პოლიტიკურ განვითარებაზე. ასევე, კანონი არ იყო მორგებული ქვეყანაში არსებულ რეალურ გარემოზე და, შესაბამისად, მისი მიზნობრივად ამოქმედებაც ვერ განხორციელდა. უფრო მეტიც, აღნიშნული კანონი კანონდარღვევების და გაუმჭვირვალებლობის მთავარ იარაღად ჩამოყალიბდა.

სახელმწიფო შესყიდვების პრობლემატური საკითხების გადაჭრის და გამოსწორების მიზნით კანონში 2005 წლის 18 მაისს შეტანილ იქნა ძირეული ცვლილებები. კანონის წინაშე ვალდებულებები გაუჩნდათ, როგორც შემსყიდველ, ასევე მიმწოდებელ ორგანიზაციებს, რაც უნდა გამხდარიყო გამჭვირვალებობისა და კორუფციის აღმოფხვრის გარანტი. გატარებული რეფორმების მიუხედავად, სამწუხაროდ ვერ მოხერხდა ძირფესვიანად აღნიშნული პრობლემების გადაჭრა.

2010 წლის 1 იანვარს საქართველოს კანონში სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ ფუნდამენტური ცვლილებები შევიდა, რის საფუძველზეც რეალურად მოხერხდა გამჭვირვალე კონკურენტული გარემოს ჩამოყალიბება აღნიშნულ სფეროში. კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების ეროვნულმა სააგენტომ შეიმუშავა სახელმწიფო შესყიდვების სრულიად ახალი სისტემა - ელექტრონული ტენდერი, რომელიც წარმოადგენს ქართულ რეალობაზე ზუსტად მორგებულ მოდელს.

სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში განხორციელებული უკანასკნელი რეფორმის მიზანს წარმოადგენდა:

- შესყიდვების პროცედურების მაქსიმალური გამჭვირვალებობის უზრუნველყოფა;
- სახელმწიფო ფინანსების რაციონალური ხარჯვის ხელშეწყობა;
- პრეტენდენტების შეფასებისას ობიექტური გადაწყვეტილებების უზრუნველყოფა;
- შესყიდვის პროცესის დაგეგმვისა და განხორციელების ხარისხის გაუმჯობესება;
- დავების განხილვის ეფექტიანი და გამჭვირვალე მექანიზმის შექმნა;

- სახელმწიფო შესყიდვების სფეროს მიმართ საზოგადოებრივი ცნობიერების/ნდობის ამაღლება;

- შესყიდვების სფეროში ევროკავშირის და სხვა მოწინავე ქვეყნების კანონმდებლობასთან ეტაპობრივი ჰარმონიზაცია;

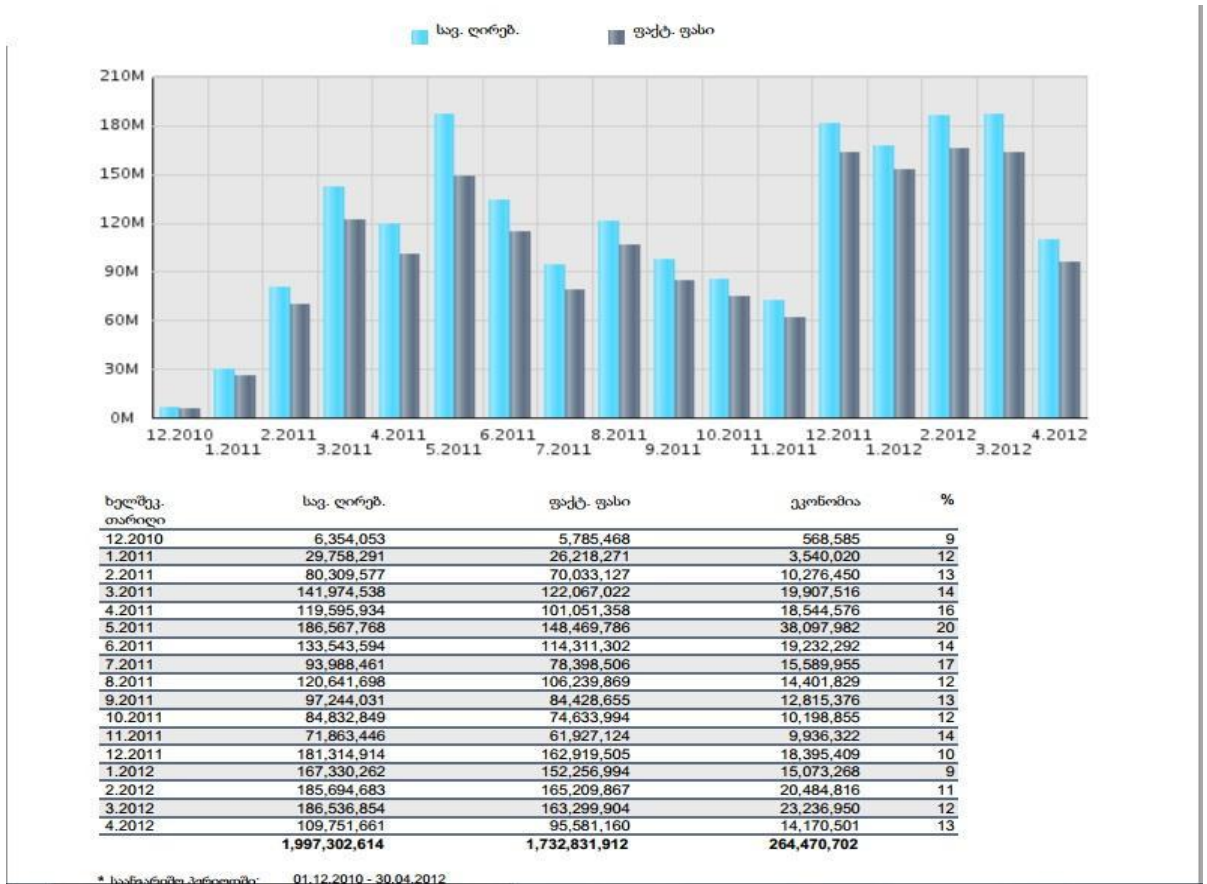
- სააგენტოს რესტრუქტურისაცია/მოდერნიზაცია (HR-სისტემის, ელექტრონული დოკუმენტ-ბრუნვის სისტემის დანერგვა, არქივის დიჯიტალიზაცია).²⁴²

მოცემულ რეფორმას საერთაშორისო რეზონანსი მოჰყვა და აღნიშნულმა მოდელმა ევროკავშირის წამყვანი ქვეყნების და გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის აღიარება მოიპოვა. როგორც წინა თავში აღვნიშნეთ შეიქმნა სააგენტოს ოფიციალური პორტალი, სადაც როგორც შემსყიდველ, ასევე მიმწოდებელ ორგანიზაციებს მიეცათ საშუალება ღიად და გამჭვირვალედ ეწარმოებინათ საქონლისა და მომსახურების შესყიდვა/მიწოდება. საბიუჯეტო ორგანიზაციებს მიეცათ საშუალება გამარტივებული, გამჭვირვალე, კონკურენტული გარემოს პირობებში მონაწილეობა მიიღონ სახელმწიფო შესყიდვებში. გატარებული რეფორმა პირდაპირ აისახა სახელმწიფო უწყებების შესყიდვებისთვის განკუთვნილი სახსრების რაციონალურად განაწილებაში. ასევე, მოხდა შემსყიდველი ორგანიზაციების ხარჯების საკმაოდ დიდი ეკონომია. ამის თვალსაჩინო მაგალითებს წარმოადგენს გრაფიკში მოყვანილი მონაცემები, რომელშიც მოცემულია 2012 წელს განხორციელებული სახელმწიფო შესყიდვების სავარაუდო ღირებულებასა და ფაქტობრივ ფასს შორის სხვაობა, რაც შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ გაწეული ეკონომიის ნათელ სურათს ასახავს.²⁴³

²⁴² გ.გაფრინდაშვილი, სახელმწიფო შესყიდვების ეკონომიკური პოლიტიკის ევოლუცია საქართველოში, საერთაშორისო რეცენზირებადი და რეფერირებადი სამეცნიერო-პრაქტიკული ჟურნალი „ახალი ეკონომისტი“, № 2, თბ., 2012, გვ. 58

²⁴³ იქვე.

სახელმწიფო შესყიდვების სავარაუდო ღირებულება და ფაქტობრივი ფასი (2010–2012)



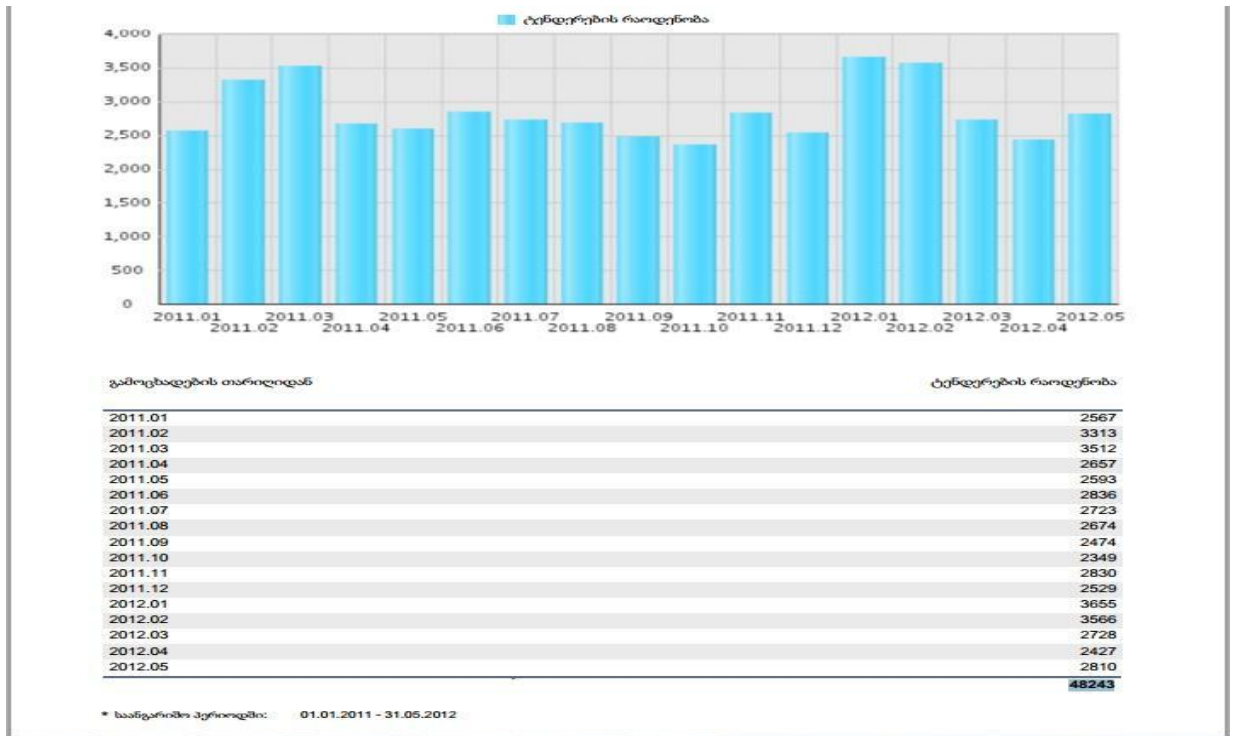
მოცემულ სქემაზე ნაჩვენებია კანონის ძალაში შესვლიდან დღემდე შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ მიღებული ეკონომია, რამაც ჯამში 2010 წლის დეკემბრიდან დღემდე სამას მილიონ ლარამდე შეადგინა.

ასევე, სარეგისტრაციო გადასახადის ხარჯზე მოხდა ეკონომიის გაკეთება; რეფორმამდე სატენდერო მოსაკრებელი 200 ლარს შეადგენდა, დღეისათვის კი აღნიშნული გადასახადი შეადგენს 50 ლარს. ამ პერიოდის განმავლობაში სულ ჩატარდა 48243 ტენდერი, რაც მხოლოდ ზემოთმოყვანილი შეღავათის გათვალისწინებით შეადგენს 7 236 450 ლარის ეკონომიას, როგორც სახელმწიფო ასევე ბიზნეს სექტორისათვის²⁴⁵(იხ. სქემა №6).

²⁴⁴ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს ოფიციალური ვებ-გვერდი: <http://www.procurement.gov.ge/>

²⁴⁵გაფრინდაშვილი, სახელმწიფო შესყიდვების ეკონომიკური პოლიტიკის ევოლუცია საქართველოში, საერთაშორისო რეცენზირებადი და რევერირებადი სამეცნიერო-პრაქტიკული ჟურნალი „ახალი ეკონომისტი“, № 2, თბ., 2012, გვ. 59

სქემა №7. სარეგისტრაციო გადასახადის დინამიკა (2011–2012)²⁴⁶



აღნიშნული რეფორმის გატარებით მნიშვნელოვნად გამარტივდა ტენდერში მონაწილეობის პროცედურები. პრეტენდენტებს ტენდერში მონაწილეობის მისაღებად უწევდათ შემდეგი პროცედურების გავლა:

- ბანკი (სატენდერო მოსაკრებელი) - 1 დღე;
- საჯარო რეესტრი (ამონაწერი) - 3 დღე;
- სასამართლო (ცნობა გადახდისუნარიანობაზე) – 1 დღე;
- საგადასახადო ორგანო (დავალიანების ცნობა) – 1 დღე;
- შესყიდვების სააგენტო (შავი სიის ცნობა) – 1 დღე;
- ბანკი (საბანკო გარანტია) – 3 დღე.

რეფორმის შემდეგ ზემოთხამოთვლილი პროცედურებიდან მიმწოდებელს მხოლოდ სამი პროცედურის გავლა უწევს:

- ბანკი;
- სასამართლო;
- საჯარო რეესტრი.

²⁴⁶ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს ოფიციალური ვებ-გვერდი: <http://www.procurement.gov.ge/>

ზემოთაღნიშნული პროცედურების შემცირებამ მიმწოდებლებისათვის ბიუროკრატიული ბარიერები დაიყვანა მინიმუმამდე, რაც პირდაპირ აისახა დროისა და სხვა ხარჯების შემცირებაში.

სახელმწიფო შესყიდვების რეფორმის სხვა დადებით მხარეებთან ერთად მნიშვნელოვანი ადგილი უჭირავს შესყიდვების სისტემის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფას როგორც სახელმწიფო, ასევე ბიზნეს სექტორში. ნებისმიერი დაინტერესებული პირისთვის ხელმისაწვდომია ყველა გამოცხადებული და ჩატარებული ტენდერი, რაც რეალურად დაინტერესებულ მხარეს აძლევს ანალიზის და პროგნოზირების გაკეთების საშუალებას. ამასთან ერთად, შესყიდვების სააგენტოს უმარტივედა კონტროლი განახორციელოს ელექტრონული ტენდერების გამოცხადებასა და მიმდინარეობაზე. რეფორმის შემდეგ შემსყიდველი და მიმწოდებელი ორგანიზაციების აქტივობის შესახებ სანდო ინფორმაციას გვაწვდის ხელშეკრულებების გაფორმების მონაცემები, რაც, თავის მხრივ, მონაწილეების შესახებ ინფორმაციის სიღრმისეული ანალიზისა და დასკვნების გაკეთების საშუალებას გვაძლევს.²⁴⁷

შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ გამოცხადებული ტენდერებისა და გაფორმებული ხელშეკრულებების სტატისტიკა შემდეგი სახისაა (იხ. ცხრილი№1.)

ცხრილი№2.²⁴⁸ შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ გამოცხადებული ტენდერები და გაფორმებული ხელშეკრულებების რაოდენობა

№	შემსყიდველი ორგანიზაცია	ხელშეკრულებების რაოდენობა	ტენდერების რაოდენობა
1	ქ. თბილისის მერია	682	979
2	შემოსავლების სამსახური	673	994
3	საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო	484	799
4	თბილისის სახელმწიფო სამედიცინო უნივერსიტეტი	451	783
5	თბილისის სატრანსპორტო კომპანია	442	827
6	შინაგან საქმეთა სამინისტროს განსაკუთრებულ დავალებათა დეპარტამენტი	436	779
7	საქართველოს შსს სსიპ დაცვის პოლიციის დეპარტამენტი	399	551
8	ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი	375	825
9	თვითმმართველი ქალაქის - მათეშის მერია	374	535
10	ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტი	361	518
11	ქალაქ ქუთაისის მერია	346	644
12	საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო	303	542
13	საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს საქართველოს საავტომობილო გზების დეპარტამენტი	299	356
14	თვითმმართველი ქალაქი რუხლოვი	291	422
15	სოციალური მომსახურების სააგენტო	253	802
16	შ.პ.ს. „თბილისელების უკუფი“	222	384
17	გორის მუნიციპალიტეტი	214	364
18	საქართველოს ოუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საერთო სასამართლოების დეპარტამენტი	211	243
19	აჭარის ა.რ. შიავრთის საქალაქო დაწესებულება საავტომობილო გზებისა და სამელორაციო სისტემების მართვის დეპარტამენტი	207	233
20	შსს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტი	207	279
21	ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის გამგეობა	202	326
22	სს „საქართველოს სახელმწიფო ელექტროსისტემის“	194	349
23	საქართველოს შსს აკადემია	189	235
24	ქობულეთის მუნიციპალიტეტი	186	303
25	ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის გამგეობა	185	274
26	ლეკან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტის ეროვნული მიწრა	178	323
27	გლდანი-ნაბლავციის რაიონის გამგეობა	178	255
28	საქართველოს შსს ქ. თბილისის შიავრთი სამხარაულო	173	241
29	სს „საქართველოს ნავთობისა და გაზის კორპორაცია“	172	253
30	საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების, პროზაიკისა და ოჯახური დამხმარების საკითხთა სამინისტროს სახელმწიფო უსაფრთხოების	170	256

²⁴⁷ გ.გაფრინდაშვილი, სახელმწიფო შესყიდვების ეკონომიკური პოლიტიკის ევოლუცია საქართველოში, საერთაშორისო რეცენზირებადი და რევერირებადი სამეცნიერო-პრაქტიკული ჟურნალი „ახალი ეკონომისტი“, № 2, თბ., 2012, გვ. 59

²⁴⁸ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს ოფიციალური ვებ-გვერდი: <http://www.procurement.gov.ge/>

ცხრილში მოცემულია გამოცხადებული ტენდერებისა და გაფორმებული ხელშეკრულებების მასშტაბით პირველი 30 შემსყიდველი ორგანიზაციის რეიტინგი.

ცხრილიდან ჩანს, რომ ნებისმიერ დაინტერესებულ პირს შეუძლია ანალიზი გაუკეთოს შემსრულებელი ორგანიზაციის შესყიდვების გეგმით გათვალისწინებული ხარჯებისა და შესასყიდი საქონლისა და მომსახურების როგორც გამჭვირვალეობას, ასევე მის რაციონალურად ხარჯვას.

მნიშვნელოვანია მიმწოდებელთა აქტივობა შესყიდვების კატეგორიის მიხედვით და, ასევე, მიმწოდებელი ორგანიზაციების სახელმწიფო სახსრების ბრუნვისა და ბიზნესის სექტორში გადანაწილების მოცულობის თვალსაზრისით იხ. ცხრილი №3.

ცხრილი №3.²⁴⁹ მიმწოდებელი ორგანიზაციების სახელმწიფო სახსრების ბრუნვა

№	მიმწოდებელი	ხელშეკრ. თანხა	ხელშეკრ. რაოდენ.	ტენდერ. რაოდენ.
1	შპს "ლუკოილ ჯორჯია"	94,959,761	20	22
2	ვისოლ პეტროლიუმ ჯორჯია	33,873,644	275	319
3	სან პეტროლიუმ ჯორჯია	31,903,065	6	6
4	შპს "ნიუ კონსტრუქშენ"	25,650,259	13	61
5	ქართული კვების კომპანია	24,418,800	1	1
6	კავკასუს როლდ პროდუქტ	22,509,399	5	8
7	გზა	22,131,524	10	20
8	რომპეტროლ საქართველო	20,423,616	39	48
9	ზიმო	20,145,942	9	10
10	სადაზღვევო კომპანია ალდაგი ბისიაი	19,156,675	124	220
11	პსპ დაზღვევა	17,931,365	29	45
12	ზიმო-7	17,024,477	12	19
13	თეგეტა მოტორსი	16,338,282	515	646
14	შპს სინათლის ქლაქი	15,581,707	12	12
15	შპს "სანდასუფთავება"	15,234,611	21	22
16	შპს "ბლოკ-ჯორჯია"	14,520,321	4	12
17	დელტა-კომში «DELTA-COMM»	14,359,904	104	120
18	შპს ტელეკომპანია პიკ	14,000,000	1	1
19	საგზაო კომპანია "თბილისი"	13,919,897	2	8
20	შპს "ნიუ ენერჯი"	13,811,211	3	6
21	შ.პ.ს. "ალიანსი"	13,790,390	12	20
22	ჯი-თი გრუპ	12,940,924	33	71
23	ინსტა ჯორჯია	12,650,000	5	5
24	"გზამშენი 4"	12,449,129	1	12
25	შპს "იბერია ავტო ცენტრი"	10,874,416	18	19
26	იბოლია	10,784,749	8	10
27	ტოიოტა ცენტრი თბილისი	9,427,088	72	83
28	სს"ელექტრომომრავი შემადგენლობის სარემონტო ქარხანა თბილისის ფილიალი"	9,308,782	11	11
29	ელექტრო მონტაჟ სერვისი	8,889,910	3	8
30	გეომშენი-2004	8,720,720	7	8
		577,730,568	1375	1853

წარმოდგენილ ცხრილში მოცემულია 30 სხვადასხვა საქონლის და მომსახურების მიმწოდებელი ორგანიზაცია. წამყვან 3 პოზიციას იკავებენ

²⁴⁹სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს ოფიციალური ვებ-გვერდი: <http://www.procurement.gov.ge>

ნავთობ-პროდუქტების მიმწოდებელი ორგანიზაციები. მონაცემები დაინტერესებულ პირს აძლევს საშუალებას ანალიზი გაუკეთოს ქვეყანაში არსებულ ბიზნეს-გარემოს, თუ რა სახის პროდუქტი და მომსახურება არის მოთხოვნადი და რა პროპორციით ხორციელდება სახელმწიფო სახსრების გადანაწილება ბიზნესს სექტორში.

ზემოთმოყვანილი ცხრილიდან ნათლად ჩანს, შემდეგი გარემოება 30 კომპანიას სახელმწიფო ბიუჯეტიდან შესყიდვების გზით ათვისებული აქვს 577.730.568 ლარი(ჯამური რაოდენობის ნახევარზე მეტი), რაც ჩვენი აზრით უაროფითად აისახება მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარებაზე. შემსყიდველი ორგანიზაციების გამოცხადებულ ტენდერებში უმეტესად გამარჯვებული გამოდიან მსხვილი კომპანიები, რომელთა კაპიტალი და გამოცდილება მნიშვნელოვნად აღემატება მცირე და საშუალო კომპანიების არსებულ რესურსებს. მოცემული მდგომარეობა, როგორც აღვნიშნეთ უარყოფით გავლენას ახდენს მცირე და საშუალო მეწარმეობის განვითარებაზე, მათ რეალურად არ შესწევთ ძალა კონკურენცია გაუწიონ მსხვილ კომპანიებს ფასთან დამოკიდებულებაში, ფასი კი ტენდერის გამარჯვების ერთადერთ წინაპირობას წარმოადგენს. ჩვენი რეკომენდაციაა: იმისათვის, რომ მოხდეს მცირე და საშუალო მეწარმეობის წახალისება, დასაშვებად მიგვაჩნია ზღვარის დაწესება, რომლითაც განისაზღვრება გამოცხადებული ტენდერების არეალი, სადაც მხოლოდ მცირე და საშუალო მეწარმეებს შეეძლებათ მონაწილეობის მიღება. ეს შეზღუდვა კომპანიებს შესაძლებლობას მისცემს კონკურენტულ გარემოში შეძლონ სახელმწიფო ტენდერებში მონაწილეობა და შემდგომ გამარჯვება, რაც მათი განვითარებისათვის სასიცოცხლო მნიშვნელობისაა.

სახელმწიფო შესყიდვების რეფორმის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი შედეგია დავეების განხილვის საბჭოს ფორმირება. აღნიშნულ საბჭოს შემადგენლობაში შედიან, როგორც საჯარო პირები, ასევე არასამთავრობო სექტორის წარმომადგენლები. საბჭოს მთავარ მიზანს და ფუნქციას წარმოადგენს შემსყიდველი და მიმწოდებელი ორგანიზაციის უფლებების დაცვა. საბჭოს გადაწყვეტილების შედეგებიდან გამომდინარე არსებობს შავი სია, სადაც ხვდებიან არაკეთილსინდისიერი ორგანიზაციები, რომელთაც შესყიდვების წესის დარღვევიდან ერთი წლის განმავლობაში ეკრძალებათ სახელმწიფო შესყიდვების გზით ეკონომიკური საქმიანობის წარმოება.

ამრიგად, სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში გატარებული რეფორმების შეფასების შედეგად შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ აღნიშნული სფეროს სწორად რეგულირების და შესაბამისი პოლიტიკის გატარების გზით შესაძლებელია ქვეყანაში მოხდეს საბიუჯეტო ხარჯების რაციონალურად და გამჭვირვალედ განკარგვა. ასევე, ბიზნესს სექტორს ეძლევა ბაზარზე კონკურენციის პირობებში დამკვიდრებისა და წინასწარი ანალიზის გაკეთების საშუალება.

რეფორმის დადებით მხარეებთან ერთად აუცილებელია აღინიშნოს ნაკლოვანი მხარეები, რომელიც ზოგადად, თან ახლავს ყველა ფუნდამენტურ რეფორმას. სახელმწიფო შესყიდვების ახალი წესის დანერგვამ გამოავლინა კვალიფიციური კადრების დეფიციტი. შემსრულებელ ორგანიზაციებს ხშირ შემთხვევაში არასწორად აქვთ შედგენილი სატენდერო წინადადება, რაც შემდგომ ტენდერის ჩაშლის საფუძველს წარმოადგენს. ხოლო რაც შეეხება მიმწოდებელ ორგანიზაციებს, უმეტეს შემთხვევაში არ აქვთ გათვითცნობიერებული შემოთავაზებული წინადადებების მოთხოვნები, რაც მათ საკმაოდ დიდ ზიანს აყენებს და ხშირ შემთხვევაში ისინი შავი სიის პრეტენდენტები ხდებიან.²⁵⁰

ზემოაღნიშნული პრობლემების გადაჭრისათვის, აუცილებელია შესყიდვების საკითხებზე სპეციალიზებული კადრების მომზადება, როგორც შემსყიდველი, ასევე მიმწოდებელი ორგანიზაციებისათვის, რაც შესაძლებელია სპეციალისტთა გადამზადების და სერტიფიცირების პროცესის ორგანიზებით.

უკანასკნელი რამდენიმე წლის განმავლობაში უმნიშვნელოვანესი რეფორმები გატარდა სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში. განხორციელებული ცვლილებებით მივიღეთ მსოფლიოში ერთ-ერთი ყველაზე გამჭვირვალე, სამართლიანი და ქმედითი შესყიდვების ელექტრონული სისტემა, რომელიც მისი დღევანდელი მდგომარეობით უკვე სანიმუშოდ შეფასდა, როგორც სისტემის უშუალო მომხმარებლების, ასევე სხვადასხვა ადგილობრივი და საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ. შესყიდვების გამჭვირვალე ელექტრონულმა სისტემამ სახელმწიფო ტენდერები ყველასათვის ხელმისაწვდომი გახადა და მნიშვნელოვნად გაამარტივა შესყიდვების პროცედურები. სისტემის გამჭვირვალეობისა და მოქნილობის ხარჯზე ხორციელდება კორუფციის სისტემური პრევენცია, რასაც მინიმუმამდე დაჰყავს არამართლზომიერი ქმედების რისკები. შედეგად, სახელმწიფო ტენდერებში მნიშვნელოვნად გაიზარდა კონკურენციის დონე,

²⁵⁰ გ.გაფრინდაშვილი, სახელმწიფო შესყიდვების ეკონომიკური პოლიტიკის ევოლუცია საქართველოში, საერთაშორისო რეცენზირებადი და რევერირებადი სამეცნიერო-პრაქტიკული ჟურნალი „ახალი ეკონომისტი“, № 2, თბ., 2012, გვ. 60

რამაც უზრუნველყო გადასახადის გადამხდელის სახსრების ხარჯვა უპრეცედენტოდ გამჭვირვალე და სამართლიან გარემოში.

დამკვიდრებულმა ელექტრონულმა სისტემამ, როგორც შესყიდვების ბაზრის და ტენდერებში მონაწილეთა ქმედების ამსახველმა მონაცემთა ვრცელმა ბაზამ მოგვცა საშუალება, ერთი მხრივ, დაგვენახა და შეგვეფასებინა მიღწეული შედეგები, ხოლო, მეორე მხრივ, მოგვეხდინა არსებული ინფორმაციის ანალიზი სისტემის კიდევ უფრო გაუმჯობესებისათვის გადასადგმელი ნაბიჯების გამოსავლენად. როგორც მიმდინარე ანალიზი, ასევე საერთაშორისო გამოცდილების სისტემატური შესწავლა ცხადყოფს, რომ მიღწეული შედეგების მიუხედავად, სახელმწიფო შესყიდვების ერთიანი ელექტრონული სისტემის სრულყოფის მიზნით სამუშაო კიდევ გრძელდება. შეიძლება ითქვას კიდევაც, რომ სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის რეფორმა უწყვეტ პროცესს გულისხმობს – სფეროს მნიშვნელოვან გამოწვევას სისტემის მომხმარებელთა ცნობიერების და პროფესიონალიზმის ამაღლება წარმოადგენს; რიგ სამუშაოებს სისტემის ფუნქციური გაფართოება საჭიროებს; მუდმივ პროცესს განეკუთვნება, მაგალითად, შესყიდვების პროცესში ჩართული მხარეების ქცევის ანალიზი და მონიტორინგი.²⁵¹

სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს მიერ 2010 წლის პირველი დეკემბრიდან დანერგილმა ერთიანმა ელექტრონულმა სისტემამ ფართო აღიარება და დაფასება მოიპოვა. სააგენტომ უზრუნველყო გამჭვირვალე, არადისკრიმინაციული, სამართლიანი და მარტივი შესყიდვების სისტემის დანერგვა, რომელიც მუდმივად ვითარდება მომხმარებლების საჭიროებების შესაბამისად. სისტემა, სადაც ყველა ყველაფერს ხედავს, განთავსებულია კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების ოფიციალურ ვებგვერდზე www.procurement.gov.ge. დღეს არსებული e-სისტემა მრავალენოვანია (ქართული, ინგლისური, რუსული) და მასში განთავსებული ინფორმაცია ხელმისაწვდომია მისი ნებისმიერი მომხმარებლისათვის. სისტემის ძირითად უპირატესობას გამჭვირვალობა და სიმარტივე წარმოადგენს. e-სისტემაში ნებისმიერ პირს შეუძლია იხილოს:

- შესყიდვების წლიური გეგმები;
- სატენდერო განცხადებები;

²⁵¹ გააფრინდაშვილი, სახელმწიფო შესყიდვების ეკონომიკური პოლიტიკის ევოლუცია საქართველოში, საერთაშორისო რეცენზირებადი და რევერირებადი სამეცნიერო-პრაქტიკული ჟურნალი „ახალი ეკონომისტი“, № 2, თბ., 2012, გვ. 59

- შესყიდვების საგარეულო ღირებულებები;
 - სატენდერო დოკუმენტაციები, მასში განხორციელებული ცვლილებები და დაზუსტებები, სატენდერო დოკუმენტაციის დაზუსტების მიზნით დასმული შეკითხვები და მათზე პასუხები;
 - მიმწოდებლის სატენდერო წინადადებები და მათი ფასები;
 - სატენდერო კომისიის სხდომის ოქმები და მიმწოდებლებთან გაცვლილი კორესპონდენცია;
 - როგორც ელექტრონული ტენდერების, ასევე გამარტივებული შესყიდვების საშუალებით დადებული ხელშეკრულებები და მათში შეტანილი ცვლილებები.
 - სისტემის გამჭვირვალობა განაპირობებს იმას, რომ მის მომხმარებელთა ჯგუფებს განეკუთვნებიან არა მხოლოდ ტრანზაქციების უშუალო მონაწილეები – შემსყიდველი ორგანიზაციები და მიმწოდებლები, არამედ სახელმწიფო შესყიდვებით დაინტერესებული ნებისმიერი სხვა პირებიც.
 - e-სისტემა უზრუნველყოფს არა მხოლოდ მარტივ ტრანზაქციებს ტენდერის მსვლელობის ეტაპზე, არამედ ის იძლევა საშუალებას, გამოყენებულ იქნას სისტემაში არსებული ინფორმაცია ბიზნეს პროცესების დახვეწისათვის;
 - შემსყიდველ ორგანიზაციებს სისტემა უქმნის შესაძლებლობას, მოიძიონ მნიშვნელოვანი ინფორმაცია მათთვის რელევანტური ბაზრების შესახებ, იხილონ სხვა შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ ჩატარებული ტენდერების შედეგები, გაითვალისწინონ მოძიებული ინფორმაცია საკუთარი ტენდერების წინა მოსამზადებელ პერიოდში და მარტივი პროცედურების გავლით განხორციელონ სატენდერო განცხადების და დოკუმენტაციის სისტემაში გამოქვეყნება;
- ელექტრონული შესყიდვების შედეგად დადებული ხელშეკრულებების ღირებულების ჯამური თანხის დაახლოებით 83% მოდის ელექტრონულ და გამარტივებულ ელექტრონულ ტენდერებზე, რომელთა ჯამურმა საგარეულო ღირებულებამ 1.658.893.441 ხოლო სახელშეკრულებომ 1.427.839.853 ლარი²⁵² შეადგინა. შესაბამისად, 2013 წლის განმავლობაში e-სისტემის გამოყენებით დაიზოგა 230,000,000 ლარზე მეტი ოდენობის თანხა, რაც ჯამური საგარეულო ღირებულების დაახლოებით 14%-ს შეადგენს.²⁵³

²⁵² სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს ოფიციალური ვებ-გვერდი: <http://www.procurement.gov.ge>
²⁵³ იქვე.

ჩატარებული ტენდერები რაოდენობრივი და ღირებულებითი თვალსაზრისით განსხვავებული პროპორციით განაწილდა შესყიდვის ობიექტების ტიპებზე. რაოდენობრივად, ჩატარებული ტენდერების დაახლოებით 55% მოდის საქონლის შესყიდვაზე, მაშინ, როდესაც სამშენებლო სამუშაოების ხვედრითი წილი 19%-ს, ხოლო მომსახურების 26%-ს შეადგენს. ამისგან განსხვავებით, ღირებულებითი თვალსაზრისით დომინირებენ სამშენებლო სამუშაოები, რომელთა ჯამური სავარაუდო ღირებულება მთლიანად გამოცხადებული ტენდერების სავარაუდო ღირებულების დაახლოებით 54%-ს შეადგენს. საქონელს და მომსახურებას შესაბამისად 29% და 17% უკავიათ საშუალოდ, სამშენებლო სექტორში გამოცხადებული ტენდერის მოცულობა ამით დაახლოებით 5-ჯერ აღემატება საქონლის და დაახლოებით 4-ჯერ მომსახურების შესყიდვის მიზნით გამოცხადებული ტენდერის მოცულობას.²⁵⁴

მიმწოდებლებს სისტემა აძლევს საშუალებას, შეისწავლონ სახელმწიფო სექტორის მოთხოვნა, სახელმწიფო შესყიდვების ბაზრის სპეციფიკა და შესყიდვების მარეგულირებელი წესები, რათა, საჭიროებისამებრ, განაგრძონ მათი ბიზნეს პროცესები და გაზარდონ წლიური ბრუნვა ბაზარზე ახალი ნიშების მოპოვებით.

მთლიანად, 2013 წლის განმავლობაში, სახელმწიფო შესყიდვების ხელშეკრულებების ჯამურმა თანხამ 2.791.085.439 ლარს მიაღწია, რაც ქვეყნის მთლიანი შიდა პროდუქტის დაახლოებით 10%-ს წარმოადგენს. აქედან, ელექტრონულად განხორციელებული შესყიდვებით ხელშეკრულებები დაიდო 1.710.643.767 ლარის ოდენობის თანხაზე.²⁵⁵

უკანასკნელ წლებთან შედარებით, 2013 წლის განმავლობაში კიდევ უფრო იმატა სისტემის რეგისტრირებულ მომხმარებელთა რაოდენობამ, რაც, უმეტესწილად, ახალი მიმწოდებლების რეგისტრაციამ განაპირობა.

ერთიან ელექტრონულ სისტემაში მიმწოდებლების რეგისტრაციის დინამიკიდან ნათლად ჩანს, რომ 2013 წელს მიმწოდებლების რეგისტრაციის რაოდენობამ 2012 წლის მაჩვენებელს საგრძნობლად გადააჭარბა. 2013 წლის განმავლობაში სისტემას 4.576 ახალი მიმწოდებელი შეემატა, რაც 30%-ით აღემატება 2012 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს.

²⁵⁴ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს ოფიციალური ვებ-გვერდი: <http://www.procurement.gov.ge>

²⁵⁵ იქვე

სისტემაში მიმწოდებლების მკვეთრი მატებისგან განსხვავებით, შედარებით უმნიშვნელოდ გაიზარდა შემსყიდველი ორგანიზაციების რაოდენობა. 2013 წლის განმავლობაში სისტემას დაახლოებით 350 შემსყიდველი ორგანიზაცია შეემატა, რაც წლის ბოლოს რეგისტრირებული ორგანიზაციების 10%-ზე ნაკლებია და იმის მანიშნებელია, რომ აქტიური შემსყიდველი ორგანიზაციების რეგისტრირების პროცესი დღეისათვის პრაქტიკულად დასასრულს უახლოვდება და სისტემა ფაქტობრივად სრულად ასახავს ქვეყნის მასშტაბით ოპერირებადი შემსყიდველი ორგანიზაციების აქტივობებს. თუკი არ ჩავთვლით იმ დაინტერესებულ პირებს, რომლებიც სარგებლობენ სტუმრის სტატუსით, 2013 წლის ბოლოსთვის e-სისტემის რეგისტრირებული მომხმარებლების რაოდენობამ მთლიანობაში 20 000-ს გადააჭარბა.²⁵⁶

2013 წლის განმავლობაში სისტემაში რეგისტრირებული შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოებების რიცხვი 6,893–დან 9,677–მდე გაიზარდა, რაც ქვეყანაში მოქმედი აქტიური შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოებების 16%-ს შეადგენს. 2.800–დან 3.742–მდე გაიზარდა ინდივიდუალურ მეწარმეთა რაოდენობა. დაფიქსირებული მაჩვენებელი ქვეყანაში მოქმედი ინდივიდუალური მეწარმეთა დაახლოებით 2,6%-ს შეადგენს. წლის ბოლოსთვის, ერთიანი ელექტრონული სისტემის მომხმარებლებს ქვეყანაში მოქმედი მეწარმე ფიზიკური პირების დაახლოებით 0,75% –1,336 მეწარმე ფიზიკური პირი განეკუთვნებოდა.²⁵⁷

დღეისათვის, ერთიანი ელექტრონული სისტემა ოპერირებს ქართულ, ინგლისურ და რუსულ ენებზე. სააგენტოს ოფიციალურ ვებ-გვერდზე განთავსებულია სისტემის მომხმარებლის სახელმძღვანელო, შესყიდვებისთვის რელევანტური საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე აქტების, როგორც ქართულენოვანი, ასევე ინგლისურენოვანი ვერსიები. ამასთან, სისტემაში დანერგილია ევროკავშირის მიერ შემუშავებული შესყიდვის ობიექტთა კლასიფიკატორი, რომელიც ამარტივებს საინტერესო ტენდერების იდენტიფიცირებას უცხოური კომპანიებისათვის. შედეგად, 2013 წლის ბოლოს მონაცემებით სისტემაში დარეგისტრირებული უცხოური კომპანიების რაოდენობამ 300–ს გადააჭარბა.

გარკვეული სამართლებრივი ფორმის მომხმარებლები ერთიან ელექტრონულ სისტემაში ოპერირებენ, როგორც შემსყიდველი ორგანიზაციის, ასევე მიმწოდებლის სტატუსითაც. ასეთი ტიპის მომხმარებლების უმრავლესობას განეკუთვნებიან

²⁵⁶ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს ოფიციალური ვებ-გვერდი: <http://www.procurement.gov.ge>

²⁵⁷ იქვე.

საწარმოები, რომელთა აქციათა ან წილის 50%-ზე მეტს ფლობს სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო. 2013 წლის განმავლობაში სახელმწიფოს 50%-ზე მეტი წილობრივი 428 საწარმოს მიერ, სისტემის მეშვეობით, გამოცხადდა 4.666 ტენდერი, რომელთა საშუალებითაც გაფორმდა ხელშეკრულებები ჯამში 162.689.550 ლარის ოდენობის თანხაზე. ამავდროულად, აღნიშნული ტიპის 161 მომხმარებელი სისტემაში ოპერირებდა მიმწოდებლის სტატუსით, რის ფარგლებშიც მათ გაუფორმდათ 88.720.400 ლარის ღირებულების ხელშეკრულებები.²⁵⁸

2013 წლის ბოლოს სისტემაში დარეგისტრირებულ მიმწოდებელთა რაოდენობამ 16.447 შეადგინა. მიმწოდებლების რეგიონებზე განაწილების კუთხით თბილისილიდერობს. დედაქალაქზე სისტემაში რეგისტრირებული მიმწოდებლების 53% მოდის, რომელთაგანაც 2013 წლის განმავლობაში ხელშეკრულებების 70% დაიდო. თბილისში რეგისტრირებულ მიმწოდებლებთან დადებულ ხელშეკრულებებზე ჯამური სახელშეკრულებო ღირებულების 74% განაწილდა, რაც მიგვანიშნებს იმაზე, რომ საქართველოს რეგიონებში დარეგისტრირებული მიმწოდებლები თბილისის მიმწოდებლებს კონკურენტუნარიანობით ჩამორჩებიან.²⁵⁹

შესყიდვების ახალ სისტემაზე გადასვლამ დადებითი გავლენა იქონიაკორუფციის დონის შემცირებასთან მიმართებაში, ასევე გაიზარდა ეფექტიანობისა დაკონკურენციის ხარისხი ეს კი თავის მხივ საბიუჯეტო სახსრების რაციონალურად ხარჯვის საფუძველი გახდა. საკანონმდებლო ბაზის დაახლოება და ჰარმონიზაცია მოხდა ევროკავშირის რეგულაციებთან და ხშირ შემთხვევებში უფრო მაღალ სტანდარტებს აწესებს, ვიდრე ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში მოქმედი რეგულაციები.

პროცესის გამჭვირვალობა. ელექტრონული შესყიდვების ყველაზე ძლიერ მხარედ შეგვიღია მივიჩნით გამჭვირვალობა. პროცესი ტენდერის გამოცხადებიდან, გამარჯვებულის გამოვლენამდე, სრულიად გამჭვირვალედ მიმდინარეობს და საჯაროდ ხელმისაწვდომია ყველა დაინტერესებული სუბიექტისათვის, ელექტრონული შესყიდვების ოფიციალურ ვებ-გვერდზე.

ელექტრონული ტენდერის ფარგლებში გაფორმებული ხელშეკრულებების გამოქვეყნება ცალსახად წინ გადადგმული ნაბიჯია. ის დაინტერესებულ მხარეებს აძლევს ტენდერის პროცედურების მონიტორინგის და ასევე ანალიზის

²⁵⁸სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს ოფიციალური ვებ-გვერდი: <http://www.procurement.gov.ge>

²⁵⁹ იქვე

შესაძლებლობას, რაც რეფორმამდე არსებული სისტემის ფარგლებში წარმოდგენელი იყო და კორუფციის შესაძლებლობას ხელმისაწვდომს ხდიდა. არსებული ინფორმაციით ასეთი სახის გამჭვირვალობა ევროპის ქვეყნებისთვისაც გასათვალისწინებელია და შეიძლება განვიხილოთ როგორც პრაქტიკაში არსებული საუკეთესო მაგალითი.²⁶⁰

ჩვენი აზრით შესყიდვების პროცესში კიდევ უფრო მეტი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა შესაზღებელია გახდეს ადგილობრივი წარმოებისა და სხვადასხვა ბიზნეს სექტორების განვითარების წამახალისებელი გარემოება. მაგალითად, მიგვაჩნია, რომ სახელმწიფო შესყიდვებში მონაწილე კერძო კომპანიებმა, რომლებიც ეწევიან საქონლის მიწოდებას სახელმწიფო დაწესებულებებზე, მიუთითონ თითოეული საქონლის წარმოშობის ქვეყანა და ეს ინფორმაცია ხელმისაწვდომი იყოს დაინტერესებული პირებისათვის. ასეთი პირობის დაწესება და შემდგომ ამ ინფორმაციის საჯაროობა ადგილობრივი წარმოების ხელშეწყობის შესაძლებლობას მოგვცემს, მეწარმე სუბიექტებისათვის მნიშვნელოვანი იქნება ეს ინფორმაცია და მათ შესაძლებლობა ექნებათ გააანალიზონ თუ რა სახის საქონელზე არსებობს მოთხოვნა სახელმწიფოს მხრიდან და რისი წარმოება იქნება შესაძლებელი საქართველოში, რაც ბუნებრივია კონკურენციას უნდა უწყვედეს იმპორტირებულ საქონელს.

ეფექტიანობა. რეფორმის შედეგად დანერგილმა შესყიდვების სისტემამ განაპირობა შესყიდვების პროცესის ადმინისტრაციული ეფექტიანობის გაზრდა. ის ზოგავს როგორც შემსყიდველი ორგანიზაციების, ასევე მიმწოდებელი ორგანიზაციების რესურსებს (ადამიანური, ფინანსური) და ამცირებს ხელშეკრულების გაფორმებისათვის საჭირო დროს. ელექტრონული სისტემის დანერგვამ აღმოფხვრა ტერიტორიული დისკრიმინაციის გარემოება.²⁶¹

თანაბარი პირობები. საჯაროობისა და კონკურენციის გაზრდის შედეგად გამარტივებულ და ელექტრონულ ტენდერში მონაწილე კომპანიები ბაზარზე თანაბარი პირობებით სარგებლობენ, რაც ამ სისტემის ერთ-ერთი უპირატესობაა. სისტემის ძლიერი მხარეები:

1. სწრაფი, მარტივი და ხელმისაწვდომი გასაჩივრების სისტემა.

²⁶⁰“საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“, საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა, თბ. 2013, გვ.

²⁶¹ იქვე

2. ელექტრონული სისტემა იძლევა უკეთეს შესაძლებლობებს შესყიდვების სააგენტოსთვის მონიტორინგი გაუწიოს ტენდერებში გამოვლენილ კანონდარღვევებს.

3. დავების განხილვის საბჭოს მოქმედი არსებული შემადგენლობა არის ინოვაციური და უზრუნველყოფს პროფესიონალიზმის, დამოუკიდებლობის და გამჭვირვალობის მაღალ ხარისხს.

სუსტი მხარეები:

1. გამარტივებული შესყიდვების ფარგლებში არსებული პრეზიდენტის და მთავრობის თანხმობის მუხლი ხელს უშლის კონკურენციას და შესაძლოა გამოყენებულ იქნას კორუფციული მიზნებისთვის.

2. კონსოლიდირებული ტენდერების გამოცხადება, სამართლიანი კონკურენტული გარემოს ხელისშემშლელ ფაქტორს წარმოადგენს.

3. სახელმწიფო შესყიდვების კანონით განსაზღვრული გამონაკლისები.

გამარტივებული ელექტრონული ტენდერის პროცედურაზე დაწესებული 3 დღიანი ვადა ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში არსებულ მსგავს პროცედურებთან შედარებით საკმაოდ დაბალია. უფრო გრძელი ბოლო ვადის დანიშვნა ტენდერის მონაწილეების რაოდენობას და შესაბამისად კონკურენციას გაზრდის.²⁶²

ტენდერების განხილვა. მიუხედავად იმისა, რომ შესყიდვების სააგენტომ ტენდერების შესაძლო დარღვევების განხილვისთვის ინოვაციური ელექტრონული სისტემა შექმნა, მას არ აქვს საკმარისი ადამიანური და ფინანსური რესურსი რათა განიხილოს ტენდერების საკმარისი რაოდენობა. შესაბამისად, შესყიდვების სააგენტოს რესურსები უნდა გაიზარდოს. ამ გზით გაზრდილი შიდა ზედამხედველობა კი, კორუფციის და თაღლითობის შემცირების საშუალებით, საბოლოო ჯამში, თანხებს დაზოგავს.²⁶³

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

²⁶²“საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“, საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა, თბ. 2013, გვ.

²⁶³ იქვე

აჩვენა, რომ თუ მინიმალური ვადა გაიზრდება, ტენდერები უფრო კონკურენტული იქნება.

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

გადაწყვეტილების მიღებისას, ფასისა და ხარისხის გამოყენება გაზრდის შესყიდვის პროცესის ეფექტიანობას და შემსყიდველ ორგანიზაციას უზრუნველყოფს: 1) პროდუქტის და მომსახურების მაღალი ხარისხით და 2) კორუფციის დაბალი მაჩვენებლით.

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

შესყიდვების სააგენტოს მიერ დანერგილი რიგი პოზიტიური მიდგომები და პოლიტიკა, კანონმდებლობით კონკრეტულად არ არის განსაზღვრული. ელექტრონული შესყიდვის სისტემის დახვეწასთან ერთად აუცილებელია, რომ შესაბამისად შეიცვალოს არსებული კანონმდებლობაც, რათა სრულად ასახოს ყველა განხორციელებული და წარმატებული ცვლილება.

ის გარემოება, რომ დავეების განხილვის საბჭო დღესდღეობით არანაზღაურებადი არასამთავრობო სექტორის წარმომადგენლებისგან შედგება და მათი სამუშაო დღითიდღე იზრდება, გონივრულ ცვლილებას საჭიროებს.²⁶⁴

²⁶⁴“საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“, საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა, თბ. 2013, გვ. 49

სახელმწიფო შესყიდვების პროცესის ელექტრონული ტენდერის წესით განხორციელება შედარებით რთულია ისეთ სახელმწიფო უწყებებში, რომელთა სტრუქტურული შემადგენლობა მრავალფუნქციურია (მაგალითად: სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებული უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებები) და რომელთა საქმიანობა დაკავშირებულია არაერთგვაროვანი, დიდი რაოდენობის საქონლისა და მომსახურების შექენასთან. ასეთი მახასიათებლების მქონე ინსტიტუციები შესყიდვების პროცესში აწყდებიან უამრავ პრობლემასა და წინააღმდეგობას, რაც მეტწილად გამოწვეულია მათი შესყიდვების წლიური გეგმის არასტაბილურობითა და ხშირი ცვალებადობით. აგრეთვე, საბიუჯეტო წლის მანძილზე რთულად პროგნოზირებადია ამა თუ იმ საქონლისა და მომსახურების შექენის აუცილებლობის, რაოდენობის და პერიოდულობის ზუსტად განსაზღვრა. ეს ყოველივე ასევე დაკავშირებულია აღნიშნული მახასიათებლების მქონე უწყებების ფუნქციურ დატვირთვასთან, რომელიც თავისთავში გულისხმობს ორგანიზაციის დინამიური და რთულად პროგნოზირებადი საქმიანობის განხორციელებას (მაგალითად - სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებული უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებები) რომელთა საქმიანობა დაკავშირებულია უამრავ ცვალებად გარემო პირობაზე, მაგალითად, სტუდენტთა რაოდენობაზე, რისი წინასწარ გაანგარიშება მათემატიკური სიზუსტით თითქმის შეუძლებელია, ეს ყოველივე კი პირდაპირ კავშირშია თანაშრომლების (აკადემიური, ადმინისტრაციული და დამხმარე პერსონალის) რაოდენობასთან.

თვალსაჩინოებისათვის, განვიხილოთ ერთ-ერთი შემსყიდველი ორგანიზაციის შესყიდვების განხორციელების მიმდინარეობა მათი პრობლემების გათვალისწინებით. ზემოთ აღნიშნული მახასიათებლების მქონე სტრუქტურის საუკეთესო მაგალითს წარმოადგენს ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, რომლის სტრუქტურული განაწილება არაეთგვაროვანია. მის ძირითად მიზანს წარმოადგენს სასწავლო-სამეცნიერო საქმიანობა, რომლის წარმატებით განხორციელება დამოკიდებულია ინსტიტუციის შიდა სტრუქტურული ერთეულების გამართულ საქმიანობაზე. (ფაკულტეტები, დეპარტამენტები, კვლევითი ინსტიტუტები და მათში გადანაწილებული სტრუქტურული ერთეულები). ორგანიზაციის შიგნით სხვადასხვა სტრუქტურული ერთეულების საქმიანობიდან სპეციფიკიდან გამომდინარე, ერთგვაროვანი სახის საქონლისა და მომსახურების შესყიდვაზეც კი მოთხოვნა განსხვავებულია (როგორც რაოდენობის, ასევე მახასიათებლების მიხედვით), რაც საბოლოო ჯამში

უარყოფითად გამოიხატება შესყიდვების პროცესის როგორც დაგეგმვის ასევე შემდგომში განხორციელების კუთხით.

სახელმწიფო შესყიდვების ელექტრონული სისტემის შემოღებიდან 2014 წლის 31 დეკემბრამდე ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის მიერ გამოცხადებული არის 1947²⁶⁵ ელექტრონული ტენდერი, რომელთაგან ხელშეკრულება გაფორმდა (დადებითი შედეგით დასრულდა) 1102-ზე, ხოლო 845 ტენდერზე დადებითი შედეგი არ დადგა (53 დასრულდა უარყოფითი შედეგით, 735 არ შედგა, 57 – შეწყვეტილი), რაც გამოცხადებული ელექტრონული ტენდერების 43.4%-ს შეადგენს. მხოლოდ ფინანსური კუთხით რომ მიუვდგეთ, პირდაპირი დანაკარგი (ერთ არ შემდგარ ტენდერზე ორგანიზაცია იხდის 25 ლარს) შესაძლოა კოლოსალურ თანხებს არ შეადგენდეს და საგანგაშო არ იყოს, ვიდრე ის შედეგი რაც „ჩავარდნილი ტენდერებით“ მიადგა ორგანიზაციის სრულყოფილად ფუნქციონირებას.

მიზეზი ყოველივე ზემოთქმულისა შეიძლება მდგომარეობდეს შემდეგში:

1. სხვადასხვა სტრუქტურული ერთეულების მიერ მოთხოვნილი ერთგვაროვანი (ერთი CPV კოდის ქვეშ გაერთიანებული) საქონელი და მომსახურება თავისი შინაარსითა და ტექნიკური მახასიათებლებით იმდენად განსხვავებულია, რომ მათი ერთად დაჯგუფება და ერთ ელექტრონულ ტენდერად გამოცხადება მიმწოდებელ ორგანიზაციას ინტერესს უკარგავს ტენდერში მონაწილეობის მიღებაზე. მაგალითად, სხვადასხვა სტრუქტურული ერთეულის მიერ მოთხოვნილი კომპიუტერულ ტექნიკაზე შესაძლებელია იყოს იმდენად განსხვავებული (კომპიუტერული ტექნიკის ტექნიკური მახასიათებლებით), რომ ბაზარზე არ აღმოჩნდეს მიმწოდებელი ორგანიზაცია რომელსაც შეუძლია არაერთგვაროვანი მოთხოვნის სრულად დაკმაყოფილება;

2. სტრუქტურული ერთეულები და ასევე გრანტის მიმღები სუბიექტები საქონლისა და მომსახურების შესყიდვებზე დროის სხვადასხვა პერიოდულობით წარმოადგენენ მოთხოვნებს, რაც შესყიდვების პროცესის პირდაპირ ხელისშემშლელ გარემოებად შეიძლება ჩავთვალოთ, რადგან ერთგვაროვანი საქონლისა და მომსახურების დაჯგუფება შემდგომში ტენდერის გამოცხადების მიზნით, წარმოდგენილი მოთხოვნიდან საქონლის ან მომსახურების შექენამდე შესრულების დიდ დროს მოითხოვს. მაგალითად, ერთ-ერთი ფაკულტეტის მიერ მოთხოვნილი საქონლის შექენა (პირობითად ავეჯი – 3 საოფისე სკამი)

²⁶⁵<https://tenders.procurement.gov.ge/public/?lang=ge>

წარმოდგენილია მიმდინარე წლის 26 თებერვალს. შესყიდვების განყოფილება ვერ გამოაცხადებს ტენდერს მხოლოდ 3 საოფისე სკამზე, რადგან წინასწარ ცნობილია, რომ აღნიშნულ ტენდერში საქონლის მცირე რაოდენობიდან გამომდინარე მიმწოდებელ ორგანიზაციებს მონაწილეობის ინტერესი არ ექნებათ, რაც საბოლოოდ გამოიწვევს „ტენდერის ჩავარდნას“ (ამის არაერთი მაგალითი არსებობს, უნივერსიტეტის მიერ გამოცხადებულ ტენდერებში). მოყვანილი მაგალითიდან გამომდინარე შესყიდვების განყოფილება ვაღიარებულა (იძულებულია) დაელოდოს მსგავსი სახის მოთხოვნას სხვადასხვა სტრუქტურული ერთეულების მხრიდან, რაც პირობითად შეიძლება მოხდეს იმავე წლის 1 აპრილს (2 საოფისე მაგიდა), 20 აპრილს (3 წიგნების შესანახი კარადა), 15 აგვისტოს (5 მერხი), 7 სექტემბერს (4 კომპიუტერის მაგიდა) და ა.შ. მას შემდეგ რაც მოთხოვნა გაჩნდება საქონლის გონივრულ რაოდენობაზე (მიმწოდებლისთვის საინტერესო), შესყიდვების განყოფილების მიერ მოხდება აღნიშნული ელექტრონული ტენდერის გამოცხადება, რაც შეიძლება განხორციელდეს პირობითად 15 სექტემბერს. შედეგად თებერვლის თვეში ერთ-ერთი ფაკულტეტის მიერ წარმოდგენილი მოთხოვნა (3 საოფისე სკამზე) 7 თვის დაგვიანებით დაკმაყოფილდება, რაც ცალკეული სტრუქტურულ ერთეულებს „სამართლიან“ უკმაყოფილებას გაუზიანებს;

3. ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ხელისშემშლელ ფაქტორს აგრეთვე წარმოადგენს სტრუქტურული ერთეულების მხრიდან ერთ წერილში გაერთიანებული არაერთგვაროვანი საქონელსა და მომსახურების შესყიდვაზე გაკეთებული განაცხადი. მაგალითად, ერთ-ერთი ფაკულტეტის მიერ წარმოდგენილი იქნა შემდეგი სახის მოთხოვნა: კომპიუტერული ტექნიკა 5 ერთეული, სხვადასხვა საოფისე ავეჯი 7 ერთეული, სარემონტო სამუშაოები 25 მ²-ზე, საბანკეტო მომსახურება 50 პერსონაზე, მომსახურება ლიტერატურის ბეჭდვაზე 100 ერთეული, 4 კონდენციონერი ერთეული. ამასთან გასათვალისწინებელია შემდეგი ფაქტორი, რომ აღნიშნულ მოთხოვნას არ ერთვის სრულყოფილად ჩამოყალიბებული ტექნიკურ-ხარისხობრივი მახასიათებლები. შესყიდვების განყოფილებისთვის ასეთი სახით წარმოდგენილი მოთხოვნა შესყიდვის პროცესის მოკლევადიან პერიოდში შესრულების კუთხით ხელისშემშლელ გარემოებას წარმოადგენს, რადგან შესაძლოა სხვა სტრუქტურულ ერთეულებსაც თავიანთი მოთხოვნა წარმოდგენილი ჰქონდეთ იგივე სახით, (არაერთგვაროვანი საქონლისა და მომსახურების შესყიდვაზე) რადგან შესყიდვების პროცესი მოითხოვს ერთგვაროვანი საქონლის დაჯგუფებას და მასზე ტექნიკური მახასიათებლების შესწავლასა და

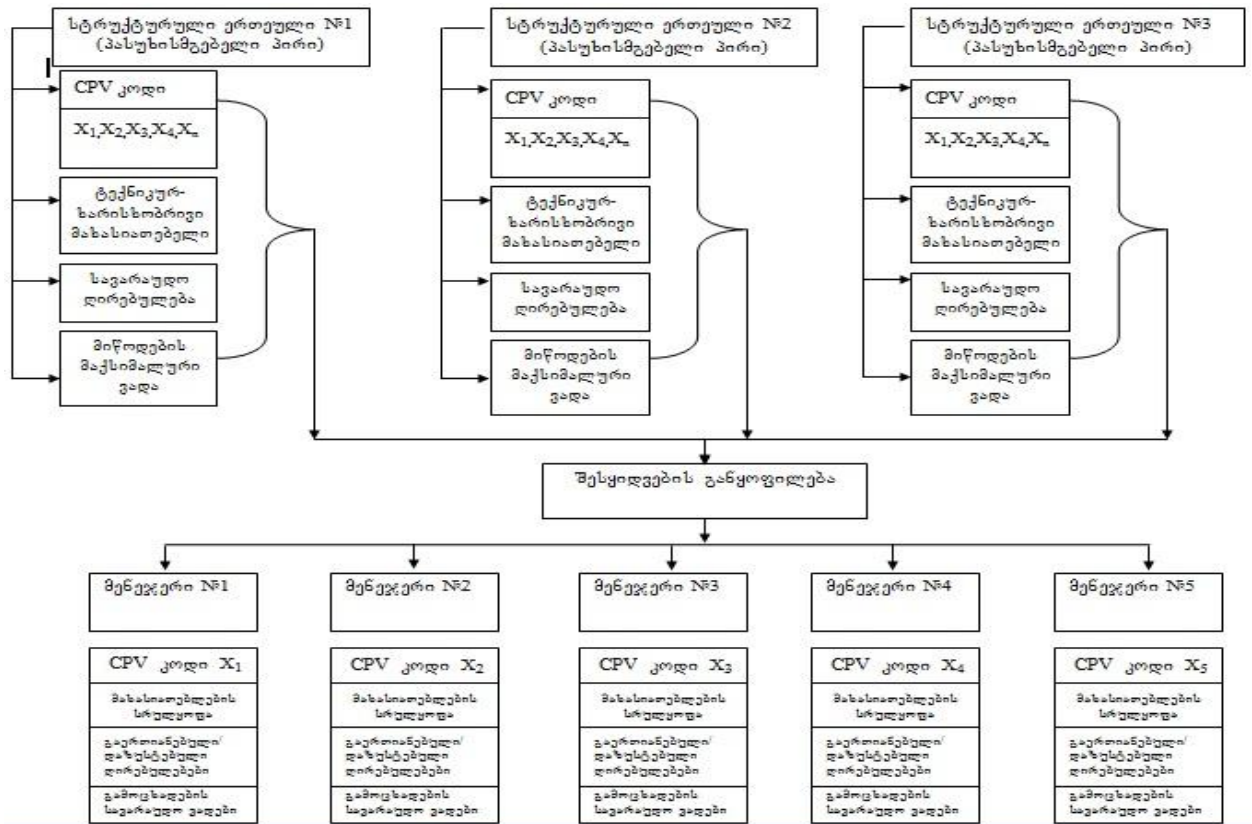
ჩამოყალიბებას, არასრულყოფილად წარმოდგენილი მოთხოვნებიდან გამომდინარე შესყიდვების განყოფილებას უწევს აღნიშნული მოთხოვნები გადაამისამართოს პროფილურ დეპარტამენტებში, მაგალითად, ტექნიკური მონაცემების სრულყოფის მიზნით კომპიუტერული ტექნიკა - IT დეპარტამენტი; სარემონტო სამუშაოები – მატერიალური დეპარტამენტი და ა.შ. აღნიშნულ პირობებში სხვადასხვა სტრუქტურული ერთეულების მიერ წარმოდგენილი მოცემული მოთხოვნების ერთგვაროვანი ნიშნით დაჯგუფება და ტექნიკურ-ხარისხობრივი მახასიათებლების შესაბამისობაში მოყვანა შემდგომში სატენდერო განცხადების ჩამოყალიბების მიზნით, მოითხოვს დიდ დროსა და ადამიანურ რესურსს.

ზემოაღნიშნული გარემოებები საკმაოდ დიდ დაბრკოლებას უქმნის შემსყიდველ ორგანიზაციებს შესყიდვების პროცესის გეგმაზომიერად წარმართვაში, რაც აგრეთვე დროისა და რესურსების არარაციონალურად გადანაწილებას იწვევს.

ჩვენი აზრით აღნიშნული პრობლემის დასაძლევად საჭიროდ მიგვაჩნია შემოთავაზებულ იქნას შემსყიდველი ორგანიზაციებისათვის „შიდა მოხმარების ელექტრონული სისტემა“, რომელიც უზრუნველყოფს ორგანიზაციის შიგნით არსებული შესყიდვების პროცედურების გამარტივებასა და სრულყოფას. მოცემული პრობლემის შესწავლის შედეგად ჩვენ შევიმუშავეთ შემდეგი შინაარსის მქონე ელექტრონული სისტემა. (იხ.სქემა№ 8) მოცემულ სქემაზე აღწერილია თუ როგორ წარმოგვიდგენია შესყიდვების პროცესის შიდა ორგანიზაციული განაწილება. აღნიშნულ სისტემასთან წვდომა სტრუქტურულ ერთეულებში ექნება კონკრეტული სტრუქტურული ერთეულის პასუხისმგებელ პირს. აღნიშნული პირი სისტემაში ტვირთავს ჩამოყალიბებულ მოთხოვნებს ცალ-ცალკე. სისტემაში მონაცემების შეყვანისას პასუხისმგებელმა პირმა უნდა მიუთითოს შესყიდვის სახე – საქონელი ან მომსახურება, არჩევის შემდეგ ის უთითებს საქონლის ან მომსახურების დასახელებას, ამ დროს სისტემა შესაბამის საქონელსა თუ მომსახურებას ავტომატურად ანიჭებს CPV კოდს (მაგალითად, საოფისე ავეჯი – პროგრამა ავტომატურად დააგენერირებს CPV კოდს 39130000) და უხსნის დამატებითი ინფორმაციის შესაყვან შემდეგ ველებს: ტექნიკურ ხარისხობრივი მახასიათებლები, პასუხისმგებელმა პირმა უნდა შეიყვანოს მის მიერ მოთხოვნილი საქონლისა თუ მომსახურების წინასწარ მოკვლეული ტექნიკურ/ხარისხობრივი მახასიათებლები (მაგალითად, კომპიუტერის მაგიდა, ზომა სიმაღლე 125სმ, სიგანე 215 სმ, ლამინირებული ზედაპირით, თეთრი ფერის, მარჯვენა კუთხეში

კომპიუტერის სისტემური ბლოკის სადგამით, მარცხენა კუთხეში 3 შესანახი უჯრა, პირველი უჯრა გასაღებიანი ჩამკეტით); სავარაუდო ღირებულება – უნდა მიუთითოს ბაზრის კვლევის შედეგად მოკვლეული ერთეულის სავარაუდო ღირებულება (მაგალითად, 300 ლარი); მიწოდების სავარაუდო ვადა – აღნიშნულ ველში სტრუქტურული ერთეულის პასუხისმგებელი პირი უთითებს კონკრეტული საქონლისა თუ მომსახურების შესყიდვის მაქსიმალურ/ზუსტ თარიღს (მაგალითად, 08.15.2015). პასუხისმგებელი პირის მიერ შეტანილი მონაცემები (კონკრეტული საქონლის ან მომსახურების) სისტემის მეშვეობით ავტომატურად გადაეცემა შესყიდვების განყოფილების ერთ კონკრეტულ მენეჯერს, რომელსაც წინასწარ მინიჭებული აქვს კონკრეტულ CPV კოდთა ჩამონათვალი, რომელთა შესყიდვაზეც იგი პასუხისმგებელია (მაგალითად, მენეჯერი X₁ პასუხისმგებელია 39130000-საოფისე ავეჯის, 45400000-შენობის დასრულების სამუშაოების, 51600000 - კომპიუტერებისა და საოფისე მოწყობილობების დამონტაჟების და ა.შ.). მის ელექტრონულ გვერდზე CPV კოდების მიხედვით დაჯგუფდება მისი პასუხისმგებლობის ქვეშ მყოფი საქონლისა თუ მომსახურების შესყიდვაზე ნებისმიერი სტრუქტურული ერთეულიდან გამოგზავნილი ყველა მოთხოვნა თანდართული შინაარსობრივი მახასიათებლებით. აღნიშნული სახით დაჯგუფებული საქონლისა თუ მომსახურების შესყიდვაზე მოთხოვნა შესყიდვების მენეჯერს გაუადვილებს როგორც ტენდერის დაგეგმვის, ასევე მისი გამოცხადების პროცედურებს, რაც თავის მხრივ შესყიდვის განსორციელების წინაპირობაა. აღნიშნული სახით სხვადასხვა შესყიდვების მენეჯერებზე მონაცემების მიზანმიმართულად გადაგზავნა ერთიანობაში შემსყიდველი ორგანიზაციის შესყიდვების პროცესის დროისა და რესურსების ოპტიმალურად გამოყენებას შეუწყობს ხელს. მართვის და კონტროლის თვალსაზრისით კი მომთხოვნ სტრუქტურულ ერთეულს შეეძლება სისტემის მეშვეობით აკონტროლოს კონკრეტული მოთხოვნის მიმდინარეობა. შესყიდვების პროცესზე პასუხისმგებელი პირებისათვის (ადმინისტრაციის ხელმძღვანელი, სატენდერო კომისიის წევრები, პროფილური დეპარტამენტის ხელმძღვანელებს და ა.შ.) შესაძლებელი იქნება მთლიანად სატენდერო პროცედურებზე მეთვალყურეობა, რაც მათ დაეხმარებათ პროცესთან დაკავშირებული სასურველი ინფორმაციის მიღებაში, ეს უკანასკნელი კი სწორი და ეფექტიანი გადაწყვეტილების მიღების წინაპირობა გახლავთ. .

სქემა №8.



ჩვენი აზრით ასევე მიგვაჩნია, რომ სახელმწიფო შესყიდვების პროცესში მონაწილე შემსყიდველი ოგანიზაციები, რომელთა ფუნქციონირება არ არის მიბმული სახელმწიფო ბიუჯეტის პროგრამულ დაფინანსებაზე, დიდ პრობლემებს აწყდებიან, შესყიდვების პროცესთან დაკავშირებით როგორც ზემოთმოყვანილ სტატისტიკურ მონაცემებში გამოჩნდა. მიგვაჩნია, რომ აღნიშნული პრობლემები მეტწილად ეხება სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებულ უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებს მისი თვისობრივ-შინაარსობრივი დასტრუქტურული ხასიათიდან გამომდინარე, რომელთაც ხშირ შემთხვევაში, მათი საქმიანობის გათვალისწინებით, მცირე დროში უწევთ წინასწარ დაუგეგმავი გათვალისწინებელი საქონლისა და მომსახურების შესყიდვა, რაც თითქმის შეუძლებელი ხდება მოქმედი რეგულაციების გათვალისწინებით და ესაისახება კიდევ არშემდგარი ტენდერების რაოდენობაზე. მოცემული მდგომარეობიდან გამომდინარე, მიზანშეწონილად მიგვაჩნია კანონმა განსაზღვროს გამარტივებული პროცედურა ასეთი შინაარსის მქონე სახელმწიფო ინსტიტუციებისათვის.

3.2. საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა ევროკავშირის შესყიდვების რეგულაციებთან ჰარმონიზაციის გზაზე

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

ევროკავშირის სახელმწიფო შესყიდვების კანონის თანახმად, ევროკავშირის ქვეყნების შესყიდვების კანონმდებლობაში გამოყოფილია ოთხი ცენტრალური პრინციპი:²⁶⁶

1. თანაბარი პირობების პრინციპი: კრძალავს კომპანიების დისკრიმინაციას.
2. გამჭვირვალობის პრინციპი: კონტროლისა და ბალანსის სუსტი სისტემისა და ბევრი სამთავრობო ინსტიტუტების არასაკმარისი რესურსების პირობებში, გამჭვირვალობის მაღალი დონე ხელს შეუწყობს კორუფციის, თაღლითობის, წინასწარი შეთანხმებების, პოლიტიკურად მოტივირებული ხარჯვის რისკების შემცირებას.
3. ბაზარზე დაშვების შეზღუდვების მოხსნა: ეს არის ტექნიკური დეტალი, რამაც შეიძლება შეამციროს მონაწილე კომპანიების რაოდენობა, შესყიდვების პროცესის გამჭვირვალობა და დროის ღირებულება.

²⁶⁶ ევროპის დახმარების თანამშრომლობის ოფისი (2011) ევროკავშირის სახელმწიფო შესყიდვების კანონი: შესავალი დაიწერა კოპენჰაგენის ბიზნეს სკოლასთან, ნოტინგემის უნივერსიტეტთან, კოპენჰაგენის უნივერსიტეტთან და მაღაიას უნივერსიტეტთან თანამშრომლობით.

4. ფულის ღირებულების შეფასება: როგორც შესყიდვების სისტემის უმნიშვნელოვანესი მიზანი, ფულის ღირებულების ეფექტიანი გამოყენება ყველაზე რთული მისაღწევია. რადგან შესყიდვები გადამხდელის ფულის ხარჯვას გულისხმობს, გადამწვევტი მნიშვნელობა ენიჭება დახარჯული თანხის საუკეთესო ღირებულების მიღწევას. მაგალითისთვის მიემართოთ სახელმწიფო შესყიდვების სტატისტიკას გერმანიაში.

რამდენად დიდია ფედერალური რესპუბლიკის, მიწებისა და გაერთიანებების სახელმწიფო შესყიდვების მოცულობა, მუდამ საკამათოა – რადგან ნამდვილად სანდო ციფრები არ არსებობს. ამის მიზეზი არის შესწავლის კონკრეტული მეთოდის არ არსებობა. მხოლოდ EU-RL 2004/17/EG 2004/18/EG და EU-RL 2009/81/EG დირექტივების მოთხოვნის საფუძველზე მოხდა მონაცემების შეკრება და ევროკომისიისათვის გადაცემა. ეკონომიკისა და ტექნოლოგიის სამინისტროს მიერ ამ ფაქტის მხოლოდ დადასტურება ხდება, რადგან მათი განმარტებით უკეთესი სტატისტიკური მონაცემების შეგროვება საჭიროებს პოლიტიკურ გადაწყვეტილებას.

შეფასება უნდა მოხდეს შემდეგი სტანდარტებით: 1. ტენდერის სახეობა 2. ტენდერის მოცულობა, 3. არსებობს თუ არა ჩარჩო ხელშეკრულება 4. პროდუქტების (შესყიდული საქონლის) სერთიფიკატების გაცნობით, მომსახურების გაწევის თვისებებით.²⁶⁷

ინოვაცია სახელმწიფო შესყიდვებში მეტად აქტუალურია. დაახლოებით 300 მილიარდი იხარჯება წელიწადში სახელმწიფო შესყიდვებში, ამიტომ ინოვაციების დანერგვის პოტენციალი ნამდვილად გააჩნია ამ დარგს. თანამედროვე პროდუქტებისა და ტექნიკური გასაღებების შესყიდვით შეუძლიათ სახელმწიფო ორგანოებს შესთავაზონ მომხმარებელს თანამედროვე მიდგომები და ასევე დაზოგონ ხარჯები, უპირველეს ყოვლისა კი ელექტროენერჯის ხარჯები. ამისათვის, ანუ მეტი ინოვაციის დანერგვისათვის, უკვე მუშაობენ საწარმოები. თუ მათ გამოუვათ თავიანთი ინოვაციური პროდუქტი მიჰყიდონ სახელმწიფო ორგანოებს, მათ აუცილებლად გამოუჩნდებათ სხვა მყიდველებიც. ამით კისახელმწიფოს დიდი წვლილი შეაქვს ინოვაციების სწრაფად დანერგვაში.

²⁶⁷ <http://www.vergabeblog.de/2013-09-15/statistik-der-offentlichen-beschaffung-in-deutschland-entwicklung-einer-elektronischen-vergabestatistik-durch-das-bmwi>

ეკონომიკისა და ენერჯეტიკის სამინისტრო მუდამ გამოწვევის წინაშე აყენებს სახელმწიფო შესყიდვებს, რათა მათ შეიმუშაონ ახალი მეთოდები მომსახურების გაწვევის, აიტი სისტემისა და ა.შ.

ეკონომიკის განვითარებასთან ერთად განსხვავებული მოთხოვნებია სახელმწიფო შესყიდვებთან მიმართებაშიც, ე.ი. შესყიდვები უნდა მოხდეს მისაღებ ფასებში. ასევე გასათვალისწინებელია სხვა პოლიტიკური მიზნებიც. ევროკავშირის წევრმა ქვეყნებმა გადაწყვიტეს, რომ სახელმწიფო შესყიდვებში ყურადღება გამახვილებული იყოს გარემოს დაცვის საკითხებზეც.

სახელმწიფო შესყიდვებისას ეკონომიურობა აუცილებლად დაფუძნებული უნდა იყოს ფუნქციონირებად კონკურენციაზე. კონკურენციის გარეშე მიმწოდებელს არ ექნება არანაირი სურვილი მოცემულ ფასად მაღალი ხარისხი შესთავაზოს ან მოცემულ ხარისხთან მიმართებაში ფასი დასწიოს. აქედან გამომდინარე, სახელმწიფო შესყიდვები დაფუძნებული უნდა იყოს პრინციპზე რომელიც ხელს შეუწყობს კონკურენციას. კონკურენციას კი მაშინ აქვს ადგილი, როდესაც მაქსიმალურად ბევრ სუბიექტს შეუძლია მონაწილეობა მიიღოს ტენდერში.

ხშირ შემთხვევაში ჩნდება კითხვა: პოლიტიკური მიზნების მისაღწევად რამდენად გამოსადეგი ფორმაა სახელმწიფო შესყიდვები. სახელმწიფო შესყიდვების სისტემით ფაქტობრივად განსაზღვრავს მოთხოვნას ბაზარზე და ერევა ბაზრის განვითარებაში. მაგალითად, სახელმწიფო საწარმოებისათვის აწესებს რეგულაციებს, რომ ვინც წარმოებაში იცავს გარემოს დაცვის შესაბამის წესებს, მის მიერ ნაწარმოები საქონელი და მომსახურება იქნება 5%-ით ძვირი, ხოლო ვინც არ იცავს, 5%-ით იაფი. თუმცა ეს არ შეესაბამება ევროპული კომისიის მომხმარებელთა უფლებების დაცვასთან დაკავშირებულ რეგულირებებს.

რაც შეეხება ინოვაციურობას უნდა განვასხვაოთ მისი ორი სახეობა: ინოვაციურობა სახელმწიფო შესყიდვებში და ინოვაციური სახელმწიფო შესყიდვები. პირველი ნიშნავს მოთხოვნას ინოვაციურ პროდუქტებსა და ტექნოლოგიებზე, ხოლო მეორე თავად სახელმწიფო შესყიდვების პროცესის ინოვაციურობას. თავად პროცესის ინოვაციურობაში იგულისხმება ინტერნეტ რესურსების გამოყენება და ა.შ. ასევე ტენდერის მონაწილე კომპანიები უნდა იცავდნენ ე.წ. მინიმალურ სოციალურ სტანდარტს, რაც იმაში გამოიხატება რომ არასრულწლოვანთა შრომით არ უნდა იყოს მიღებული კონკრეტული სიკეთე.

ფედერალური მთავრობის მიერ 2006 წელს მიღებული გადაწყვეტილებით გამარტივდა ტენდერის ჩატარების პროცედურა, ასევე დადგინდა რომ ამის პარალელურად უნდა მომხდარიყო მცირე და საშუალო საწარმოების ხელშეწყობა. ანუ, ტენდერის ის წესები, რომლებიც ცუდ მდგომარეობაში აყენებდნენ ასეთ საწარმოებს და შესაბამისად, კონკურენციასაც ზღუდავდნენ - უნდა შეცვლილიყო.

საერთო შესყიდვების 50% შეადგინა სახელმწიფო შესყიდვებმა, რაზეც ლოგიკური რეაგირება მოახდინა მეწარმეობამ იმით, რომ თავისი ფუნქციონირება ამ კუთხით განაგრძო. თუმცა ამას მოჰყვა ფასების შემცირებაც დიდი კონკურენციის პირობებში.

სახელმწიფომ შესყიდვები უნდა განიხილოს არა, როგორც საჯარო საქმიანობა, არამედ როგორც სახელმწიფო ვაჭრობის მნიშვნელოვანი ნაწილი. ეს ხელს შეუწყობს საუკეთესო პრაქტიკის დანერგვას და თანხების ოპტიმიზაციას. უნდა აღინიშნოს, რომ გერმანიაში არ არსებობს ერთი უნივერსალური ორგანო, რომელიც აკეთებს სახელმწიფო შესყიდვებს, თუმცა არსებობს შინაგან საქმეთა სამინისტროს შესყიდვების სააგენტო და ასევე სხვა სამინისტროების შესყიდვების სააგენტოები, მაგალითად, თავდაცვის სამინისტროს შესყიდვების სააგენტო და საბაჟო საქმეთა შესყიდვების სააგენტო.

თანხების ოპტიმიზაციაში სახელმწიფო შესყიდვების დეცენტრალიზაციას დიდი როლი აქვს ანუ არ უნდა ხდებოდეს შესყიდვების არა მხოლოდ ფედერალურ დონეზე, არამედ მიწების(მხარეების) დონეზეც რეგულირება.

მისასაღმებელია ასევე ისეთი სტრუქტურის ან ორგანოს შექმნა, რომელიც დაკავდება კადრების გადამზადებით, რჩევებისმიცემით და სხვა საჭირო სერვისის გაწევით ტენდერის ჩატარებლებისა თუ შემსყიდველებისთვის. უკვე გატარებული რეფორმა იძლევა ოპტიმიზმის საფუძველს შესყიდვების მართვასთან დაკავშირებით. ევროკავშირის დონეზე არსებობს სახელმწიფო შესყიდვების შემსწავლელი ლაბორატორია, რომელიც მუდამ დაკავებულია ამ სისტემის გაუმჯობესების მეთოდების შემუშავებით.

მსოფლიო ბანკის შეფასებით შესყიდვებისას - დიდი პრობლემაა კორუფცია, რომელსაც შეუძლია სხვადასხვა სახე მიიღოს და ასევე ქსელური სახით გამოვლინდეს. ხშირია შემთხვევები, როდესაც პრეტენდენტს შეუძლია ტენდერის მიმდინარეობისას შეამციროს ფასი. ეს მას საშუალებას აძლევს ყოველთვის მიუსადაგოს ფასი სხვა პრეტენდენტების ფასებს. თუმცა ელექტრონული სისტემის დანერგვამ ბევრი მსგავსი პრობლემა მოხსნა. ასევე შეიძლება მივიღოთ

კარტელური შეთანხმება მიმწოდებლებს შორის. ამასთან დაკავშირებით, მნიშვნელოვანია შემდეგი რჩევები: 1. გამჭვირვალობის გაზრდა 2. ტენდერის უცხო მიზნებისათვის თავის არიდება 3. მჭიდრო კავშირის არსებობა შემსყიდველებს შორის 4. სერვისის ერთიანობის შემუშავება. 5. ტენდერის ჩატარების ნორმების (სამართლის) გამარტივება.

საქართველოს გეოპოლიტიკური მდგომარეობიდან გამომდინარე მნიშვნელოვანი ადგილი უჭირავს ევრო ატლანტიკურ სივრცესთან და საზოგადოებასთან დაახლოებას, აქედან გამომდინარე ერთმნიშვნელოვნად უდიდეს მიღწევას წარმოადგენს 2013 წლის 29 ნოემბერს ვილნიუსის სამიტზე ასოცირების ხელშეკრულების პარაფირება საქართველოსა და ევროკავშირს შორის. აღნიშნულ დოკუმენტში წარმოდგენილია რეკომენდაციები, თუ რა მიმართულებით უნდა განავითაროს საქართველომ სახელმწიფო პოლიტიკა კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სისტემების ევროპულ სტანდარტებთან და კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაციისათვის, კერძოდ:

ობიექტთან დაკავშირებით 1. მხარეები აღიარებენ (და თანხმდებიან) გამჭვირვალე, არადისკრიმინაციულ, კონკურენციაზე დაფუძნებულ და ღია შესყიდვების მნიშვნელობას ეკონომიკის მდგრად განვითარებაში და თავიანთი შესყიდვების მიზნად ისახავენ ბაზრის ეფექტიან, თანმხვედრ და თანმიმდევრულ გახსნას. 2. იგი ითვალისწინებს სახელმწიფო შესყიდვების ბაზრის ორმხრივ ხელმისაწვდომობას ნაციონალურ თუ საერთაშორისო დონეზე. ეს მიღწეულ უნდა იქნას საქართველოს კანონმდებლობის თანმიმდევრული დაახლოებით ევროპული კავშირის კანონმდებლობასთან. მნიშვნელოვანს წარმოადგენს: 2004/18/EC, 2004/17/EC დირექტივები. კომპეტენციის თვალსაზრისით ეს ეხება:

1. სახელმწიფო საჯარო ხელშეკრულებიდან გამომდინარე სამუშაოს, მიწოდებას და სერვისს, ასევე საზოგადოებრივი სარგებლიანობისათვის გამოსადეგ კონტრაქტებში არსებულ სამუშაოს, სერვისს და მიწოდებას.

2. ყველა საჯარო მოხელესა და ობიექტს (საგანს), რომელიც ესადაგება „შენაძენის“ კავშირისეულ დეფინიციას (ამის შემდეგ ეს ნახსენები იქნება, როგორც „საკონტრაქტო საგანი“). ის ფარავს ასევე საჯარო სამართლით რეგულირებულ ორგანოებს და საჯარო ვალდებულებებს საზოგადოებრივი სარგებლიანობის მხრივ, როგორც სახელმწიფოს საკუთრებაში არსებული საწარმოები, რომლებიც ახორციელებენ მნიშვნელოვან აქტივობებს და კერძო

გაღდებულებებს, სარგებლიანობის განსაკუთრებული ან ექსკლუზიური უფლებების ხარჯზე.

3. ისეთ ხელშეკრულებებს, რომელთა ღირებულებაც დადგენილია XVI ა დანართით.

4. უნდა მოხდეს კონტრაქტის ღირებულების კალკულაცია, მთლიანი გადასახდელი ღირებულების, გადასახადებს დამატებული ღირებულებით. აღნიშნული ზღურბლის გამოსაყენებლად, საქართველომ უნდა მოახდინოს ღირებულების კონვერტირება მის ნაციონალურ ვალუტაში, ეროვნული ბანკის მიერ დადგენილი კურსით.

5. აღნიშნული ზღვარი ანუ კონტრაქტის ღირებულება გადახედილ უნდა იყოს ყოველ 2 წელიწადში, იმ წლიდან დაწყებული, როდესაც ეს შეთანხმება შევა ძალაში.

ინსტიტუციური მოწყობიდან გამომდინარე თითოეულმა მხარემ ხელი უნდა შეუწყოს, შექმნას ან მხარი დაუჭიროს უკვე არსებულ ინსტიტუციას, რომელიც იქნება სახელმწიფო შესყიდვების ფუნქციონირებისა და მისი პრინციპების იმპლემენტაციის გარანტი. კერძოდ საქართველომ უნდა განსაზღვროს:

ა) აღმასრულებელი ორგანო ცენტრალური მთავრობის დონეზე, რომელიც იქნება სათანადო პოლიტიკის გატარებისა და ყველა შესაძლო მიმართულებით მისი იმპლემენტაციის (დანერგვის) გარანტად. ამ ორგანომ უნდა უხელმძღვანელოს და კოორდინირება გაუწიოს თავის დანერგვას და ასევე თანმიმდევრულ დაახლოების პროცესს ევროკავშირის „შესყიდვებთან“, რაც გათვალისწინებულია XVI ბ დანართში.

ბ) ცალკე დამოუკიდებელი ორგანოს ჩამოყალიბება, რომელიც იქნება ზედამხედველობის განმასრუციებელი დადებული ხელშეკრულებების მიმართ. აღნიშნულ კონტექსტში „დამოუკიდებელი“ ნიშნავს საჯარო ორგანოს, რომელიც განცალკავებულია ყოველგვარ ხელშეკრულებებსა და ეკონომიკურ ოპერატორებთან. აგრეთვე უნდა იყოს შესაძლებლობა გადახედილ იქნას ამ ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებაც.

თითოეულმა მხარემ 1. უნდა გააცნობიეროს, რომ ხელშეკრულებების გადახედვასთან დაკავშირებით მიღებული გადაწყვეტილებები ეკონომიკურ ოპერატორებთან მიმართებაში სწრაფად უნდ იქნას აღსრულებული.

ხელშეკრულების ძირითადი სტანდარტების მიხედვით, ამ ხელშეკრულების ძალაში შესვლიდან არა უგვიანეს სამი წლისა მხარეებმა უნდა დააკმაყოფილონ

აღნიშნული მუხლის 2-15 პუნქტებში გაწერილი ძირითადი სტანდარტები. აღნიშნული პუნქტები ასახავს კავშირის პოლიტიკას შესყიდვებთან მიმართებით, არა დისკრიმინაციული, გამჭვირვალე, თანაბარი და პროპორციული მოპყრობის ჩათვლით.

2. თითოეული მხარე უნდა იყოს დარწმუნებული რომ ყველა დაგეგმილი შესყიდვა გამოქვეყნებულია შესაბამისი ორგანოებისმიერ ისე, რომ:

ა) ბაზარზე კონკურენცია იყოს შესაძლებელი.

ბ) უზრუნველყოფილი იყოს ყველა დაინტერესებული ეკონომიკური ოპერატორისათვის ინფორმაციის მიწოდება, თუ როგორ ხდება ხელშეკრულების დადება და თუ როგორ უნდა გამოხატოს დაინტერესება შესაბამისი კონკურსის მიმართ.

3. გამოქვეყნება უნდა შეესაბამებოდეს ეკონომიკური ოპერატორების ეკონომიკურ ინტერესებს.

4. გამოქვეყნება სულ მცირე უნდა შეიცავდეს ხელშეკრულების დადების არსებით პირობებს, რაოდენობრივი შერჩევის კრიტერიუმებს, შერჩევის მეთოდს, ხელშეკრულების გაფორმების კრიტერიუმებს და ყველა სხვა შესაძლო დამატებით დეტალს, რომელიც საშუალებას მისცემს ეკონომიკურ ოპერატორს გადაწყვიტოს, სურს თუ არა მას გამოხატოს ინტერესი შესაბამისი შესყიდვის მიმართ.

5. ხელშეკრულების გაფორმების ლოგიკა მოითხოვს: ყველა ხელშეკრულება დადებულ უნდა იქნას გამჭვირვალე და მიუკერძოებელი მეთოდებით, რომლებიც იქნება კორუფციის თავიდან ასაცილებელი საშუალება. მიუკერძოებლობა უნდა იყოს განპირობებული ხელშეკრულების საგნისა და პირობების დეტალური განმარტებით, ყველა ეკონომიკური ოპერატორისათვის ხელმისაწვდომობის თანაბარი შესაძლებლობების გარანტიით, ადეკვატური დროის თვალაზრისით და ინფორმაციის ხელმისაწვდომობით.

6. მოთხოვნილი სამუშაოს, მიწოდების თუ სერვისის აღწერისას მხარემ უნდა მიუთითოს ვალდებულების შესრულების ზოგადი ხასიათი, ასევე ნაციონალური, ევროპული და საერთაშორისო სტანდარტები.

7. მოთხოვნილი სამუშაოს, მიწოდების თუ სერვისის აღწერა არ უნდა იყოს მიმართული კონკრეტული ფირმის, სავაჭრო ნიშნის მიმართ (ანუ არ უნდა იყოს ძალიან დაკონკრეტებული და ხელოვნიერად შეზღუდული კონკურსანტებისათვის), გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც ასეთი მითითება გამართლებულია საქმის კონკრეტული გარემოებებიდან გამომდინარე.

8. დისკრიმინაციული იქნება მოთხოვნა , რომ მიმწოდებელი აუცილებლად იმავე ქვეყანაში უნდა ეწეოდეს სამეწარმეო საქმიანობას, თუმცა ტენდერის მოგების შემთხვევაში მას შეიძლება მოეთხოვოს ადგილზე გარკვეული ბიზნეს-ინფრასტრუქტურის მოწყობა.

9. ტენდერის გამოცხადებისა და დასრულების დროსა და შესრულების ვადებს შორის უნდა იყოს გონივრული ზღვარი, რათა ეკონომიკურმა ოპერატორმა მოახერხოს სათანადოდ მომზადება.

10. განაცხადის გაკეთებისა და გამოყენების წესები უნდა იყოს წინასწარ ცნობილი მონაწილეთათვის და ყველასათვის თანაბრად ხელმისაწვდომი.

11. კონტრაქტორ ორგანოებს შეუძლიათ მოიწვიონ გარკვეული რაოდენობის ეკონომიკური აგენტები ვალდებულების შესასრულებლად მხოლოდ მაშინ,

ა) თუ ეს განხორციელებულია გამჭვირვალე და არა დისკრიმინაციული მეთოდით.

ბ) სელექცია გამოწვეულია ობიექტური გარემოებებიდან გამომდინარე, ანუ საწარმოების წარმოებული პროდუქციიდან ან მათი ბიზნესის მოცულობიდან გამომდინარე.

მიუხედავად კონკურში მონაწილეთა შეზღუდული რაოდენობისა, გარანტირებული უნდა იყოს კონკურენციის წესების დაცვა.

12. მხარეებს შეუძლიათ გამოიყენონ მოლაპარაკების წარმოების გზა მხოლოდ განსაზღვრულ და აუცილებელ შემთხვევებში და მხოლოდ იმ დროს, როდესაც ეს პროცედურა ხელს არ უშლის კონკურენციას.

13. მხარეებმა ასევე შეიძლება გამოიყენონ წინასწარ არსებული „კვალიფიციური სია“ არა დისკრიმინაციული გზებით.

14. თითოეული მხარე დარწმუნებული უნდა იყოს, რომ ხელშეკრულება დადო მხარესთან, რომელმაც ყველაზე ხელსაყრელი ეკონომიკური პირობები შესთავაზა ტენდერის პირობებიდან გამომდინარე. საბოლოო გადაწყვეტილება მხარეებს უნდა ეცნობოთ ყოველგვარი დაყოვნების გარეშე. წარუმატებელი კანდიდატის მოთხოვნის საფუძველზე, მას უნდა მიეწოდოს გადაწყვეტილების მიღებისას გამოყენებული ყოველგვარი ინფორმაცია.

15. სამართლებრივი დაცვის თვალსაზრისით, თითოეულმა მხარემ უნდა უზრუნველყოს დაზარალებული მხარის შესაბამისი სამართლებრივი დაცვა.

მიღებული გადაწყვეტილებები უნდა იყოს გამოქვეყნებული ისე, რომ ინფორმაციის მიღება შეეძლოს ყველა დაინტერესებულ ეკონომიკურ ოპერატორს.

თანმიმდევრული დაახლოების დაგეგმვა მოითხოვს, რომ საქართველო უნდა მიჰყვეს XVI ბ დანართის მოთხოვნებს, კერძოდ მან უნდა უზრუნველყოს, რომ მისი კანონმდებლობა სახელმწიფო შესყიდვებთან მიმართებაში თანდათან დაუახლოვდეს ევროკავშირის კანონმდებლობას.

2014 წელს სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტომ ევროკავშირთან ჰარმონიზაციის ფარგლებში განახორციელა შემდეგი ღონისძიებები:

საკანონმდებლო დაახლოების იმპლემენტაციის ყოვლისმომცველი სამოქმედო გეგმის (roadmap) შემუშავების მიზნით სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს მოთხოვნით მოხდა SIGMA-ს (ევროკავშირისა და OECD-ის ერთობლივი ინიციატივა) ტექნიკური დახმარების ინიცირება. ტექნიკური დახმარება ითვალისწინებს ყოვლისმომცველი სამოქმედო გეგმის შემუშავების მხარდაჭერას, სახელმწიფო შესყიდვების არსებული სისტემის, პრაქტიკისა და კანონმდებლობის ანალიზს. რეკომენდაციების შემუშავებას შესაძლო საკანონმდებლო და ინსტიტუციური ცვლილებების შესახებ, მათი ასოცირების შესახებ შეთანხმების ძირითად სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოყვანის მიზნით.

2014 წელს დაიწყო ტექნიკური დახმარების იმპლემენტაცია. კერძოდ, პირველ ეტაპზე მიმდინარეობს სახელმწიფო შესყიდვების საკანონმდებლო და ინსტიტუციური ჩარჩოს ანალიზი ევროკავშირის სახელმწიფო შესყიდვების ძირითად სტანდარტებთან და შესაბამის კანონმდებლობასთან შესაბამისობის კუთხით.²⁶⁸

საკანონმდებლო დაახლოების იმპლემენტაციის ყოვლისმომცველი სამოქმედო გეგმის შემუშავება მოითხოვს ევროკომისიასთან ასოცირების შეთანხმების შესაბამის დანართებზე მოლაპარაკებების განახლებას, რაც გამოწვეულია ევროკავშირის შესაბამის კანონმდებლობაში ცვლილებების შეტანით. 2014 წლის 2 დეკემბერს განახლდა ორმხრივი მოლაპარაკებები საჯარო შესყიდვებზე შეთანხმების შესახებ.

2014 წლის 25 სექტემბერს საკანონმდებლო ცვლილება განხორციელდა სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოში შესყიდვებთან დაკავშირებული დავების განხილვის საბჭოში საჩივრის წარდგენისა და დაშვების საკითხის გადაწყვეტის

²⁶⁸ დრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმების (DCFTA) განხორციელების 2014-2017 წლების სამოქმედო გეგმის შესრულების 2014 წლის ანგარიში.

კუთხით. შემსყიდველი ორგანიზაციის გადაწყვეტილება აღნიშნულ საბჭოში შესაძლებელია გასაჩივრდეს მისიმილებიდან 15 დღის განმავლობაში. ცვლილების განხორციელებამდე კანონმდებლობა მსგავს ვადას არ ითვალისწინებდა. იყოს შემსყიდველი ორგანიზაციების შესაბამისი თანამშრომლების (სატენდერო კომისიების წევრებისა და აპარატის) კვალიფიკაციის ამაღლების მიზნით სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოში სასწავლო ცენტრი ამოქმედდა. სახელმწიფო შესყიდვების კურსი უნივერსალურია და განკუთვნილია მათთვის, ვინც ახორციელებს სახელმწიფო შესყიდვებს ნებისმიერ შემსყიდველ ორგანიზაციაში და სურს, აიმაღლოს კვალიფიკაცია, ასევე იმ პირთათვის, რომლებიც სამომავლოდ შემსყიდველ ორგანიზაციაში დასაქმებას გეგმავენ სახელმწიფო შესყიდვების განმახორციელებელ პოზიციებსა თუ თანამდებობებზე. 2014 წელს სასწავლო კურსი გაიარა ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისა და საქართველოს რეგიონების სხვადასხვა შემსყიდველი ორგანიზაციის 92-მა თანამშრომელმა.²⁶⁹

2014 წლის 19 სექტემბერს სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს ორგანიზებით და USAID EPI პროგრამის დახმარებით გაიმართა შეხვედრა კერძო სექტორისა და საქართველოში აკრედიტირებული საკონსულტაციისა და საელჩოების სავაჭრო წარმომადგენლებთან. შეხვედრას დაახლოებით 120 მონაწილე დაესწრო. შეხვედრის მიზანი იყო საქართველოში მოქმედი მეწარმეების, განსაკუთრებით კი მცირე და საშუალო მეწარმეების მოტივირება, აქტიურად ჩაერთონ სახელმწიფო შესყიდვებში გამჭვირვალე და სამართლიანი სახელმწიფო შესყიდვების ელექტრონული სისტემის მეშვეობით, ასევე საჯარო შესყიდვების ბაზრის შესახებ ინფორმირება და კერძო სექტორისთვის ახალი ბიზნესშესაძლებლობების გაცნობა.

2014 წლის მაის-ივნისში საქართველოს ხუთ რეგიონში გასვლითი შეხვედრები მოეწყო შემსყიდველი ორგანიზაციების თანამშრომლებისთვის. სამუშაო შეხვედრების მიზანი იყო რეგიონებში შემსყიდველი ორგანიზაციების თანამშრომლების კვალიფიკაციის ამაღლება, რეგიონების მიხედვით იდენტიფიცირებული, ხშირად დაშვებული შეცდომების ანალიზი და პრაქტიკული და სამართლებრივი რეკომენდაციების გაწევა შემსყიდველი ორგანიზაციებისთვის.

2014 წლის 14 ნოემბერს შეხვედრა გაიმართა სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თანამშრომლებს, სამშენებლო სექტორში მოქმედ კომპანიებსა და

²⁶⁹ დრმა და ყოფილი მთავარი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმების (DCFTA) განხორციელების 2014-2017 წლების სამოქმედო გეგმის შესრულების 2014 წლის ანგარიში.

შემსყიდველი ორგანიზაციების წარმომადგენლებს შორის. სამუშაო შეხვედრის მთავარ მიზანს წარმოადგენდა ინფორმაციის მიღება სახელმწიფო შესყიდვებში უშუალოდ მონაწილე ორივე მხარისგან - როგორც შემსყიდველი, ისე მიმწოდებელი ორგანიზაციებისგან, აგრეთვე სამშენებლო სექტორში შესყიდვების პროცესის პრობლემების იდენტიფიცირება და სააგენტოს სათანადო რეკომენდაციების გაცნობა პრობლემურ საკითხებთან დაკავშირებით.

სახელმწიფო შესყიდვების კვალიფიციურად ჩატარების, შემსყიდველი ორგანიზაციების შესაბამისი თანამშრომლების ცოდნისა და კომპეტენციის გაღრმავების მიზნით, სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტომ შეიმუშავა და „USAID დემოკრატიული მმართველობა საქართველოში“ (G3) პროგრამის დახმარებით გამოსცა მეთოდოლოგიური მითითებები სახელმწიფო შესყიდვების წინამოსამზადებელი ეტაპისთვის. კერძოდ: (ა) შესყიდვების მოსამზადებელი ეტაპის წარმართვასთან, (ბ) საკვალიფიკაციო მოთხოვნებთან, (გ) შესყიდვის ობიექტის მიმართ წაყენებულ მოთხოვნებთან დაკავშირებით. ასევე გამოიცა სახელმწიფო შესყიდვების ერთიანი ელექტრონული სისტემის მომხმარებლის სახელმძღვანელო, ხშირად დასმული შეკითხვებისა და პასუხების კრებული სახელმწიფო შესყიდვების თაობაზე და სპეციალური საინფორმაციო ბუკლეტი სააგენტოსა და სასწავლო ცენტრის შესახებ.²⁷⁰

სახელმწიფო შესყიდვების რეფორმების შეფასების თვალსაზრისით

2010 წელს EBRD-მა პირველად წამოადგინა იმ ქვეყნების სახელმწიფო შესყიდვების შეფასება, სადაც იგი ოპერირებს. მსგავსი კვლევითი პროექტი განხორციელდა ასევე 2011-2012 წლებში ეგვიპტისთვის, იორდანისათვის, მაროკოსთვის, ტუნისისთვის.

კვლევები ეფუძნება სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში არსებული კანონდებლობისა და პრაქტიკის შეფასებას, პროგრესის აღნიშვნასა და მომავალი რეფორმების დაგეგმვას.²⁷¹

რატომ გახდა სახელმწიფო შესყიდვები ასე მნიშვნელოვანი?

სახელმწიფო შესყიდვების მარეგულრებელი კანონმდებლობა არის შუამავალი სახელმწიფო სექტორსა და კომერციულ ბაზარს შორის, სახელმწიფო

²⁷⁰ ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმების (DCFTA) განხორციელების 2014-2017 წლების სამოქმედო გეგმის შესრულების 2014 წლის ანგარიში.

²⁷¹ Eliza Niewiadomska, Sarah Weiner. Measuring success in public procurement reform. EBRD. 2013. pp.3 <http://www.ebrd.com/downloads/research/law/lit113b.pdf>

მიისწრაფვის იქეთ, რომ მას ჰქონდეს დახარჯული ფულის ღირებულების მომსახურება საჯარო ხარჯების კუთხით. გარდა ამისა, სახელმწიფო შესყიდვები აჩვენებს როგორ გავლენას ახდენს იგი კერძო სექტორზე და მის განვითარებაზე. კარგი სახელმწიფო შესყიდვები სახელმწიფო ფინანსების მენეჯმენტის არსებითი ნაწილია, რომელიც ბიძგს აძლევს სახელმწიფო ხელშეკრულებების გამჭვირვალებასა და კონკურენციას. სახელმწიფო შესყიდვები სენსიტიური თემაა, რადგან ის დიდ გავლენას ახდენს კერძო სექტორის ბიზნესშესაძლებლობების გამოვლინებაზე, განსაკუთრებით მცირე და საშუალო მეწარმეების შემთხვევაში. რადგან EBRD -ი დაინტერესებულია კერძო სექტორის განვითარებით, იგი ხელს უწყობს სახელმწიფო შესყიდვების დახვეწას, წარმოადგენს არჩეულ ქვეყნებში არსებული სახელმწიფო შესყიდვების სრულ სურათს, აფასებს არსებულ კანონმდებლობას და იკვლევს მას კერძო სექტორის ინტერესებიდან გამომდინარე.

შეფასების კრიტერიუმებთან დაკავშირებით სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში სახეზეა რამდენიმე სამართლებრივი ინსტრუმენტი, ესენია: 2004-2007 წლების ევროკავშირის საკანონმდებლო პაკეტი (დირექტივები), მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის შეთანხმება სახელმწიფო შესყიდვებზე 2012 წლის ბოლო ვერსიით (GPA), UNCITRAL-ის მოდელური კანონი სახელმწიფო შესყიდვებზე. სახელმწიფო შესყიდვების ძირეული პრინციპები უნდა ეფუძნებოდეს ხარისხს, რომელიც, თავის მხრივ დამყარებულია საერთაშორისო გამოცდილებაზე და არის პოლიტიკურად ნეიტრალური. შეფასების მთავარი ინდიკატორებია:

- ერთიანი, ობიექტური შეფასების სისტემის შემოღება EBRD-ის კვლევის რეგიონებში;
- მთავრობის პოლიტიკისაგან დამოუკიდებლად შესაძლებელი უნდა იყოს მისი გამოყენება;
- გამოყენებულ იქნას იმ სამართლებრივი ჩარჩოს შესაფასებლად, რომელიც ჯერ განვითარების პროცესშია.²⁷²

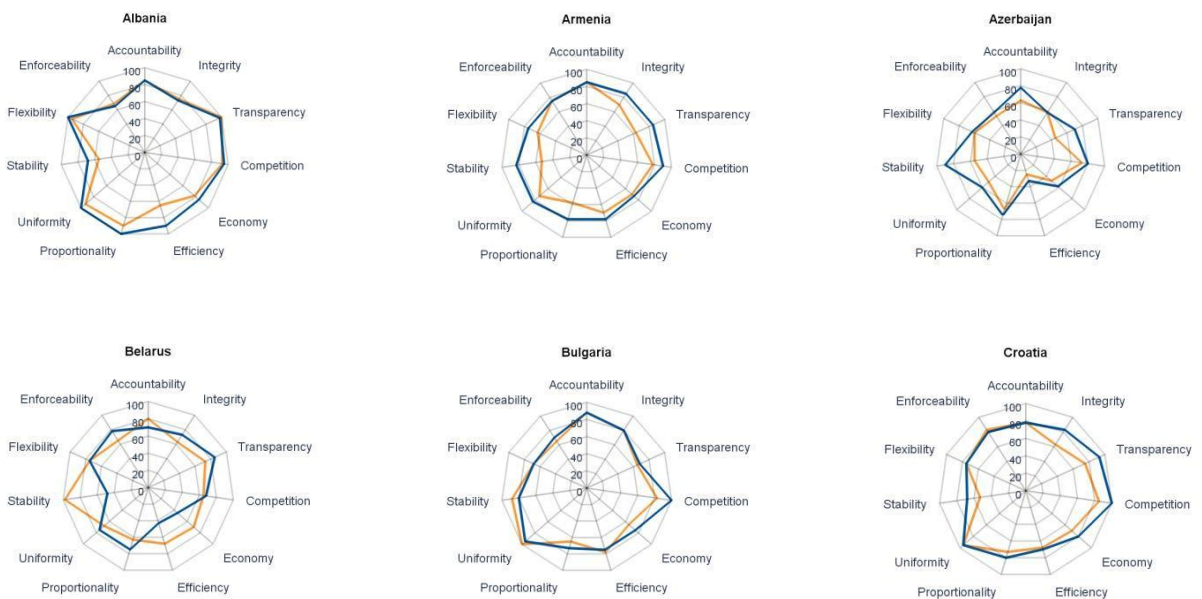
შეფასების სისტემა 5 საფეხურისაგან შედგება, რომელიც საშუალებას გვაძლევს შევაფასოთ კომერციული სამართალი და პრაქტიკა, ესენია:

- საუკეთესო პრაქტიკის დაფუძნება;
- კრიტერიუმების ჩამოყალიბება;

²⁷²Eliza Niewiadomska, Sarah Weiner. Measuring success in public procurement reform. EBRD. 2013. pp.8. <http://www.ebrd.com/downloads/research/law/lit113b.pdf>

- კითხვარის შედგენა;
- პასუხების შეგროვება;
- მონაცემების დათვლა, ანალიზი და შეფასება.²⁷³

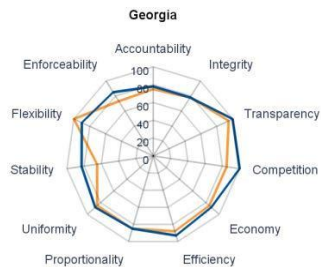
რეფორმის პროცესის მონიტორინგიდან გამომდინარე 2012 წლის კვლევის მიზანი იყო ნაციონალური კანონმდებლობების ცვლილებების ზოგადი მიმოხილვა. ასევე შესაძლებელი გაეხადათ ქვეყნების შესყიდვების კანონმდებლობის ხარისხობრივი შეფასება, გამჭვირვალებობა, ინსტიტუციები და აღსრულების ეფექტურობა. ნაჩვენებია რომელი ქვეყნის რეფორმებია მეტად შესაბამისი. 2012 წლის შეფასების მასალები შეგროვებულია ონლაინ გამოკითხვების მეშვეობით, მასალების შეგროვება დაიწყო 2012 წელს და დასრულდა 2013-ში. ეს შეფასება არ მოიცავს პროცესში ჩართული სხვა დაინტერესებული პირების შეფასებას. იგი მოიცავს მხოლოდ რეგიონში სახელმწიფო შესყიდვების მხრივ მიმდინარე რეფორმებს და მათ კომენტირებას.²⁷⁴

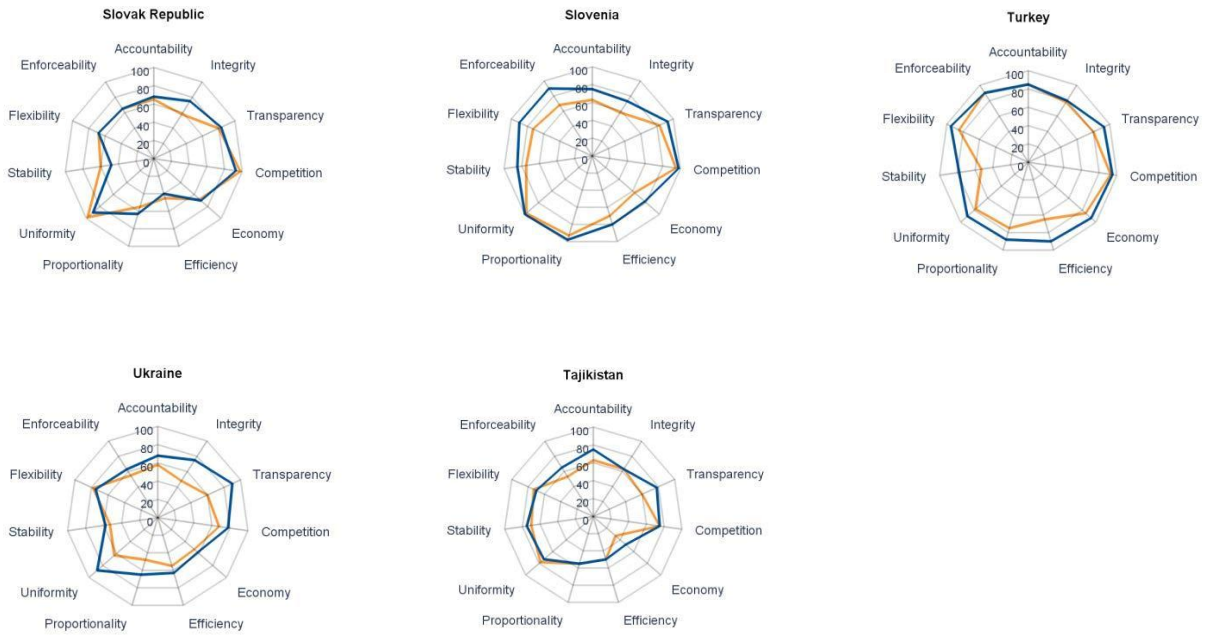


²⁷³

ოქვე

²⁷⁴ Eliza Niewiadomska, Sarah Weiner. Measuring success in public procurement reform. EBRD. 2013. pp.8. <http://www.ebrd.com/downloads/research/law/lit113b.pdf>





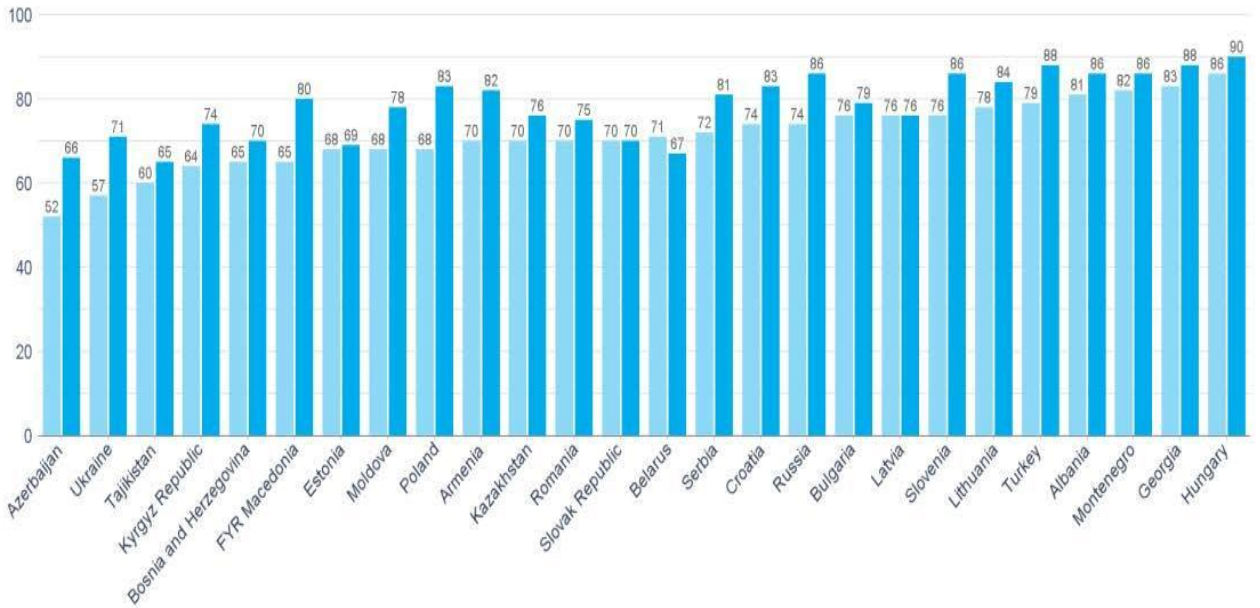
EBRD-ის რეგიონის ბოლო სამი წლის კვლევამ აჩვენა, რომ ზოგიერთი ქვეყანა ლიდერობს რეფორმების გატარების კუთხით, მაშინ როდესაც ზოგი მათგანი ინარჩუნებს უფრო მეტად კონსერვატორულ სამართლებრივ ჩარჩოებს.²⁷⁵

2012 წლის კვლევამ აჩვენა, რომ ქვეყნები რომლებიც მანამდე იყვნენ რეფორმების კუთხით ლიდერები - უნგრეთი, თურქეთი, საქართველო - აგრძელებენ წინსვლას. ზოგადად, რეგიონში მოიმატა რეფორმების გატარების პროცენტულობამ, 2010 წელს რეფორმირების ზოგადი მაჩვენებელი 71% იყო, ხოლო 2012 წელს - 78%. ზოგადი მაჩვენებლები გაზრდილია 2012 წლის კვლევასთან შედარებით 7%-ით.²⁷⁶

ქვეყნები, რომლებმაც ყველაზე მეტად გააუმჯობესეს მაჩვენებლები არიან: აზერბაიჯანი (20%), უკრაინა (20%), მაკედონია (19%). უკრაინა და აზერბაიჯანი დაბალი განვითარებიდან გადავიდნენ საშუალოზე, ხოლო მაკედონია საშუალოდან მაღალზე. ქვეყნები, რომლებმაც მდგომარეობის არც გაუარესება აჩვენეს და არც გაუმჯობესება არიან: ბელორუსი, ლატვია და სლოვაკეთი. მიუხედავად აზერბაიჯანის მიერ განხორციელებული ნახტომისა, ის მაინც EBRD-ის ქვედა ზღვარზე რჩება და იმ ქვეყნებზე დაბალი განვითარება აქვს, რომლებსაც საერთოდ არ უჩვენებიათ გაუმჯობესება. (იხ. გრაფიკი №3)

²⁷⁵ Eliza Niewiadomska, Sarah Weiner. Measuring success in public procurement reform. EBRD. 2013. pp.10 <http://www.ebrd.com/downloads/research/law/lit113b.pdf>

²⁷⁶ იქვე.

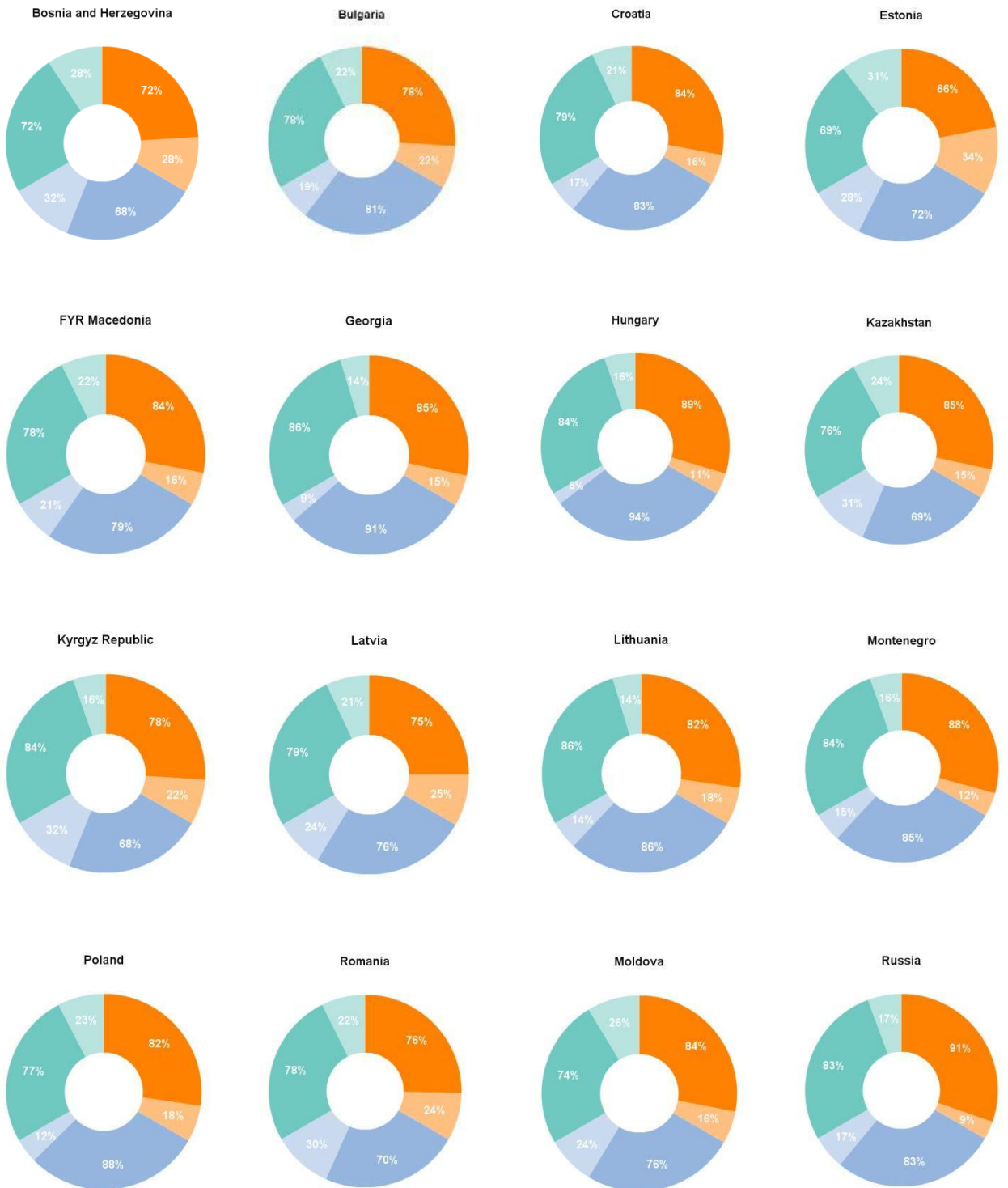


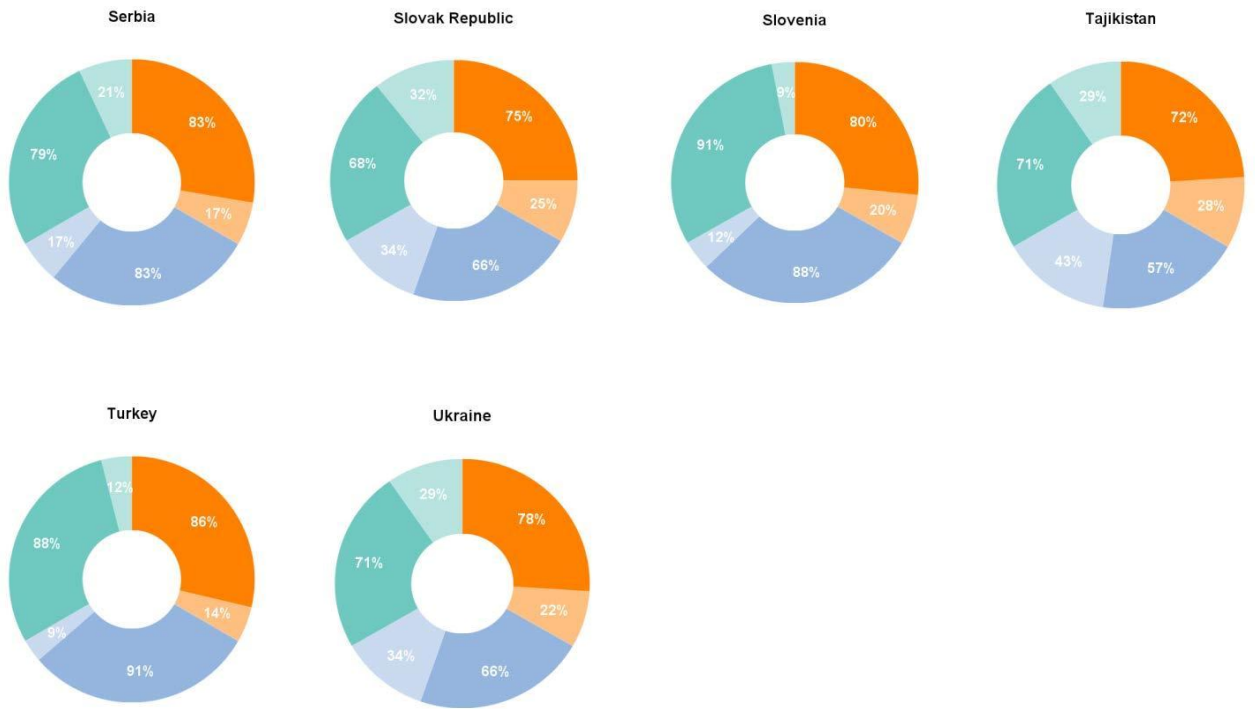
შესყიდვების პოლიტიკის გატარების ადეკვატურობა გულისხმობს სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობის ნაციონალურ ბაზართან შესაბამისობას და ბიზნეს-კულტურის გამოწვევებზე რეაგირებას

ქვეყნების სახელმწიფო შესყიდვების მიმართებით მიღებული გადაწყვეტილებები რომ მიმოვიხილოთ და შევაფასოთ მათი ნაციონალური ინსტიტუციების სიძლიერე, კრიტერიუმები დაჯგუფებულ იქნა სამ ძირითად შეფასებით კატეგორიად: გამჭვირვალობის გარანტიები, ეფექტიანობის ინსტრუმენტები ნაციონალურ რეგულაციებში და ინსტიტუციური და აღსრულების მექანიზმები.



²⁷⁷ იქვე





გამჭვირვალობის გარანტიები ყოველთვის გადამწყვეტი იყო და დღემდე ძალიან მნიშვნელოვან როლს იწარჩუნებს, განსაკუთრებით იმ ქვეყნებისათვის, სადაც კორუფცია ჯერ კიდევ პრობლემად რჩება. სახელმწიფო შესყიდვების რეგულირების დანერგვა არის იმ ვალიდური ნააზრევის პროდუქტი, რომ ფულის ღირებულება უნდა იყოს სახელმწიფო საჭიროებებში ხარჯვის და ბიზნესის შესაძლებლობების გაფართოების ადეკვატური, მაგრამ სახელმწიფო შესყიდვები წამყვანი პოლიტიკის გამტარი შესაძლოა იყოს მხოლოდ იმ ქვეყნებში, სადაც სამართლებრივი და ბიზნესკულტურა შედარებით კარგად არის განვითარებული და ნაკლებად არის კორუფციის მიერ შეპყრობილი. და ბოლოს, კარგი ინსტიტუციური და აღსრულების რეგულირების დანერგვა, მნიშვნელოვნად ავითარებს შესყიდვების პრაქტიკას და იცავს კერძო სექტორს და კონტრაქტორებს სახელმწიფოს მხრიდან თვითნებური გადაწყვეტლებებისაგან.

შეფასების სამივე მასშტაბი საშუალებას იძლევა ვნახოთ რამდენად ახერხებენ ქვეყნები მათ შორის ბალანსის დაცვას. რეფორმა ფოკუსირებული უნდა იყოს იმაზე, რომ სამივე ფაქტორი პარალელურად ვითარდებოდეს და ერთის განვითარება მეორის ჩამორჩენის ხარჯზე არ ხდებოდეს. კვლევა აჩვენებს, რომ EBRD-ის რეგიონში რამდენიმე ქვეყანა ახერხებს ამ ბალანსის კარგად დაცვას. ზემოთ მოხსენებული სამი ლიდერიდან, ბოლო პერიოდის განვითარების მხრივ, აზერბაიჯანი და მაკედონია მეტად წარმატებული არიან, ვიდრე უკრაინა.

სორვატიამ, სერბეთმა და თურქეთმაც მოახერხეს მაქსიმალურად თანაბარი რეფორმების გატარება.

EBRD-ის ქვეყნების საშუალო ჩამორჩენა გამჭვირვალობის რეფორმების კუთხით არის 20%. ეს მონაცემი შეიცავს 2010 წლისათვის 9%-ით დაძლეულ მაჩვენებელს. მიუხედავად უკვე გატარებული რეფორმებისა და წინსვლისა, მნიშვნელოვანია, რომ ქვეყნებმა ანტიკორუფციული რეგულირებები კვლავ შეიტანონ თავიანთი შესყიდვების საკანონმდებლო აქტებში. ყველაზე დიდი პროგრესი ამ კატეგორიაში განიცადა მაკედონიამ (28%), უკრაინამ (28%) და მოლდოვამ (22%). ამ კუთხით დიდი პროგრესი გამოწვეული იყო ზემოთ ჩამოთვლილი ქვეყნების დაბალი განვითარების დონით. წინა კვლევების დროს, ეს ქვეყნები იყვნენ დაბალი ან საშუალო განვითარების მასშტაბებში მოხვედრილი, ახლა კი უკვე მაღალ სტანდარტებზე აქვთ განაცხადი. მიუხედავად ამ ყველაფრისა, აღნიშნულ ქვეყნებს მაინც აღენიშნებათ 15%-იანი ჩამორჩენა და ეს დასტურია იმისა, რომ რეფორმების გატარება უნდა გაგრძელდეს. არიან ასევე ქვეყნები, რომლებმაც 2010 წლის შემდგომ უკან დაიხიეს ამ მაჩვენებლის კუთხით, ესენია: ალბანეთი, ბულგარეთი, ესტონეთი და ლატვია.

EBRD-ის ქვეყნების საშუალო ჩამორჩენა ინსტრუმენტების ეფექტიანობის კუთხით არის 23%, რაც აჭარბებს ჩამორჩენას გამჭვირვალობის რეფორმების კუთხით. ამ მხრივ რეფორმების გატარების წამყვანი ქვეყნები არიან მაკედონია (20%), პოლონეთი (18%) და უკრაინა (14%). ყველა ამ ქვეყანას ჯერ კიდევ რეფორმების დიდი გზა აქვს გასავლელი, განსაკუთრებით უკრაინას, სადაც რეფორმების კუთხით ჩამორჩენა 30%-ია. არც ერთ ამ ქვეყანას მიუხედავად განხორციელებული რეფორმებისა არ მიუღწევია განვითარების იმ დონისათვის, როგორც აქვთ საქართველოს, უნგრეთსა და თურქეთს, რომლებიც, თავის მხრივ, არიან ლიდერები რეგიონში ამ კატეგორიის მიხედვით. ყველაზე დიდი რეგრესი ამ კატეგორიის მიხედვით განიცადეს ბელორუსმა, ყაზახეთმა და რუმინეთმა.

სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობის საუკეთესო მაჩვენებლები EBRD-ის შეფასების მიხედვით შემდეგია:²⁷⁸

2010 წელი

1.უნგრეთი

2.მონტენეგრო

2012 წელი:

1.უნგრეთი

2.თურქეთი

278Eliza Niewiadomska, Sarah Weiner. Measuring success in public procurement reform. EBRD. 2013. pp.14 <http://www.ebrd.com/downloads/research/law/lit113b.pdf>

3.საქართველო	3.საქართველო
4.ალბანეთი	4.სლოვენია
5.თურქეთი	5.რუსეთი
6.ლიტვა	6.მონტენეგრო
7.ბულგარეთი	7.ალბანეთი
8.ლატვია	8.ლიტვა
9.ხორვატია	9.პოლონეთი
10.სლოვენია	10.ხორვატია

ინსტიტუციური და აღსრულების რეფორმების განხორციელების კუთხით რეფორმების გატარების საშუალო ჩამორჩენა არის 22%. ეს ასევე არის კატეგორია, რომელმაც ყველაზე ნაკლები პროგრესი განიცადა 2010 წლის შეფასების შემდგომ, მოიმატა მხოლოდ 5 %-ით. ყველაზე დიდი პროგრესი ამ კუთხით აჩვენა აზერბაიჯანმა (19%), სომხეთმა (17%), რუმინეთმა (14%) და სლოვენიამ (14%). განსაკუთრებით აღსანიშნავია სლოვენის წინსვლა, მას ამ კატეგორიაში ყველაზე დიდი პროგრესი აქვს რეგიონში. ყველაზე დიდი რეგრესი აჩვენეს ბელორუსმა, უნგრეთმა და სლოვაკეთმა. თუმცა, უნგრეთის საერთო მაჩვენებელი ამ კატეგორიაშიც ისევ მაღალია და EBRD-ის შეფასების ტოპ-ქვეყნების სათავეშია.

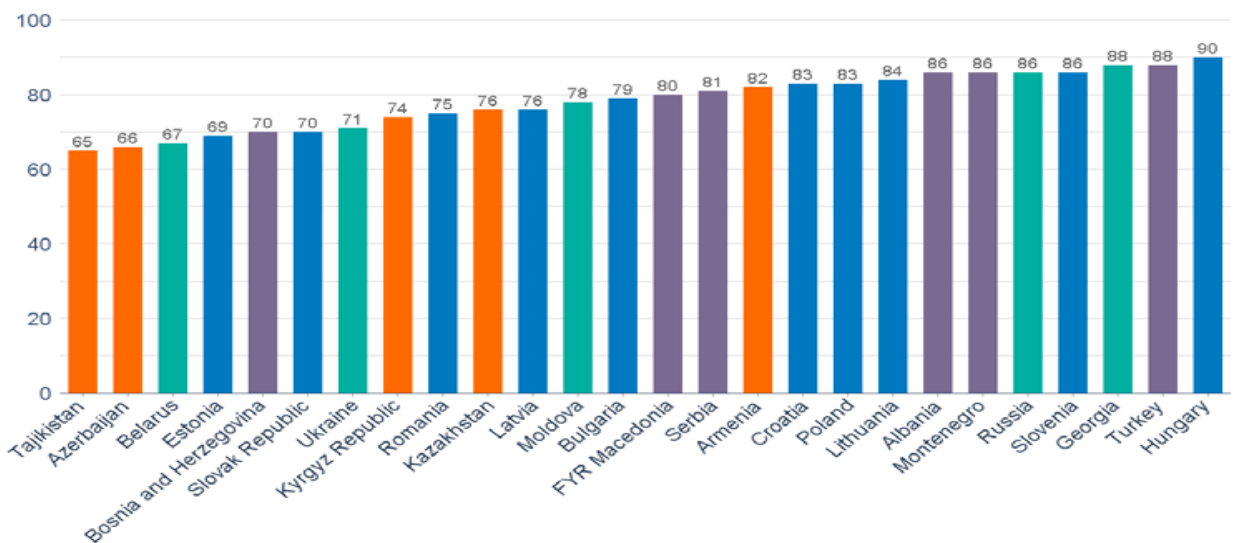
თუ დავაკვირდებით ბოლო სამი წლის რეფორმების ტენდენციებს EBRD-ის რეგიონში, დავინახავთ, რომ ძირითადად რეფორმები ფოკუსირებული იყო გამჭვირვალობის გარანტიების გაძლიერების კუთხით, ნაკლები ენერჯია იქნა ჩადებული ინსტრუმენტულ, ინსტიტუციურ და აღსრულების რეფორმების კუთხით. უნდა აღინიშნოს, რომ არსებული მსოფლიო ფინანსური კრიზისიდან გამომდინარე, გასაკვირიც კია, რომ სწორედ გამჭვირვალობის კუთხით გაკეთდა მთავარი აქცენტები, როდესაც სხვა სახის რეფორმების განხორციელებას უფრო ნაკლები დანახარჯი ექნებოდა. ფაქტია, რომ მეტი წინსვლა არ მოხდა ბოლო პერიოდის განმავლობაში, ადასტურებს, რომ EBRD-ის რეგიონის ქვეყნები ისევ და ისევ არ განიხილავენ სახელმწიფო შესყიდვებს, როგორც ეფექტიანობის მიღწევის საუკეთესო საშუალებას სახელმწიფო სექტორში. ეს ასევე მოწმობს იმასაც, რომ კავშირი რაც უნდა არსებობდეს ფინანსთა სამინისტროსა და სახელმწიფო

ფინანსების მენეჯმენტს და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოებს შორის, არ არის სათანადო დონეზე განვითარებული²⁷⁹.

EBRD-ის კვლევამაჩვენა რეგიონის 10 ქვეყნის რეფორმების განხორციელების მათი მთავარი პოლიტიკური მოტივაცია. 10-დან 5-მა ტოპ-ქვეყანამ ან უკვე განხორციელა ევროკავშირის სამართალთან ჰარმონიზება ან ახორციელებენ (ხორვატია, ლიტვა, პოლონეთი, უნგრეთი, სლოვენია), სამი ქვეყანა კი მიჰყვება მათ გზას (აღბანეთი, მონტენეგრო, თურქეთი). (იხ. გრაფიკი № 4)

გრაფიკი № 4.²⁸⁰

Chart 5. Quality of public procurement laws in transition countries in the EBRD region as reported by national regulatory authorities in 2012



გრაფიკზე მოცემული ფერები მიუთითებს შემდეგზე:

ლურჯი - ევროკავშირის წევრი ქვეყნები;

ნარინჯისფერი - ცენტრალური აზია და მონღოლეთი;

იასამნისფერი - დასავლეთი ბალკანეთის ქვეყნები და თურქეთი;

მწვანე - აღმოსავლეთ ევროპა, კავკასია, რუსეთის ფედერაცია.

ეკონომიკური საკითხები და სურვილი, სახელმწიფო შესყიდვებზე დახარჯულ თანხას შესაბამისი შედეგი მოჰყოლოდა, იყო საქართველოსა და თურქეთისათვის მთავარი მამოძრავებელი მიზანი, მაშინ როდესაც რუსეთში მთავარი მიზანი შესყიდვების წინა რეჟიმის არაეფექტიანობის დამტკიცება იყო. იმ ქვეყნების გარდა, რომლებიც ევროკავშირის გარკვეული გავლენის ქვეშ არიან (წევრები,

²⁷⁹ Eliza Niewiadomska, Sarah Weiner. Measuring success in public procurement reform. EBRD. 2013. pp15. <http://www.ebrd.com/downloads/research/law/lit113b.pdf>

²⁸⁰ იქვე

კანდიდატები, სამეზობლო პოლიტიკის ნაწილები), ყველაზე დიდი პროგრესი აზერბაიჯანმა და ყირგიზეთმა განიცადა. კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი მოტივი რეფორმისათვის არის მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის GPA-სთან წვდომა. მისმა 2012 წლის საბოლოო ვარიანტმა დიდი ინტერესი გამოიწვია EBRD-ის ქვეყნებში, რადგან იგი დიდ მოქნილობას სთავაზობს გარდამავალ ქვეყნებს. EBRD-ის რამდენიმე ქვეყანა GPA-ში მიღების პროცედურებს გადიან: საქართველო, იორდანია, ყირგიზეთი, მოლდოვა, მონტენეგრო, ტაჯიკეთი, უკრაინა. (იხ. ცხრილი № 4)

ცხრილი № 4.²⁸¹

	Does the public procurement law cover central government and local government procurement?	Does the public procurement law contain specific procurement rules for the procurement of the contracting entities in the utilities sector?	Does the public procurement law contain specific procurement rules for procurement of public law institutions?	Does the PPL or sPPL establish a Central Purchasing Body?
Albania	Blue	Blue	Blue	Red
Armenia	Blue	Blue	Blue	Red
Azerbaijan	Blue	Red	Blue	Red
Belarus	Blue	Blue	Orange	Blue
Bosnia and Herzegovina	Blue	Blue	Blue	Red
Bulgaria	Blue	Blue	Orange	Blue
Croatia	Blue	Blue	Blue	Blue
Estonia	Blue	Blue	Blue	Blue
FYR Macedonia	Blue	Blue	Blue	Blue
Georgia	Blue	Blue	Orange	Blue
Hungary	Blue	Blue	Blue	Blue
Kazakhstan	Blue	Blue	Orange	Blue
Kyrgyz Republic	Blue	Blue	Blue	Blue
Latvia	Blue	Blue	Blue	Blue
Lithuania	Blue	Blue	Blue	Blue
Moldova	Blue	Blue	Orange	Blue
Montenegro	Blue	Blue	Red	Blue
Poland	Blue	Blue	Blue	Blue
Romania	Blue	Blue	Blue	Blue
Russia	Blue	Blue	Red	Blue
Serbia	Blue	Blue	Blue	Red
Slovak Republic	Blue	Blue	Blue	Blue
Slovenia	Blue	Blue	Blue	Blue
Tajikistan	Blue	Red	Red	Blue
Turkey	Blue	Blue	Blue	Blue
Ukraine	Blue	Blue	Blue	Red

■ Not regulated
■ Not covered by PP primary or secondary laws, with some exceptions
■ Covered by PP primary or secondary laws, with some exceptions
■ Fully covered by PP primary laws

რეგულაციების მოცულობის მიხედვით ნაციონალურ კანონდებლობებში არსებული კანონმდებლობა შესაძლოა დაყვით ორ ნაწილად: 1. რომლებიც მთლიანად ფარავენ სახელმწიფო შესყიდვებს და 2. ფარავს მხოლოდ სამ ძირითად სფეროს.

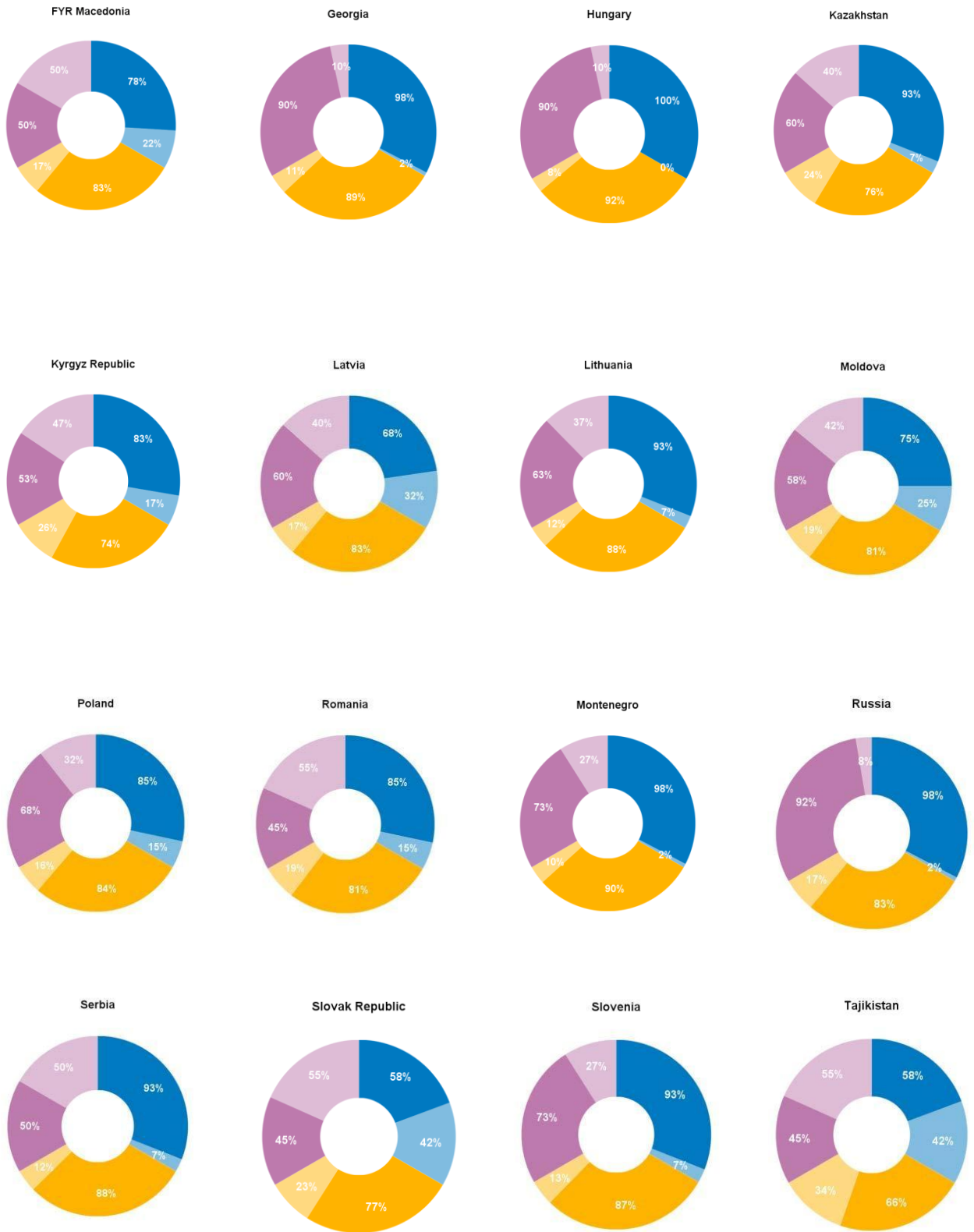
პირველ რიგში, ძირეული პრინციპების კრიტერიუმები ასტიმულირებს სახელმწიფო შესყიდვების პოლიტიკას, რომ იგი გავრცელდეს ნაციონალურ და ადგილობრივ შესყიდვებზე. მაშინ როცა 2010 წელს EBRD-ის ქვეყნების უმრავლესობა მხოლოდ სახელმწიფო შესყიდვებით შემოიფარგლებოდა, 2012 წელს იგი განვითარდა სარგებლიანობის შესყიდვების მხრივაც. უფრო ნაკლები

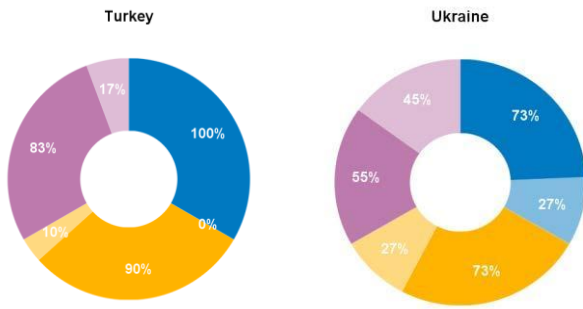
²⁸¹Eliza Niewiadomska, Sarah Weiner. Measuring success in public procurement reform. EBRD. 2013. pp.12 <http://www.ebrd.com/downloads/research/law/lit113b.pdf>

პროგრესი იქნა მიღწეული სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული საწარმოების შესყიდვების კუთხით. ისევე როგორც 2010 წელს, ასევე 2012 წელსაც უფრო მეტად შესაბამისი და მუდმივი განვითარება აჩვენებს ევროკავშირის წევრმა ქვეყნებმა ან წევრობის კანდიდატებმა. ზოგი ქვეყნის კანონმდებლობა არ მოიცავს მთლიანი შესყიდვების სექტორს, მაშინ როდესაც ყაზახეთმა და უკრაინამ გაზარდეს დაფარვის არეალი. მე-6 დიაგრამაში ასევე ნაჩვენებია აქვთ თუ არა ქვეყნებს ცალკე დამოუკიდებელი შესყიდვების ინსტიტუცია. იმის მიუხედავად, რომ დამოუკიდებელი ორგანოს არსებობა ბევრი რეკომენდაციითაა გათვალისწინებული, ის ყველა ქვეყანაში დანერგილი ჯერ კიდევ არ არის.²⁸²



²⁸²Eliza Niewiadomska, Sarah Weiner. Measuring success in public procurement reform. EBRD. 2013. pp.16 <http://www.ebrd.com/downloads/research/law/lit113b.pdf>





რეგიონში წამყვან ადგილებს მიმდინარე პროცესებიდან გამომდინარე იკავებენ უნგრეთი (92%), ალბანეთი (92%), მონტენეგრო (90%) და თურქეთი (90%). აღნიშნული ქვეყნები ფოკუსირებული არიან კონკურენციასა და სამართლიანობაზე და ამ ქვეყნების შემთხვევაში ევროკავშირის დირექტივებს დიდი როლი არ უთამაშიათ. ჩამორჩენის მოსალოდნელი პროცენტულობა ევროკავშირის ქვეყნებში იყო 10%, მაგრამ რეალურად აღმოჩნდა 15-20%. ქვეყნები, რომლებიც ყველაზე ნაკლებად ამომწურავი რეგულაციებით ხასიათდებიან არიან ტაჯიკეთი (66%), ბელორუსი (69%) და აზერბაიჯანი (70%).²⁸³

EBRD-ის რეგიონის ქვეყნებში ყველაზე ნაკლებად რეგულირებული სფერო არის პოსტსატენდერო ფაზა. ეს ნიშნავს, რომ მას შემდეგ რაც ტენდერი ჩატარდება, მონიტორინგის საშუალებები არ არსებობს. თუმცა, 2012 წლის შეფასების შემდგომ მცირე სახის რეფორმები ამ კუთხითაც იქნა გატარებული.

2012 წლის თვითშეფასებაში რუსეთი არის ლიდერი პოსტსატენდერო ფაზის რეგულაციების მხრივ (94%), მას მოსდევს საქართველო (87%) და უნგრეთი (87%). ექვსმა ქვეყნამ - ბელორუსმა, ბოსნია და ჰერცეგოვინამ, ესტონეთმა, მაკედონიამ, სერბეთმა და სლოვაკეთმა ამ მხრივ პროგრესის ძალიან დაბალი დონე აჩვენეს.

შეფასება ასევე შეეხო სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობის მოქნილობას. ეფექტიანობის თვალსაზრისით, შესყიდვების სხვადასხვა სახის გამოყენება უმჯობესია სტანდარტული შესყიდვებისათვის და არა კომპლექსური პროექტებისათვის.

პროგრესი ამ მხრივაც იქნა მიღწეული ისეთ ქვეყნებში, როგორებიცაა ბელორუსი, ყაზახეთი და რუსეთი. ყირგიზეთი და საქართველო იყენებენ ყველა ტიპის შესყიდვებისას აუქციონის ტიპის შესყიდვას, რაც არაა მისაღები ყველა

²⁸³ Eliza Niewiadomska, Sarah Weiner. Measuring success in public procurement reform. EBRD. 2013. pp.12 <http://www.ebrd.com/downloads/research/law/lit113b.pdf>

სახის შესყიდვის განხორციელებისას, განსაკუთრებით ინფრასტრუქტურული პროექტების დროს. ბოსნია და ჰერცეგოვინა, ტაჯიკეთი და უკრაინა ასევე საჭიროებენ რეფორმირებას, რათა მათი ნაცონალური კანონმდებლობა მაქსიმალურად მოერგოს ყველა ტიპის ხელშეკრულებებს.²⁸⁴

კიდევ ერთი უმნიშვნელოვანესი საკითხი არის სახელმწიფო შესყიდვების რეგულაციების აღსრულება. იქედან გამომდინარე, რომ სახელმწიფო შესყიდვების დროს იკვეთება საჯარო და კერძო სექტორების ინტერესები, აუცილებლად უნდა არსებობდეს აღსრულების მიუკერძოებელი მექანიზმები. ამ მხრივ ქვეყნების უმრავლესობამ დადებითი კუთხით წარმართა საქმიანობა და აქვთ მნიშვნელოვანი პროგრესი. 2012 წლის თვითშეფასებამ აჩვენა, რომ აზერბაიჯანის, ბელორუსის, საქართველოს, ყაზახეთის, ტაჯიკეთისა და უკრაინის მომავალი რეფორმების გეგმა მიზნად ისახავს სამართლებრივი პროცედურების გაუმჯობესებასა და კერძო სექტორის ნდობის ამაღლებას საჯარო სექტორის მიმართ.

EBRD-ის რეგიონის რამდენიმე ქვეყანა ასევე მიზნად ისახავს ელექტრონული შესყიდვების მექანიზმების განვითარებას. ამ ეტაპზე, მხოლოდ ალბანეთს და საქართველოს აქვთ დანერგილი ელექტრონული ტენდერების სისტემა ყველა სახის სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელებისას. სომხეთი, რუსეთი და თურქეთიც მნიშვნელოვან ნაბიჯებს დგამენ ამ კუთხით.

ბევრ ქვეყანაში, ევროკავშირის დირექტივებიდან, გამომდინარე არსებობს მოთხოვნა იმისა, რომ სატენდერო შეთავაზება და პირობები ონლაინ იქნას გამოქვეყნებული. 2012 წლის თვითშეფასებაში ელექტრონული შესყიდვების ბევრი დადებითი თვისებაა ხაზგასმული.

შეფასების შემდგომ მთავარი კითხვა არის თუ როდის იქნება რეფორმა წარმატებული. შეფასებისას სხვადასხვა კატეგორიები და რეფორმები იქნა გაანალიზებული. ჩვენ გვჯერა, რომ გამჭვირვალობის გარანტიები, ეფექტიანი ინსტრუმენტების განვითარება და ინსტიტუციური და აღსრულების მექანიზმების დანერგვა არის ფუნდამენტური საკითხები რათა კითხვაზე დადებითი პასუხი იქნას გაცემული.

თანამედროვე სახელმწიფო შესყიდვებში გამჭვირვალობისა და ანტი-კორუფციული გარანტიები დაბალანსებული უნდა იყოს ეფექტიანობასა და

²⁸⁴ Eliza Niewiadomska, Sarah Weiner. Measuring success in public procurement reform. EBRD. 2013. pp.14
<http://www.ebrd.com/downloads/research/law/lit113b.pdf>

ეკონომიურობასთან. ამასთან ორივე უნდა იყოს განმტკიცებული ინსტიტუციური მექანიზმებით, რომელიც შექმნის საკანონმდებლო რეგულაციები აქციოს პრაქტიკად. ბოლო ელემენტი - ინსტიტუციური და აღსრულების მექანიზმების დანერგვა არის უკიდურესად მნიშვნელოვანი რეფორმის წარმატებისათვის. ყველაზე თანამედროვე სამართლებრივი რეგულაციებიც კი იქნება არაეფექტიანი, თუ მას გვერდს არ უმაგრებს სათანადო დონის ინსტიტუციები და შესაბამისი ცოდნით აღჭურვილი პროფესიონალები. რეფორმის წარმატება ასევე მოითხოვს ნაციონალურ დონეზე არსებულ დამოუკიდებელ შესყიდვების ორგანოსა და ელექტრონული შესყიდვების პლატფორმის არსებობას, ასევე დამატებით შესაბამის მოხელეებს, მონიტორინგის შესაძლებლობებს და სამართლებრივ პროცედურებს ორ მხარეს შორის ურთიერთობების დარეგულირების მიზნით.

2010 და 2012 წლის შეფასებიდან გამომდინარე მნიშვნელოვანია ახალ სამართლებრივ რეგულირებებსა და ინსტიტუციებთან, რომლებიც ამ ყველაფერს პრაქტიკაში ნერგავენ, ბალანსის დაცვა. EBRD-ის ქვეყნები, რომლებსაც აქვთ მცირედი ჩამორჩენა რეგულირებების მხრივ და დაახლოებით თანაბარი ჩამორჩენა პროცენტულობით ყველა ასპექტში, არიან მეტად წარმატებულები, ვიდრე ის ქვეყნები, რომლებიც კარგად ართმევენ თავს მხოლოდ ერთი მიმართულებით რეფორმირებას და დანარჩენ ორ კატეგორიაში დიდი ჩამორჩენა აქვთ. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, მხოლოდ ერთი მიმართულების გამართულად მუშაობა არ უზრუნველყოფს სისტემის გამართულობას.

მნიშვნელოვანი გარემოებაა ასევე ის, რომ სახელმწიფო სექტორს რეფორმირების შემდგომ შეეძლოს ბაზრის საუკეთესო პრაქტიკიდან სარგებლის მიღება. ეს რა თქმა უნდა გამოწვევაა იმ დროს, როდესაც შესყიდვების პრაქტიკა საოცარი სისწრაფით ვითარდება და ამასთანავე ელექტრონული წარმოებაა დასანერგი. ელექტრონული შესყიდვების კუთხით პროგნოზი საკმაოდ საიმედოა, თუ გავითვალისწინებთ ალბანეთის, საქართველოს, მაკედონიისა და თურქეთის მაგალითს.²⁸⁵ მომავალი რეფორმები უნდა იქნას ფოკუსირებული ელექტრონული შესყიდვების განვითარებაზე, მაგრამ ამავედროულად მაქსიმალურად შემცირებულ უნდა იქნეს ქვეყნების მიერ ის ჩამორჩენები, რაც აღმოჩენილ იქნა 2010 წლის შეფასებისას და არ იქნა აღმოფხვრილი არც 2012 წლის შეფასების დროს.

²⁸⁵ Eliza Niewiadomska, Sarah Weiner. Measuring success in public procurement reform. EBRD. 2013. pp.17 <http://www.ebrd.com/downloads/research/law/lit113b.pdf>

დასკვნები და რეკომენდაციები

1. სახელმწიფო შესყიდვების პროცესში მონაწილე შემსყიდველი ორგანიზაციების, ძირითადად სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებულ უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებების მიერ გამოცხადებული ელექტრონული ტენდერების საკმაო რაოდენობა (საშუალოდ 30-50%) უარყოფითი შედეგით სრულდება. ჩვენი დაკვირვების შედეგად დავასკვნით რომ პრობლემები მდგომარეობს შემდეგში: 1) სხვადასხვა სტრუქტურული ერთეულების მიერ მოთხოვნილი ერთგვაროვანი (ერთი CPV კოდის ქვეშ გაერთიანებული) საქონელი და მომსახურება თავისი შინაარსითა და ტექნიკური მახასიათებლებით იმდენად განსხვავებულია, რომ მათი ერთად დაჯგუფება და ერთ ელექტრონულ ტენდერად გამოცხადება მიმწოდებელ ორგანიზაციას ინტერესს უკარგავს ტენდერში მონაწილეობის მიღებაზე, რადგან ბაზარზე შესაძლებელია არ აღმოჩნდეს მიმწოდებელი ორგანიზაცია, რომელსაც შეუძლია არაერთგვაროვანი მოთხოვნის სრულად დაკმაყოფილება; 2) სტრუქტურული ერთეულები და ასევე გრანტის მიმღები სუბიექტები საქონლისა და მომსახურების შესყიდვებზე დროის სხვადასხვა პერიოდულობით წარმოადგენენ მოთხოვნებს, რაც შესყიდვების პროცესის პირდაპირ ხელისშემშლელ გარემოებად შეიძლება ჩაეთვალოს, რადგან ერთგვაროვანი საქონლისა და მომსახურების დაჯგუფება შემდგომში ტენდერის გამოცხადების მიზნით, წარმოდგენილი მოთხოვნიდან საქონლის ან მომსახურების შექენამდე შესრულების დიდ დროს მოითხოვს; 3) ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ხელისშემშლელ ფაქტორს აგრეთვე წარმოადგენს სხვადასხვა სტრუქტურული ერთეულების მხრიდან ინდივიდუალურად წარმოდგენილ წერილებში გაერთიანებული არაერთგვაროვანი საქონელსა და მომსახურების შესყიდვაზე (სხვადასხვა CPV კოდით) გაკეთებული განაცხადები, რომელთაც არ ერთვის სრულყოფილად ჩამოყალიბებული ტექნიკურ-ხარისხობრივი მახასიათებლები, რადგან, შესყიდვების პროცესი მოითხოვს ერთგვაროვანი საქონლის დაჯგუფებას და მასზე ტექნიკური მახასიათებლების შესწავლასა და ჩამოყალიბებას. არასრულყოფილად წარმოდგენილი მოთხოვნიდან გამომდინარე შესყიდვების განყოფილებას უწევს აღნიშნული მოთხოვნები გადაამისამართოს პროფილურ დეპარტამენტებში, მაგალითად, ტექნიკური მონაცემების სრულყოფის მიზნით კომპიუტერული ტექნიკა - IT დეპარტამენტი; სარემონტო სამუშაოები – მატერიალური დეპარტამენტი და ა.შ. აღნიშნულ პირობებში სხვადასხვა

სტრუქტურული ერთეულების მიერ წარმოდგენილი მოცემული მოთხოვნების ერთგვაროვანი ნიშნით დაჯგუფება და ტექნიკურ-ხარისხობრივი მახასიათებლების შესაბამისობაში მოყვანა შემდგომში სატენდერო განცხადების ჩამოყალიბების მიზნით, მოითხოვს დიდ დროსა და ადამიანურ რესურსს. ჩვენი აზრით აღნიშნული პრობლემების დასაძლევად საჭიროდ მიგვაჩნია შემოთავაზებულ იქნას შემსყიდველი ორგანიზაციებისათვის „შიდა მოხმარების ელექტრონული სისტემა“, რომელიც უზრუნველყოფს ორგანიზაციის შიგნით არსებული შესყიდვების პროცედურების გამარტივებასა და სრულყოფას. ჩვენს მიერ შემოთავაზებული სისტემა საშუალებას იძლევა სხვადასხვა სტრუქტურული ერთეულიდან წამოსული მოთხოვნები შემსრულებელთან დაჯგუფდეს CPV კოდების მიხედვით, თანდართული შინაარსობრივი მახასიათებლებით. აღნიშნული სახით დაჯგუფებული საქონლისა თუ მომსახურების შესყიდვაზე მოთხოვნა შესყიდვების მენეჯერს გაუადვილებს როგორც ტენდერის დაგეგმვის, ასევე მისი გამოცხადების პროცედურებს, რაც თავის მხრივ შესყიდვის განხორციელების წინაპირობაა. აღნიშნული სახით სხვადასხვა შესყიდვების მენეჯერებზე მონაცემების მიზანმიმართულად გადაგზავნა ერთიანობაში შემსყიდველი ორგანიზაციის შესყიდვების პროცესის დროისა და რესურსების ოპტიმალურად გამოყენებას შეუწყობს ხელს. მართვის და კონტროლის თვალსაზრისით კი მომთხოვნ სტრუქტურულ ერთეულს შეეძლება სისტემის მეშვეობით აკონტროლოს კონკრეტული მოთხოვნის მიმდინარეობა. შესყიდვების პროცესზე პასუხისმგებელი პირებისათვის (ადმინისტრაციის ხელმძღვანელი, სატენდერო კომისიის წევრები, პროფილური დეპარტამენტის ხელმძღვანელებს და ა.შ.) შესაძლებელი იქნება მთლიანად სატენდერო პროცედურებზე მეთვალყურეობა, რაც მათ დაეხმარებათ პროცესთან დაკავშირებული სასურველი ინფორმაციის მიღებაში, ეს უკანასკნელი კი სწორი და ეფექტიანი გადაწყვეტილების მიღების წინაპირობა გახლავთ.

2. ანალიზის შედეგად გამოვლინდა, რომ სახელმწიფო შესყიდვების პროცესში მონაწილე შემსყიდველი ორგანიზაციები, რომელთა ფუნქციონირება არ არის მიბმული სახელმწიფო ბიუჯეტის პროგრამულ დაფინანსებაზე, დიდ პრობლემებს აწყდებიან. აღნიშნული პრობლემები მეტწილად ეხება სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებულ უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებს, რომელთაც ხშირ შემთხვევაში, მათი საქმიანობიდან გამომდინარე, მცირე დროში უწევთ წინასწარ დაუგეგმავი გაუთვალისწინებელი საქონლისა და მომსახურების შესყიდვა, რაც თითქმის შეუძლებელი ხდება მოქმედი რეგულაციების

გათვალისწინებით. მოცემული მდგომარეობიდან გამომდინარე, მიზანშეწონილად მიგვაჩნია კანონმა განსაზღვროს გამარტივებული პროცედურა ასეთი შინაარსის მქონე სახელმწიფო ინსტიტუციებისათვის.

3. შემსყიდველი ორგანიზაციების გამოცხადებულ ტენდერებში მეტწილად გამარჯვებული გამოდიან მსხვილი კომპანიები, რომელთა კაპიტალი და მოცდილება მნიშვნელოვნად აღემატება მცირე და საშუალო კომპანიების არსებულ რესურსებს. მოცემული მდგომარეობა უარყოფითად აისახება მცირე და საშუალო მეწარმეობის განვითარებაზე, მათ რეალურად არ შესწევთ ძალა კონკურენცია გაუწიონ მსხვილ კომპანიებს ფასთან დამოკიდებულებაში, ფასი კი ტენდერის გამარჯვების ერთადერთ წინაპირობას წარმოადგენს. იმისათვის, რომ მოხდეს მცირე და საშუალო მეწარმეობის წახალისება, დასაშვებად მიგვაჩნია ზღვარის დაწესება, მსხვილი კომპანიები რომლითაც განისაზღვრება გამოცხადებული ტენდერების არეალი, სადაც მხოლოდ მცირე და საშუალო მეწარმეებს შეეძლება მონაწილეობის მიღება. ეს შეზღუდვა კომპანიებს შესაძლებლობას მისცემს კონკურენტულ გარემოში შეძლონ სახელმწიფო ტენდერებში მონაწილეობა და შემდგომ გამარჯვება, რაც მათი განვითარებისათვის სასიცოცხლო მნიშვნელობისაა.

4. მნიშვნელოვან გარემოებად მიგვაჩნია სახელმწიფო შესყიდვებში მონაწილე კერძო კომპანიებმა, რომლებიც ეწევიან საქონლის მიწოდებას სახელმწიფო დაწესებულებებზე, მიუთითონ თითოეული საქონლის წარმოშობის ქვეყანა და ეს ინფორმაცია ხელმისაწვდომი იყოს დაინტერესებული პირებისათვის. ასეთი პირობის დაწესება ადგილობრივი წარმოების ხელშეწყობის შესაძლებლობას მოგვცემს, მეწარმე სუბიექტებისათვის მნიშვნელოვანი იქნება ეს ინფორმაცია და მათ შესაძლებლობა ექნებათ გააანალიზონ თუ რა სახის საქონელზე არსებობს მოთხოვნა სახელმწიფოს მხრიდან და რისი წარმოება იქნება შესაძლებელი საქართველოში, რაც ბუნებრივია კონკურენციას უნდა უწევდეს იმპორტირებულ საქონელს.

5. სახელმწიფო შესყიდვების პროცესში მონაწილე მიმწოდებელი ორგანიზაციების მხრიდან მოხდეს მათი პირველი რიგის ნათესავების, რომლებიც საჯარო მოხელეები არიან, ინფორმაციის წინასწარ გასაჯაროება. მოცემული ინფორმაცია გამორიცხავს შესყიდვების მიმდინარეობის დროს ინტერესთა შეუთავსებლობის დოკუმენტით გათვალისწინებული პირობების დარღვევას,

ამასთან პროცესი გამჭვირვალედ წარიმართება, რაც საზოგადოების მხრიდან ნდობის ამაღლების საფუძველი იქნება.

6. შესყიდვების სააგენტოს სტრუქტურისა და ფუნქციის კვლევის შედეგად გამოიკვეთა შემდგომი გარემოებები: სააგენტო წარმოადგენს საჯარო სამართლის იურიდიულ პირს, რომლის ხელმძღვანელს თანამდებობაზე ნიშნავს და ათავისუფლებს საქართველოს პრემიერ-მინისტრი და შესაბამისად სააგენტო ანგარიშვალდებულია საქართველოს მთავრობისა და პრემიერ-მინისტრის წინაშე. ჩვენი აზრით მოცემული იერარქიული დაქვემდებარება არ არის გამართლებული, რადგან შესყიდვების სააგენტოს კანონით განსაზღვრული ვალდებულება აქვს კონტროლი გაუწიოს შესყიდვების პროცესს, სადაც ერთ მხარედ სწორედ სამთავრობო უწყებები გვევლინება, რომელთა წინაშეც ანგარიშვალდებულია სააგენტო. ჩვენი აზრით შესყიდვების სააგენტოს ხელმძღვანელს უნდა ირჩევდეს პარლამენტი, რაც მას და მასზე დაქვემდებარებულ უწყებას მეტ ლეგიტიმაციას მიანიჭებს.

7. გამარტივებული სახელმწიფო შესყიდვის საშუალებით გაფორმებულ კონტრაქტებში ხშირად გვხვდება ისეთი კომპანიები, რომელთაც არ აქვთ არანაირი გამოცდილება და მეტიც, ისინი არიან ახლად დაფუძნებულები. ეს გარემოება ბუნებრივ კითხვებს ბადებს, ხომ არ გვაქვს საქმე კორუფციის შემცველ გარიგებებთან სახელმწიფო უწყებებსა და კერძო კომპანიებს შორის. ჩვენი აზრით უნდა დაწესდეს შეზღუდვა, რომლის მიხედვითაც გამარტივებული წესით ხელშეკრულების გაფორმება დასაშვებია იქნას მხოლოდ იმ მიმწოდებელ ორგანიზაციებთან, რომელთაც მინიმუმ სამ ელექტრონულ ტენდერში ექნებათ მონაწილეობა მიღებული. ასეთი შეზღუდვის დაწესება შეამცირებს გონივრული ეჭვის საფუძველს კორუფციული გარიგებების მიმართულებით.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. ავალიშვილი ლევან, კეჭაყმაძე მარინე, იაკობიძე თამარ, ტურაშვილი თეონა, კლდიაშვილი გიორგი. საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის საუკეთესო პრაქტიკის კვლევა. თბ., 2012
2. გაბრიჩიძე გ, ევროპული კავშირის სამართალი, თბ., 2012
3. გაფრინდაშვილი გიორგი, სახელმწიფო შესყიდვების ეკონომიკური პოლიტიკის ევოლუცია საქართველოში, საერთაშორისო რეცენზირებადი და რეფერირებადი სამეცნიერო-პრაქტიკული ჟურნალი „ახალი ეკონომისტი“, № 2, თბ., 2012
4. გაფრინდაშვილი გიორგი, სახელმწიფო პოლიტიკაში გატარებული რეფორმები საქართველოში და მისი შედეგები. ჟურნალი, „ეკონომიკა და ბიზნესი“, №4, თბილისი, 2012.
5. გველესიანი რევაზ, „მცირე და საშუალო მეწარმეობის წარმატების სტრატეგია და კულტურა“, თბ., 1999
6. გველესიანი რევაზ, „სახელმწიფო ეკონომიკური პოლიტიკისა და საწარმოთა სამეწარმეო პოლიტიკის შესაბამისობის პრობლემა“, ნიკო ნიკოლაძის დაბადებიდან 175 წლისთავისადმი მიძღვნილი საუნივერსიტეტო-შორისო სამეცნიერო კომფერენცია, „საქართველოს ეკონომიკური პრობლემები 2008 – მეცნიერული ხედვა“, სამეცნიერო მოხსენებების კრებული, თბ., 2008
7. გველესიანი რევაზ, გოგორიშვილი ირინა, ეკონომიკური პილიტიკა, წიგნი I, თბ., 2008.
8. გველესიანი რევაზ, გოგორიშვილი ირინა, ეკონომიკური პოლიტიკა, წიგნი II, თბ., 2009
9. გველესიანი რევაზ, გოგორიშვილი ირინა, ეკონომიკური პოლიტიკა, წიგნი I, თბ., 2012
10. გველესიანი რევაზ, გოგორიშვილი ირინა, ძირითად საზოგადოებრივ ღირებულებებთან ეკონომიკურ-პოლიტიკური გადაწყვეტილებების შესაბამისობა. თბ., 2012
11. გველესიანი რევაზ, ლეკაშვილი ეკა, გიუნტერ ფალტინი „გონება ამარცხებს კაპიტალს“ - ორიგინალური ნაშრომი „სამეწარმეო გაზაფხულის“ დადგომის შესახებ“, ჟურნალი „საქართველოს ეკონომიკა“, №9-10, თბ., 2013

12. გოგიაშვილი ოთარ, სადისერტაციო ნაშრომი თემაზე: მცირე და საშუალო ბიზნესის პრობლემები და მათი გადაჭრის გზები საქართველოში, ქუთაისი, 2013
13. გოგიაშვილი შალვა, ფეტელავა სლავა კონკურენცია და ანტიმონოპოლიური რეგულირება(ლექციების კურსი) თბ., 2007
14. დენჰარტი რობერტ ბ. დენჰარტი ჯენეტ ვ. საჯარო მართვა მოქმედების კურსი. თბ., 2012
15. ერქომაიშვილი გულნაზ, მეწარმეობის ფორმირებისა და განვითარების თავისებურებანი საქართველოში, თბ., 2004
16. ერქომაიშვილი გულნაზ, საქართველოს ეკონომიკური განვითარების პრიორიტეტები, თბ., 2013
17. კავასაკი გაი, იდეიდან პირველ მილიონამდე. თბ., 2014
18. მესხია იაშა (იაკობ), საერთაშორისო ვაჭრობა. თბ., 2011
19. ფალტინი გიუნტერ, გონება ამარცხებს კაპიტალს (თარგმანი ქართულ ენაზე), თბ., 2013
20. ფეტელავა სლავა, კონკურენციის თეორია და ანტიმონოპოლიური რეგულირება საქართველოში. თბ., 2007
21. ფეტელავა სლავა, გოგიაშვილი შალვა ეკონომიკური კონკურენცია. თბ., 2012
22. ფეტელავა სლავა, გოგიაშვილიშალვა, ანტიმონოპოლიური რეგულირების პრაქტიკა. თბ., 2013
23. ფეტელავა სლავა, გოგიაშვილი შალვა, ანტიმონოპოლიური რეგულირების პრაქტიკა. თბ., 2013
24. ხომერიკი თემურ, რედაქტორ–შემდგენელი, სახელმწიფო შესყიდვები, თბ., 2006
25. ხომერიკი თემურ, „კონკურენციული რეგულირების პრაქტიკა საერთაშორისო პროკურმენტში“, ჟურნალი „საქართველოს ეკონომიკა“, №1, თბ., 2013
26. ჯონსი სტივ, საქართველოს პოლიტიკური ისტორია დამოუკიდებლობის გამოცხადების შემდეგ, თბ., 2013
27. ჰასიდი ჯ. ა-ს. კომსელისი, რ. გველესიანი, ე. მექვაბიშვილი, ი. გაგნიძე, ე. ლეკაშვილი, მ. ნაცვალაძე, მეწარმეობის თეორიული საფუძვლები, ნაწილი I-II, თბ., 2009

28. ჰასიდი ჯ. ა-ს. კომსელისი, ი. ფაფალიოუ, მ. ფსილაკი, რ. გველესიანი, ე. მექვაბიშვილი, ი. გაგნიძე, ე. ლეკაშვილი, მ. ნაცვალაძე, „მეწარმეობის თეორიული საფუძვლები“ ნაწილი III, თბ., 2011
29. ევროპის დახმარების და თანამშრომლობის ოფისი (2011) ევროკავშირის სახელმწიფო შესყიდვების კანონი
30. ევროპის კავშირის ოფიციალური ჟურნალი L 134/114. „ევროპარლამენტის და ევროპის საბჭოს დირექტივა 2004/18/EC, (2004) სამუშაოების, მიწოდებისა და მომსახურების სახელმწიფო შესყიდვების პროცედურების კოორდინაციაზე.
31. ევროკავშირის ფუნქციონირების ხელშეკრულების კონსოლიდირებული ვერსია (2010) ევროკავშირის ოფიციალური ჟურნალი, C 83/49,
32. ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია (2010) „სახელმწიფო შესყიდვები“
33. ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია (2010) „სახელმწიფო შესყიდვები ევროკავშირის წევრქვეყნებში“
34. ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრი, ათასწლეულის გამოწვევის პროგრამის მონიტორინგის მეორე ეტაპის ანგარიში, სექტემბერი 2007
35. კვლევითი ცენტრი PMC (2012) კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს დავეების განხილვის საბჭოს კომუნიკაციების ფუნქციის გაძლიერებისა და ამ საბჭოს პროცესებისა და პროცედურების შემსწავლელი კვლევა
36. კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო (2011) წლიური ანგარიში
37. კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო (2012) წლიური ანგარიში
38. კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო (2013) წლიური ანგარიში
39. კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო (2014) წლიური ანგარიში
40. კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს სტრატეგია, 2013
41. „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“ სახელმწიფო სახსრების საარჩევნო მიზნით ხარჯვა თბ., 2012

42. „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“, საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა, თბ., 2013
43. საქართველოს კანონი სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ
44. საქართველოს კანონი კონკურენციის შესახებ, 2014 წელი
45. საქართველოს კანონი თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ, 2012 წელი
46. სახელმწიფო შესყიდვები ევროპაში; ფასი და ეფექტურობა, შესყიდვების მაგალითი. regulation. Prepared for the European Commission, March 2011, in cooperation with London Economics, and Ecorys Research and Consulting PWC et. Al. (2011)
47. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის ბრძანება №7 შესყიდვის ობიექტების იდენტიფიცირებისა და ერთგვაროვნების დადგენის წესის დამტკიცების შესახებ, ქ. თბილისი, 2010 წლის 20 სექტემბერი
48. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის ბრძანება №2 შემსყიდველი ორგანიზაციის ანგარიშგების წესის დამტკიცების შესახებ, ქ. თბილისი, 2011 წლის 10 თებერვალი
49. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის ბრძანება №5 სახელმწიფო შესყიდვების ერთიან ელექტრონულ სისტემაში მომხმარებლის რეგისტრაციისა და სახელმწიფო შესყიდვების ერთიანი ელექტრონული სისტემის გამოყენების წესის დამტკიცების შესახებ, ქ. თბილისი, 2015 წლის 21 მაისი
50. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის ბრძანება №15 სატენდერო განცხადებისა და სატენდერო დოკუმენტაციის და საკონკურსო განცხადებისა და საკონკურსო დოკუმენტაციის გამოქვეყნების საფასურის ოდენობებისა და გადახდის წესის დამტკიცების შესახებ, ქ. თბილისი, 2011 წლის 23 ივნისი
51. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის ბრძანება №24, ორეტაპიანი გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ორეტაპიანი ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ, ქ. თბილისი, 2011 წლის 29 დეკემბერი
52. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის ბრძანება №11, ნავთობპროდუქციის (საწვავის) კონსოლიდირებული ტენდერის ჩატარების

- წესისა და პირობების დამტკიცების თაობაზე, ქ. თბილისი, 2014 წლის 4 დეკემბერი
53. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავჯდომარის № 9 ბრძანებულება გამარტივებული შესყიდვების, გამარტივებული ელექტრონული შესყიდვების და ელექტრონული შესყიდვების პროცედურების შესახებ
 54. სახელმწიფო შესყიდვების გაერთიანებული ელექტრონული სისტემა, მომხმარებელთა სახელმძღვანელო 2010
 55. Agnes Benassy-Quere, Benoit Coeure, Pierre Jacquet, Jean Pisani-Ferry, ECONOMIC POLICY THEORY AND PRACTICE, OXFORD UNIVERSITY PRESS 2010
 56. Albert N. Link and Jamie R. Link, Government as Entrepreneur, Oxford University Press, 2009
 57. Christian Scholz, Hofbauer, Wolfgang, Organisationsstruktur: Die vier erfolgprinzipen, Wiesbaden: Gabler, 1990
 58. Eliza Niewiadomska, Sarah Weiner. Measuring success in public procurement reform. EBRD. 2013
 59. Hamid Etemad, Richard Wright, Globalization and Entrepreneurship, Policy and Strategy Perspectives, Published by Edward Elgar Publishing Limited, 2003
 60. Harold P. Welsch, Entrepreneurship, The way ahead, by Routledge, 2004
 61. Henry Mintzberg, Managing, Berrett-Koehler Publishers, San Francisco, California, 2009
 62. HOPPMANN, Erich, Zum Problem einer wirtschaftspolitisch praktikablen Definition des Wettbewerbs, in: Grundlagen der Wettbewerbspolitik, hrsg. v. Hans K. SCHNEIDER, Schriften des Vereins fuer Soxcialpolitik, N.F. Bd. 48, Berlin
 63. Jose G. Vargas Hernandes, The Role of Government in Enhancing Entrepreneurship of Small and Medium Size Enterprises for Economic Growth, Revista da Micro e Pequene Empresa, Campo Limpo Paulista V.4.
 64. Joshua C. Hall, Russell S. Sobel, Public Policy and Entrepreneurship, Supporting Regional Economic Development through Analysis and Education, Technical Report, 2006
 65. KANTZENBACH, Erhard, Die Funktionsfaehigkeit des Wettbewerbs, 2. Aufl., Goettingen 1967
 66. Nkem Okpa Obaji, Mercy Uche Olugu, The role of government policy in entrepreneurship development, Science Journal of Business and Management, Published online, 2014
 67. Nkem Okpa Obaji, Mercy Uche Olugu, The role of government policy in entrepreneurship development, Science Journal of Business and Management, Published online, 2014

68. OECD (2007), "Public Procurement Review and Remedies, Systems in the European Union"
69. OECD (2007), "Public Procurement Review and Remedies, Systems in the European Union", Sigma Papers, No. 41, OECD Publishing.
70. Oppermann Thomas, Europarecht, 3. Vollständig bearbeitete Auflage, Verlag C.H. Beck, Munchen 2005
71. Per Davidsson, Researching Entrepreneurship, Springer Science, 2004
72. Phillip H. Phan, Sankaran Venkataraman, S. Ramakrishna Velamuri, Entrepreneurship in Emerging Regions Around the World, Theory, Evidence and Implications, Edward Elgar Publishing Limited, 2009
73. PWC, Public procurement in Europe Cost and effectiveness, A study on procurement regulation. Prepared for the European Commission, March 2011
74. Rainer Klump, Wirtschaftspolitik Instrumente, Ziele und Institutionen, PEARSON Studium 2011
75. Revaz Gvelesiani, Intrinsic Contradiction of Entrepreneurship Development and Self-Development World Academy of Science, Engineering and Technology, International Journal of Social, Behavioral, Educational, Economic and Management Engineering Vol:9, No:3, 2014
76. Richard L. Daft, Management, ninth edition, South-Western, Cengage Learning, 2010
77. Richard L. Daft, Management, ninth edition, South-Western, Cengage Learning, 2010
78. Robin Lowe, Sue Marriott, Enterprise: Entrepreneurship and Innovation Concepts, Contexts and Commercialization, Elsevier, 2006
79. Shameen Prashantham, The Internationalization of Small Firms, A strategic entrepreneurship perspective, by Routledge 2008
80. Sigma Papers, No. 41, OECD Publishing.
81. Simon C. Parker, The Economics of Entrepreneurship, Cambridge University Press, 2009
82. Timothy S. S. Hatten, Small Business Management Entrepreneurship and Beyond, Fifth Edition, South-Western, Cengage Learning, 2012

ინტერნეტ რესურსები

1. <http://www.procurement.gov.ge/getattachment/AboutAgency/BudgetCosts/3.pdf.aspx>
2. <http://transparency.ge/>
3. <http://www.dkzjn.gov.mk>

4. <http://www.bva.gv.at/Rechtsgrundlagen/%C3%96sterreichischesVergaberecht/Documents/Gesetz.pdf>
5. <http://www.avp.gov.al>
6. http://www.bva.gv.at/Rechtsschutzverfahren/Gebuehren/Documents/Tabelle-Pauschalgeb%C3%BChren_2011.pdf
7. <http://www.justice.gov.uk/courts/fees>
8. <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1989L0665:20080109:EN>
9. http://procurement.gov.ge/files/ data/eng/about_agency/cspa_report_2011_eng.pdf
10. http://procurement.gov.ge/files/ data/eng/legalacts/Law_of_Georgia_on_State_Procurement.pdf
11. http://procurement.gov.ge/files/ data/geo/samartleblivi_aqtebi/saqartvelos_kanoni_saxel_mwifo_shesyidvebis_shesaxeb.pdf
12. [http://procurement.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=10&info_id=565 \(ukanasknelad_Semowmebulia_21.12.2013\)](http://procurement.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=10&info_id=565 (ukanasknelad_Semowmebulia_21.12.2013))
13. <http://www.ebrd.com/downloads/research/law/lit113b.pdf>
14. <http://www.justice.gov.uk/about/hmcts/>
15. <http://www.oikeus.fi/markkinaoikeus/15578.htm>
16. <http://www.procurement.gov.ge/getattachment/AboutAgency/BudgetCosts/2.pdf.aspx>
17. http://www.tbilisi.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=174
18. <https://tenders.procurement.gov.ge/public/?lang=ge>
19. <PK:84269~piPK:84286~theSitePK:84266,00.html#2.4>
20. <http://transparency.ge/post/report/akhali-angarishi-sakhelmtsifo-saxsrebis-saarchevnomiznit-xarjva>
21. http://www.bva.gv.at/Rechtsschutzverfahren/Gebuehren/Documents/Tabelle-Pauschalgeb%C3%BChren_2011.pdf
22. http://www.eeas.europa.eu/georgia/assoagreement/assoagreement-2013_en.htm
23. <http://www.bjn.gov.mk/en/root/intro.html>
24. www.dkzjn.gov.mk
25. <http://www.avp.gov.al>
26. <https://www.app.gov.al/>
27. <http://www.tribunaldecompras.cl/web/>
28. <http://www.oikeus.fi/markkinaoikeus/15578.htm>
29. <http://www.bva.gv.at/>

30. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1989L0665:20080109:EN:PDF>
31. http://www.oecd-ilibrary.org/governance/public-procurement-review-and-remedies-systems-in-the-european-union_5kml60q9vklt-en
32. <http://www.publicprocurementnetwork.org/>
33. <http://www.bjn.gov.mk/en/root/intro.html>
34. www.dkzjn.gov.mk
35. <http://www.avp.gov.al>
36. <https://www.app.gov.al/>
37. <http://www.tribunaldecompras.cl/web/>
38. <http://www.oikeus.fi/markkinaoikeus/15578.htm>
39. <http://www.bva.gv.at/>
40. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1989L0665:20080109:EN:PDF>
41. http://www.oecd-ilibrary.org/governance/public-procurement-review-and-remedies-systems-in-the-european-union_5kml60q9vklt-en
42. <http://www.publicprocurementnetwork.org/>
43. http://www.eprc.ge/admin/editor/uploads/files/MCG_GEO1.pdf
44. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/PROCUREMENT/0,,contentMDK:20060635~menuPK:92323~pagePK:84269~piPK:84286~theSitePK:84266,00.html#2.4>
45. http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/cost-effectiveness_en.pdf
46. http://procurement.gov.ge/files/_data/geo/publication/e-tenders_guideline_eng_v3.0.pdf
47. http://procurement.gov.ge/files/_data/eng/about_agency/cspa_report_2012_eng.pdf
48. http://procurement.gov.ge/files/_data/eng/about_agency/cspa_report_2011_eng.pdf