

# საქართველოში სახელმწიფო შესყიდვების სფეროს განვითარების ძირითადი ასპექტები

## THE MAIN ASPECTS OF THE DEVELOPMENT OF GOVERNMENT PROCUREMENT SPHERE IN GEORGIA

**თინათინ მეჯმარიასვილი**

ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ეკონომიკისა და ბიზნესის ფაკულტეტის დოქტორანტი საქართველო, თბილისი

**TINATIN MEDZMARIASHVILI**

Ivane Javakhishvili Tbilisi State University Faculty of Economic and Business Georgia, Tbilisi

### ანოტაცია

სახელმწიფო შესყიდვები ქვეყნის ერთ-ერთ ყველაზე მნიშვნელოვან სფეროს წარმოადგენს და მასზე მოლიანი შიგა პროდუქტის 12% მოდის. შესაბამისად, უდიდესი მნიშვნელობა ენიჭება სახელმწიფო ფინანსური რესურსების რაციონალურ ხარჯვას, სამართლიანი და არადისკრიმინაციული გარემოს ფორმირებას, სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში ჯანსაღი კონკურენციის განვითარებასა და საზოგადოებისათვის ინფორმაციის მაქსიმალურად გამჭვირვალედ მიწოდებას. სახელმწიფო შესყიდვების სფეროს გამართული ფუნქციონირება მნიშვნელოვანია, როგორც სახელმწიფო, ასევე კერძო სექტორისათვის.

საქართველოში სახელმწიფო შესყიდვები 2010 წლამდე ხორციელდებოდა ქაღალდური წესით და დღეისათვის მოქმედი სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა 2010 წლის 1 დეკემბრიდან ჩამოყალიბდა. სათანადო გამჭვირვალობის არარსებობის გამო ადგილი ჰქონდა დისკრიმინაციულ მიდგომებსა და კორუფციას, ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა შეზღუდული იყო, მაღალი ხარჯი ტენდერებში მონაწილეობისა და ტერიტორიული უთანასწორობა ზღუდავდა კონკურენციას. ყველა სატენდერო პროცედურა ქაღალდის საშუალებით ხორციელდებოდა. დღეისათვის მოქმედი სახელმწიფო შესყიდვების ერთიანი ელექტრონული სისტემა გამოიჩინა მაქსიმალური გამჭვირვალობით. სისტემით სარგებლობა შეუძლია შემსყიდველს, მიმწოდებელს და სტუმრის სტატუსით ნებისმიერ დაინტერესებულ პირს.

*საკვანძო სიტყვები:* სახელმწიფო შესყიდვა, ელექტრონული შესყიდვა, შესყიდვების სფერო, ტენდერები, შესყიდვების პოლიტიკა.

### ABSTRACT

*The state procurement is one of the most important spheres of the country, where 12% of the gross domestic product comes from it. Therefore, the significance of importance is given to the government financial resources rational spending, fair and non-discriminatory environment formation, development of healthy competition in the state procurement process and the information transparency. For state and private sectors the functioning of the state procurement is important.*

*Until 2010, state procurement in Georgia was carried out through means of a paper. Since December 1, 2010, the new procurement system was launched. Due to lack of proper transparency, there was discriminatory approach and corruption, availability of information was limited, high fees in tender participation and territorial inequality restricted competition.*

*All tender procedures were carried out through means of a paper. Currently operating state procurement electronic system is characterized with a maximum transparency. The system can be used by the purchaser, supplier and any person interested in it.*

**Keywords:** state procurement, e-procurement, procurement sphere, tenders, procurement policy.

სახელმწიფო შესყიდვა – ეს არის შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ ნებისმიერი საქონლის, მომსახურებისა და სამშენებლო სამუშაოს შესყიდვა სახელმწიფოს კუთვნილი (ან მასთან გათანაბრებული) სახსრებით [8, გვ.57]. საქართველოში სახელმწიფო შესყიდვების სამართლებრივი რეგულირების ძირითად დოკუმენტი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონი პირველად 1998 წელს მიიღეს. კანონმდებლობის მრავალგვარი ინტერპრეტაცია, მარეგულირებელი კანონმდებლობით განსაზღვრული ნორმების იგნორირება არაეფექტიანს ხდიდა რეფორმების მოქმედებას აღნიშნულ სფეროში. ამ პერიოდში სახელმწიფო შესყიდვები მხოლოდ ცენტრალური და ადგილობრივი ბიუჯეტის სახსრებით განხორციელებულ შესყიდვებს მოიცავდა, ხოლო სხვა მნიშვნელოვანი ხარჯები მოძრაობდა კანონის მიღმა. შესაბამისად, კანონმა ვერ შეძლო საზოგადოებრივი ნდობის მოპოვება [1, გვ.92].

საქართველოს პარლამენტის გადაწყვეტილებით, ძირეული რეფორმებიდან გამომდინარე, 2006 წლის 1 იანვრიდან ძალაში შევიდა „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ დღეისათვის მოქმედი კანონი რეფორმების შედეგად სახელმწიფო შესყიდვების საკანონმდებლო ბაზამ მნიშვნელოვანი ძირეული ცვლილებები განიცადა. „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონი ძირითადი საკანონმდებლო აქტია და ადგენს სახელმწიფო შესყიდვების ზოგად სამართლებრივ, ორგანიზაციულ და ეკონომიკურ პრინციპებს, ხოლო ცალკეული რეგულაციები ჩამოყალიბებულია კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტებში.

კანონის მიზნებს წარმოადგენს:

- სახელმწიფო შესყიდვებისათვის განკუთვნილი ფულადი სახსრების რაციონალური ხარჯვის უზრუნველყოფა;
- სახელმწიფო საჭიროებისათვის აუცილებელი საქონლის წარმოების, მომსახურების განვითარება და სამშენებლო სამუშაოს შესრულების სფეროში ჯანსაღი კონკურენციის განვითარება;
- სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელებისას შესყიდვების მონაწილეთა მიმართ სამართლიანი და არადისკრიმინაციული მიდგომის უზრუნველყოფა;
- სახელმწიფო შესყიდვების საჯაროობის უზრუნველყოფა;

- სახელმწიფო შესყიდვების ერთიანი ელექტრონული სისტემის შექმნა და მის მიმართ საზოგადოებრივი ნდობის ჩამოყალიბება [5, გვ.3].

აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფო შესყიდვების პოლიტიკის ძირეული რეფორმის ეტაპი 2005 წლისათვის დაიწყო შესაბამისი კანონმდებლობის მნიშვნელოვანი ცვლილებების სახით, თუმცა ეგეც არ აღმოჩნდა სამართლიანი და გამჭვირვალე სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის გარანტი [3, გვ.200]. შესაბამისად, საჭირო გახდა ახალი მიდგომების შემუშავება. რეფორმა ხუთი მარტივი მიზნის მიღწევას ითვალისწინებდა:

1. **გამჭვირვალობა** – აუცილებელი იყო სახელმწიფო სახსრების ხარჯვის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა, რათა საზოგადოებისთვის ხელმისაწვდომი გამხდარიყო ინფორმაცია, თუ რაში და რა ოდენობით იხარჯება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოყოფილი სახსრები;
2. **არადისკრიმინაციულობა** – საჭირო იყო ისეთი პროცედურების შემოღება, რომელიც ყველა მიმწოდებელს თანაბარ პირობებში ჩააყენებდა შესყიდვებში მონაწილეობის დროს და გამორიცხავდა დისკრიმინაციული მიდგომის შესაძლებლობას. ეს საკმაოდ რთული ამოცანა იყო, რადგან არსებობდა სხვადასხვა სახის ფაქტორები, მაგალითად გეოგრაფიული ფაქტორი, რომელიც გარკვეულ უპირატესობას ანიჭებდა იმ კომპანიებს, რომლებიც შედარებით ახლოს მდებარეობდნენ შემსყიდველი ორგანიზაციის ადგილსამყოფელთან;
3. **სამართლიანი შერჩევა** – ასევე რიგ შემთხვევაში ამა თუ იმ ფაქტორის გამო, უსამართლოდ ხდებოდა მიმწოდებლების დისკვალიფიკაცია ტენდერიდან მათთვის დაბალი ქულის დაწერის გზით, რასაც ხელს უწყობდა შეფასების საკმაოდ სუბიექტური და არაგამჭვირვალე სისტემა;
4. **გამარტივებული პროცედურები** – ქალაქის ტენდერებში მონაწილეობა საკმაოდ რთულ პროცედურებთან, დროისა და მატერიალური რესურსების ხარჯვასთან იყო დაკავშირებული, რაც ტენდერში მონაწილეობის სურვილს უკარგავდა არაერთ კომპანიას. პროცედურების გამარ-

ტივება და ადმინისტრაციული ბარიერების მოსპობა აუცილებელი იყო;

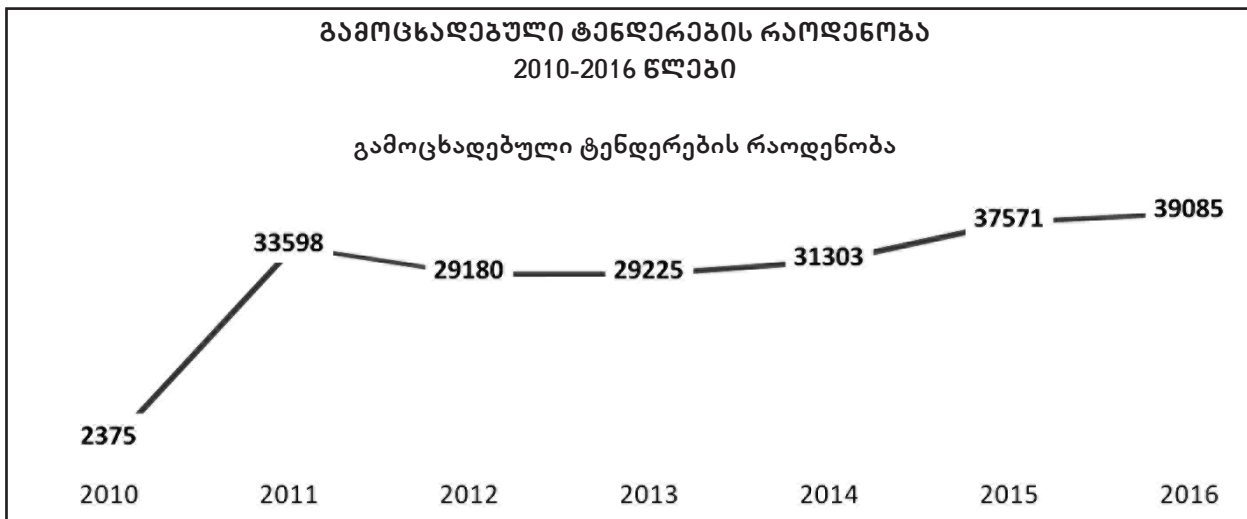
- ქალაქებისგან თავის დაღწევა – სააგენტოში წარდგენილი ქალაქის დოკუმენტაცია არა მხოლოდ არაეფექტური და არასანდო ინფორმაციის წყარო იყო, არამედ ამ დოკუმენტაციის დამუშავება და საჭირო ინფორმაციის მიღება საკმაოდ რთული და დროში განწელილი პროცესი იყო. პრობლემატური იყო ასევე ქალაქზე მიღებული ინფორმაციის საჯარო ინფორმაციის სახით გაცემა (მოძიება, დამუშავება, ასლის გადაღება და ა.შ.) [7, გვ.4].

შესაბამისად, სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში გამჭირვალობის, არადისკრიმინაციულობის, სამართლიანი მიდგომის და შესყიდვების

გრამა 1). ამასთან, უზრუნველყო საზოგადოებისათვის ინფორმაციის მაქსიმალურად ღიად და გამჭირვალედ მიწოდება. საქართველო ერთ-ერთია იმ ქვეყნების ჩამონათვალში, სადაც ცენტრალიზებული და ყოვლისმომცველი ელექტრონული შესყიდვების სისტემა შემოიღეს. სისტემა ინოვაციურია და დიდ წილად ევროკავშირის სტანდარტებს აკმაყოფილებს [6, გვ.12]. აღსანიშნავია, რომ სისტემით სარგებლობა სტუმრის სტატუსით შეუძლია ნებისმიერ დაინტერესებულ პირს მსოფლიოს მასშტაბით, ამასთან სისტემა სამენოვანია და ხელმისაწვდომია მომხმარებლებისათვის ქართულ, ინგლისურ და რუსულ ენებზე.

2010 წელს, კანონში შესული ცვლილებების შედეგად, საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების

დიაგრამა 1



წყარო: დიაგრამა სსიპ „სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო“ მონაცემთა ბაზაზე შედგენილია ავტორის მიერ

პროცედურების გამარტივების უზრუნველსაყოფად შეიქმნა სახელმწიფო შესყიდვების ერთიანი ელექტრონული სისტემა. 2010 წლის 1 დეკემბრიდან სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა მთლიანად ელექტრონიზირებულია. საქართველოში სახელმწიფო შესყიდვების რეფორმამ და ერთიანი ელექტრონული სისტემის შემუშავებამ ხელი შეუწყო შესყიდვებთან დაკავშირებული პროცედურების გამჭირვალობას, სახელმწიფო სახსრების რაციონალურ ხარჯვას და პრეტენდენტებს შორის კონკურენციის ზრდას [2, გვ.39]. აღსანიშნავია ქალაქური ტიპის ტენდერების ამოღებამ მნიშვნელოვნად გაზარდა გამოცხადებული ტენდერების რაოდენობა (იხილეთ დია-

გრამა 1). ამასთან, უზრუნველსაყოფად რეფორმირების კუთხით. ელექტრონული შესყიდვის სისტემა ასახავს საქართველოს ხელისუფლების სწრაფვას, შეამციროს ადმინისტრაციული ხარჯები და რაც შეიძლება მეტად აღმოფხვრას არამართლზომიერი და ხელოვნური ჩარევა შესყიდვების პროცესში და განამტკიცოს შესყიდვების სრული პროცესის მთლიანობა [4, გვ.12]. საჯაროობისა და კონკურენციის გაზრდის შედეგად, ელექტრონულ შესყიდვებში მონაწილე კომპანიები ბაზარზე თანაბარი პირობებით სარგებლობენ და მთლიანად სახელმწიფო შესყიდვების ერთიანი ელექტრონული სისტემა გამჭირვალეა.

საქართველოში სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში გატარებულმა რეფორმამ მნიშვნელოვანი გარდატეხა მოახდინა. სისტემამ ძირეული ცვლილება განიცადა პრაქტიკულად ყველა მიმართულებით. მსოფლიო ბანკის 2008 წლის ანგარიშის მიხედვით, საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა შეფასებული იყო, როგორც კორუფციის მაღალი რისკის მატარებელი სისტემა. სახელმწიფო შესყიდვების ახალმა ერთიანმა ელექტრონულმა სისტემამ უზრუნველყო საზოგადოების ნდობის ამაღლება და გამჭვირვალე გახადა სახელმწიფო ფინანსური რესურსების ხარჯვის მექანიზმი. შესყიდვების პროცესების

ელექტრონიზაციამ ტენდერებში მონაწილეობა არაბიუროკრატიული და გამჭვირვალე გახადა.

სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის ფორმირება ამჟამად მიმდინარეობს, რაზეც საკანონმდებლო ბაზის მუდმივი ცვლილება მეტყველებს. საერთო ჯამში საქართველოში გატარებული სახელმწიფო შესყიდვების პოლიტიკა უზრუნველყოფს სახელმწიფო ფინანსური რესურსების რაციონალურ, მიზნობრივ და გამჭვირვალე ხარჯვას. ამასთან, მნიშვნელოვნად ზრდის კერძო სექტორში კონკურენციის დონეს და უზრუნველყოფს ბიზნეს სუბიექტების მაქსიმალურ ჩართულობას.

**ლიტერატურა/REFERENCES**

- [1]. **გაფრინდაშვილი გ.**, სახელმწიფო შესყიდვების პოლიტიკის რეფორმა და მისი შედეგები საქართველოში, ეკონომიკა და ბიზნესი, ივლისი-აგვისტო №4, თბილისი 2012, გვ. 91-96;
- [2]. **მექმარიაშვილი თ.**, კონკურენციის ეკონომიკური პოლიტიკა საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში, ბათუმის შოთა რუსთაველის სახელმწიფო უნივერსიტეტის 80 წლის იუბილესადმი მიძღვნილი სტუდენტთა საერთაშორისო სამეცნიერო კონფერენციის ნაშრომთა კრებული, გამომცემლობა „ბათუმის შოთა რუსთაველის სახელმწიფო უნივერსიტეტი“, ბათუმი 2016, გვ. 39-43;
- [3]. **მექმარიაშვილი თ.**, სახელმწიფო შესყიდვების რეფორმა საქართველოში, როგორც საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური ხარჯვის საშუალება, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ეკონომიკისა და ბიზნესის ფაკულტეტის სტუდენტთა 76-ე საუნივერსიტეტო სამეცნიერო კონფერენციის მოხსენებათა კრებული, თბილისი 2016, გვ. 200-205
- [4]. სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში განსახორციელებელი ცვლილებების შესახებ საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების შეთანხმების, ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმების (ჩთ) საფუძველზე ნაკისრი ვალდებულებების შესრულების გზამკვლევი და სამოქმედო გეგმა;
- [5]. საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“;
- [6]. საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა, საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო, თბილისი, ივნისი 2013;
- [7]. სსიპ „კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს“ 2011 წლის ანგარიში;
- [8]. **ხოდელი გ., ბროლაძე ზ., ჯულაყიძე შ.**, საჯარო ფინანსებისა და ქონების მართვის სახელმძღვანელო, დემოკრატიული მმართველობა საქართველოში (3) პროგრამა, თბილისი 2014.