



ინფრასტრუქტურის მშენებელთა ასოციაციის/ICCA და ევროპული ბიზნეს ასოციაციის /EBA

შენიშვნები და პოზიციები

საჯარო შესყიდვების შესახებ კანონპროექტის მიმართ ევროკავშირის #2014/24/ EC, 2004/18/EC დირექტივის მოთხოვნებთან შესაბამისობის თაობაზე

თბილისი 10. 2021

სარჩევი

დოკუმენტის შესახებ	3
შესავალი.....	8
შენიშვნები და წინადადებები კანონპროექტთან დაკავშირებით.....	11
კორელაციური ცხრილი კანონპროექტის, დირექტივის, პორტუგალიის, კვიპროსისა და უკრაინის ეროვნული კანონების დებულებების (მუხლების)	26
გამოყენებული ინფორმაციისა და მონაცემთა წყაროები	28

დოკუმენტის შესახებ

ეს დოკუმენტი შემუშავდა ინფრასტრუქტურის მშენებელთა ასოციაციისა ([ICCA](#)) და ევროპული ბიზნეს ასოციაციის ([EBA](#)) დაკვეთით და [CIPE](#) (Center for International Private Enterprises) - ის მხარდაჭერით 2021 წლის ივლისში.

დოკუმენტის მიზანია 2018-2021 წლებში სსიპ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს მიერ მომზადებული კანონპროექტის (2021 წლის აპრილის მდგომარეობით) მიმართ ინფრასტრუქტურის მშენებელთა ასოციაციის ([ICCA](#)) წევრებისა და ევროპული ბიზნეს ასოციაციის ([EBA](#)) წევრების მიერ გამოთქმული მოსაზრებებისა და შენიშვნების კონსოლიდაცია და ანალიზი. ასევე, ზემოაღნიშნული მოსაზრებებისა და შენიშვნების ევროკავშირის დირექტივის მოთხოვნებთან შესაბამისობის დადგენა.

იმის გათვალისწინებით, რომ სახელმწიფო შესყიდვების ყველაზე მნიშვნელოვანი წილი - 56% სამშენებლო სამუშაოზე მოდის და სატენდერო პროცედურებში სამშენებლო ტიპის ტენდერებზე ყველაზე მაღალი კონკურენცია ფიქსირდება (შესყიდვების სააგენტოს წლიური ანგარიშების მიხედვით), საჯარო შეყიდვების მიმართულებით დაგეგმილი ცვლილებები და რეფორმა, რომელიც მიზნად ისახავს შესყიდვების სისტემაში გამჭვირვალებობისა და ჯანსაღი კონკურენციის ზრდას, აღნიშნული სექტორის წარმომადგენლებისთვის ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი საკითხია. შესაბამისად, ინფრასტრუქტურის მშენებელთა ასოციაციის ([ICCA](#)), როგორც დარგობრივი ასოციაციის მიერ (რომელიც აერთიანებს ინფრასტრუქტურულ პროექტებზე მომუშავე ყველაზე მსხვილ მიმწოდებლებს) სექტორის პოზიციების დაფიქსირება და რეფორმის პროცესში მათთვის მნიშვნელოვანი საკითხების ადვოკატირება, რომელიც შესყიდვების მიმართულებით დაგეგმილ ცვლილებებს უკავშირდება, მიზნად ისახავს პროცესის ეფექტურად განხორციელების მხარდაჭერასა და კერძო და საჯარო სექტორის თანამშრომლობის ხელშეწყობას.

მნიშვნელოვანია, რომ საჯარო შესყიდვების მიმართულებით დაგეგმილი ცვლილებები, ერთი მხრივ, ითვალისწინებდეს ბიზნესისთვის დღეს არსებულ გამოწვევებს, ხოლო, მეორე მხრივ, თანხვედრაში უნდა იყოს ევროკავშირის დირექტივებთან და საუკეთესო ევროპულ სტანდარტებთან. სწორედ ამ მიზნითა და წევრი კომპანიების ინტერესითაა განპირობებული პრობლემის გადაჭრის გზების მოძიების პროცესში ევროპული ბიზნეს ასოციაციის აქტიური ჩართულობა. ამასთან, ევროპული ბიზნეს ასოციაცია ([EBA](#)), ადვოკატირების მიმართულებით მრავალმხრივი გამოცდილებითა და საჯარო შესყიდვების შესახებ აკუმულირებული ცოდნით, საქართველოსა და ევროპას შორის ვაჭრობისა და ინვესტიციების ხელშეწყობის მისიით და საჯარო შესყიდვებში მონაწილეობით დაინტერესებული წევრი კომპანიების სექტორული მრავალფეროვნებით, ხელს შეუწყობს საჯარო-კერძო დიალოგის ეფექტიანად წარმართვას და გაზრდის ინფორმაციაზე წვდომის ხარისხს.

ინფრასტრუქტურის მშენებელთა ასოციაცია და ევროპული ბიზნეს ასოციაცია მზადყოფნას გამოთქვამენ, კანონპროექტისა და მისგან გამომდინარე კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების განხილვის პროცესში ითანამშრომლონ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოსთან, ასევე ნებისმიერ შემსყიდველ ორგანიზაციასთან და ჩაერთონ დარგობრივ სამუშაო ჯგუფებში, საბჭოებში და კომისიებში, რომელთა მიზანი იქნება საზოგადოებრივი შესყიდვების სფეროში არსებული სირთულეების აღმოფხვრა და ამ სფეროში წარმატებული კერძო და საჯარო პარტნიორობის პრაქტიკის დამკვიდრება.

მთავარი შენიშვნები და რეკომენდაციები

შენიშვნა	რეკომენდაცია
<p>1. მუხლი მე- 14, პირველი პუნქტი <i>1. შემსყიდველი ორგანიზაციის ხელმძღვანელის გადაწყვეტილებით, შესყიდვის ობიექტის თავისებურების გათვალისწინებით, საჯარო შესყიდვა (გარდა კონკურსისა და წინასწარი გამოქვეყნების გარეშე მოლაპარაკების პროცედურისა) შესაძლებელია ჩატარდეს, როგორც შესყიდვების კომიტეტის მიერ, ასევე, შესყიდვების კომიტეტის გარეშე.</i></p>	<p>სამშენებლო სამუშაოების შესყიდვა, სპეციფიკის გათვალისწინებით, არ მოექცეს მე-14 მუხლით გათვალისწინებულ ფართო დისკრეციის ფარგლებში და შეყიდვის განხორციელება შესაძლებელი იყოს მხოლოდ კომიტეტის მიერ.</p>
<p>2. მუხლი მე-16, პირველი პუნქტი . <i>1. ამ კანონის მე-15 მუხლით გათვალისწინებულ სტრუქტურულ ერთეულში დასაქმებული პირი/პირები, რომელიც უშუალოდ ჩართული/ჩართულნი არიან საჯარო შესყიდვებთან დაკავშირებულ საქმიანობაში, უნდა ფლობდეს/ფლობდნენ საჯარო შესყიდვის სპეციალისტის სერტიფიკატს (შემდგომში ამ მუხლში – სერტიფიკატი).</i></p>	<p>მნიშვნელოვანია, საჯარო შესყიდვების სპეციალისტების მომზადების პროცესში, დამატებით შესაძლებელი იყოს აუტოსორსით ექსპერტის ჩართვა და საკონსულტაციო მომსახურების გაწევა.</p>
<p>3. მუხლი მე-19 მე-2 პუნქტი <i>2. შემსყიდველ ორგანიზაციას შეუძლია ეკონომიკურ ოპერატორს მოსთხოვოს მხოლოდ ისეთი ინფორმაცია ან დოკუმენტაცია, რომლებიც აუცილებელია შესყიდვის პირობების შესაბამისად შერჩევა-შეფასებისთვის, გამარჯვებულის გამოვლენისა და შესყიდვის ხელშეკრულების/ჩარჩო შეთანხმების დადების მიზნით.</i></p>	<p>ნათლად ჩამოყალიბდეს იმ ინფორმაციისა და მონაცემების ჩამონათვალი, რისი მოთხოვნის უფლებამოსილება ექნება შემსყიდველ ორგანიზაციას; აიკრძალოს ეკონომიკური ოპერატორისგან ისეთი ინფორმაციის ან/და მონაცემების მოთხოვნა, რომლებიც ინახება/გენერირდება სხვა ადმინისტრაციულ ორგანოში.</p>
<p>4. მუხლი 19 მე-3 პუნქტი <i>3. განაცხადის/წინადადების წარდგენა შეუძლია, როგორც ეკონომიკურ ოპერატორს, ასევე ეკონომიკური ოპერატორების ჯგუფს. შემსყიდველ ორგანიზაციას არ შეუძლია განაცხადის/წინადადების წარდგენის წინაპირობად ამ ჯგუფებს მოსთხოვოს კონკრეტული სამართლებრივი ფორმით ორგანიზება.</i></p>	<p>აღნიშნული ჩანაწერი საკმაოდ უადვილებს უცხო ქვეყნის კომპანიებს მონაწილეობას შესყიდვების პროცედურებში, რაც ქმნის არაკონკურენტულ გარემოს ქართული კომპანიებისთვის. აუცილებელია, შესაბამისი სამართლებრივი ფორმით ორგანიზების ვალდებულება არ ექცეოდეს შესყიდვების სპეციალისტის დისკრეციის ფარგლებში. ასევე, მნიშვნელოვანია, დღის წესრიგში დადგეს საქართველოს GPA-სთან მიერთების საკითხი.</p>

<p>5) მუხლი 19, მე-4 პუნქტი 4. თუ ეკონომიკური ოპერატორი, მისი თანამშრომელი ან განაცხადში/წინადადებაში მითითებული პირი მონაწილეობდა შესაბამისი შესყიდვის პროექტის ნებისმიერ წინამორბედ ეტაპზე ან შესყიდვის პირობების შემუშავებაში, ეკონომიკურ ოპერატორს არ აქვს უფლება, მონაწილეობა მიიღოს ამავე პროექტის შემდგომ ეტაპებზე, თუ აღნიშნული პირობებით ეკონომიკურ ოპერატორს სხვა ეკონომიკურ ოპერატორებთან შედარებით ენიჭება უპირატესობა, რითაც შეიზღუდება ჯანსაღი კონკურენცია.</p>	<p>კანონპროექტის მე-3 მუხლში, რომელშიც მოცემულია ტერმინთა განმარტება, უნდა დაზუსტდეს, თუ რას გულისხმობს ტერმინი „წინამომსამზადებელი სამუშაოები“.</p>
<p>6) მუხლი 20, პირველი პუნქტი, „ა“ ქვეპუნქტი მუხლი 20. ქვეკონტრაქტორი 1. იმ შემთხვევაში, თუ ეკონომიკური ოპერატორი აპირებს ქვეკონტრაქტორ(ებ)ის გამოყენებას, იგი ვალდებულია, შერჩევა-შეფასების ეტაპზე მიაწოდოს აღნიშნულის შესახებ ინფორმაცია შემსყიდველ ორგანიზაციას, თუ ქვეკონტრაქტორ(ებ)მა უნდა შეასრულოს/შეასრულონ: ა) შესყიდვის ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვალდებულებების ჯამური 10% მაინც ან/და თუ ქვეკონტრაქტორ(ებ)ის მიერ შესასრულებელი შესყიდვის ობიექტის ღირებულება შეადგენს ხელშეკრულების საერთო ღირებულების 10%-ს მაინც.</p>	<p>მოხდეს კანონპროექტით დაწესებული ქვეკონტრაქტორის წინასწარ შეთანხმების 10%-იანი ზღვრის გაზრდა.</p>
<p>7) მუხლი 21, მე-2 პუნქტი, „ა“ ქვეპუნქტი ეკონომიკური ოპერატორი ექვემდებარება შავ სიაში რეგისტრაციას ქვემოთ ჩამოთვლილი ერთი ან რამდენიმე საფუძვლის არსებობის შემთხვევაში: ა) ეკონომიკური ოპერატორი ან პირი, რომელიც არის მისი მმართველი ორგანოს ან სამეთვალყურეო საბჭოს წევრი, ან რწმუნებული ან პირი, რომელსაც აქვს უფლება, წარმოადგენდეს ეკონომიკურ ოპერატორს შვილობილი კომპანიების საქმიანობაში, კანონიერ ძალაში შესული სასამართლო განაჩენით ცნობილია დამნაშავედ ქვემოთ ჩამოთვლილ ნებისმიერ დანაშაულში:</p>	<p>კანონპროექტის მე-3 მუხლში უნდა დაკონკრეტდეს, თუ ვინ იგულისხმება ტერმინში „რწმუნებული პირი“. შეზღუდვა დაწესდეს მხოლოდ მმართველობასა და წარმომადგენლობაზე უფლებამოსილ პირთან მიმართებით.</p>

<p>8) მუხლი 21, მე-2 პუნქტი „ბ.გ“ ქვეპუნქტი 2. ბ) სასამართლოს ან სხვა უფლებამოსილი ორგანოს კანონიერ ძალაში შესული გადაწყვეტილებით, დადასტურდა ეკონომიკური ოპერატორის მიერ შრომითი უფლებების დარღვევა</p>	<p>არამიზანშეწონილია, შრომითი ხელშეკრულების გაფორმების გარეშე, ან მხოლოდ და მხოლოდ დეკლარაციის წარუდგენლობის გამო, შავ სიაში შეყვანა, თანაც, 2 წლის ვადით, ანუ უფრო მეტი ხნით, ვიდრე ხელშეკრულების შეუსრულებლობის ან არაჯეროვნად შესრულების გამო.</p>
<p>9) მუხლი 21, მე-2 პუნქტის „დ.ბ“ ქვეპუნქტი დ.ბ) ამ კანონით, შესაბამისი ნორმატიული აქტი ან შესყიდვის პირობებით განსაზღვრული მოთხოვნების დაკმაყოფილების მიზნით შესყიდვების პროცედურების მიმდინარეობისას მცდარი ინფორმაციის განზრახ ან გაუფრთხილებლად წარდგენა;</p>	<p>შავ სიაში შეყვანის საფუძველს არ უნდა წარმოადგენდეს ისეთი გადაცდომა (მათ შორის არასწორი ინფორმაციის წარდგენა), რომელიც არ ახდენს გავლენას შესაბამისი გადაწყვეტილების (დისკვალიფიკაციის, გამარჯვებულად გამოვლენის და ა.შ.) მიღებაზე, ან ეს გადაცდომა უმნიშვნელოა.</p>
<p>10) მუხლი 21, მე-5 პუნქტი 5. შესაბამისი ეკონომიკური ოპერატორი შავ სიაში რეგისტრირდება: ა) 3 წლის ვადით – ამ მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევაში, თუ სასამართლოს გადაწყვეტილებით საჯარო შესყიდვებში მონაწილეობის აკრძალვის უფრო მეტი ვადა არაა გათვალისწინებული; ბ) 2 წლის ვადით – ამ მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ“-„დ“ ქვეპუნქტებით გათვალისწინებულ შემთხვევებში; გ) 1 წლის ვადით – ამ მუხლის მე-2 პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევაში.</p>	<p>ახალი ორწლიანი და სამწლიანი ვადა, რასაც გვთავაზობს კანონპროექტი, არაგონივრულად მკაცრია; გარდა ამისა, კომპანიას უნდა შეეზღუდოს შესყიდვის პროცედურაში მონაწილეობის მიღება, მანამ, სანამ ის არ გამოასწორებს (სადაც ეს შესაძლებელია) შესაბამის ხარვეზს. გარდა ამისა, შესაბამისი ხარვეზი (შავ სიაში რეგისტრაციის საფუძველი) უნდა იყოს დადასტურებული სასამართლოს ან სხვა შესაბამისი უფლებამოსილი ორგანოს საბოლოო გადაწყვეტილებით, რომელიც არ ექვემდებარება შემდგომ გადახედვას (გასაჩივრებას).</p>
<p>11) მუხლი 30, პირველი და მე-2 პუნქტები 1. ინოვაციური პარტნიორობა ორ ეტაპიანი პროცესია. 2. შესყიდვის პირობებში შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია, მიუთითოს ინოვაციური საქონლის ან/და სამუშაოს ან/და მომსახურების, მათ შორის, კვლევა-განვითარების საჭიროება, რომელიც ვერ იქნება მიღწეული ეროვნულ ან საერთაშორისო ბაზარზე არსებული საქონლის, სამუშაოს ან მომსახურების შესყიდვით.</p>	<p>კანონპროექტმა, ინოვაციურ პარტნიორობასთან ერთად, უნდა გაითვალისწინოს ევროკავშირის დირექტივები და პრაქტიკა, რომლის მიხედვით, დაიშვება ალტერნატიული წინადადებების წარდგენა განსაზღვრული სახის შესყიდვების პროცედურებში.</p>
<p>12) მუხლი 31, მე-2 პუნქტი კონკურსი 2. შემსყიდველი ორგანიზაცია უფლებამოსილია, შეზღუდოს კონკურსის მონაწილეთა რაოდენობა შესყიდვის პირობებში წინასწარ განსაზღვრული,</p>	<p>მონაწილეთა რაოდენობის შეზღუდვის შესაძლებლობის გაჩენის ნაცვლად, შეძლებისდაგვარად, უნდა წახალისდეს მე-2 და</p>

<p>მკაფიო და არადისკრიმინაციული შერჩევის კრიტერიუმების შესაბამისად. მოწვეულ კანდიდატთა რაოდენობა საკმარისი უნდა იყოს ჯანსაღი კონკურენციის უზრუნველსაყოფად</p>	<p>მე-3 ადგილზე გასული კონკურსანტების ჩართულობა.</p>
<p>13) მუხლი 57, პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი 1. შემსყიდველი ორგანიზაცია ახდენს კანდიდატის/პრეტენდენტის დისკვალიფიკაციას ქვემოთ ჩამოთვლილ შემთხვევაში: ბ) არსებობს ამ კანონის 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“-„დ“ ქვეპუნქტებით გათვალისწინებული ერთი ან რამდენიმე საფუძველი;</p>	<p>დისკვალიფიკაცია არ უნდა მოხდეს მხოლოდ შავ სიაში რეგისტრაციის საფუძვლების არსებობის შედეგად, არამედ მხოლოდ დადასტურებული სასამართლოს, ან სხვა შესაბამისი უფლებამოსილი ორგანოს, საბოლოო გადაწყვეტილებით, რომელიც არ ექვემდებარება შემდგომ გადახედვას.</p>
<p>14) მუხლი 57, პირველი პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი 1. შემსყიდველი ორგანიზაცია ახდენს კანდიდატის/პრეტენდენტის დისკვალიფიკაციას ქვემოთ ჩამოთვლილ შემთხვევაში: დ) პრეტენდენტს ან კანდიდატს, საქართველოში ან ქვეყანაში, სადაც იგი რეგისტრირებულია ან მას აქვს მუდმივი ადგილსამყოფელი, გააჩნია საგადასახადო დავალიანება;</p>	<p>საგადასახადო დავალიანების არსებობისას, აუცილებელია აღნიშნულ მუხლში განისაზღვროს გამონაკლისი შემთხვევები, როდესაც არ მოხდება დავალიანების გამო კომპანიის დისკვალიფიკაცია, კერძოდ: 1. როდესაც საგადასახადო დავალიანება არის არაღიარებული; 2. როდესაც გაფორმებულია საგადასახადო შეთანხმება და კომპანია იცავს შეთანხმების პირობებს; 3. გარკვეული მონეტარული ზღვარი, რომლის ქვემოთაც დავალიანება არ მიიჩნევა დისკვალიფიკაციის საფუძველად.</p>
<p>15) მუხლი 63, პუნქტი 3 3. შემსყიდველი ორგანიზაცია აფასებს ფასწარმოქმნის ადეკვატურობის დამადასტურებელ დოკუმენტს. იმ შემთხვევაში, თუ იგი ვერ ასაბუთებს წინადადების ფასის ადეკვატურობას, პრეტენდენტი ექვემდებარება დისკვალიფიკაციას, ამ მუხლის მე-2 პუნქტში მითითებული გარემოებების გათვალისწინებით.</p>	<p>კანონპროექტმა უნდა მოახდინოს დღეს მოქმედი არასწორი და მავნე პრაქტიკის კვლავ გაგრძელების პრევენცია და ფასწარმოქმნის ადეკვატურობის დადასტურებამ შეიძინოს რეალური, პრაქტიკული დატვირთვა. კანონპროექტით მკაცრად უნდა განისაზღვროს ის კრიტერიუმები და დოკუმენტაცია, რომელთა საფუძველზეც მიმწოდებელი დაასაბუთებს ფასწარმოქმნას და გამკაცრდეს მონიტორინგი აღნიშნული დასკვნების გაცემაზე.</p>
<p>16) მუხლი 66, პუნქტი 2 2. ამ მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ და „ბ“ ქვეპუნქტებით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, დაუშვებელია თავდაპირველი ხელშეკრულების/ჩარჩო შეთანხმების ღირებულების 50%-ზე მეტით გაზრდა.</p>	<p>კანონპროექტით უნდა დაწესდეს მაქსიმალური 15%-იანი ზღვარი, რომელსაც არ უნდა გასცდეს სამშენებლო სამუშაოების შემთხვევაში კონტრაქტის ღირებულების ცვლილება.</p>
<p>17) ფასის კორექტირება (price adjustment) კანონპროექტი არ ითვალისწინებს და განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია სამშენებლო</p>	<p>აღნიშნულ კანონპროექტს დაემატოს ჩანაწერი სამშენებლო კონტრაქტებში ფასთა კორექტირების შესაძლებლობის შესახებ, რომელიც შემდგომ</p>

<p>სექტორისთვის, სახელმწიფო შესყიდვებში სახელშეკრულებო ფასის კორექტირების სქემა და შესაბამისი „ფორმულა“, რომლის საფუძველზეც მოხდება სამშენებლო სამუშაოების რეალური გაძვირების დააგნარიშება, რომელიც გამოწვეულია კურსთა შორის სხვაობითა და სამშენებლო მასალების ფასების ცვლილებით.</p>	<p>დეტალურად დარეგულირდება კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით.</p>
<p>18) გარდამავალი დებულებები</p>	<p>კანონპროექტში უნდა გაჩნდეს გარდამავალი დებულებების თავი, ასევე თან დაერთოს განმარტებითი ბარათი, თანახმად ნორმატიული აქტების შესახებ საქართველოს კანონის მე-17 მუხლის პირველი პუნქტის მოთხოვნისა.</p>

შესავალი

მსოფლიო ბანკის 2020 წლის მონაცემებით, მსოფლიოში საზოგადოებრივ შესყიდვებში დაიხარჯა მსოფლიო მშპ-ს (88 ტრილიონი აშშ დოლარი) 1/5, რაც, დაახლოებით 17.6 ტრილიონ აშშ დოლარს შეადგენს.

საქართველოში გადასახადის გადამხდელების ფულიდან საჯარო შესყიდვებში წლიურად იხარჯება 1.5–2 მილიარდი აშშ დოლარის ფარგლებში. 2020 წელს ხალხის ფულით გაფორმებულმა ხელშეკრულებების ჯამურმა ღირებულებამ შეადგინა 1.65 მილიარდი აშშ დოლარი. აქედან, თანხობრივად ყველაზე დიდი წილი სამშენებლო სამუშაოების შესყიდვაზე მოდის და შეადგენს 920 მილიონ აშშ დოლარზე მეტს (მთლიანი სახელშეკრულებო ღირებულების 56%). ამავე სფეროში შეინიშნება ყველაზე მაღალი კონკურენცია: ერთ ელექტრონულ პროცედურაში 2.9 მონაწილეა. ამასთან, სამშენებლო სამუშაოების შესყიდვებში ყველაზე მაღალი ეკონომიის მაჩვენებელი ფიქსირდება, კერძოდ, მშენებლობის სფეროზე მოდის მთლიანი ეკონომიის 78%.

თავის მხრივ, სახელმწიფო შესყიდვების, როგორც სახელმწიფოს ერთ-ერთი ფუნქციის განხორციელების საოპერაციო ხარჯი შეადგენს სულ მცირე 20 მილიონ აშშ დოლარს. (სახელმწიფო შესყიდვების ერთიანი ელექტრონული სისტემის ოპერირების ხარჯი, სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს სახელფასო და სხვა ხარჯები, სისტემის მუშაობით შესყიდვის პროცედურის გამოქვეყნებისა და წინადადებების წარდგენის საფასური, სულ მცირე 3 000 შესყიდვების სპეციალისტის სახელფასო და სხვა ხარჯი) მოცემული კი შეადგენს შესყიდვების მთლიანი წლიური ბიუჯეტის 1%-ზე მეტს.

დღეისთვის მოქმედი სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ საქართველოს კანონი (შემდგომში - მოქმედი კანონი) მიღებულია 2005 წლის 20 აპრილს. მანამდე მოქმედებდა 1998 წლის 9 დეკემბრის კანონი იმავე სათაურით. მოქმედ კანონში 2009 წელს შევიდა მნიშვნელოვანი ცვლილებები, რომლის მიხედვით 2010 წლის 1 დეკემბრიდან საქართველოში ამოქმედდა სახელმწიფო შესყიდვების ერთიანი ელექტრონული სისტემა, რომელიც დღემდე მუშაობს. 2012 წლიდან საქართველომ, ევროკავშირთან ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმებითა და ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულებით, აიღო ვალდებულება ეროვნული კანონმდებლობის ევროკავშირის დირექტივებთან

შესაბამისობაში მოყვანის თაობაზე. უნდა აღინიშნოს, რომ არც დირექტივების აპროქსიმაციის პრინციპების და არც იურიდიული ტექნიკის თვალსაზრისით, ევროკავშირის დირექტივებთან ეროვნული კანონმდებლობის შესაბამისობაში მოყვანა არ ნიშნავს დირექტივის დებულებების სიტყვა-სიტყვით თარგმნას და გადმოწერას, არამედ ნიშნავს დირექტივების სულისკვეთების ასახვას ეროვნულ კანონმდებლობაში პრინციპებისა და პოლიტიკების დონეზე. ამის კარგი მაგალითია განსხვავებები ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების საზოგადოებრივი შესყიდვების ეროვნულ კანონმდებლობებს შორის, მაშინ როდესაც ყველა მათგანი (მათ შორის, ჩვენ მიერ სამაგალითოდ აღებული ქვეყნების - პორტუგალიისა და კვიპროსის) უპირობოდ და უსათუოდ შეესაბამება ევროკავშირის დირექტივას. ამ ყველაფრის გათვალისწინებით, დამატებით დასაბუთებას საჭიროებს მიდგომა, რომელიც გატარებულია კანონპროექტში - კერძოდ ის, რომ კანონპროექტი რიგ შემთხვევებში ზედმეტად მკაცრ და მაქსიმალისტურ იმპლემენტაციას ითვალისწინებს, მაშინ როდესაც ამის საჭიროება დირექტივის იმპლემენტაციის პროცესში არ არსებობდა და შეიძლებოდა დირექტივების ზომიერი იმპლემენტაცია იმ რეალობისა და გამოწვევების გათვალისწინებით, რომელიც საქართველოს საჯარო შესყიდვების სისტემას დღესდღეობით გააჩნია.

ევროკავშირის დირექტივები საზოგადოებრივი შესყიდვების შესახებ 2014 წელს მნიშვნელოვნად განახლდა 2004 წლის ვერსიასთან მიმართებით და ბევრი სავალდებულო დებულება შეიცვალა სარეკომენდაციო დებულებებით. დირექტივების ცვლილებებში გათვალისწინებულ იქნა სხვადასხვა ელექტრონული შესყიდვების ადრეულ პერიოდში დამწერგავი - ე.წ. „პიონერი“ ქვეყნების გამოცდილება (პორტუგალია, კვიპროსი, მ.შ. საქართველო და სხვა).

შესყიდვების საერთაშორისო ექსპერტები თანხმდებიან, რომ 2014 წლის ცვლილებების შედეგად დირექტივები გახდა უფრო მოქნილი და თანამედროვე მოთხოვნების შესაბამისი. ეს კი ნიშნავს, რომ ეროვნულ კანონმდებლობაში დირექტივების მოთხოვნების გადმოტანისას, კანონმდებელს მეტი დისკრეცია და თავისუფლება აქვს.

აქვე აღსანიშნავია, რომ კანონპროექტით შემოთავაზებული მუხლების, პუნქტების და ქვეპუნქტების რაოდენობა საგრძნობლად გაზრდილია (დაახლოებით 12 ათასი სიტყვის ნაცვლად 30 ათასზე მეტი სიტყვაა, 26 მუხლის ნაცვლად 90-ზე მეტი მუხლია, შემოთავაზებულია ახალი შესყიდვის პროცედურები, რომელთა რაოდენობაც 10-ზე მეტია.) აღნიშნულის გათვალისწინებით, შემსყიდველი ორგანიზაციების თანამშრომლების (სულ მცირე 3 000 ადამიანი), პოტენციური მიმწოდებლების, მაკონტროლებელი ორგანოებისა, თუ არასამთავრობო სექტორის წარმომადგენლების სწავლებისთვის და კომპეტენციის ამაღლებისთვის გაცილებით დიდი რესურსია საჭირო, ვიდრე აქამდე. სწავლებაზე საუბრისას, ხაზი უნდა გაესვას ისეთი მექანიზმების შემოღების საჭიროებას, რომელიც უზრუნველყოფს მაღალი ხარისხის დოკუმენტაციას, შესასყიდი საქონლის/მომსახურების და მათი შემდგომი ოპერირებისთვის უმაღლესი სტანდარტის დაცვას.

ევროკავშირის დირექტივებთან აპროქსიმაცია თავისთავად პოზიტიური მოვლენაა. თუმცა, ამ კუთხით კანონპროექტით გათვალისწინებული ცვლილებების მიუხედავად, კანონპროექტის გამოწვევად კვლავ რჩება პროპორციულად უზრუნველყოს სათანადო ბალანსი და სამართლიანი მიდგომა შემსყიდველი ორგანიზაციებისა და მიმწოდებლების უფლებებსა და ვალდებულებებს შორის, რაც გამოიხატება აშკარად თანაბარ და დაბალანსებულ პირობებში. ამასთანავე, აღსანიშნავია, რომ შემსყიდველი ორგანიზაციებისთვის მეტი დისკრეციის მინიჭება, რაც ავტომატურად ხორციელდება აპროქსიმაციის შედეგად ეროვნულ კანონმდებლობაში, პირდაპირ დაკავშირებულია კორუფციული რისკების ზრდასთან. მოცემული გასათვალისწინებელი გარემოებაა და ითხოვს რისკების ელიმინაციის სათანადო მექანიზმების ჩამოყალიბებას, როგორც კანონპროექტის, ასევე მის საფუძველზე მისაღები კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების შემუშავების ეტაპზეც.

მეთოდოლოგია

დოკუმენტის შემუშავებაში მონაწილეობა მიღებული აქვს საზოგადოებრივი შესყიდვების საერთაშორისო ექსპერტს - [დავით მარღანას](#). ექსპერტს აქვს აღმოსავლეთ პარტნიორობის (საქართველო, [უკრაინა](#), მოლდოვა), ყოფილი საბჭოთა კავშირისა და აზიის ქვეყნებში (მათ შორის, ტაჯიკეთი, ყაზახეთი, მონღოლეთი, ავღანეთი) საზოგადოებრივი შესყიდვების რეფორმის სფეროში მუშაობის 12-წლიანი გამოცდილება.

დოკუმენტის მიზნებისთვის, 2021 წელს ჩატარდა გაერთიანებული შეხვედრები და მოეწყო ინტერვიუები ინფრასტრუქტურის მშენებლთა ასოციაციის ([ICCA](#)) და ევროპული ბიზნეს ასოციაციის ([EBA](#)) წევრებთან. მთლიანობაში გამოიკითხა 10 სხვადასხვა სექტორის (სამშენებლო, სამშენებლო მასალების მწარმოებელი, პლასტმასის სამშენებლო ნაკეთობების წარმოების, არქიტექტურის, ლოგისტიკის, ავტოტრანსპორტის, სადაზღვევო, საკონსულტაციო, სერტიფიცირების/ინსპექტირების, საინფორმაციო ტექნოლოგიების) წარმომადგენელი 30-ზე მეტი წევრი კომპანია ორივე ასოციაციიდან. გამოთქმული მოსაზრებები კონსოლიდირდა, გააანალიზდა და დადგინდა მათი ევროკავშირის დირექტივასთან შესაბამისობა, ექსპერტის ჩართულობით. ასევე, გამოთქმული შენიშვნების თემატიკასთან დაკავშირებით გამოკვლეულ იქნა ევროკავშირის წევრი ორი სახელმწიფოს, პორტუგალიისა და კვიპროსის ეროვნული კანონმდებლობა საზოგადოებრივი შესყიდვების სფეროში. პორტუგალია და კვიპროსი შეირჩა შემდეგი კრიტერიუმებით: 1. საქართველოსთან გარკვეული მსგავსება როგორც ეკონომიკური ასევე კულტურულ-პოლიტიკური და სოციალური კუთხით; 2. ორივე ქვეყანაში ელექტრონული შესყიდვები დაინერგა საქართველოზე ადრე და, შესაბამისად, მეტი გამოცდილება და მონაცემებია დაგროვებული ანალიზისთვის; 3. ორივე ქვეყანა, საქართველოს მსგავსად, უმეტესად დამოკიდებულია იმპორტზე; 4. საქართველოს მსგავსად, კვიპროსს გააჩნია მეზობელ სახელმწიფოსთან უთანხმოება სახელმწიფო საზღვართან/ტერიტორიასთან დაკავშირებით. უკრაინის მაგალითის გამოყენება განპირობებულია იმით, რომ მისი შესყიდვების სისტემა, ბოლო წლებში, საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკას მიეკუთვნება.

ზოგიერთ რელევანტურ შემთხვევაში, გამოყენებულია მაგალითები აღმოსავლეთ პარტნიორობის ორი ქვეყნის [უკრაინის](#) და მოლდოვის კანონმდებლობიდან და პრაქტიკიდან. აღსანიშნავია, რომ მოლდოვას და უკრაინას უკეთესი მაჩვენებლები აქვს გამჭვირვალე საჯარო შესყიდვების რეიტინგში, თუმცა, საქართველო პირველ სამეულში ინარჩუნებს ადგილს, უკანასკნელი 5 წლის ჯამური მონაცემებით.

შენიშვნები და წინადადებების ქრონოლოგია მოცემულია კანონპროექტის მუხლების ქრონოლოგიის მიხედვით. დოკუმენტის ძირითად ნაწილში მოყვანილია კანონპროექტის შესაბამისი მუხლის პუნქტის რედაქცია, შემდეგ ჩამოყალიბებულია პრობლემა, რომელიც მიგვაჩნია, რომ გამოწვეული იქნება ამ სახის რეგულირებით და შეძლებისდაგვარად მოცემულია ამ პრობლემის მოგვარების/თავიდან აცილების გზები, რომლებიც ეფუძნება ევროკავშირის დირექტივას, ასოციაციების წევრების დაგროვილ გამოცდილებას სახელმწიფო შესყიდვებთან მიმართებით და ექსპერტის ცოდნასა და საერთაშორისო გამოცდილებას საჯარო შესყიდვებში.

დოკუმენტი შემოიფარგლება იმ შენიშვნებითა და წინადადებებით, რომლებიც ზემოთნახსენები ინტერვიუების ფარგლებში იქნა გამოთქმული. კვლევა არ ასახავს ავტორების სრულ მოსაზრებებს და წინადადებებს კანონპროექტთან დაკავშირებით.

შენიშვნები და წინადადებები კანონპროექტთან დაკავშირებით

1. მუხლი მე-14, პირველი და მე-10 პუნქტები

მუხლი 14. შესყიდვების კომიტეტი

1. შემსყიდველი ორგანიზაციის ხელმძღვანელის გადაწყვეტილებით, შესყიდვის ობიექტის თავისებურების გათვალისწინებით, საჯარო შესყიდვა (გარდა კონკურსისა და წინასწარი გამოქვეყნების გარეშე მოლაპარაკების პროცედურისა) შესაძლებელია ჩატარდეს, როგორც შესყიდვების კომიტეტის მიერ, ასევე, შესყიდვების კომიტეტის გარეშე. შესყიდვების კომიტეტი მოქმედებს შემსყიდველი ორგანიზაციის სახელით.

10. თუ შემსყიდველი ორგანიზაციის ხელმძღვანელის გადაწყვეტილებით საჯარო შესყიდვა არ ტარდება შესყიდვების კომიტეტის მიერ, საჯარო შესყიდვის პროცედურებს ამ კანონით დადგენილი წესების დაცვით წარმართავს შემსყიდველი ორგანიზაციის საჯარო შესყიდვებთან დაკავშირებული ერთეული ან თანამდებობის პირი, ხოლო გადაწყვეტილებას იღებს ან შემსყიდველი ორგანიზაციის ხელმძღვანელი ან მის მიერ განსაზღვრული მისი მოადგილე ან შემსყიდველი ორგანიზაციის სტრუქტურული ერთეულის ხელმძღვანელი. ასეთ შემთხვევაში, საჯარო შესყიდვის პროცედურები ტარდება, მათ შორის, გადაწყვეტილებები მიიღება ამ კანონით დადგენილი საერთო წესების შესაბამისად, შესყიდვების კომიტეტის მსგავსად.

შენიშვნა:

შესყიდვის პროცედურის ჩატარება შესყიდვის კომიტეტის გარეშე არ ეხმიანება ევროკავშირის ქვეყნებში არსებულ საჯარო შესყიდვებში დამკვიდრებულ პრაქტიკას, რომლის მიხედვით, საჯარო შესყიდვის განხორციელების შესახებ გადაწყვეტილებები მიიღება კომისიური წესით, შემსყიდველ ორგანიზაციაში არსებული შესაბამისი კომპეტენციის მქონე პროფესიონალების ჩართულობით. შესაბამისად, დამატებითი დასაბუთების გარეშე, აღნიშნული ფართო დისკრეციული შესაძლებლობის მინიჭება შემსყიდველი ორგანიზაციის ხელმძღვანელისთვის მიზანშეწონილად არ მიგვაჩნია. აღსანიშნავია, რომ მსგავსი მაგალითი ნაკლებად გვხვდება აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნების პრაქტიკაშიც. გასათვალისწინებელია პორტუგალიისა და უკრაინის საზოგადოებრივი შესყიდვების კანონების მიდგომა, რომლის თანახმად, საზოგადოებრივ შესყიდვებში შესაძლებელია გარე პროფესიონალური მომსახურების ჩართვა (ე.წ. აუტსორსინგი). ასეთ შემთხვევაში, შემსყიდველი ორგანიზაციის სატენდერო კომისიის ტრადიციულ საქმიანობას ანაცვლებს მოწვეული ექსპერტის/კომპანიის მომსახურება. პორტუგალიის კანონმდებლობით (შესყიდვების კოდექსის 67-ე და 69-ე მუხლები), სატენდერო კომისიის გარეშე შეიძლება ჩატარდეს მხოლოდ გადაუდებელი აუცილებლობით გამოწვეული პირდაპირი შესყიდვა.

რეკომენდაცია:

სამშენებლო სამუშაოების გამოყოფა განხორციელდეს აღნიშნული ზოგადი წესიდან, ვინაიდან სამშენებლო სამუშაოები ხშირ შემთხვევაში ძალიან კომპლექსურია და მხოლოდ ერთი ადამიანის კომპეტენცია ვერ იქნება საკმარისი შესყიდვების პროცესის წარმატებით წარმართვისთვის. გარდა ამისა, კომიტეტის გარეშე შესყიდვა მომეტებული კორუფციული რისკის მატარებელია.

2) მუხლი მე-16, პირველი და მე-2 პუნქტები

- 1. ამ კანონის მე-15 მუხლით გათვალისწინებულ სტრუქტურულ ერთეულში დასაქმებული პირი/პირები, რომელიც უშუალოდ ჩართული/ჩართულნი არიან საჯარო შესყიდვებთან დაკავშირებულ საქმიანობაში, უნდა ფლობდეს/ფლობდნენ საჯარო შესყიდვის სპეციალისტის სერტიფიკატს (შემდგომში ამ მუხლში – სერტიფიკატი).*
- 2. სერტიფიკატს სერტიფიცირების საფუძველზე გასცემს სააგენტო. სერტიფიცირება ტარდება სახელმწიფო ენაზე, ელექტრონულად, წელიწადში არანაკლებ ორჯერ.*

შენიშვნა:

კანონპროექტის მე-16 მუხლის შესაბამისად, შემსყიდველი ორგანიზაციების თანამშრომლების ერთგვარი სავალდებულო „ატესტაცია“ ხორციელდება, რაც, სავარაუდოდ, გამიზნულია დღესდღეობით დარგში არსებული ერთ-ერთი მთავარი პრობლემის, შესყიდვებში მონაწილე პირების კომპეტენციისა და პროფესიონალიზმის არადამაკმაყოფილებელი დონის აღმოფხვრისკენ. საზოგადოებრივი შესყიდვების ბოლოდროინდელი საერთაშორისო საუკეთესო პრაქტიკა ცხადყოფს, რომ შესყიდვებში ჩართული პირების საჭირო უნარების და ცოდნის გაუმჯობესება გაცილებით ეფექტურად ხდება, როდესაც ამ პროცესში ჩართულია, არა მხოლოდ ექსპლუზიურად პასუხისმგებელი სახელმწიფო უწყება (სააგენტო), არამედ, ასევე, დამატებით, აკადემიური წრეები, სწავლებლებისა და უნარების შეძენის სფეროში მომუშავე საკონსულტაციო და სასწავლო დაწესებულებები. ამის პოზიტიური მაგალითია 2009-2010 წლების საქართველოს გამოცდილება, როდესაც ხუთ თვეში შესაძლებელ იქნა 3 000 ადამიანის დატრენინგება ტრენინგების სფეროში მოქმედი ყველა მსხვილი კერძო კომპანიის ჩართულობით (5 თვეში 3000 ადამიანის). უკრაინაში კერძო სექტორის ჩართულობით, ასევე, მოხდა 12 000 ადამიანისთვის სწავლების მომსახურების მიწოდება 2014-2015 წლებში.

იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოში შესყიდვების პროცესში შემსყიდველი ორგანიზაციების მხრიდან ჩართულია სულ მცირე 4 400 სპეციალისტი, მხოლოდ სააგენტოს რესურსები, დიდი ალბათობით, არასაკმარისი იქნება. კანონპროექტი არ იძლევა შესაძლებლობას საზოგადოებრივი შესყიდვების პროცესში, მოხდეს პროფესიონალური გარე რესურსის ჩართვა (ე.წ. აუტსორსინგი). მოწვეულ ექსპერტებს მხოლოდ საკონსულტაციო (გადაწყვეტილების მიღებაში ხმის უფლების გარეშე) ფუნქცია შეუწინააღმდეგებდა. ამასთან დაკავშირებით უნდა აღინიშნოს, რომ აუტსორსინგი საზოგადოებრივ შესყიდვებში საკმაოდ მიღებული პრაქტიკაა ევროპულ სახელმწიფოებში (გაერთიანებული სამეფო, ფინეთი, ნიდერლანდების სამეფო და სხვ.) აღნიშნული მიდგომა ასევე აქტიურად იკიდებს ფეხს ისეთ ქვეყნებში, სადაც საზოგადოებრივი შესყიდვების სისტემები ბოლო დროს რეფორმირდა (მოლდოვა, უკრაინა).

რეკომენდაცია:

კანონპროექტმა უნდა გააჩინოს ბიზნესის მუდმივი ჩართულობის მეტი შესაძლებლობა შესყიდვების დაგეგმვის, განხორციელების და ხელშეკრულების შესრულების ეტაპებზე ბიზნესის მუდმივი და უფრო ქმედითი, პროაქტიული ჩართულობისათვის. საზოგადოებრივი შესყიდვების ბოლოდროინდელი საუკეთესო პრაქტიკა სწორედ ამ მიმართულებით მიდის. ევროკავშირის და აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებში (პორტუგალია, კვიპროსი, უკრაინა, მოლდოვა) სულ უფრო დიდია ბიზნესისა და საზოგადოების ჩართულობის დონე, შესყიდვების განხორციელების ყველა ეტაპზე. ეს შეიძლება იყოს საკონსულტაციო სფერო, დავების განხილვა, ხელშეკრულების შესრულების მონიტორინგი, სტანდარტული სატენდერო დოკუმენტების შემუშავება, სწავლებები და ტრენინგები და სხვა ისეთი აქტივობა, რაც სწავლების პოტენციური მიმწოდებლების რაოდენობის ზრდასთან ერთად, ბუნებრივად გამოიწვევს ჯანსაღ კონკურენციას და ხარისხის გაუმჯობესებას.

3) მუხლი მე-19 მე-2 პუნქტი

2. შემსყიდველ ორგანიზაციას შეუძლია ეკონომიკურ ოპერატორს მოსთხოვოს მხოლოდ ისეთი ინფორმაცია ან დოკუმენტაცია, რომლებიც აუცილებელია შესყიდვის პირობების შესაბამისად შერჩევა-შეფასებისთვის, გამარჯვებულის გამოვლენისა და შესყიდვის ხელშეკრულების/ჩარჩო შეთანხმების დადების მიზნით.

შენიშვნა:

ამ ფორმის ჩანაწერი შემსყიდველი ორგანიზაციის კონკრეტულ თანამშრომელს ანიჭებს ფართო დისკრეციას, განსაზღვროს ის დოკუმენტები და ინფორმაცია, რომელიც წარმოსადგენი იქნება ეკონომიკური ოპერატორის მიერ. შესაბამისად, რა ტიპის ინფორმაცია უნდა იქნას მოთხოვნილი ეკონომიკური ოპერატორისაგან, დამოკიდებული იქნება შემსყიდველი ორგანიზაციის კონკრეტულ თანამშრომელზე. ამან შეიძლება ეკონომიკური ოპერატორები არაკონკურენტულ გარემოში აღმოაჩინოს და გაზარდოს კორუფციული რისკები, ან უსაფუძვლოდ შეამციროს კონკრეტულ ტენდერში მონაწილეობის შესაძლებლობის მქონე პოტენციური მომწოდებლების რიცხვი.

რეკომენდაცია:

ნათლად და ამომწურავად ჩამოყალიბდეს იმ ინფორმაციისა და მონაცემების ჩამონათვალი, რისი მოთხოვნის უფლებამოსილება ექნება შემსყიდველ ორგანიზაციას. ამასთანავე, აუცილებელია, აიკრძალოს ეკონომიკური ოპერატორისგან ისეთი ინფორმაციის ან/და მონაცემების მოთხოვნა, რომლებიც ინახება/გენერირდება სხვა ადმინისტრაციულ ორგანოში და შესაბამისად, ასეთი ტიპის ინფორმაციის მოთხოვნა დამატებით ტვირთს აკისრებს ეკონომიკურ ოპერატორებს, რაც უკავშირდება აღნიშნული დოკუმენტების მოპოვების პროცედურებსა და ვადებს.

4) მუხლი 19 პირველი პუნქტი და მე-3 პუნქტი

მუხლი 19. ეკონომიკურ ოპერატორთან ურთიერთობის ზოგადი პირობები

1. შემსყიდველი ორგანიზაცია არ არის უფლებამოსილი, უარი თქვას ეკონომიკური ოპერატორის წინადადებაზე იმ საფუძველით, რომ მას არ აქვს საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული კონკრეტული სამართლებრივი ფორმა, მაგრამ შეუძლია საქონლის მიწოდება, სამუშაოს შესრულება ან მომსახურების გაწევა მისი ადგილსამყოფელი ქვეყნის კანონმდებლობის შესაბამისად. შემსყიდველ ორგანიზაციას არ შეუძლია აგრეთვე შეზღუდოს საჯარო შესყიდვაში მონაწილეობა საქართველოს ტერიტორიაზე ან მის ნაწილზე მითითებით.

3. განაცხადის/წინადადების წარდგენა შეუძლია, როგორც ეკონომიკურ ოპერატორს, ასევე ეკონომიკური ოპერატორების ჯგუფს. შემსყიდველ ორგანიზაციას არ შეუძლია განაცხადის/წინადადების წარდგენის წინაპირობად ამ ჯგუფებს მოსთხოვოს კონკრეტული სამართლებრივი ფორმით ორგანიზება. ამასთან, ჯგუფი ვალდებულია, აკმაყოფილებდეს სააგენტოს თავმჯდომარის ბრძანებით განსაზღვრულ მოთხოვნებს. სააგენტოს თავმჯდომარის ბრძანებით დადგენილი წესით, გამარჯვების შემთხვევაში, გამარჯვებულ ეკონომიკურ ოპერატორთა ჯგუფს შეიძლება მოეთხოვოს კონკრეტული სამართლებრივი ფორმის მიღება, თუ ეს აუცილებელია შესყიდვის ხელშეკრულების ჯეროვნად შესასრულებლად. ამ ვალდებულების შეუსრულებლობა გამოიწვევს ეკონომიკურ ოპერატორთა ჯგუფის დისკვალიფიკაციას, სააგენტოს თავმჯდომარის ბრძანებით დადგენილი წესით.

შენიშვნა:

ამ საკითხთან დაკავშირებით, აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფო შესყიდვების მოქმედი ელექტრონული სისტემა საკმაოდ უადვილებს უცხო ქვეყნის კომპანიებს მონაწილეობას შესყიდვების პროცედურებში, მაშინ, როდესაც ქართული კომპანიებისთვის უცხო ქვეყნის საზოგადოებრივი შესყიდვები სამართლებრივად და პრაქტიკულადც მიუწვდომელია, რაც აშკარად დისკრიმინაციულია და წამგებიან პოზიციაში აყენებს ქართულ კომპანიებს. ამ პრობლემას კიდევ უფრო ამძაფრებს კანონპროექტის რედაქციაში არსებული ჩანაწერი, რომელიც იმდენად ამარტივებს არარეზიდენტი კომპანიებისთვის ქართულ ტენდერებში მონაწილეობის საკითხს, რომ შესაბამისი სამართლებრივი ფორმით ორგანიზების ვალდებულებასაც კი შესყიდვების სპეციალისტის დისკრეციის ფარგლებში ტოვებს.

გარდა ამისა, გასათვალისწინებელია, რომ შემსყიდველის დისკრეცია, მოსთხოვოს ან არ მოსთხოვს არარეზიდენტ მიმწოდებელს შემდგომში კონკრეტული სამართლებრივი ფორმის მიღება (მე-19 მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით „შესაძლოა მოეთხოვოს“), ზრდის რისკებს არარეზიდენტი მიმწოდებლების მიერ ვალდებულების შეუსრულებლობის შემთხვევაში, მათ პასუხისმგებლობასთან დაკავშირებით.

რეკომენდაცია:

იდენტიფიცირებული პრობლემის გადაჭრის ოპტიმალური გზაა, დადგეს საქართველოს მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის (WTO) საზოგადოებრივი შესყიდვების შესახებ შეთანხმებასთან (GPA) მიერთების საკითხი, რომელიც დაავალდებულებს ამ შეთანხმების ხელშემკვრელ მხარეებს (ევროკავშირის ქვეყნები, აშშ, კანადა, უკრაინა, გაერთიანებული სამეფო, შვეიცარია, მოლდოვა, სომხეთი, ისრაელი, კორეის რესპუბლიკა, ჰონგ კონგი, იაპონია, ავტსრალია და სხვ.) გარკვეული ღირებულებების შესყიდვები (130 000 აშშ დოლარს ზემოთ საქონელზე და მომსახურებაზე, და 5 000 000 აშშ დოლარს ზემოთ სამშენებლო სამუშაოებზე) გაუხსნან სხვა ხელშემკვრელი მხარის კომპანიებს. ამ ეტაპზე საქართველო სარგებლობს დამკვირვებლის სტატუსით და ხელშეკრულებასთან მიერთება სრულფასოვანი წევრის სტატუსით არ გამოიწვევს არავითარი ახალი სამართლებრივი ტვირთის (ვალდებულების) აღებას, რადგან სახელმწიფო შესყიდვების ერთიანი ელექტრონული სისტემა ისედაც გახსნილია არარეზიდენტი მიმწოდებლებისათვის და 10 წლის მონაცემებით, უცხო ქვეყნის მიმწოდებლების მიერ მიღებული კონტრაქტების ჯამური ღირებულება წლის განმავლობაში არ აღემატება მთლიანი ჯამური კონტრაქტების ღირებულების 3 პროცენტს. 2019 წლის მონაცემებით, ტენდერების მეშვეობით არარეზიდენტებთან გაფორმებული ხელშეკრულებების ჯამურმა ღირებულებამ დაახლოებით 45 მილიონი აშშ დოლარი შეადგინა, სხვა სიტყვებით, აღნიშნულ ხელშეკრულებაზე მიერთება როგორც ფორმალურად, ისე პრაქტიკულად, ახალ ბაზარზე შესვლის საწინდარია.

აქედან გამომდინარე, მიზანშეწონილია, მოხდეს საქართველოს მიერთება მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის საზოგადოებრივი შესყიდვების ხელშეკრულებასთან, რითაც ქართული კომპანიები მიიღებენ წვდომას ყველაზე ძლიერი ეკონომიკების მქონე ქვეყნების საზოგადოებრივი შესყიდვების საკმაოდ მსუყე ნაწილზე, რომლის წლიური ჯამური ბიუჯეტია 1.7 ტრილიონი აშშ დოლარი. სხვა სიტყვებით, აღნიშნულ ხელშეკრულებაზე მიერთების შედეგად ქართულ კომპანიებს ფორმალურად და პრაქტიკულადც ახალ ბაზარზე შესვლა შეეძლება.

გარდა ამისა, კანონპროექტიდან ამოსაღებია ნორმა, რომელიც ანიჭებს დისკრეციას შემსყიდველს, მოსთხოვოს ან არ მოსთხოვს არარეზიდენტ მიმწოდებელს შემდგომში კონკრეტული სამართლებრივი ფორმის მიღება.

5) მუხლი 19, მე-4 პუნქტი

4. თუ ეკონომიკური ოპერატორი, მისი თანამშრომელი ან განაცხადში/წინადადებაში მითითებული პირი მონაწილეობდა შესაბამისი შესყიდვის პროექტის ნებისმიერ წინამორბედ ეტაპზე ან შესყიდვის პირობების შემუშავებაში, ეკონომიკურ ოპერატორს არ აქვს უფლება, მონაწილეობა მიიღოს ამავე პროექტის შემდგომ ეტაპებზე, თუ აღნიშნული პირობებით ეკონომიკურ ოპერატორს სხვა ეკონომიკურ ოპერატორებთან შედარებით ენიჭება უპირატესობა, რითაც შეიზღუდება ჯანსაღი კონკურენცია.

შენიშვნა:

აღნიშნული პუნქტი საჭიროებს დაზუსტებას, რადგან მხოლოდ იმ მიზეზით, რომ ეკონომიკური ოპერატორი მონაწილეობდა შესყიდვის პროექტის ნებისმიერ წინამორბედ ეტაპზე, მონაწილეობის უფლების შეზღუდვა არასამართლიანია. ასევე არ არის სამართლიანი თანამშრომლის მიხედვით შეზღუდვის დაწესება, რადგან ერთი პირი შეიძლება მუშაობდეს რამდენიმე ეკონომიკურ ოპერატორთან. აქედან გამომდინარე, მსგავსი შეზღუდვა გამოიწვევს ბევრ გაუგებრობას და, შესაძლოა, კონკურენტულ გარემოს შეუქმნას პრობლემები.

გარდა ამისა, დასაზუსტებელია, რას გულისხმობს ამ პუნქტის ჩანაწერში „წინამორბედი ეტაპები“ და ბაზრის კვლევაც შედის თუ არა ამ ეტაპებში.

რეკომენდაცია:

კანონპროექტის მე-3 მუხლში, რომელშიც მოცემულია ტერმინთა განმარტება, უნდა დაზუსტდეს თუ რას გულისხმობს ტერმინი „წინამოსამზადებელი სამუშაოები“.

6) მუხლი 20, პირველი პუნქტი, „ა“ ქვეპუნქტი

მუხლი 20. ქვეკონტრაქტორი

1. იმ შემთხვევაში, თუ ეკონომიკური ოპერატორი აპირებს ქვეკონტრაქტორ(ებ)ის გამოყენებას, იგი ვალდებულია, შერჩევა-შეფასების ეტაპზე მიაწოდოს აღნიშნულის შესახებ ინფორმაცია შემსყიდველ ორგანიზაციას, თუ ქვეკონტრაქტორ(ებ)მა უნდა შეასრულოს/შეასრულონ:

ა) შესყიდვის ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვალდებულებების ჯამური 10% მაინც ან/და თუ ქვეკონტრაქტორ(ებ)ის მიერ შესასრულებელი შესყიდვის ობიექტის ღირებულება შეადგენს ხელშეკრულების საერთო ღირებულების 10%-ს მაინც.

ბ) ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებ(ებ)ის კონკრეტული/მნიშვნელოვანი ნაწილი, თუ ეს განსაზღვრულია შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ შესყიდვის პირობებში.

შენიშვნა:

ვფიქრობთ, ქვეკონტრაქტორის „შეთანხმების ზღვარი“ (10%) არის ძალიან დაბალი. სამუშაოების სრული მოცულობის 10%-ის ზემოთ, ნებისმიერ შემთხვევაში, ქვეკონტრაქტორების წინასწარი შეთანხმების ვალდებულება ძირითად შემთხვევებში შეაფერხებს ტენდერებში ქვეკონტრაქტორის გამოყენების მოქნილობას, რადგან დამატებით ბარიერებს შეუქმნის ეკონომიკურ ოპერატორებს შეთანხმების ფორმალობებთან დაკავშირებით.

სამუშაოების ნაწილის გადაცემის შემთხვევაში, მით უმეტეს, როდესაც საუბარია სპეციფიკური სამუშაოების გადაცემაზე, მიზანშეწონილია, 30-40% მაინც იყოს ის ზღვარი, როდესაც ეს მნიშვნელოვანი

ნაწილის ქვეკონტრაქტორისთვის გადაცემად უნდა ჩაითვალოს და საჭირო იყოს მისი წინასწარ შეთანხმება.

ასევე, კანონპროექტით დასაზუსტებელია, შესაძლებელია თუ არა, რომ ქვეკონტრაქტორი მითითებულ იქნას კონკრეტული სამუშაოების შესასრულებლად (მოხდეს შეთანხმება) და შემდეგ არ მოხდეს მისი გამოყენება და, საბოლოოდ, კონტრაქტორმა შეასრულოს აღნიშნული სამუშაო, ანუ, როგორ უყურებს კანონპროექტი შემდგომ ვალდებულებას მის გამოყენებაზე.

რეკომენდაცია:

მოხდეს ქვეკონტრაქტორის შეთანხმების 10%-იანი ზღვრის გაზრდა 30-40%-მდე მაინც. მით უმეტეს, როდესაც დირექტივა არ აწესებს მოთხოვნას სახელმწიფოს მიერ 10%-ის ზემოთ ქვეკონტრაქტორის წინასწარ შეთანხმების ვალდებულების დაწესების შესახებ. შესაბამისად, დირექტივის მიხედვით, არსებობს შესაძლებლობა, ეროვნული კანონმდებლობით განისაზღვროს ის ადეკვატური ზღვარი, რომელიც ითვალისწინებს ადგილობრივი მიმწოდებლების ინტერესებს და არ უქმნის მათ დამატებით ბარიერებს.

7) მუხლი 21, მე-2 პუნქტი, „ა“ ქვეპუნქტი

მუხლი 21. შავი სია

2. ეკონომიკური ოპერატორი ექვემდებარება შავ სიაში რეგისტრაციას ქვემოთ ჩამოთვლილი ერთი ან რამდენიმე საფუძვლის არსებობის შემთხვევაში:

ა) ეკონომიკური ოპერატორი ან პირი, რომელიც არის მისი მმართველი ორგანოს ან სამეთვალყურეო საბჭოს წევრი, ან რწმუნებული ან პირი, რომელსაც აქვს უფლება, წარმოადგენდეს ეკონომიკურ ოპერატორს შვილობილი კომპანიების საქმიანობაში, კანონიერ ძალაში შესული სასამართლო განაჩენით ცნობილია დამნაშავედ ქვემოთ ჩამოთვლილ ნებისმიერ დანაშაულში:

ა.ა) ქრთამის აღება, ქრთამის მიცემა, ზეგავლენით ვაჭრობა, კანონით აკრძალული საჩუქრის მიღება ან კომერციული მოსყიდვა;

ა.ბ) თაღლითობა, მითვისება ან გაფლანგვა, ფულის გათეთრება;

ა.გ) გადასახადისათვის თავის არიდება;

ა.დ) ტერორისტული აქტი, ტერორიზმის დაფინანსება, ტერორისტული საქმიანობის სხვაგვარი მატერიალური მხარდაჭერა ან რესურსებით უზრუნველყოფა, ტერორისტული საქმიანობის ან/და ტერორისტული ორგანიზაციის საჯაროდ მხარდაჭერა ან ტერორიზმისაკენ საჯაროდ მოწოდება, ტერორიზმის მუქარა, წვრთნის ჩატარება და ინსტრუქტაჟის გაწევა ტერორისტული საქმიანობის განხორციელებისათვის;

ა.ე) ადამიანით ვაჭრობა (ტრეფიკინგი), არასრულწლოვნით ვაჭრობა (ტრეფიკინგი), ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლის (დაზარალებულის) მომსახურებით სარგებლობა;

ა.ვ) სახელმწიფოს წინააღმდეგ მიმართული სხვა დანაშაული, რომელიც არ არის განსაზღვრული ამვე მუხლის მე-2 პუნქტის „ა.ა“-„ა.დ“ ქვეპუნქტებით;

შენიშვნა:

აღნიშნული საფუძვლებით, კომპანია შესაძლოა, რომ 3 წლის ვადით მოხვდეს შავ სიაში, რაც დიდი ალბათობით, იქნება პრობლემური და, გარკვეულ შემთხვევებში, არათანაზომიერი, მაშინ როდესაც

კომპანიას, შესაძლოა, არც ჰქონდეს ინფორმაცია, რომ მაგალითად, რწმუნებული ან პირი, რომელიც წარმოადგენს მას შვილობილი კომპანიების საქმიანობაში, იყოს ნასამართლევ კონკრეტული დანაშაულისთვის. ასევე, გაუგებარია და დასაზუსტებელია, ვინ იგულისხმება „რწმუნებულში“ - პირი, რომელსაც უბრალოდ, მინდობილობით აქვს მინიჭებული საწარმოს წარმომადგენლობის უფლებამოსილება (მაგალითად სასამართლოში)?

ასევე, 21-ე მუხლის მეორე პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი, მიუთითებს აგრეთვე „მმართველი ორგანოს წევრს“. თუ აღნიშნული პუნქტი ამოღებული არ იქნება, მაშინ უნდა დაკონკრეტდეს, როგორც „გადაწყვეტილების მიმღები პირი“, ვინაიდან გადაწყვეტილების მიმღები პირი წარმართავს კომპანიის საქმიანობას და იღებს გადაწყვეტილებებს.

რეკომენდაცია:

კანონპროექტის მე-3 მუხლში უნდა დაკონკრეტდეს, თუ ვინ იგულისხმება ტერმინში “რწმუნებული პირი”. ვფიქრობთ, ეს უნდა იყოს მმართველობასა და წარმომადგენლობაზე უფლებამოსილი პირი და ეს წრე არ უნდა იყოს უფრო ფართო.

8) მუხლი 21, მე-2 პუნქტი, „ბ.გ“ ქვეპუნქტი

მუხლი 21. შავი სია

ბ) სასამართლოს ან სხვა უფლებამოსილი ორგანოს კანონიერ ძალაში შესული გადაწყვეტილებით, დადასტურდა ეკონომიკური ოპერატორის მიერ შრომითი უფლებების დარღვევა, როგორიცაა:

ბ.ა) აკრძალულ შემთხვევებში არასრულწლოვანთა დასაქმება;

ბ.ბ) დასაქმება ერთი ან მეტი პირისა, რომლებიც არ არიან საქართველოს ან ადგილსამყოფელი ქვეყნის მოქალაქეები, თუ ისინი საქართველოს ან ადგილსამყოფელი ქვეყნის ტერიტორიაზე იმყოფებიან უკანონოდ;

ბ.გ) პირის დასაქმება შრომითი ხელშეკრულების წერილობითი ფორმით დადების გარეშე, როდესაც კანონმდებლობით არსებობს შრომითი ხელშეკრულების წერილობითი ფორმით დადების ვალდებულება, კანონმდებლობით განსაზღვრულ ვადაში ამ პირის შესახებ შესაბამისი დეკლარაციის წარუდგენლობა, რაც წარდგენილ უნდა იქნეს პირების მიერ მუშაობის დაწყების შემთხვევაში.

შენიშვნა:

დასაქმება წერილობითი შრომითი ხელშეკრულების გაფორმების გარეშე - არათანაბარზომიერი და შესაბამისად, მიუღებელია, აღნიშნული მიზეზით, კომპანიის 2 წლით შავ სიაში მოხვედრის საფუძვლის კანონპროექტში ამ სახით არსებობა. ასევე, მიზანშეუწონელია მხოლოდ და მხოლოდ დეკლარაციის წარუდგენლობის გამო შავ სიაში შეყვანა, თანაც, 2 წლის ვადით, ანუ უფრო მეტი ხნით, ვიდრე ხელშეკრულების შეუსრულებლობის ან არაჯეროვნად შესრულების გამო. გარდა ამისა, დირექტივის შესაბამისად, განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს პროპორციულობის პრინციპს და უმნიშვნელო დარღვევებმა მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევებში უნდა გამოიწვიოს ეკონომიკური ოპერატორის დისკვალიფიკაცია. თუმცა მცირედი დარღვევების განმეორებითმა შემთხვევებმა შეიძლება გამოიწვიოს ექვები, ეკონომიკური ოპერატორის სანდოობის შესახებ, რამაც შეიძლება გაამართლოს მისი დისკვალიფიკაცია.

რეკომენდაცია:

მიზანშეწონილია მოხდეს წინამდებარე პუნქტის ბ.გ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული საფუძვლის ამოღება, შავ სიაში რეგისტრაციის საფუძვლებიდან. გარდა ამისა, არამიზანშეწონილია წინამდებარე პუნქტით გათვალისწინებული საფუძვლებით, 2 წლის ვადით შავ სიაში რეგისტრაციის გათვალისწინება კანონპროექტით (მაშინ როდესაც ხელშეკრულების შეუსრულებლობის/არაჯეროვანი შესრულების გამო კანონპროექტი ითვალისწინებს შავ სიაში 1 წლის ვადით რეგისტრაციას). შესაბამისად, საჭიროა მოხდეს ამ ვადის კორექტირება.

9) მუხლი 21, მე-2 პუნქტის „დ.ბ“ ქვეპუნქტი

მუხლი 21. შავი სია

დ) შემსყიდველი ორგანიზაციის სათანადოდ დასაბუთებული გადაწყვეტილებით დასტურდება საჯარო შესყიდვაში მონაწილეობისას ეკონომიკური ოპერატორის მიერ არაკეთილსინდისიერი ქმედების ჩადენა, როგორცაა:

დ.ა) სხვა ეკონომიკურ ოპერატორთან მოლაპარაკება საჯარო შესყიდვის პროცედურაზე ზეგავლენის მოხდენის ან/და მატერიალური გამორჩენის მიღების მიზნით;

დ.ბ) ამ კანონით, შესაბამისი ნორმატიული აქტით ან შესყიდვის პირობებით განსაზღვრული მოთხოვნების დაკმაყოფილების მიზნით შესყიდვების პროცედურების მიმდინარეობისას მცდარი ინფორმაციის განზრახ ან გაუფრთხილებლად წარდგენა.

შენიშვნა:

კომპანია მცდარი ინფორმაციის „გაუფრთხილებლობით წარდგენის“ შემთხვევაშიც შესაძლოა რომ მოხდეს შავ სიაში. მიუხედავად იმისა, რომ ეს არის დონორი ორგანიზაციების წესების სტანდარტი, არ მიგვაჩნია პროპორციულად და თანაზომიერად ამ საფუძვლით კომპანიის შავ სიაში რეგისტრაცია. ამ საკითხთან მიმართებაში, გასათვალისწინებელია ევროკავშირის დირექტივის მიდგომა, რომლის თანახმად:

დირექტივის შესაბამისად, განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს პროპორციულობის პრინციპს. უმნიშვნელო დარღვევებმა მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევებში უნდა გამოიწვიოს ეკონომიკური ოპერატორის დისკვალიფიკაცია. თუმცა მცირედი დარღვევების განმეორებითმა შემთხვევებმა შეიძლება გამოიწვიოს ეჭვები, ეკონომიკური ოპერატორის სანდოობის შესახებ, რამაც შეიძლება გაამართლოს მისი დისკვალიფიკაცია.

გარდა ამისა, დირექტივა არ მოითხოვს, რომ მცდარი ან არასრული ინფორმაციის გაუფრთხილებლობით წარდგენის გამო, ნებისმიერ შემთხვევაში ავტომატურად ხდებოდეს ეკონომიკური ოპერატორისთვის ტენდერში მონაწილეობის აკრძალვა, გარკვეული ვადით/ დისკვალიფიკაცია, არამედ, ითვალისწინებს, რომ როდესაც ეკონომიკური ოპერატორის მიერ მოხდა არასრული ან მცდარი ინფორმაციის წარდგენა, შემსყიდველ ორგანიზაციას შეუძლია (თუ სხვაგვარად არ არის განსაზღვრული შესყიდვების ეროვნული კანონდებლობით), მას მისცეს საშუალება, შეავსოს, დააზუსტოს ან შეცვალოს შესაბამისი ინფორმაცია, შესაბამის ვადაში. შესაბამისად, გაუფრთხილებლობით მცდარი ინფორმაციის წარდგენის გამო შავ სიაში რეგისტრაციის საფუძვლის ამოღება, წინააღმდეგობაში არ მოდის დირექტივის მოთხოვნებთან. მით უმეტეს, როდესაც ეს ეწინააღმდეგება დირექტივის მიერ განსაზღვრულ პროპორციულობის პრინციპსაც.

რეკომენდაცია:

შავ სიაში შეყვანის საფუძველს არ უნდა წარმოადგენდეს ისეთი გადაცდომა (მათ შორის არასწორი ინფორმაციის წარდგენა) რომელიც არ ახდენს გავლენას შესაბამისი გადაწყვეტილების (დისკვალიფიკაციის, გამარჯვებულად გამოვლენის და ა.შ.) მიღებაზე, ან ეს გადაცდომა უმნიშვნელოა. მით უმეტეს, ევროკავშირის დირექტივის 57-ე მუხლი, სადაც ანალოგიურ საკითხებზეა მითითება, არ ითვალისწინებს მსგავს შეზღუდვას.

10) მუხლი 21, მე-5 პუნქტი

5. შესაბამისი ეკონომიკური ოპერატორი შავ სიაში რეგისტრირდება:

ა) 3 წლის ვადით – ამ მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევაში, თუ სასამართლოს გადაწყვეტილებით საჯარო შესყიდვებში მონაწილეობის აკრძალვის უფრო მეტი ვადა არაა გათვალისწინებული;

ბ) 2 წლის ვადით – ამ მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ“-„დ“ ქვეპუნქტებით გათვალისწინებულ შემთხვევებში;

გ) 1 წლის ვადით – ამ მუხლის მე-2 პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევაში.

შენიშვნა:

შავ სიასთან დაკავშირებული ვადები, კერძოდ, ხელშეკრულების შეუსრულებლობის ან არაჯეროვანი შესრულების თუ სხვა არაკეთილსინდისიერი ქმედების გამო 1 წლის ვადით და შრომითი ვალდებულებების დარღვევის გამო 2 წლის ვადით შავ სიაში რეგისტრაცია, არალოგიურად და არაპროპორციულად გამოიყურება. შავი სიის მიზანს უნდა წარმოადგენდეს, ისეთი მიმწოდებლების დაშვების შეზღუდვა სახელმწიფო შესყიდვების პროცედურებში, რომლებიც თავიანთი მართლსაწინააღმდეგო ქმედებით კომპრომეტირებას უწყვენ სისტემის სამართლიანობისა და სანდოობის პრინციპს. შავი სიის წარმოება კანონპროექტით შემოთავაზებული ვერსიით კი სადამსჯელო (ხშირ შემთხვევაში არაპროპორციულ) ინსტრუმენტს წარმოადგენს, რომელიც ვერ უზრუნველყოფს ვერც დარღვევების ეფექტურ პრევენციას და ვერც შავი სიის ლეგიტიმური მიზნის მიღწევას, რომელზეც ზემოთ ვისაუბრეთ.

რეკომენდაცია

ვფიქრობთ, ახალი ორწლიანი და სამწლიანი ვადა, რასაც გვთავაზობს კანონპროექტი, არაგონივრულად მკაცრია, იმის გათვალისწინებით, რომ არ არის დასაბუთებული, თუ რა გარემოებები იქნა მიღებული მხედველობაში შავ სიაში რეგისტრაციის განსხვავებული და გაზრდილი ვადების დაწესებისას. აქვე აღსანიშნავია პორტუგალიის კოდექსის 55 და 55A მუხლები, რომლებიც კანონპროექტის 21-ე მუხლის ანალოგიურ შემთხვევებში ითვალისწინებს არა ერთი, ორი და სამი წლით მონაწილეობის არდაშვებას/აკრძალვას, არამედ იმ დროით, სანამ მითითებული გარემოებები არ გამოსწორდება (სადაც ეს შესაძლებელია). აღნიშნულიდან გამომდინარე, შავი სიის ამ სახით არსებობა, როდესაც ხდება კომპანიის დარეგისტრირება შესაბამისი ვადით, რაც შემოთავაზებულია კანონპროექტით, შეუსაბამობაშია, როგორც ევროკავშირის დირექტივის პრინციპებთან, ასევე, პორტუგალიის პრაქტიკასთან და გადახედვას საჭიროებს. გარდა ამისა, შესაბამისი ხარვეზი (შავ სიაში რეგისტრაციის საფუძველი) უნდა იყოს დადასტურებული სასამართლოს ან სხვა შესაბამისი უფლებამოსილი ორგანოს საბოლოო გადაწყვეტილებით, რომელიც არ ექვემდებარება შემდგომ გადახედვას (გასაჩივრებას).

11) მუხლი 30. პირველი და მე-2 პუნქტები

მუხლი 30. ინოვაციური პარტნიორობა

1. ინოვაციური პარტნიორობა ორ ეტაპიანი პროცესია.

2. შესყიდვის პირობებში შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია, მიუთითოს ინოვაციური საქონლის ან/და სამუშაოს ან/და მომსახურების, მათ შორის, კვლევა-განვითარების საჭიროება, რომელიც ვერ იქნება მიღწეული ეროვნულ ან საერთაშორისო ბაზარზე არსებული საქონლის, სამუშაოს ან მომსახურების შესყიდვით. მან ასევე უნდა მიუთითოს, თუ შესყიდვის ობიექტის რომელი ელემენტ(ებ)ი განსაზღვრავს იმ მინიმალურ მოთხოვნებს, რომლებიც უნდა დააკმაყოფილოს ყველა წინადადებაში. მითითებული ინფორმაცია უნდა იყოს მკაფიო, რათა ეკონომიკურმა ოპერატორებმა შეძლონ შესყიდვის ბუნების, შინაარსისა და ფარგლების განსაზღვრა და, შესაბამისად, გადაწყვიტონ, წარადგინონ თუ არა განაცხადი შესყიდვის პროცედურაში მონაწილეობის მისაღებად. სავალდებულოა ფასისა და ხარისხის საუკეთესო თანაფარდობის კრიტერიუმის გამოყენება.

შენიშვნა:

კანონპროექტის 30-ე მუხლი, რომელიც ინოვაციურ პარტნიორობას ეხება, სიახლეა და ევროკავშირის წევრ ბევრ ქვეყანაში მხოლოდ ახლა იწერება პრაქტიკაში და ჯერ ხელშესახები შედეგები ძნელად მოსაძიებელია.

უპირველეს ყოვლისა, აღვნიშნავთ, რომ ცალსახად პოზიტიური ფაქტია კანონპროექტის მიერ ინოვაციური პარტნიორობის მუხლის გაჩენა, თუმცა, როგორც ზემოთ ვთქვით, ამ ეტაპზე ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში ჯერ არ არის საკმარისი მონაცემები დაგროვილი მის ეფექტურობასა და ეფექტიანობაზე სათანადო მსჯელობისთვის. შესაბამისად, აღნიშნული მუხლი ვერ უზრუნველყოფს იმ განსხვავებული მიდგომებისა თუ გადაწყვეტების შეთავაზების შესაძლებლობას ეკონომიკური ოპერატორების მიერ, რაც მათ გამოცდილებიდან გამომდინარე შესაბამის სფეროში, შესაძლოა წარმოადგენდეს უფრო ინოვაციურ, ეფექტურ და ეფექტიან გადაწყვეტის შესაძლებლობას.

რეკომენდაცია:

მნიშვნელოვანია, რომ კანონპროექტმა, ინოვაციურ პარტნიორობასთან ერთად, ასევე გაითვალისწინოს ევროკავშირის დირექტივებითა (მუხლი 45) და განხილული ქვეყნების (კვიპროსის კანონის 42-ე მუხლი და პორტუგალიის კოდექსის 59-ე მუხლი) პრაქტიკა, რომლის მიხედვით, დაიშვება ალტერნატიული წინადადებების წარდგენა განსაზღვრული სახის შესყიდვების პროცედურებში. ეს საკითხი, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია სამშენებლო პროექტების სირთულისა და კომპლექსურობის გათვალისწინებით, სადაც დაშვებული იქნება პრეტენდენტის მიერ, სტანდარტულ წინადადებასთან ერთად, ალტერნატიული წინადადების წარდგენა. შესაბამისად, პრეტენდენტს ექნება საშუალება, ჩასატარებელი სამუშაოების სირთულისა და კომპლექსურობის გათვალისწინებით, შესთავაზოს შემსყიდველ ორგანიზაციას განსხვავებული საპროექტო თუ საინჟინრო გადაწყვეტები, ინოვაციური საინჟინრო ტექნოლოგიების საფუძველსა და თავის გამოცდილებაზე დაყრდნობით, როდესაც ეს იწვევს პროექტის სირთულეების გადაწყვეტასა და საბოლოო შედეგის ხარისხობრივ ზრდას. შესაბამისად, შემსყიდველ ორგანიზაციას, ამ ტიპის ტენდერის გამოცხადების შემთხვევაში, ექნება საშუალება, სტანდარტული (ტენდერით გათვალისწინებული) წინადადების განხილვასთან ერთად, ალტერნატიული წინადადების განხილვისა და შეფასების შედეგად, მიიღოს ან უარყოს ალტერნატიული წინადადება.

ალტერნატიული წინადადების მიზანი უნდა იყოს სატენდერო დოკუმენტაციით გათვალისწინებული მიდგომისგან განსხვავებული მიდგომების შეთავაზება მიმწოდებლების მიერ, რომლებიც უფრო ეფექტურ, ეფექტიან და მდგრად შედეგებს ითვალისწინებს, ვიდრე სატენდერო დოკუმენტაციის გათვალისწინებული გადაწყვეტა.

12) მუხლი 31, მე-2 პუნქტი

31. კონკურსი

2. შემსყიდველი ორგანიზაცია უფლებამოსილია, შეზღუდოს კონკურსის მონაწილეთა რაოდენობა შესყიდვის პირობებში წინასწარ განსაზღვრული, მკაფიო და არადისკრიმინაციული შერჩევის კრიტერიუმების შესაბამისად. მოწვეულ კანდიდატთა რაოდენობა საკმარისი უნდა იყოს ჯანსაღი კონკურენციის უზრუნველსაყოფად

შენიშვნა:

კანონის მიხედვით შემსყიდველი ორგანიზაციისათვის მონაწილეთა რაოდენობის შეზღუდვის უფლების მიცემა, ყველა შემთხვევაში გამოიწვევს კონკურენციის დონის შეზღუდვას, შესაბამისად, ხარისხის გარკვეულ გაუარესებასა და სახელშეკრულებო ფასების ზრდას.

რეკომენდაცია:

მიზანშეწონილად მიგვაჩნია, არათუ გაჩნდეს მონაწილეთა რაოდენობის შეზღუდვის შესაძლებლობა, არამედ შეძლებისდაგვარად წახალისდეს (როგორც ფინანსურად, ასევე არაფინანსურად) მე-2 და მე-3 ადგილზე გასული კონკურსანტების ჩართულობა. ეს შესაძლოა განხორციელდეს, ფინანსური გზით, დამატებითი საბიუჯეტო დანახარჯების გარეშე (დონორებისა და პროფესიული ასოციაციების/კავშირების ჩართულობით). ასევე, არაფინანსური გზით (მე-2 და მე-3 ადგილზე გასული კონკურსანტების ჩართულობის ხაზგასმით, მათი ცნობადობის გაუმჯობესებისთვის).

13) მუხლი 57, პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი

მუხლი 57. დისკვალიფიკაცია

1. შემსყიდველი ორგანიზაცია ახდენს კანდიდატის/პრეტენდენტის დისკვალიფიკაციას ქვემოთ ჩამოთვლილ შემთხვევაში:

ბ) არსებობს ამ კანონის 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“-„დ“ ქვეპუნქტებით გათვალისწინებული ერთი ან რამდენიმე საფუძველი;

შენიშვნა:

კანონპროექტის 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“-„დ“ ქვეპუნქტებით განსაზღვრულია ეკონომიკური ოპერატორის შავ სიაში რეგისტრაციის რამდენიმე საფუძველი. ხოლო კანონპროექტის 57-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტით დისკვალიფიკაციის საფუძველად განსაზღვრულია გარემოებები,

როდესაც არსებობს 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“-„დ“ ქვეპუნქტებით გათვალისწინებული ერთი ან რამდენიმე საფუძველი. მითითებული საფუძველით დისკვალიფიკაცია, როდესაც არსებობს 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“-„დ“ ქვეპუნქტებით გათვალისწინებული შავ სიაში რეგისტრაციის საფუძველები (თუმცა ამას შესაძლოა არც მოჰყვეს კომპანიის შავ სიაში რეგისტრაცია), მიზანშეუწონლად მიგვაჩნია. აღნიშნული გადაწყვეტა არ შეესაბამება ევროკავშირის დირექტივის პრინციპებს. გარდა ამისა, აღსანიშნავია, რომ დირექტივის 57-ე მუხლის ითვალისწინებს, რომ თუ ეკონომიკური ოპერატორი მიიღებს შესაბამის ზომებს, რათა გამოასწოროს, მისი სატენდერო პროცედურებში არდაშვების გამომწვევი გარემოებები, მას აღარ უნდა შეეზღუდოს სატენდერო პროცედურაში მონაწილეობა. ხოლო წინამდებარე კანონპროექტის მუხლი მსგავს გამოწვევას არ ითვალისწინებს, რაც კიდევ ერთხელ ადასტურებს კანონპროექტის ზედმეტად მკაცრ მიდგომას. ასევე, აღნიშნული მუხლის ანალოგიური საფუძველებით დისკვალიფიკაციას არ იცნობს პორტუგალიის კოდექსის (55, 55A) მუხლებიც.

რეკომენდაცია:

დისკვალიფიკაცია უნდა ხდებოდეს არა მხოლოდ შავ სიაში რეგისტრაციის საფუძველების არსებობის (ან ასეთი საფუძველის ვარაუდის) შედეგად, არამედ მხოლოდ დადასტურებული სასამართლოს ან სხვა შესაბამისი უფლებამოსილი ორგანოს საბოლოო გადაწყვეტილებით, რომელიც არ ექვემდებარება შემდგომ გადახედვას (გასაჩივრებას).

14) მუხლი 57, პირველი პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი

მუხლი 57. დისკვალიფიკაცია

1. შემსყიდველი ორგანიზაცია ახდენს კანდიდატის/პრეტენდენტის დისკვალიფიკაციას ქვემოთ ჩამოთვლილ შემთხვევაში:

დ) პრეტენდენტს ან კანდიდატს, საქართველოში ან ქვეყანაში, სადაც იგი რეგისტრირებულია ან მას აქვს მუდმივი ადგილსამყოფელი, გააჩნია საგადასახადო დავალიანება;

შენიშვნა:

საგადასახადო დავალიანების გამო დისკვალიფიკაციის შესახებ ჩანაწერი არ ასხვავებს ერთმანეთისგან აღიარებულ და არაღიარებულ საგადასახადო დავალიანებას, ასევე ისეთ შემთხვევებს, როდესაც კომპანიასთან არის გაფორმებული საგადასახადო შეთანხმება. აუცილებელია იმის გათვალისწინება, რომ არაღიარებული დავალიანების შემთხვევაში, არ ხდებოდეს კომპანიის დისკვალიფიკაცია, ვინაიდან, საგადასახადო კანონმდებლობით მას აქვს დავის უფლება დავალიანების დაკისრებასთან დაკავშირებით და საბოლოოდ შესაძლოა შეიცვალოს დავალიანების სტატუსი. აგრეთვე, აუცილებელია მუხლი ითვალისწინებდეს ისეთ საგამონაკლისო შემთხვევას, როდესაც კომპანიას გაფორმებული აქვს საგადასახადო შეთანხმება და საგადასახადო კანონმდებლობის შესაბამისად ახორციელებს შესაბამის სახელმწიფო სტრუქტურასთან მიღწეული შეთანხმების პირობების შესრულებას.

გარდა ამისა, ამ მუხლით შეიძლება დაწესდეს კომპანიის ბოლო წლის ბრუნვის ან ტენდერის სავარაუდო ღირებულებასთან მიზმიანი გარკვეული პროცენტი, რომლის ფარგლებშიც დავალიანება არ მიიჩნევა დისკვალიფიკაციის საფუძველად. აღნიშნულს ასევე ეხმიანება დირექტივის 57-ე მუხლით (მე-3 ნაწილი) გათვალისწინებული წესი, რომლის მიხედვითაც, შესაძლოა დაწესდეს გამონაკლისი (რათა თავიდან იქნეს

აცილებული არაპროპორციული მიდგომა), როდესაც საუბარია მცირე მოცულობის გადაუხდელ საგადასახადო დავალიანებაზე.

აღნიშნული გამონაკლისი შემთხვევების გათვალისწინება ასევე ეხმიანება და წინააღმდეგობაში არ მოდის დირექტივის ზოგად პრინციპებთან. ამასთან, დირექტივა ითვალისწინებს გამონაკლის წესს, როდესაც ეკონომიკური ოპერატორი შეასრულებს თავის ვალდებულებებს საგადასახადო დავალიანების დაფარვასთან დაკავშირებით (ასეთ შემთხვევაში, დირექტივის შესაბამისად, მისი დისკვალიფიკაციის წესი აღარ უნდა გამოიყენებოდეს).

რეკომენდაცია:

აღნიშნულ მუხლში, საგადასახადო დავალიანების არსებობისას, აუცილებელია განისაზღვროს გამონაკლისი შემთხვევები, როდესაც არ მოხდება დავალიანების გამო კომპანიის დისკვალიფიკაცია, კერძოდ 1. როდესაც საგადასახადო დავალიანება არის არაღიარებული; 2. როდესაც გაფორმებულია საგადასახადო შეთანხმება 3. გარკვეული მონეტარული ზღვარი, რომლის ქვემოთაც (კომპანიის ბრუნვასთან ან ტენდერის სავარაუდო ღირებულებასთან მიზმილი), დავალიანება არ მიიჩნევა დისკვალიფიკაციის საფუძვლად.

15) მუხლი 63. პუნქტი 3

მუხლი 63. შეუსაბამოდ დაბალი ფასის მქონე წინადადება

3. შემსყიდველი ორგანიზაცია აფასებს ფასწარმოქმნის ადეკვატურობის დამადასტურებელ დოკუმენტს. იმ შემთხვევაში, თუ იგი ვერ ასაბუთებს წინადადების ფასის ადეკვატურობას, პრეტენდენტი ექვემდებარება დისკვალიფიკაციას, ამ მუხლის მე-2 პუნქტში მითითებული გარემოებების გათვალისწინებით. თუ წინადადების დაბალი ფასი განპირობებულია პრეტენდენტის მიერ სახელმწიფო დახმარების მიღებით, შემსყიდველი ორგანიზაცია მხოლოდ იმ შემთხვევაში მოახდენს პრეტენდენტის დისკვალიფიკაციას, თუ იგი შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ განსაზღვრულ ვადაში ვერ დაასაბუთებს ასეთი დახმარების კანონიერებას.

შენიშვნა:

დღესდღეობით, პრაქტიკაში საკმაოდ პრობლემურია და კითხვის ნიშნებს ბადებს ფასწარმოქმნის ადეკვატურობის დასკვნის რეალური დატვირთვა. მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, მოცემული დასკვნა უნდა წარმოადგინოს პრეტენდენტმა იმ შემთხვევაში, თუ საუბარია შეთავაზებაზე, რომელიც 20%-ით, ან მეტით ნაკლებია შესყიდვის სავარაუდო ღირებულებაზე. სამწუხაროდ, არსებული რეალობა ცხადყოფს, რომ მოცემული დასკვნები გაიცემა პირობითი მოცემულობით და ვერ ახდენს პრეტენდენტის მიერ პროექტის შესრულების შესაძლებლობის დასაბუთებას. მიუხედავად იმისა, რომ არსებობს ხარჯთაღრიცხვის ფასწარმოქმნის ადეკვატურობის დასკვნის შედგენის მეთოდოლოგია (რომელიც დარეგულირებულია შესაბამისი კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით, ითვალისწინებს დასკვნის მომზადებასთან დაკავშირებით მინიმალურ მოთხოვნებს და სავალდებულოა საექსპერტო დაწესებულებებისთვის), ამის მიუხედავად მან ვერ შეასრულა პრაქტიკაში აღნიშნული დასკვნების დატვირთვა. შესაბამისად, გადასახედია აღნიშნული დასკვნების პრაქტიკული დატვირთვისა და მნიშვნელობის საკითხი და აუცილებელია განხორციელდეს დასკვნების მომზადების მონიტორინგის გამკაცრება.

თუმცა, კანონპროექტის 63-ე მუხლის მე-3 პუნქტი დამატებით რისკებს შეიცავს, რადგან კითხვის ნიშანს აჩენს, თუ როგორ შეაფასებს შემსყიდველი ორგანიზაცია ფასწარმოქმნის ადეკვატურობის დამადასტურებელ დოკუმენტს/დასკვნას და რამდენად ეყოფა მას ამის კომპეტენცია. მას ეძლევა საკმაოდ ფართო უფლებამოსილება შეაფასოს პრეტენდენტის მიერ წარმოდგენილი ადეკვატურობის დამადასტურებელი დოკუმენტები.

რეკომენდაცია:

კანონპროექტმა უნდა მოახდინოს დღეს მოქმედი არასწორი და მავნე პრაქტიკის კვლავ გაგრძელების პრევენცია და ფასწარმოქმნის ადეკვატურობის დადასტურებამ შეიძინოს რეალური პრაქტიკული დატვირთვა. კანონპროექტით, მკაცრად უნდა განისაზღვროს ის კრიტერიუმები და დოკუმენტაცია, რომელთა საფუძველზეც მიმწოდებელი დაასაბუთებს ფასწარმოქმნას და გამკაცრდეს მონიტორინგი აღნიშნული დასკვნების გაცემაზე.

16) მუხლი 66, პუნქტი 2

მუხლი 66. ცვლილება შესყიდვის ხელშეკრულებაში/ჩარჩო შეთანხმებაში

1. შესყიდვის ხელშეკრულებაში/ჩარჩო შეთანხმებაში საჯარო შესყიდვის ახალი პროცედურის გარეშე ცვლილების შეტანა დასაშვებია ქვემოთ ჩამოთვლილ ერთ ან რამდენიმე შემთხვევაში:

ა) საჭიროა დამატებითი საქონლის მიწოდება, სამუშაო შესრულება ან მომსახურების გაწევა და თავდაპირველი მიმწოდებლის შეცვლა ერთდროულად:

ა.ა) შეუძლებელია ტექნიკური მიზეზებით, როგორცაა, თავდაპირველი შესყიდვის დროს შეძენილ მოწყობილობასთან, მომსახურებასთან ან დანადგარებთან ურთიერთმონაცვლელობისა და ფუნქციური თავსებადობის მოთხოვნათა დაცვა;

ა.ბ) გამოიწვევს მნიშვნელოვან სირთულეებს ან შემსყიდველი ორგანიზაციის ხარჯების გაზრდას არანაკლებ ორმაგი ოდენობისა;

ბ) კმაყოფილება შემდეგი გარემოებები ერთდროულად:

ბ.ა) ცვლილების საჭიროება გამოიწვია ფაქტორმა, რომელსაც შემსყიდველი ორგანიზაცია წინასწარ ვერ განსაზღვრავდა ან/და არსებობს საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 398-ე მუხლით გათვალისწინებული გარემოებები;

ბ.ბ) ცვლილება არ იწვევს შესყიდვის ხელშეკრულების/ჩარჩო შეთანხმების არსებითად შეცვლას ამ მუხლის მე-3 პუნქტის შესაბამისად;

გ) იცვლება თავდაპირველი მიმწოდებელი მთლიანი ან ნაწილობრივი უფლებამონაცვლელობის გამო, რაც გამოწვეული იყო ორგანიზაციული ცვლილებებით, მათ შორის, რეორგანიზაციით, შექმნით ან გადახდისუუნარობით, თუ უფლებამონაცვლე მიმწოდებელი აკმაყოფილებს თავდაპირველად განსაზღვრულ შერჩევის კრიტერიუმებს და ეს არ გამოიწვევს სხვა არსებით ცვლილებას;

დ) თუ ცვლილება, მისი ღირებულების მიუხედავად, ამ მუხლის მე-3 პუნქტის შესაბამისად არ განიხილება არსებითად.

2. ამ მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ და „ბ“ ქვეპუნქტებით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, დაუშვებელია თავდაპირველი ხელშეკრულების/ჩარჩო შეთანხმების ღირებულების 50%-ზე მეტით გაზრდა.

შენიშვნა:

ეს მუხლი ითვალისწინებს, რომ ხელშეკრულების ღირებულება შეიძლება გაიზარდოს არაუმეტეს 50%-ისა, მათ შორის, საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 398-ე მუხლიდან გამომდინარე ცვლილებების დროს. სახელმწიფო შესყიდვების თავმჯდომარის მოქმედი #12 ბრძანების 36-ე მუხლის შესაბამისად, ეს ზღვარი არის 10%. ვფიქრობთ ამ პროცენტული ოდენობის ამგვარად გაზრდა ზედმეტად ზრდის ხელშეკრულების ღირებულების კორექტირების შესაძლებლობას და საბოლოოდ შეიძლება საერთო ღირებულების 50%-ითაც კი მოხდეს ცვლილება, რაც საკმაოდ სერიოზულ, მ.შ. კორუფციულ რისკებთან არის დაკავშირებული. კვიპროსის კანონმდებლობის მიხედვით, ანალოგიურ შემთხვევებში, საქონლისა და მომსახურების შესყიდვის ხელშეკრულების ღირებულება შეიძლება გაიზარდოს არაუმეტეს 10%-ით, ხოლო არაუმეტეს 15%-ით - სამშენებლო სამუშაოების შემთხვევაში.

რეკომენდაცია:

კანონპროექტით უნდა დაწესდეს მაქსიმალური 15%-იანი ზღვარი, რომელსაც არ უნდა გასცდეს, სამშენებლო სამუშაოების შემთხვევაში, კონტრაქტის ღირებულების გაზრდის შესაძლებლობა.

17) ფასები ინდექსაცია (Price Adjustment)

კიდევ ერთი საკითხი, რომელსაც აღნიშნული კანონპროექტი არ ითვალისწინებს და განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია სამშენებლო სექტორისთვის, არის სახელმწიფო შესყიდვებში სახელშეკრულებო ფასის კორექტირების სქემა და შესაბამისი პრინციპის დანერგვა, რომლის საფუძველზეც მოხდება სამშენებლო სამუშაოების ღირებულების ცვლილების დაანგარიშება, რომელიც გამოწვეულია კურსთა შორის სხვაობითა და სამშენებლო მასალების ფასების ცვლილებით. აღნიშნული ეფუძნება სამშენებლო ხელშეკრულებების მენეჯმენტში აღიარებული FIDIC-ის ხელშეკრულებებისა და დონორი ორგანიზაციების აზიის განვითარების ბანკი (ABD), მსოფლიო ბანკი (The World Bank) პრაქტიკაში აპრობირებულ მიდგომას - ე.წ. "Price Adjustment"-ს, რომელიც ამ შემთხვევაში გამოიყენებს საქართველოს ეროვნული სტატისტიკის სამსახურის მიერ გამოქვეყნებულ მშენებლობისთვის შექმნილი მასალების ფასების ინდექსს და სრულად გამომდინარეობს სამართლიანობისა და ეფექტურობის პრინციპებიდან.

ვინაიდან მასალებზე ფასების ცვლილება (ლარის კურსის ან/და საერთაშორისო ბაზარზე ფასის ცვლილებიდან გამომდინარე), წარმოადგენს მუდმივ წინაღობას, რომლის პროგნოზირებაც შეუძლებელია, აღნიშნული მიდგომის დანერგვა უნდა მოხდეს არა მხოლოდ დროებითი ღონისძიების გასატარებლად მიღებული განკარგულების სახით (როგორც ამის მცდელობა არის პანდემიიდან გამომდინარე საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 31 მარტის #619-ე დადგენილებაში), არამედ როგორც პრაქტიკა, რომელიც სავალუტო რისკების დაზღვევის მექანიზმად იმოქმედებს ყველა გრძელვადიან ინფრასტრუქტურულ პროექტთან მიმართებით. ვფიქრობთ, აღნიშნული უნდა ვრცელდებოდეს, მრავალწლიან კონტრაქტებზე, ვინაიდან, ასეთი კონტრაქტების შემთხვევაში, სამშენებლო მასალების

ფასების მკვეთრი და არაპროგნოზირებადი ცვლილების შედეგად ხარჯთაღრიცხვით განფასებულ მასალებსა და მათ ფაქტობრივ საბაზრო ღირებულებას შორის ხდება ხოლმე იმგვარი სხვაობა, რომელიც ეკონომიკური ოპერატორის გონივრული რისკის მიღმაა და გამორიცხავს მის შესაძლებლობას, სრულიად საკუთარ თავზე აიღოს დამდგარი შედეგები. აღსანიშნავია, რომ მოცემული პრინციპით განხორციელდება არა მხოლოდ მიმწოდებლის, არამედ, დამკვეთის ინტერესების დაცვა, ვინაიდან ფასების ცვლილებამ შესაძლოა გამოიწვიოს როგორც სახელშეკრულებო ღირებულების გაზრდა, ასევე მისი შემცირება.

რეკომენდაცია:

აუცილებელია აღნიშნული კანონპროექტს დაემატოს ჩანაწერი სამშენებლო კონტრაქტებში ფასთა კორექტირების შესაძლებლობის შესახებ, რომელიც შემდგომ დეტალურად დარეგულირდება კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით.

18) იურიდიული ტექნიკის თვალსაზრისით დოკუმენტის ავტორები წარმოგიდგინთ შემდეგი რეკომენდაციებს: ნორმატიული აქტების შესახებ საქართველოს კანონის მე-16 მუხლის მე-4 და მე-5 პუნქტების შესაბამისად, ნორმატიული აქტი შეიძლება შეიცავდეს გარდამავალ დებულებებს, თუ განსაზღვრული ვადით დგინდება ძირითადისგან განსხვავებული ნორმები ან თუ ამ ნორმატიული აქტის სრულად ასამოქმედებლად გარკვეული პირობები და დროა საჭირო.

ნორმატიული აქტის დასკვნითი დებულებები შეიცავს იმ ნორმატიული აქტების ჩამონათვალს, რომლებიც ძალას კარგავს ამ ნორმატიული აქტის ამოქმედების მომენტიდან, აქტის ძალაში შესვლის დროს და მისი მოქმედების ვადას (თუ იგი განსაზღვრული ვადით არის მიღებული (გამოცემული)).

კანონპროექტს უნდა დაერთოს განმარტებითი ბარათი, თანახმად ნორმატიული აქტების შესახებ საქართველოს კანონის მე-17 მუხლის პირველი პუნქტის მოთხოვნისა.

კორელაციური ცხრილი კანონპროექტის, დირექტივის, პორტუგალიის, კვიპროსისა და უკრაინის ეროვნული კანონების დებულებების (მუხლების)

თემატიკა	კანონპროექტის მუხლი	დირექტივის მუხლი	პორტუგალიის კოდექსის მუხლი	კვიპროსის კანონის მუხლი	უკრაინის კანონი	შენიშვნის ნომერი
შესყიდვების კომიტეტი	14	81, 82 კონკურსი ქიური	12.1 219E Design Contest Jury			1
საჯარო შესყიდვის სპეციალისტთა სერტიფიცირება	16					2

Economic operators ეკონომიკურ ოპერატორთან ურთიერთობის ზოგადი პირობები	<u>19</u>	<u>19</u> <u>86 (2)</u>	<u>14 -</u> <u>Associated</u> <u>companies, 54</u> <u>ამხანაგობა</u>			<u>3, 4, 5</u>
ქვეკონტრაქტორი Sub-contractor	<u>20</u>	<u>71</u>	<u>316, 317, 318,</u> <u>319, 320, 321,</u> <u>321A, 383,</u> <u>384, 385, 386</u>	<u>71</u>		<u>6</u>
შავი სია/ არ დაშვება დისკვალიფიკაცი	<u>21</u>	<u>18 (2)</u> <u>101/107/ 57</u>	<u>55, 55A</u>	<u>57</u>		<u>7,8 de-</u> <u>Minimis</u> <u>,9,10</u>
Innovation Partnershi	<u>30</u>	<u>31?</u>	<u>30A 301A</u>	<u>28</u>		<u>11</u>
Variants (Alternative offers) ალტერნატიული წინადადება	-	<u>45</u>	<u>59</u>	<u>42</u>		<u>11</u>
დიზაინის კონკურსი	<u>31</u>	<u>78-82</u>	<u>164</u> <u>219-219]</u>	<u>78-82</u>		<u>12</u>
დისკვალიფიკაციის საფუძვლები Exclusion grounds	<u>57</u>	<u>57</u>	<u>55, 55A</u>	<u>57</u>		<u>13, 14</u>
შეუსაბამოდ დაბალი ფასის მქონე წინადადება	<u>63</u>	<u>69</u>	<u>71</u>	<u>69</u>		<u>15</u>
ცვლილება შესყიდვის ხელშეკრულებაში/ჩარჩო შეთანხმებაში	<u>66</u>	<u>72, 73 - შეწყვეტა</u>	<u>284 -</u> <u>ბათილობა</u> <u>311-315</u>	<u>72,</u> <u>შეწყვეტა</u> <u>73</u>		<u>16</u>

გამოყენებული ინფორმაციისა და მონაცემთა წყაროები:

- ❖ ევროკავშირის დირექტივა საზოგადოებრივი შესყიდვების შესახებ

Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on public procurement and repealing Directive 2004/18/EC Text with EEA relevance

(<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32014L0024>)

- ❖ პორტუგალიის კოდექსი (კანონების და სხვა ნორმატიული აქტების კრებული) საზოგადოებრივი შესყიდვების შესახებ

[O Código dos Contratos Públicos](#)

<https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/168155479/202108130554/74212363/diplomaExpandido>

(<https://dre.pt/application/conteudo/108086621>)

- ❖ კვიპროსის კანონი შესყიდვების პროცედურებისა და დაკავშირებული საკითხების რეგულირების შესახებ

[The Law of 2016 on the Regulation of the Procurement Procedures and Related Issues](#)

(http://www.cylaw.org/nomoi/enop/non-ind/2016_1_73/full.html)

- ❖ მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის შეთანხმება სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ

[Agreement on Government Procurement](#)

(https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gp_gpa_e.htm)

- ❖ გამჭვირვალე საზოგადოებრივი შესყიდვების რეიტინგი

[Transparent Public Procurement Rating](#)

(<https://www.tpp-rating.org/>)

- ❖ [მსოფლიო ბანკის ვებგვერდი](#)

- ❖ [ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის ვებგვერდი](#)

- ❖ [სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს ვებ-გვერდი](#)

<http://procurement.gov.ge/ka/page/AnalyticalStudiesReports>

- ❖ შესყიდვების ღია მონაცემების ვებ-გვერდი

<http://opendata.spa.ge/#/>

- ❖ [უკრაინის საზოგადოებრივი შესყიდვების სისტემა - Prozorro - ვებგვერდი](#)

- ❖ 30-ზე მეტი წევრი ორგანიზაციის წარმომადგენელთან 2021 წელს წარმოებული ინტერვიუები