

„სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში განსახორციელებელი ცვლილებების შესახებ საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ასოცირების შეთანხმების, ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმების (DCFTA) საფუძველზე ნაკისრი ვალდებულებების შესრულების გზამკვლევის“ დამტკიცების თაობაზე

„საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის „ფ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად და მე-6 მუხლის საფუძველზე, დამტკიცდეს თანდართული „სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში განსახორციელებელი ცვლილებების შესახებ საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ასოცირების შეთანხმების, ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმების (DCFTA) საფუძველზე ნაკისრი ვალდებულებების შესრულების გზამკვლევი“.

პრემიერ-მინისტრი

გიორგი კვირიკაშვილი



სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო
STATE PROCUREMENT AGENCY

სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში განსახორციელებელი ცვლილებების შესახებ
საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ასოცირების შეთანხმების, ღრმა და
ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმების (DCFTA)
საფუძველზე ნაკისრი ვალდებულებების შესრულების

გზამკვლევი

სარჩევი

1. შესავალი.....	3
2. ასოციირების შესახებ შეთანხმებით გათვალისწინებული ვალდებულებები	7
3. საკანონმდებლო ჩარჩო.....	11
3.1. სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა საქართველოში.....	12
3.2. შესაბამისობა ევროკავშირის ძირითად სტანდარტებთან და საკანონმდებლო დაახლოების პროცესი	13
3.2.1. I ფაზა.....	17
3.2.2. II ფაზა	20
3.2.3. III ფაზა.....	26
3.2.4. IV ფაზა.....	32
3.2.5. V ფაზა	35
4. ინსტიტუციური ჩარჩო და ადამიანური რესურსების განვითარება.....	39
4.1. ინსტიტუციური ჩარჩო	39
4.2. ადამიანური რესურსების განვითარება.....	43
5. ელექტრონული შესყიდვები.....	46
5.1. შესაბამისობა ევროკავშირის მოთხოვნებთან	46
5.2. სამომავლო განვითარება.....	47
დანართი - საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ასოციირების შესახებ შეთანხმებით გათვალისწინებული ვალდებულებების განხორციელების გეგმა-გრაფიკი.....	49

1.შესავალი

გზამკვლევაში აღწერილია საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების მარეგულირებელი კანონმდებლობის ევროკავშირის საჯარო შესყიდვების დირექტივებთან ეტაპობრივი დაახლოების პროცესი. ამ პროცესის ეფექტიანი განხორციელების ხედვა და შესაბამისი ღონისძიებების გეგმა, სახელმწიფო შესყიდვების სისტემაში დაინტერესებულ მხარეთა ინსტიტუციური შესაძლებლობების გაუმჯობესებასთან დაკავშირებული საკითხების ჩათვლით, გაწერილია 2014 – 2022 წ.წ. რვაწლიან პერიოდზე. გეგმა-გრაფიკი შესაბამისი ფაზების მიხედვით წარმოდგენილია დანართში.

საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემაში, ბოლო წლებში, მნიშვნელოვანი რეფორმები გატარდა. 2010 წლის დეკემბერში გაუქმდა ე.წ. „ქალაქის ტენდერები“ და სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების ერთადერთი საშუალება ელექტრონული შესყიდვები გახდა. ქალაქებზე დაფუძნებული ტენდერი შეიცავდა კორუფციის მაღალ რისკს, ასევე, კონკურენციის შეზღუდვის, შესრულების მაღალი ხარჯებისა და გამჭვირვალობის დეფიციტის არსებობის საშიშროებას. ელექტრონული შესყიდვების პლატფორმის დანერგვით საქართველოს შესყიდვების სისტემა გახდა ბევრად უფრო გამჭვირვალე და არადისკრიმინაციული, ვინაიდან ხელს უწყობს თავისუფალ და სამართლიან კონკურენციას და მინიმუმამდე დაჰყავს კორუფციის რისკი.

ელექტრონული სისტემა ხელს უწყობს კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლას, გვთვავთ რა გამჭვირვალობის მაღალ დონეს სახელმწიფო შესყიდვების პროცესში, შესყიდვის პროცედურის დაწყებიდან და შესყიდვის დაგეგმიდან ხელშეკრულების დადებამდე:

- შესყიდვებთან დაკავშირებული ნებისმიერი ინფორმაცია საჯაროა და ხელმისაწვდომია ონლაინ რეჟიმში (მაგ. სატენდერო განცხადებები, სატენდერო დოკუმენტები, სატენდერო კომისიის ყველა გადაწყვეტილება და ა.შ.). სატენდერო წინადადების ფასის წარდგენა, ისევე, როგორც მხარეთა შორის დადებული ხელშეკრულებების გამოქვეყნება, ხდება ერთიანი ელექტრონული სისტემის მეშვეობით;
- ამაღლდა სახელმწიფო ბიუჯეტის შემუშავების პროცესის მონიტორინგის ეფექტიანობა. შემსყიდველ ორგანიზაციებს მოეთხოვებათ, რომ ფისკალური წლის დასაწყისში, ელექტრონული სისტემის საშუალებით, გამოაქვეყნონ შესყიდვების წლიური გეგმა;
- ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული ნებისმიერი ინფორმაცია არარეგისტრირებული პირებისთვისაც კი, ხელმისაწვდომია სააგენტოს ვებგვერდზე. ამგვარად, სახელმწიფო შესყიდვების მონიტორინგის პროცესი არ შემოიფარგლება მხოლოდ საჯარო მოხელეების ჩართულობით და შესაძლებელია განხორციელდეს ნებისმიერი დაინტერესებული პირის მიერაც;
- სახელმწიფო შესყიდვების სისტემაში ელექტრონული მომსახურების დანერგვა წარმოადგენს მნიშვნელოვან წინ გადადგმულ ნაბიჯს ელექტრონული მმართველობის (eGovernment) სერვისებისკენ. სახელმწიფო შესყიდვების პროცედურების გამარტივებამ, ტენდერში მონაწილეობის მიღების ხარჯების

მინიმუმამდე დაყვანამ და გეოგრაფიული უთანასწორობის აღმოფხვრამ გამოიწვია კონკურენციის ზრდა და სახელმწიფო დანახარჯების მნიშვნელოვანი შემცირება;

- კორუფციის რისკის შემცირებისკენ გადადგმული კიდეც ერთი მნიშვნელოვანი ნაბიჯი იყო სააგენტოს მიერ დავების განხილვის საბჭოს (შემდგომში - საბჭო) შექმნა, რომელიც შედგება სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებისგან. საბჭო ნებისმიერ კომპანიას აძლევს ტენდერის გასაჩივრების შესაძლებლობას.

ზემოაღნიშნული მიღწევები აღიარებულ იქნა რიგი საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ:

- ქართულ eProcurement-ის სისტემას მიენიჭა მეორე ადგილი, 71 ქვეყნის 471 კანდიდატს შორის, გაეროს საჯარო სამსახურის წლიური კვლევის კატეგორიაში: კორუფციის პრევენცია და მის წინააღმდეგ ბრძოლა საჯარო სამსახურში (ციტატა: „ყველაზე პრესტიჟული საერთაშორისო აღიარება საჯარო სამსახურების კუთხით მსოფლიოში“);
- EBRD-ის სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ კანონისა და პრაქტიკის შეფასება (2011): „სამხრეთ-ევროპულ ქვეყნებში დაინერგა სახელმწიფო შესყიდვების პოლიტიკის უმთავრესი კომპონენტები, თუმცა მხოლოდ საქართველოს გააჩნია მაღალი რეიტინგი შესრულების მხრივ, რადგან საქართველომ ყველაზე კარგად უზრუნველყო შესაბამისობა და განახორციელა ეფექტიანი შესყიდვების ინსტრუმენტები, რეკომენდებული საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკის გათვალისწინებით“;
- „საქართველოში წარმატებით დაინერგა სახელმწიფო შესყიდვების ელექტრონული, გამჭვირვალე სისტემა, რაც ძალიან დასაფასებელია. ძალიან კარგია, როდესაც საქართველოს მთავრობა მონაცემებს აქვეყნებს მოქალაქეებისთვის ონლაინ რეჟიმში და საჯაროდ ხელმისაწვდომს ხდის მას და ამგვარად ხელს უწყობს რა ელექტრონული მმართველობის (e-governance) დანერგვას“;
- “საქართველოში დანერგილი ელექტრონული შესყიდვების (e-procurement) სისტემა კარგ მაგალითად შეიძლება იქცეს აზიისა და წყნარი ოკეანის ქვეყნებისთვის. ქვეყნები, რომლებსაც ჯერ არ დაუწერიათ ელექტრონული შესყიდვების სისტემა, განსაკუთრებულ ინტერესს იჩენენ საქართველოში განხორციელებული რეფორმების მიმართ“;
- ევროპის პარლამენტის კომიტეტის ანგარიში საერთაშორისო ვაჭრობასთან დაკავშირებით 2011/2306(INI): „ევროპის პარლამენტი მიესალმება საქართველოს შესყიდვების ახალ სისტემას, საქართველო, ასევე უნდა გახდეს მაგალითი ევროკავშირის სხვა წევრი სახელმწიფოებისთვის“;
- საერთაშორისო გამჭვირვალობა (TI) – 2012 წელს საქართველომ გადაინაცვლა 68-დან 51-ე ადგილზე კორუფციასთან დაკავშირებული რეიტინგის ინდექსებში, რასაც ძალიან შეუწყო ხელი ქართულმა eProcurement-ის სისტემამ;
- OECD - სახელმწიფო შესყიდვების კუთხით საქართველომ დაიმსახურა საუკეთესო შეფასება აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებს შორის;
- UNPAN - გაერომ საქართველოში არსებული ელექტრონული ტენდერების სისტემა მსოფლიოში საუკეთესოდ აღიარა;

- EBRD-ის 2012 წ. რეგიონული სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობის თვითშეფასების მიხედვით, საქართველო პირველ ადგილზეა EBRD-ის რეგიონულ 26 ქვეყანას შორის;
- საერთაშორისო გამჭვირვალობა (TI) საქართველო - „საქართველოს შესყიდვების სისტემა არის თანამედროვე და ერთ-ერთი ყველაზე გამჭვირვალე და ეფექტიანი სისტემა მსოფლიოში“.

საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის შემდგომი განვითარების მნიშვნელობა ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს პროცესად არის აღიარებული ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების კუთხით. განსაკუთრებით, ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმების კონტექსტში.

ასევე, უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოს მთავრობას სურს, გადადგას ნაბიჯები მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის სახელმწიფო შესყიდვების ხელშეკრულებასთან (WTO/GPA) მისაერთებლად.

ევროკავშირთან ასოცირების შესახებ შეთანხმების ხელმოსაწერად და, ასევე, მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის სახელმწიფო შესყიდვების ხელშეკრულებასთან (WTO/GPA) მიერთებისთვის, საჭიროა, საქართველოს სისტემა კიდევ უფრო მიუახლოვდეს ევროკავშირისა და საერთაშორისო სტანდარტებს. ამგვარად, სისტემა კონკრეტულად ხელს შეუწყობს:

- სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ ხელშეკრულებების დადებისას დახარჯული საბიუჯეტო სახსრების, კერძოდ, საქართველოს მოქალაქე გადასახადების გადამხდელების მიერ სახელმწიფო ბიუჯეტში გადახდილი თანხების უფრო ეფექტიანად ხარჯვას;
- საბიუჯეტო სახსრების მართვის გაუმჯობესებას, გადახარჯვის თავიდან აცილების ჩათვლით;
- სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დადებული ხელშეკრულებებისთვის ბაზარზე არსებული კონკურენციის პირობების გაუმჯობესებას, სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში სამართლიანობის ამაღლების გზით;
- სახელმწიფო შესყიდვის შესახებ ხელშეკრულებების დადების პროცესში კორუფციის რისკების შემცირებას, შემსყიდველი ორგანიზაციების მხრიდან კეთილსინდისიერებისა და ანგარიშვალდებულების ამაღლების გზით;
- საქართველოს ბიზნესის კონკურენტუნარიანობისა და საექსპორტო შესაძლებლობების გაუმჯობესებას საერთაშორისო ბაზრებზე, სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ ხელშეკრულებებთან დაკავშირებულ თანამედროვე მოთხოვნებთან მუშაობის შედეგად დაგროვილი გამოცდილებიდან გამომდინარე;
- საქართველოს მიერ საერთაშორისო ვალდებულებების აღებისა და შესრულების უნარის დემონსტრირებას, რაც განამტკიცებს საქართველოს პოზიციას საერთაშორისო ასპარეზზე.

2. ასოციირების შესახებ შეთანხმებით გათვალისწინებული ვალდებულებები

ევროკავშირისა და საქართველოს შორის ასოციირების შესახებ შეთანხმების მეოთხე კარის მერვე თავი ეძღვნება სახელმწიფო შესყიდვების სფეროს და მოიცავს 141-149 მუხლებს და შესაბამის დანართს XVI.

ძირითადად, ხელშეკრულება ითვალისწინებს ევროკავშირისა და საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების ბაზრების ქმედით, ორმხრივ და ეტაპობრივ გახსნას. სახელმწიფო შესყიდვების ბაზრების გახსნა დაკავშირებულია ეტაპობრივ წინსვლასთან საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობის ევროკავშირის სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობასთან დაახლოების კუთხით, რასაც თან უნდა ახლდეს ინსტიტუციური რეფორმები და სახელმწიფო შესყიდვების ეფექტიანი სისტემის შექმნა, ევროკავშირის სახელმწიფო შესყიდვების მარეგულირებელი პრინციპების საფუძველზე.

ასოციირების შესახებ შეთანხმების მეოთხე კარის მერვე თავი მოიცავს ევროკავშირის დირექტივებით განსაზღვრულ შესყიდვებსა და შემსყიდველ ორგანიზაციებს, რაც ნიშნავს, რომ სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში საკანონმდებლო და ინსტიტუციური დაახლოება ვრცელდება შესყიდვებზე, რომელთა საშუალო ღირებულება ტოლია ან აღემატება ქვემოთ მითითებულ მონეტარულ ზღვრებს:

- **EUR 134,000** საქონლის მიწოდებისა და მომსახურების სახელმწიფო ხელშეკრულებებისთვის, რომელიც გაფორმებულია ცენტრალური სახელისუფლებო ორგანოების მიერ და ამავე ორგანოების მიერ კონკურსების შედეგად დადებული ხელშეკრულებებისთვის¹ (იხ. Art. 4 (b), Directive 2014/24/EU, დირექტივა სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ);
- **EUR 207,000** საქონლის მიწოდებისა და მომსახურების იმ სახელმწიფო ხელშეკრულებებისა და კონკურსების შედეგად დადებული ხელშეკრულებების შემთხვევაში, რომლებსაც არ მოიცავს წინამდებარე პუნქტი² (იხ. Art. 4 (c), Directive 2014/24/EU, დირექტივა სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ);
- **EUR 5,186,000** სამშენებლო სამუშაოების სახელმწიფო ხელშეკრულებების შემთხვევაში (იხ. Art. 4 (a), Directive 2014/24/EU, დირექტივა სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ);
- **EUR 5,186,000** სამშენებლო სამუშაოების სახელმწიფო ხელშეკრულებების შემთხვევაში ცალკეული სექტორების სფეროში (იხ. Art. 15 (b), Directive 2014/25/EU,

¹ აღნიშნული მონეტარული ზღვარი მოქმედებს ცენტრალური ხელისუფლების დაწესებულებების მიერ განხორციელებულ სახელმწიფო შესყიდვებზე. შესაბამისად, ამ ზღვარის ტოლი ან ამ ზღვარს ზემოთ ღირებულების სახელმწიფო შესყიდვაზე უნდა გავრცელდეს სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში მოქმედი ევროკავშირის დირექტივებით გათვალისწინებული სპეციალური წესები. ამ ზღვარს ქვემოთ ევროკავშირის დირექტივებით გათვალისწინებული სპეციალური წესების გამოყენება სავალდებულო არ არის.

² აღნიშნული მონეტარული ზღვარი მოქმედებს შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ განხორციელებულ სახელმწიფო შესყიდვებზე, გარდა ცენტრალური ხელისუფლების დაწესებულებების მიერ განხორციელებული სახელმწიფო შესყიდვებისა. ამ ზღვარს ქვემოთ ევროკავშირის დირექტივებით გათვალისწინებული სპეციალური წესების გამოყენება სავალდებულო არ არის.

დირექტივა სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ ცალკეულ სექტორებთან დაკავშირებით; შემდგომში - დირექტივა სექტორების შესახებ);³

- **EUR 414,000** საქონლის მიწოდებისა და მომსახურების ხელშეკრულებებისა და კონკურსების შედეგად დადებული ხელშეკრულებებისთვის ცალკეული სექტორების სფეროში (იხ. Art. 15 (a), Directive 2014/25/EU, დირექტივა სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ ცალკეულ სექტორებთან დაკავშირებით);⁴
- **EUR 750,000** მომსახურების სახელმწიფო ხელშეკრულებებისთვის სოციალური და სხვა სპეციფიკური მომსახურებებისას (იხ. Art. 4 (d), Directive 2014/24/EU, დირექტივა სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ);
- **EUR 1,000,000** მომსახურების ხელშეკრულებებისთვის სოციალური და სხვა სპეციფიკური მომსახურებებისას ცალკეული სექტორების სფეროში (იხ. Art. 15 (c), Directive 2014/25/EU, დირექტივა სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ ცალკეულ სექტორებთან დაკავშირებით).⁵

ზემოაღნიშნული მონეტარული ზღვრები ევროკავშირის მიერ იცვლება ყოველ მეორე წელს და აქედან გამომდინარე, შეცვლილი მონეტარული ზღვრები გასათვალისწინებელი იქნება საქართველოს ხელისუფლების მიერ დაწყებული ასოცირების შესახებ შეთანხმების ძალაში შესვლის წლიდან, რათა ასახულ იქნას ევროკავშირის დირექტივების ფარგლებში არსებული აქტუალური მონეტარული ზღვრები. ამგვარად, ზემოთ მოყვანილი ციფრები ექვემდებარება შესწორებას და წარმოადგენს დირექტივების სფეროს საბაზისო, საორიენტაციო ნიშნულს, ხელშეკრულების სავარაუდო ღირებულებასთან მიმართებაში.

ასოცირების შესახებ შეთანხმების 143-ე მუხლის მიხედვით, „სათანადო ინსტიტუციური ჩარჩო“, სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის სათანადო ფუნქციონირებისთვის და პრინციპების გატარებისთვის, უნდა შეიქმნას სამი წლის ვადაში შეთანხმების ძალაში შესვლიდან და შედგებოდეს:

- *სტრატეგიის განვითარების (პოლიტიკური კურსის განმსაზღვრელი) ორგანოსგან, რომელიც იქნება აღმასრულებელი ორგანო ცენტრალურ სახელისუფლებო დონეზე და რომლის ამოცანაც იქნება თანმიმდევრული პოლიტიკისა და მისი გატარების გარანტირება სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებულ ყველა სფეროში. ამ ორგანომ ხელი უნდა შეუწყოს და კოორდინაცია გაუწიოს ასოცირების შეთანხმების მეოთხე კარის მერვე თავით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულებას და გაუძღვეს საკანონმდებლო და ინსტიტუციური ეტაპობრივი დაახლოების პროცესს;*

³ აღნიშნული დირექტივა (2014/25/EU) ეხება წყალმომარაგების, ენერგეტიკის, ტრანსპორტისა და საფოსტო მომსახურების სექტორებში მოქმედი შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ განხორციელებულ სახელმწიფო შესყიდვებს.

⁴ აღნიშნული დირექტივა (2014/25/EU) ეხება წყალმომარაგების, ენერგეტიკის, ტრანსპორტისა და საფოსტო მომსახურების სექტორებში მოქმედი შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ განხორციელებულ სახელმწიფო შესყიდვებს.

⁵ აღნიშნული დირექტივა (2014/25/EU) ეხება წყალმომარაგების, ენერგეტიკის, ტრანსპორტისა და საფოსტო მომსახურების სექტორებში მოქმედი შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ განხორციელებულ სახელმწიფო შესყიდვებს.

- *დავების განხილვის (სარევიზიო/მაკონტროლებელი) ორგანო* – რომელიც იქნება მიუკერძოებელი და დამოუკიდებელი (ე.ი. შემსყიდველი ორგანიზაციებისგან და ეკონომიკური ოპერატორებისგან ცალკე მდგომი) სახელმწიფო ორგანო, რომლის ამოცანასაც წარმოადგენს სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ ხელშეკრულებების დადების პროცესში შემსყიდველი ორგანიზაციების ან სახელმწიფო ერთეულების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების გადასინჯვა. ამ ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებებიც, ასევე, უნდა ექვემდებარებოდეს სასამართლოს მიერ გადასინჯვას.

გარდა ამისა, 144-ე მუხლით გათვალისწინებული „ძირითადი სტანდარტების ჩამონათვალი“, რომელიც არეგულირებს ხელშეკრულებების დადების საკითხს და ასახავს ევროკავშირის ძირითად პრინციპებს - არადისკრიმინაციულობას, თანასწორ მოპყრობას, გამჭვირვალობასა და პროპორციულობას, უზრუნველყოფილ უნდა იქნეს ასოციირების შეთანხმების ძალაში შესვლიდან სამი წლის ვადაში.

უფრო მნიშვნელოვანი გამოწვევებია წარმოდგენილი 145-ე და 146-ე მუხლებში, რომლებიც შეეხება ევროკავშირის სტანდარტებთან ეტაპობრივი საკანონმდებლო დაახლოების დაგეგმვასა და განხორციელებას.

145-ე მუხლი მოითხოვს საქართველოსგან, რომ ეტაპობრივი დაახლოების დაწყებამდე შეიმუშაოს ყოვლისმომცველი გზამკვლევი ასოციირების შეთანხმების მეოთხე კარის მერვე თავის განსახორციელებლად. გზამკვლევაში მოცემული უნდა იყოს აქტივების შემცველი გეგმა (XVI-B დანართში მოცემული ვალდებულებებისა და შესაბამისი ფაზების მიხედვით) და ძირითადი პუნქტები, რომლებიც უნდა მოიცავდეს ყველა რეფორმას საკანონმდებლო დაახლოებასა და ინსტიტუციური შესაძლებლობების განვითარებასთან მიმართებაში.

გზამკვლევი შემუშავებულ უნდა იქნეს ასოციირების შეთანხმების ძალაში შესვლიდან სამი წლის ვადაში და ამ ვადის გასვლამდე დამტკიცებულ უნდა იქნეს ვაჭრობის საკითხებზე ასოციირების კომიტეტის მიერ, რომელიც, გზამკვლევის დამტკიცების შემდეგ, შეაფასებს მის ეფექტიან განხორციელებას.

146-ე მუხლი შეეხება თავად საკანონმდებლო დაახლოების პროცესს და აწესებს ევროკავშირის სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობასთან ეტაპობრივი დაახლოების უზრუნველყოფის ვალდებულებას XVI-B დანართში მოცემული თანმიმდევრული ეტაპების მიხედვით, რაც დაკონკრეტებულია XVI-C - XVI-F, XVI-H, XVI-I და XVI-K დანართებით. ვალდებულება მოიცავს არა მხოლოდ სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში მოქმედ დირექტივებს, არამედ ევროკავშირის კანონმდებლობის ნებისმიერ ცვლილებასაც. ამ პროცესის ფარგლებში საქართველომ სათანადო ანგარიში უნდა გაუწიოს ევროპული სასამართლოს (CJEU⁶) შესაბამის გადაწყვეტილებებს და ევროკომისიის მიერ დამტკიცებულ საიმპლემენტაციო ღონისძიებებს.

ასოციირების შეთანხმების დადების შემდეგ ევროკავშირმა მიიღო სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული სამი ახალი დირექტივა. ახალი დირექტივების საფუძველზე, რომელიც 2014 წელს შევიდა ძალაში, რეფორმა განიცადა სახელმწიფო

⁶ http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/court-justice/index_en.htm

შესყიდვებისა და ცალკეულ სექტორებთან⁷ დაკავშირებით სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ 2004 წლის დირექტივებმა და მიღებულ იქნა ახალი დირექტივა კონცესიების გაცემის შესახებ. ახალი დირექტივების იმპლემენტაცია ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების მიერ, უნდა მოხდეს 2016 წლის აპრილამდე (ელექტრონულ შესყიდვებთან დაკავშირებული ნორმების გარდა, რომელთა იმპლემენტაცია 2018 წლის ოქტომბრისთვის უნდა განხორციელდეს).

ამგვარად, სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში ასოცირების შეთანხმების მეოთხე კარის მერვე თავით და შესაბამისი XVI დანართით გათვალისწინებული დირექტივებია:

- ევროპის პარლამენტისა და საბჭოს 2014 წლის 26 თებერვლის დირექტივა 2014/24/EU, სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ, რომელიც აუქმებს დირექტივას 2004/18/EC O.J. L 94/65 (დირექტივა სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ);
- ევროპის პარლამენტისა და საბჭოს 2014 წლის 26 თებერვლის დირექტივა 2014/25/EU წყალმომარაგების, ენერგეტიკის, ტრანსპორტისა და საფოსტო მომსახურების სექტორებში მოქმედი შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ შესყიდვების შესახებ, რომელიც აუქმებს დირექტივას 2004/17/EC O.J. L 94/243 (დირექტივა სექტორების შესახებ);
- ევროპის პარლამენტისა და საბჭოს 2014 წლის 26 თებერვლის დირექტივა 2014/23/EU კონცესიების გაცემის შესახებ O.J. L 94/1 (დირექტივა კონცესიების შესახებ);
- დირექტივა 89/665/EEC, საქონლის მიწოდებისა და სამუშაოების სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული დავების განხილვის პროცედურების გამოყენების თაობაზე, შესაბამისი სამართლებრივი რეგულაციების დანერგვის შესახებ (დირექტივა სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში დავების განხილვის შესახებ);
- დირექტივა 92/13/EEC, წყლის, ენერგეტიკის, ტრანსპორტისა და სატელეკომუნიკაციო სექტორში მოქმედი ორგანიზაციების მიერ შესყიდვების პროცედურების ევროკავშირის წესების გამოყენების თაობაზე, შესაბამისი სამართლებრივი რეგულაციების დანერგვის შესახებ (დირექტივა სექტორების სფეროში დავების განხილვის შესახებ);
- 2007 წლის 11 დეკემბრის დირექტივა 2007/66/EC, რომლის საფუძველზეც ცვლილებები შევიდა საბჭოს დირექტივებში 89/665/EEC და 92/13/EEC სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული დავების განხილვის პროცედურების ეფექტიანობის ამაღლების მიზნით O.J. L335.

დანართი XVI-B უაღრესად მნიშვნელოვანია ეტაპობრივი დაახლოების მიმდინარეობის დროში გაწერის გასააზრებლად. საქართველო, საკანონმდებლო დაახლოებისა და იმპლემენტაციის პროცესში, გაივლის შემდეგ ძირითად ეტაპებს:

⁷ იხ. დირექტივა (2014/25/EU), რომელიც ეხება წყალმომარაგების, ენერგეტიკის, ტრანსპორტისა და საფოსტო მომსახურების სექტორებში მოქმედი შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ განხორციელებულ სახელმწიფო შესყიდვებს.

- **I ფაზა** - 3 წელი ასოციირების შესახებ შეთანხმების ძალაში შესვლიდან⁸ – სახელმწიფო შესყიდვის შესახებ ხელშეკრულების გაფორმების და შესაბამისი ინსტიტუციური ბაზის მარეგულირებელი ძირითადი სტანდარტები;
- **II ფაზა** - 5 წელი ასოციირების შესახებ შეთანხმების ძალაში შესვლიდან – სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივისა და სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში დავების განხილვის შესახებ დირექტივის ძირითადი ელემენტები;
- **III ფაზა** - 6 წელი ასოციირების შესახებ შეთანხმების ძალაში შესვლიდან – სექტორების შესახებ დირექტივისა⁹ და სექტორების სფეროში დავების განხილვის შესახებ დირექტივის ძირითადი ელემენტები;
- **IV ფაზა** - 7 წელი ასოციირების შესახებ შეთანხმების ძალაში შესვლიდან – სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივისა და სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში დავების განხილვის შესახებ დირექტივის სხვა (სავალდებულო და არა-სავალდებულო) ელემენტები;
- **V ფაზა** - 8 წელი ასოციირების შესახებ შეთანხმების ძალაში შესვლიდან – სექტორების შესახებ დირექტივისა¹⁰ და სექტორების სფეროში დავების განხილვის შესახებ დირექტივის სხვა (სავალდებულო და არასავალდებულო) ელემენტები.

რეფორმების სტრატეგიული ვადა შეადგენს 8 წელს ასოციირების შეთანხმების ძირითადი დებულებების ძალაში შესვლის თარიღიდან (01.09.2014). ეს მოგვცემს დროს ინსტიტუციებისა და ადამიანური რესურსების შემდგომი გაძლიერებისთვის, რაც საჭიროა იმისთვის, რომ მოხდეს ახალ კანონმდებლობასთან ადაპტაცია, როგორც შემსყიდველი ორგანიზაციების, ისე ეკონომიკური ოპერატორების მხრიდან.

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, ნათელია, რომ სამომავლო რეფორმა ბევრად უფრო ფართომასშტაბიანია, ვიდრე მხოლოდ ევროკავშირის სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში მოქმედი დირექტივების დებულებებთან დაახლოება. გარდა იმისა, რომ უნდა მოხდეს საკანონმდებლო დაახლოება, საქართველომ, ასევე, უნდა უზრუნველყოს წესების სათანადო დანერგვა და იმპლემენტაცია.

ამგვარად, სტრატეგიული მიდგომა აუცილებელია რეფორმების თანმიმდევრულობის უზრუნველყოფისა და მისი განხორციელების კოორდინაციისთვის.

⁸ ასოციირების შესახებ შეთანხმება, ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმების (DCFTA) ჩათვლით, რატიფიცირებულია საქართველოს პარლამენტის მიერ 2014 წლის 18 ივლისს. 2014 წლის 1 სექტემბერს დაიწყო ასოციირების შეთანხმების ეტაპობრივი განხორციელება, რითაც ძალაში შევიდა ასოციირების შეთანხმების 80%, მათ შორის, შეთანხმების ის დებულებები, რომლებიც სახელმწიფო შესყიდვების სფეროსთანაა დაკავშირებული.

⁹ აღნიშნული დირექტივა (2014/25/EU) ეხება წყალმომარაგების, ენერგეტიკის, ტრანსპორტისა და საფოსტო მომსახურების სექტორებში მოქმედი შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ განხორციელებულ სახელმწიფო შესყიდვებს.

¹⁰ აღნიშნული დირექტივა (2014/25/EU) ეხება წყალმომარაგების, ენერგეტიკის, ტრანსპორტისა და საფოსტო მომსახურების სექტორებში მოქმედი შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ განხორციელებულ სახელმწიფო შესყიდვებს.

3. საკანონმდებლო ჩარჩო

3.1. სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა საქართველოში

ბოლო წლებში სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა საქართველოში მუდმივად ვითარდება.

სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ პირველი კანონი საქართველოში მიღებულ იქნა 1998 წლის 9 დეკემბერს. ეს კანონი წარმოადგენდა სახელმწიფო შესყიდვების მარეგულირებელ პირველ სამართლებრივ ინსტრუმენტს. კანონის მთავარი მიზანი იყო სახელმწიფო რესურსების ეფექტიანი ხარჯვის უზრუნველყოფა კონკურენტულ გარემოში, რომელიც გამჭვირვალე იქნებოდა და სისტემისადმი საზოგადოების ნდობას აამაღლებდა.

ამჟამინდელი კანონი სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ 2006 წლის 1 იანვარს შევიდა ძალაში. მისი ძალაში შესვლის დღიდან დღემდე კანონმა 57-ჯერ განიცადა ცვლილება.

კანონი სტრუქტურირებულია როგორც ჩარჩო კანონმდებლობა; შესყიდვების კანონმდებლობის ცალკეული დეტალები ჩამოყალიბებულია სხვადასხვა კანონქვემდებარე აქტებში.

კანონი არეგულირებს შესყიდვის მიმდინარეობის პროცესს - სახელმწიფო შესყიდვის დაგეგმვიდან სახელმწიფო შესყიდვის შესახებ ხელშეკრულების დადებამდე.

კანონის მიზანს წარმოადგენს:

- სახელმწიფო შესყიდვებისთვის განკუთვნილი ფინანსური რესურსების რაციონალური ხარჯვა;
- ჯანსაღი კონკურენციის განვითარება სახელმწიფოს საჭიროებისთვის საქონლის მიწოდების, მომსახურების გაწევისა და სამშენებლო სამუშაოების შესრულების სფეროში, სამართლიანი და არადისკრიმინაციული მიდგომის უზრუნველყოფა შესყიდვების მონაწილეებისადმი სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელებისას;
- სახელმწიფო შესყიდვების საჯაროობის უზრუნველყოფა;
- სახელმწიფო შესყიდვების ერთიანი სისტემის შექმნა და ასეთი სისტემისადმი საზოგადოების ნდობის ამაღლება.

კანონის მოქმედება ვრცელდება საქონლის, მომსახურების გაწევისა და სამშენებლო სამუშაოების სახელმწიფო შესყიდვებზე, რომლებსაც ახორციელებს შემსყიდველი ორგანიზაცია სახელმწიფო ბიუჯეტის, ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტებისა და ადგილობრივი ბიუჯეტების, სახელმწიფო უწყებების ფინანსური რესურსების და სახელმწიფოს მიერ გარანტირებული გრანტების ან სესხების ხარჯზე.

2010 წელს, კანონში შესული ცვლილებების შედეგად, საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემამ მნიშვნელოვანი პროგრესი განიცადა რეფორმირების კუთხით. 2010 წლის 1 დეკემბრიდან ე.წ. „ქალაქის ტენდერები“ მთლიანად ჩაანაცვლა ახალმა ელექტრონული შესყიდვების სისტემამ - სახელმწიფო შესყიდვების ერთიანმა ელექტრონულმა სისტემამ. სისტემა შემუშავებულ იქნა სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს რესურსების გამოყენებით ცხრა თვეში - სისტემაზე მუშაობიდან დაწყებული სისტემის ექსპლუატაციაში გაშვებით დამთავრებული. 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.

3.2. შესაბამისობა ევროკავშირის ძირითად სტანდარტებთან და საკანონმდებლო დაახლოების პროცესი

საქართველო აღიარებს სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში კანონმდებლობის იმპლემენტაციასთან დაკავშირებულ მოთხოვნებს ევროკავშირისა და საქართველოს შორის გაფორმებული ასოციირების შესახებ შეთანხმების კონტექსტში. ეს, უპირველეს ყოვლისა, მოიცავს გამარჯვებულ პრეტენდენტთან ხელშეკრულების დადებასთან დაკავშირებულ ძირითად სტანდარტებთან შესაბამისობის უზრუნველყოფას და შემდეგ, ეტაპობრივ დაახლოებას სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში მოქმედ ევროკავშირის დირექტივებთან.

ამ თავში იდენტიფიცირებული უმთავრესი სამართლებრივი საკითხები, ევროკავშირის სტანდარტების დანერგვის უპირველეს მოთხოვნასთან ერთად, როგორც ამას ასოციირების შესახებ შეთანხმება მოითხოვს ეტაპობრივი დაახლოების საფუძველზე, არსებით ჩარჩოს ქმნის საკანონმდებლო რეფორმის გატარებისთვის. მეოთხე და მეხუთე თავებში განხილულია შესაბამისი ღონისძიებები ინსტიტუციური შესაძლებლობების განვითარებისა და ელექტრონული შესყიდვების განვითარების კუთხით.

საკანონმდებლო დაახლოების პროცესი ფოკუსირებული იქნება სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში მოქმედ კანონმდებლობაში მიზანმიმართული ცვლილებების შეტანაზე,¹¹ რათა საქართველოს კანონმდებლობა შესაბამისობაში მოვიდეს ევროკავშირის კანონმდებლობასთან 2017, 2019, 2020, 2021 და 2022 წლებში განხორციელებული რეფორმების შედეგად ქვემოთ მოყვანილი პუნქტების შესაბამისად.

საქართველომ შეიძლება მიიღოს გადაწყვეტილება საკანონმდებლო რეფორმების დაჩქარების შესახებ, რათა ასოციირების შესახებ შეთანხმებაში მითითებული შესაბამისი დაახლოების ეტაპებით გათვალისწინებულ ვადებზე უფრო ადრე მოიყვანოს შესაბამისობაში საკუთარი კანონმდებლობა ევროკავშირის დირექტივებთან.

საკანონმდებლო დაახლოების პროცესის ფარგლებისა და მოცულობის განსაზღვრისთვის უდიდესი მნიშვნელობა ენიჭება სახელმწიფო შესყიდვების არსებულ სისტემაში იმ საკითხების დადგენას, რომლებიც ჯერ კიდევ ნაწილობრივ ან მთლიანად საჭიროებენ შესაბამისობაში მოყვანას ევროკავშირის დირექტივებთან. ამ საკითხების შეჯამება შეიძლება შემდეგნაირად:

მოქმედების სფერო და ფარგლები

- შემსყიდველი ორგანიზაციის განმარტება უკავშირდება დაფინანსების წყაროს (სახსრები სახელმწიფო ბიუჯეტიდან, სახსრები ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი ბიუჯეტებიდან, სახელმწიფო უწყებების სახსრები და გრანტები ან სახელმწიფოს მიერ გარანტირებული სესხები), რაც მართალია, არ წარმოადგენს არასწორ მიდგომას, მაგრამ ზოგიერთ შემთხვევაში შეიძლება იწვევდეს გარკვეულ შეცდომას, ან სხვა შემთხვევაში, ზოგიერთ ისეთ უწყებაზე კანონის მოქმედების სფეროს გავრცელებას, რომელზეც ჩვეულებრივ შემთხვევაში, კანონი არ გავრცელდებოდა. ევროკავშირის დირექტივების მიხედვით, შემსყიდველი

¹¹ ყოველ ეტაპზე, საჭიროებისამებრ, შეტანილ იქნება შესწორებები მოქმედ კანონში ან მიღებულ იქნება ახალი კანონი.

ორგანიზაციის განმარტება მოიცავს სახელმწიფო, რეგიონული ან ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებს, მათ შორის, საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებს და ერთი ან რამდენიმე სახელმწიფო უწყების ან ერთი ან რამდენიმე საჯარო სამართლის იურიდიული პირის მიერ შექმნილ გაერთიანებებს. საჯარო სამართლის იურიდიული პირის კონცეფცია გამოიყენება ყველა იმ სახელმწიფო ერთეულის აღსანიშნავად, რომლებიც უნდა დაექვემდებარონ სახელმწიფო შესყიდვების რეჟიმს;

- კანონში არ არის კონკრეტულად მითითებული ცალკეული სექტორები (კერძოდ, წყლის, ელექტროენერჯის, სატრანსპორტო და საფოსტო მომსახურების სექტორები). სახელმწიფოს საკუთრებაში მყოფი საწარმოების კატეგორია უნდა განისაზღვროს სექტორების სფეროში შესაბამისი საქმიანობის მიხედვით. კანონის მოქმედების ფარგლები არ ვრცელდება კომუნალური მომსახურების სფეროში სპეციალური ან ექსკლუზიური უფლებების საფუძველზე მოქმედ კერძო საწარმოებზე. ეს არ გულისხმობს რომ სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში და სექტორების სფეროში იდენტური წესები უნდა მოქმედებდეს; სექტორების სფერო უფრო მეტ მოქნილობას მოითხოვს, ვიდრე სახელმწიფო შესყიდვების სფერო (კლასიკური სექტორი);
- კანონში არ არის განმარტებული სახელმწიფო ხელშეკრულების ცნება. ასეთი განმარტება საჭიროა იმისათვის, რომ დადგინდეს, ვრცელდება თუ არა სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ კანონმდებლობა ამა თუ იმ კონკრეტულ ხელშეკრულებაზე;
- კანონი ითვალისწინებს რიგ კონკრეტულ გამონაკლისებს, რა შემთხვევებშიც სახელმწიფო შესყიდვებზე კანონის მოქმედება არ ვრცელდება. თუმცა, ყველა მათგანი არ შეესაბამება ევროკავშირის დირექტივებს. მაგალითად, გამონაკლისი საქართველოს პრეზიდენტის, საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარის, საქართველოს პრემიერ-მინისტრის, საქართველოს მინისტრის, საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის ან/და ქ. თბილისის მერის შეხვედრებისა და ვიზიტების, საქართველოს პარლამენტში დელეგაციების მიღებისა და საქართველოს პარლამენტის დელეგაციების საზღვარგარეთ ვიზიტების ორგანიზების უზრუნველსაყოფად, საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროში დელეგაციების მიღებისა და საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს დელეგაციების საზღვარგარეთ ვიზიტების ორგანიზების უზრუნველსაყოფად, აგრეთვე, საქართველოს პრეზიდენტის, საქართველოს მთავრობისა და ქ. თბილისის მერიის სარეზერვო ფონდებიდან გამოყოფილი თანხებით განსახორციელებელ სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებით;
- კანონი ნებისმიერი სახის მომსახურების სახელმწიფო შესყიდვაზე ერთნაირად ვრცელდება (გარდა ისეთი მომსახურებისა, რომლებზეც კანონის მოქმედების სფერო არ ვრცელდება) და არ ითვალისწინებს განსაკუთრებულ წესებს. მაგალითად, სოციალური სფეროს მომსახურების სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებით.

შესყიდვის პროცედურები

- ორეტაპიანი სახელმწიფო შესყიდვის პროცედურა, რომელიც ევროკავშირის დირექტივის ფარგლებში გათვალისწინებულია, როგორც შეზღუდული (restricted

procedure), მოლაპარაკებისა (negotiated procedure) და კონკურენტული დიალოგის პროცედურა (competitive procedure), დარეგულირებულია მხოლოდ გამარტივებული ელექტრონული და ელექტრონული ტენდერების შემთხვევაში (კერძოდ, სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 29 დეკემბრის ბრძანების №24 „ორეტაპიანი გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ორეტაპიანი ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“ თანახმად), მაგრამ პრაქტიკაში ჯერ არ განხორციელებულა. ამგვარად, შემსყიდველი ორგანოებისთვის არ არის ხელმისაწვდომი შესაძლებლობა, გარკვეულ, კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში, შეზღუდონ სასურველ კანდიდატთა რაოდენობა და შეადგინონ მოკლე სია შესაფერისი კანდიდატებისა, რომლებსაც მოიწვევენ ტენდერში მონაწილეობის მისაღებად.

- პროცედურები და მეთოდები მკაფიოდ არ არის გამიჯნული, ისე როგორც ევროკავშირის დირექტივების ფარგლებში, რაც კანონის კონცეპტუალური ცვლილების გარეშე ართულებს ახალი პროცედურების შემოღებას, როგორებიცაა შეზღუდული პროცედურა ან კონკურენტული დიალოგის პროცედურა და მაგალითად, ჩარჩო ხელშეკრულები.
- კანონით გათვალისწინებული ძირითადი კონცეპტუალური პროცედურები - ელექტრონული ტენდერი და გამარტივებული ელექტრონული ტენდერი - შექმნილია ღია პროცედურის კონცეფციის საფუძველზე, ელექტრონული აუქციონის სავალდებულო გამოყენებასთან კომბინირებით. დირექტივების შესაბამისად, ელექტრონული აუქციონების გამოყენება არ არის სავალდებულო შემსყიდველი ორგანიზაციებისთვის. გარდა ამისა, მისი გამოყენება შეიძლება მხოლოდ ღია, შეზღუდულ და კონკურენტულ პროცედურებთან ერთად, მოლაპარაკების გზით, ასევე ჩარჩო ხელშეკრულების მონაწილე მხარეთა შორის კონკურენციის ხელახალ გახსნასთან მიმართებაში.
- ელექტრონული ტენდერისა და გამარტივებული ელექტრონული ტენდერის შემთხვევაში, საკვალიფიკაციო კრიტერიუმების ყველა მოთხოვნა და ტექნიკური მოთხოვნები, სპეციფიკაციების საშუალებით, გადამოწმდება მხოლოდ ტენდერში გამარჯვებულ პრეტენდენტთან მიმართებაში ელექტრონული ტენდერის დასრულების შემდეგ. ევროკავშირის დირექტივების შესაბამისად, ელექტრონული აუქციონი არის განმეორებადი ელექტრონული პროცესი ახალი ფასების წარსადგენად, რომლებიც რევიზირებულია კლების მიმართულებით, და/ან ახალი ღირებულებების წარსადგენად ტენდერების ცალკეულ ელემენტებთან დაკავშირებით. აღნიშნულ პროცესს წინ უძღვის სატენდერო წინადადებების სრულყოფილი შეფასება, რაც შეფასების ავტომატური მეთოდების გამოყენებით რანჟირების საშუალებას იძლევა.
- ევროკავშირის დირექტივების მიხედვით, გამარტივებული შესყიდვების პროცედურა გავს მოლაპარაკების პროცედურას წინასწარი გამოქვეყნების გარეშე (negotiated procedure without prior publication). თუმცა, გარემოებები, რომელთა შემთხვევაშიც შეიძლება ამ პროცედურის გამოყენება, ხშირად, განსხვავებულია ევროპაში კანონმდებლობით ნებადართული გარემოებებისგან. ამიტომ საჭიროა ამ პროცედურის გამოყენების სამართლებრივი საფუძვლების გადახედვა და შეზღუდვა.

- დღევანდელი წესებით, ჩარჩო ხელშეკრულების კონცეფცია არ რეგულირდება ევროკავშირის დირექტივების შესაბამისად. ჩარჩო ხელშეკრულების შემუშავების ძირითადი უპირატესობა მდგომარეობს მის მოქნილობაში საქონლის ან მომსახურების შესყიდვასთან მიმართებაში. ჩარჩო ხელშეკრულების დადება შეიძლება ერთი ან ერთზე მეტი შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ, ერთ ან ერთზე მეტ ეკონომიკურ ოპერატორთან, დროის შედარებით ხანგრძლივი პერიოდით, ზოგადი წესის თანახმად, როგორც წესი, ოთხ წლამდე ვადით.

ვადები და შეტყობინებები

- სატენდერო წინადადებების წარდგენისთვის კანონით გათვალისწინებული მინიმალური ვადები ნაკლებია ევროკავშირის დირექტივებით გათვალისწინებულ ვადებთან შედარებით.
- კანონით არაა გათვალისწინებული კონკრეტული ტიპის ისეთი შეტყობინებები, როგორებიცაა დირექტივებით გათვალისწინებული შეტყობინების ფორმები “წინასწარი საინფორმაციო შეტყობინება” (PIN¹²) და “პერიოდული ინდიკატიური შეტყობინება”, მიუხედავად იმისა, რომ სახელმწიფო შესყიდვების წლიური გეგმების სავალდებულო გამოქვეყნება შეიძლება იყოს კარგი საფუძველი სამომავლო განვითარებისთვის.

სატენდერო დოკუმენტაცია

- კანონში არაა მკაფიოდ ხაზგასმული, რომ შემსყიდველ ორგანიზაციას გააჩნია ტექნიკური სპეციფიკაციების განსაზღვრის შესაძლებლობა შედეგის ამსახველი ან ფუნქციონალური მოთხოვნების თვალსაზრისით. მნიშვნელოვანია, მოხდეს შემსყიდველი ორგანიზაციების წახალისება, რათა მათ აღწერონ ხელშეკრულების შესრულების სასურველი დონე ან მიზანი და არ წამოაყენონ კონკრეტული მოთხოვნები იმასთან დაკავშირებით, თუ როგორ უნდა იქნეს მიღწეული სასურველი დონე ან მიზანი.
- კანონი არ შეიცავს კონკრეტულ სამართლებრივ რეგულაციებს სამშენებლო სამუშაოების, მომსახურების ან საქონლის სახელმწიფო შესყიდვის შემთხვევაში სატენდერო დოკუმენტაციაში გარემოსდაცვითი მახასიათებლების მითითების შესაძლებლობასთან დაკავშირებით.
- სახელმწიფო შესყიდვის მასშტაბების, ხასიათისა და სირთულის მიუხედავად, ყველაზე დაბალი ფასი შეფასების ერთადერთი კრიტერიუმია გამარჯვებული პრეტენდენტის გამოსავლენად, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც სახელმწიფო შესყიდვა ხორციელდება კონკურსის ფორმით. შემსყიდველი ორგანიზაციები ვერ სარგებლობენ შესაძლებლობით, გამარჯვებული პრეტენდენტი გამოავლინონ ფასის ან ხარჯის ან საუკეთესო ფასი-ხარისხის თანაფარდობის შეფასების კრიტერიუმის საფუძველზე, იმისდა მიხედვით, თუ რა მიაჩნიათ კონკრეტული შესყიდვის დროს ეკონომიკურად საუკეთესო წინადადებად.
- კანონის თანახმად, შესყიდვის ერთგვაროვანი ობიექტების შესყიდვა შესაძლებელია განხორციელდეს ეტაპობრივად, ერთი საბიუჯეტო (ფისკალური) წლის განმავლობაში. სამართლებრივი რეგულაცია აძლევს შემსყიდველ

¹² PIN – Prior Information Notice

ორგანიზაციებს შესაძლებლობას, რომ მხედველობაში მიიღონ რაოდენობრივი და/ან გეოგრაფიული ასპექტები და დიდი მოცულობის მქონე ხელშეკრულებები დაყონ ლოტებად. თუმცა, ხელშეკრულების ხარისხობრივი დაყოფის შესაძლებლობა (ლოტები, საქმიანობის სპეციფიკიდან გამომდინარე, შეიძლება მეტად შეესაბამებოდეს მცირე და საშუალო ბიზნესის სპეციალიზებულ სექტორს), აკრძალვის არარსებობის მიუხედავად, კანონმდებლობაში რჩება გაუთვალისწინებელი.

- კანონი დეტალურად არ არეგულირებს „ტენდერში შეუსაბამოდ დაბალი ფასის“¹³ საკითხს. სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ საქართველოს კანონი არ შეიცავს კონკრეტულ სამართლებრივ ნორმებს, რომლებიც არეგულირებენ ტენდერში შეუსაბამოდ დაბალი ფასის საკითხს ევროკავშირის დირექტივების შესაბამისად.
- კანონი არ ითვალისწინებს ეკონომიკური ოპერატორების სავალდებულო ან ფაკულტატიური დისკვალიფიკაციის წესებს ევროკავშირის დირექტივების თანახმად.
- საჭიროა შავი სიის წარმოების სისტემის გადასინჯვა, რათა მოხდეს ავტომატური დისკვალიფიკაციის თავიდან აცილება ევროკავშირის კანონმდებლობით დადგენილი დისკვალიფიკაციის საფუძვლების ფარგლებს გარეთ. ევროკავშირის კანონმდებლობით განსაზღვრული პრინციპებისა და ევროპული სასამართლოს (CJEU) პრეცედენტული სამართლის მიხედვით, ავტომატური დისკვალიფიკაციის ოფიციალური სიების გამოყენება, ზოგადად, არ დაიშვება ევროკავშირის სამართლის მიხედვით.
- კანონი ნებას რთავს ეკონომიკურ ოპერატორებს, რომ სხვა ეკონომიკურ ოპერატორებთან ერთად, ერთობლივად მიიღონ მონაწილეობა სახელმწიფო შესყიდვების პროცედურებში. თუმცა, არ შეიცავს კონკრეტულ სამართლებრივ ნორმებს, რომლებიც არეგულირებენ ეკონომიკური ოპერატორების შესაძლებლობას, დაეყრდნონ სხვა საწარმოების ეკონომიკურ და ფინანსურ რესურსსა და ტექნიკურ შესაძლებლობებს.

3.2.1. I ფაზა

3.2.1.1. კანონი სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ¹⁴ - 2017 წ.

ასოციირების შეთანხმების 144-ე მუხლის შესაბამისად, ხელშეკრულების ძალაში შესვლიდან *სამი წლის* ვადაში, უზრუნველყოფილ უნდა იქნეს ძირითადი *სტანდარტები*, რომლებიც არეგულირებენ გამარჯვებული პრეტენდენტის გამოვლენის საკითხს და ასახავენ ევროკავშირის ძირითად პრინციპებს. კერძოდ, არადისკრიმინაციულობის, თანასწორი მოპყრობის,¹⁵ გამჭვირვალობისა და პროპორციულობის¹⁶ პრინციპებს.

¹³ იხ. Abnormally low tenders, Art. 69, 2014/24/EU, Public Sector Directive

¹⁴ ასოციირების შეთანხმებით გათვალისწინებული საკანონმდებლო დაახლოების I ფაზის თანახმად (მუხლი 144).

¹⁵ „თანასწორი მოპყრობის პრინციპი არის ევროკავშირის ერთ-ერთი საწყისი იურიდიული პრინციპი, რომელიც უკავშირდება ადამიანის უფლებების ეკონომიკურ და სოციალურ განზომილებას. თანასწორი მოპყრობის პრინციპი სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში გულისხმობს, პრეტენდენტების თანაბარ პირობებში ჩაყენებას, იმ მიზნით, რათა არ მოხდეს, რომელიმე მათგანისთვის უპირატესობის მინიჭება.

სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში მოქმედი კანონმდებლობის ევროკავშირის ძირითად სტანდარტებთან შედარების შედეგად, დადგინდა ზოგიერთი შეუსაბამობა.

ამიტომ, I ფაზა მოითხოვს სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ მოქმედი კანონისა (შემდგომში - კანონი) და შესაბამისი კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების რევიზიას, რათა აღმოფხვრილ იქნეს არსებული შეუსაბამობა შემდეგ ძირითად სტანდარტებთან, კერძოდ:

- კანონში პირდაპირ არ არის აღნიშნული თანასწორი მოპყრობისა და პროპორციულობის პრინციპები;
- შემსყიდველ ორგანიზაციას შეუძლია, შესყიდვის ობიექტთან მიმართებით წაყენებული მოთხოვნები განსაზღვროს ფუნქციური, ან შედეგზე ორიენტირებული სპეციფიკაციების ფორმით. აღნიშნული შესაძლებლობა ერთმნიშვნელოვნად არ არის განსაზღვრული კანონში;
- სატენდერო წინადადებების წარდგენის ვადები არ არის საკმარისად ხანგრძლივი იმისათვის, რომ ტენდერში მონაწილეობის მსურველ კანდიდატებს, როგორც ხელშეკრულების მეორე მხარეს, მიეცეთ ტენდერის შეფასებისა და სატენდერო წინადადების მომზადების შესაძლებლობა;
- შემსყიდველ ორგანიზაციებს არ გააჩნიათ შესაძლებლობა, გამოიყენონ შესყიდვების პროცედურა ე.წ. „პრეკვალიფიკაციით“, სადაც სატენდერო წინადადების წარსადგენად მოიწვევენ პრეტენდენტების შეზღუდულ რაოდენობას;
- ზოგადად, შემსყიდველ ორგანიზაციას არ გააჩნია ფასი-ხარისხის თანაფარდობის საფუძველზე ეკონომიკურად ყველაზე ხელსაყრელ შეთავაზებასა და ყველაზე დაბალ ფასს შორის არჩევის გაკეთების თავისუფლება გამარჯვებული პრეტენდენტის გამოვლენისას.

3.2.1.2. საკანონმდებლო ცვლილებების შედეგები

I ფაზის მიზანს წარმოადგენს სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში არსებული კანონმდებლობის შესაბამისობაში მოყვანა, ასოცირების შესახებ შეთანხმების 144-ე მუხლით გათვალისწინებულ ძირითად სტანდარტებთან.

განხორციელებულმა საკანონმდებლო ცვლილებებმა I ფაზის დასრულების შემდეგ უნდა მოიტანოს შემდეგი შედეგი:

- კანონში პირდაპირ უნდა აისახოს თანასწორი მოპყრობისა და პროპორციულობის პრინციპები, სხვა, უკვე ჩამოთვლილ პრინციპებთან ერთად. თანასწორი მოპყრობის პრინციპი, შემდგომში, უზრუნველყოფს იმას, რომ შემსყიდველი ორგანიზაციები ერთნაირად შეაფასებენ იდენტურ სიტუაციებს და ერთნაირად არ შეაფასებენ განსხვავებულ სიტუაციებს. ეს განაპირობებს ტენდერების ობიექტურ შეფასებას და უზრუნველყოფს საუკეთესო სატენდერო წინადადების გამოვლენისათვის

¹⁶ პროპორციულობის პრინციპი გულისხმობს საჯარო და კერძო ინტერესების დაბალანსებას, რომლის დროსაც, უფლების შეზღუდვა შესაბამისი მიზნის მიღწევის პროპორციული უნდა იყოს. ამ პრინციპიდან გამომდინარე, შემსყიდველ ორგანიზაციას არ აქვს უფლება, სატენდერო დოკუმენტაციით ტენდერში მონაწილეობის მსურველს მოთხოვოს იმაზე მეტი გამოცდილება, რაც აუცილებელია კონკრეტულ შემთხვევაში (მაგალითად, თუ შემსყიდველ ორგანიზაციას სურს 5 კმ-იანი გზის მშენებლობა, მას არ აქვს უფლება, სატენდერო დოკუმენტაციით მოითხოვოს, რომ პრეტენდენტს ქონდეს 10 კმ-იანი გზის მშენებლობისათვის საჭირო გამოცდილება).

არამნიშვნელოვანი გარემოებების იგნორირებას. პროპორციულობის პრინციპი კიდევ უფრო გააუმჯობესებს შემსყიდველი ორგანიზაციის ნებისმიერი ქმედების საჭიროებისა და მიზანშეწონილობის ხარისხს ობიექტურობის თვალსაზრისით. ეს ხელს შეუწყობს შემსყიდველ ორგანიზაციებს, რომ მათ მიერ შემუშავებული შერჩევის კრიტერიუმები ხელშეკრულების საგნის შესაბამისი და პროპორციული იყოს.

- კანონმა ერთმნიშვნელოვნად უნდა მისცეს შემსყიდველ ორგანიზაციებს იმის შესაძლებლობა, რომ მათ სპეციფიკაციები ჩამოაყალიბონ შედეგზე ორიენტირებული და ფუნქციური კრიტერიუმების საფუძველზე, რაც შესაძლებელს გახდის სატენდერო წინადადებებში ბაზარზე არსებული ტექნიკური გადაწყვეტების მრავალფეროვნების ასახვას.
- მინიმალური ვადები, იმ ხელშეკრულებებისთვის მაინც, რომელთა ღირებულებაც ტოლია ან აღემატება ევროკავშირის მონეტარულ ზღვრებს, უნდა გაიზარდოს, რაც ეკონომიკურ ოპერატორს, როგორც ხელშეკრულების მეორე მხარეს, მისცემს ტენდერის სრულფასოვანი შეფასებისა და სატენდერო წინადადების მომზადების შესაძლებლობას.
- შემსყიდველ ორგანიზაციებს გარკვეულ შემთხვევებში უნდა მიეცეთ შესაძლებლობა, გამოიყენონ შესყიდვების ახალი, ორეტაპიანი პროცედურა პრეკვალიფიკაციის საშუალებით. ამ პროცედურის გამოყენებით შემსყიდველი ორგანიზაციები პირველ ეტაპზე გადაამოწმებენ და შეაფასებენ საკვალიფიკაციო დოკუმენტაციას/მოთხოვნებს (მიმწოდებლების ფინანსურ მდგომარეობას, ტექნიკურ და პროფესიონალურ შესაძლებლობებს), ხოლო მეორე ეტაპზე განხორციელდება ტექნიკური შეთავაზებებისა და ფასების შეფასება. შემსყიდველ ორგანიზაციებს ექნებათ შესაძლებლობა, რომ პირველ ეტაპზე შეზღუდონ იმ მიმწოდებლების რაოდენობა (შეადგინონ „მოკლე სია“), რომლებიც შემდგომში წარმოადგენენ სატენდერო წინადადებას, პროცედურის მეორე ეტაპზე. „მოკლე სიაში“ რეგისტრაცია განხორციელდება წინასწარ გამოცხადებული ობიექტური კრიტერიუმების საფუძველზე, როგორცაა პრეტენდენტის გამოცდილება შესაბამის სექტორში, ბიზნესის მასშტაბები და ინფრასტრუქტურა ან ტექნიკური და პროფესიონალური შესაძლებლობები. მეორე ეტაპზე სატენდერო წინადადებების წარმოსადგენად მოწვეული მიმწოდებლების რაოდენობამ უნდა უზრუნველყოს ადეკვატური კონკურენცია.
- კანონმა ზოგადად, უნდა მისცეს შემსყიდველ ორგანიზაციებს თავისუფლება, რომ გააკეთონ არჩევანი ფასის, როგორც შეფასების ერთადერთი კრიტერიუმის გამოყენებასა და ფასთან კომბინაციაში ხარისხობრივი კრიტერიუმების გამოყენებას შორის. არჩევანის ეს თავისუფლება არ უნდა შემოიფარგლოს შესყიდვის მხოლოდ გარკვეული პროცედურით, როგორცაა ამჟამად კონკურსი. ამგვარად, შემსყიდველ ორგანიზაციებს ექნებათ არჩევანი, განსაზღვრონ შეფასების კრიტერიუმები ფასის ან საუკეთესო ფასი-ხარისხის თანაფარდობის საფუძველზე. ხოლო ეს კი მოახდინონ იქედან გამომდინარე, თუ რომელს მიიჩნევენ ეკონომიკურად ყველაზე ხელსაყრელ წინადადებად კონკრეტული შესყიდვისთვის იმდენად, რამდენადაც შეფასების შერჩეული კრიტერიუმები კავშირში იქნება ხელშეკრულების საგანთან და არ შეზღუდავს ეფექტიანი კონკურენციის შესაძლებლობას.

გარდა ამისა, კანონის გადასინჯვის პარალელურად, უნდა განხორციელდეს აუცილებელი კანონქვემდებარე აქტების მომზადება ან/და შესწორება, რათა მოხდეს კანონის ცხოვრებაში გატარება. ამასთან, საკანონმდებლო ცვლილებები დაეფუძნება სხვა შესაბამის ცვლილებებს (იხ. თავები ინსტიტუციური შესაძლებლობების განვითარებასთან და ელექტრონულ შესყიდვებთან დაკავშირებით).

3.2.2. II ფაზა

3.2.2.1. კანონი სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ¹⁷ - 2019 წ.

საკანონმდებლო დაახლოების პროცესის II ფაზა მოიცავს არსებული კანონის ფუნდამენტურ რევიზიას,¹⁸ მათ შორის, ახალი კონცეფციების დანერგვას და ეხება სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივისა და სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში დავების განხილვის შესახებ დირექტივის შემდეგ ელემენტებს:

- კანონის მოქმედების ფარგლები და ტერმინოლოგია. მათ შორის, კანონის მოქმედების სფერო და ძირითადი ტერმინების განსაზღვრებები: შემსყიდველი ორგანიზაცია, შერეული შესყიდვა (mixed procurement), ზღვრები, შესყიდვის სავარაუდო ღირებულების გაანგარიშების მეთოდები, დისკვალიფიკაციის საფუძვლები, სუბსიდირებული ხელშეკრულებები, კვლევა/განვითარებასთან დაკავშირებული მომსახურება, თავდაცვისა და უშიშროების ასპექტების მომცველი შესყიდვები (სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივის მუხლები: 1-5, 7-17);
- ზოგადი წესები. მათ შორის, შესყიდვების პრინციპები, გარემოსდაცვითი/სოციალური კრიტერიუმების გამოყენების წესები, ეკონომიკური ოპერატორები, კონფიდენციალურობა, კომუნიკაციასთან მიმართებაში გამოსაყენებელი წესები, ნომენკლატურები (CPV), ინტერესთა კონფლიქტი (სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივის მუხლები: 18, 19, 21-24);
- პროცედურები. მათ შორის, პროცედურების შერჩევა, ღია პროცედურა, შეზღუდული პროცედურა, კონკურენტული პროცედურა მოლაპარაკებით, პროცედურა მოლაპარაკებით წინასწარი გამოქვეყნების გარეშე (სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივის მუხლები: 26-29, 32);
- პროცედურის ჩატარება. მათ შორის, წინასწარი საბაზრო კონსულტაციები, კანდიდატების ან ტენდერის მონაწილეების წინასწარი ჩართულობა, ტექნიკური სპეციფიკაციები, ეტიკეტები, საცდელი ანგარიშები, სერტიფიკაცია და ოფიციალური დადასტურების სხვა საშუალებები, ვარიანტები, ხელშეკრულების დაყოფა ლოტებად, ვადები, PIN-ები, შეტყობინებები ტენდერის გამოცხადების შესახებ, ხელშეკრულების დადების შესახებ შეტყობინებები, გამოქვეყნების ფორმა და მეთოდი, სატენდერო დოკუმენტების ხელმისაწვდომობა ელექტრონულად,

¹⁷ ასოცირების შეთანხმებით გათვალისწინებული საკანონმდებლო დაახლოების II ფაზის თანახმად (დანართი XVI-C და XVI-D).

¹⁸ არსებულ კანონში ცვლილებების შეტანა ან ახალი კანონის მიღება, მიზანშეწონილობის მიხედვით

კანდიდატებისთვის მოწვევის დაგზავნა, კანდიდატებისა და ტენდერის მონაწილეების ინფორმირება, დისკვალიფიკაციის საფუძვლები, შერჩევის კრიტერიუმები, შესყიდვების ერთიანი ევროპული დოკუმენტი - ESPD (შესაბამისი შესწორებებით), ხარისხის უზრუნველყოფის სტანდარტები და გარემოსდაცვითი მართვის სტანდარტები, ტენდერების სხვა მონაწილეთა შესაძლებლობებზე დაყრდნობა, კანდიდატების „მოკლე სიის“ შედგენა, სატენდერო წინადადებებისა და გადაწყვეტების რაოდენობის შემცირება, გამარჯვებულის გამოვლენის კრიტერიუმები, სასიცოცხლო ციკლის დანახარჯის შეფასება (LCC), ტენდერში შეუსაბამოდ დაბალი ფასი (სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივის მუხლები: 40 – 51, 53 – 60, 62, 63, 65 – 69);

- ხელშეკრულების შესრულება, მათ შორის, ხელშეკრულების შესრულების პირობები, ქვეკონტრაქტების გაფორმება, ხელშეკრულების შეცვლა მისი მოქმედების ვადის განმავლობაში, ხელშეკრულების შეწყვეტა (სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივის მუხლები: 70 – 73);
- შესყიდვების განსაკუთრებული რეჟიმები, მათ შორის, ხელშეკრულებების დადება სოციალური და სხვა სპეციფიკური მომსახურებისთვის, შეტყობინებებისა და პრინციპების გამოქვეყნება (სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივის მუხლები: 74- 76);
- სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივის დანართები: II – V, VII, IX, X, XII, XIV.
- დავების განხილვის წესები. მათ შორის, მოქმედების ფარგლები და გასაჩივრების ახალი პროცედურების ხელმისაწვდომობა, მოთხოვნები გასაჩივრების პროცედურებისადმი, მოცდის პერიოდი (standstill period), მოცდის პერიოდის დაცვასთან დაკავშირებული გამონაკლისები, გასაჩივრების ვადები, ხელშეკრულების ბათილად ცნობა, დარღვევები და ალტერნატიული სანქციები (სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში დავების განხილვის შესახებ დირექტივის მუხლები: 1, 2, 2a - 2f).

3.2.2.2. საკანონმდებლო ცვლილებების შედეგები

დაახლოების II ფაზის მიზანს წარმოადგენს სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობის შემუშავება და განმტკიცება, რათა შეიქმნას სახელმწიფო ხელშეკრულებების კონკურენტულ გარემოში დადებისა და განხორციელების ხელშემწყობი ახალი, ეფექტიანი საკანონმდებლო ჩარჩო, ევროკავშირის სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობის შესაბამისად.

ამ ეტაპზე, საკანონმდებლო ცვლილებების მამოძრავებელი ძალა უნდა იყოს საქართველოს კანონის კონცეპტუალური დაახლოება სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივასთან.

განხორციელებულმა საკანონმდებლო ცვლილებებმა დაახლოების II ფაზის დასრულების შემდეგ უნდა მოიტანოს შემდეგი შედეგი:

1. შემსყიდველი ორგანიზაციის ცნებისა და სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ ხელშეკრულების ცნების განსაზღვრა კანონში, როგორც უმთავრესი საფუძველი,

შესაბამისობაში უნდა მოვიდეს ევროკავშირის სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივასთან;

2. უნდა განხორციელდეს ევროკავშირის მონეტარული ზღვრების შემოღება, რომელიც ერთმანეთისგან გამიჯნავს სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივის ძირითადი წესების გამოყენების სფეროს მსხვილმასშტაბიანი ხელშეკრულებების გაცემასთან დაკავშირებით და ეროვნული წესების გამოყენების სფეროს ხელშეკრულებებისთვის ევროკავშირის ზღვრებს ქვემოთ;
3. შემოღებულ უნდა იქნეს ევროკავშირის ზღვრებს ქვემოთ გამოსაყენებელი წესები, რათა შემუშავდეს ერთიანი სამართლებრივი რეგულაციები ევროკავშირის ზღვრების ტოლი ან მეტი ღირებულების ხელშეკრულებების დადების წესების გათვალისწინებით. ევროკავშირის ზღვრებს ქვემოთ ღირებულების ხელშეკრულებებისთვის სპეციალურმა წესებმა სასურველია, გაითვალისწინონ შედარებით მარტივი რეჟიმი, რომელიც უფრო პროპორციული იქნება დაბალი ღირებულების ხელშეკრულებებთან მიმართებაში, თუმცა არ გადაუხვევს გამჭვირვალობის, არადისკრიმინაციულობისა და თანაბარი მოპყრობის პრინციპებიდან;
4. შემოღებულ უნდა იქნეს სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივის შესაბამისად, განსაკუთრებით მაღალი მონეტარული ზღვარი და უფრო მოქნილი წესები სოციალური და სხვა სპეციფიკური მომსახურებისთვის;
5. შემოღებულ უნდა იქნეს შესყიდვების სავარაუდო ღირებულების გაანგარიშების წესები, რაც უმნიშვნელოვანესია ევროკავშირის მონეტარული ზღვრების სათანადოდ შეფასებისთვის. ასევე, შემოღებულ უნდა იქნეს შერეულ ხელშეკრულებებთან (mixed contracts) დაკავშირებული წესები, რაც მნიშვნელოვანია იმის განსაზღვრისთვის, თუ რომელი ზღვარი და რომელი წესები უნდა იქნეს გამოყენებული; ასეთი წესების შემოღების შედეგად გართულდება კანონის გვერდის ავლა;
6. სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივით გათვალისწინებულ გამონაკლისებთან შესაბამისობაში მოყვანა შეამცირებს ისეთი ხელშეკრულების დადებას, რომელზეც არ გავრცელდება სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ კანონის მოქმედება და ამგვარად, გაუმჯობესდება ტენდერში მონაწილეობის შესაძლებლობები ეკონომიკური ოპერატორებისთვის;
7. ინტერესთა კონფლიქტის კონცეფცია უნდა არეგულირებდეს, მინიმუმ, ნებისმიერ ისეთ სიტუაციას, სადაც შემსყიდველი ორგანიზაციის თანამშრომელს ან შემსყიდველი ორგანიზაციის სახელით მოქმედ შესყიდვის ოპერატორს (სერვის-პროვაიდერს), რომლებიც მონაწილეობენ შესყიდვის პროცედურაში ან შეიძლება ზემოქმედება მოახდინონ ამ პროცედურის შედეგზე, გააჩნიათ, პირდაპირი ან არაპირდაპირი, ფინანსური, ეკონომიკური ან სხვა კერძო ინტერესი; იგულისხმება ის ინტერესები, რომელიც შეიძლება გაგებულ იქნეს, როგორც მათი მიუკერძოებლობისა და დამოუკიდებლობის მაკომპრომეტირებელი გარემოება შესყიდვის პროცედურის კონტექსტში. ახალი სამართლებრივი რეგულაცია სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ კანონში, რომელიც შეეხება ინტერესთა კონფლიქტს, შესაბამისობაში უნდა იქნეს მოყვანილი სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივასთან;

8. უნდა მოხდეს შეზღუდული პროცედურის¹⁹ (restricted procedure) და მოლაპარაკების საფუძველზე კონკურენტული პროცედურის²⁰ (competitive procedure with negotiation) კონცეფციების შემოღება, რაც მეტ თავისუფლებასა და მოქნილობას მისცემს შემსყიდველ ორგანიზაციებს, კონკრეტული ხელშეკრულების დადებასთან დაკავშირებით შესაფერისი პროცედურის არჩევას. შეზღუდული პროცედურა (restricted procedure) და მოლაპარაკების საფუძველზე კონკურენტული პროცედურა (competitive procedure with negotiation) სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობის უმნიშვნელოვანეს კომპონენტებს წარმოადგენს;
9. უნდა მოხდეს შესაბამისობაში მოყვანა იმ წესებთან, რომლებიც არეგულირებს მოლაპარაკების პროცედურის გამოყენებას წინასწარი გამოქვეყნების გარეშე²¹ (negotiated procedure without prior publication), რაც ჩაანაცვლებს ამჟამინდელ გამარტივებული შესყიდვის პროცედურას და შემოფარგლავს მის გამოყენებას მხოლოდ მკაცრად განსაზღვრული შემთხვევებითა და გარემოებებით;
10. გათვალისწინებულ უნდა იქნეს ქვე-ცენტრალურ (რეგიონულ და ადგილობრივ) დონეზე განხორციელებულ შესყიდვებთან მიმართებაში მეტი მოქნილობის შესაძლებლობის შემოღება. ასეთი შესაძლებლობის არსებობა სახელმწიფო შესყიდვების სისტემას უფრო მიმზიდველს გახდის ბევრი შემსყიდველი ორგანიზაციისთვის;
11. კანონში შეტანილ უნდა იქნეს ეკონომიკური ოპერატორების დისკვალიფიკაციის საფუძვლების და საკვალიფიკაციო/შესარჩევი კრიტერიუმების ამომწურავი ჩამონათვალი ევროკავშირის დირექტივის შესაბამისად. კერძოდ, პროფესიული საქმიანობის წარმოების კვალიფიკაცია, ეკონომიკური და ფინანსური მდგომარეობა, ტექნიკური და/ან პროფესიონალური შესაძლებლობები, ხარისხის უზრუნველყოფა და გარემოსდაცვითი მართვის სტანდარტები;
12. შემოღებულ უნდა იქნეს შესაძლებლობა, რომ ეკონომიკური ოპერატორი დაეყრდნოს სხვა ეკონომიკური ოპერატორის რესურსს, რათა დააკმაყოფილოს ტექნიკური და საკვალიფიკაციო მოთხოვნების მინიმალური დონე;
13. უნდა მოხდეს სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივით შემოღებულ თვითდეკლარირების სისტემასთან (კერძოდ, სპეციალური ფორმა - European Single Procurement Document (ESPD))²² შესაბამისობაში მოყვანა, რაც კიდევ უფრო გაუადვილებს ეკონომიკურ ოპერატორს ქალაქებთან დაკავშირებულ სამუშაოს;
14. უნდა მოხდეს კანდიდატებისთვის და ტენდერის მონაწილეებისთვის შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების, მათ შორის, პროცედურის შეწყვეტის ან შეჩერების შესახებ გადაწყვეტილების შეტყობინების ვალდებულების შემოღება, რაც აამაღლებს პროცედურის გამჭვირვალობას ხელშეკრულების დადებამდე;

¹⁹ იხ. Art 28, 2014/24/EU, Public Sector Directive

²⁰ იხ. Art 29, 2014/24/EU, Public Sector Directive

²¹ იხ. Art 32, 2014/24/EU, Public Sector Directive

²² იხ. Art 59, 2014/24/EU, Public Sector Directive

15. ტექნიკური სპეციფიკაციები ისე უნდა ჩამოყალიბდეს, რომ შესაძლებელი გახდეს ბაზარზე არსებული ტექნიკური გადაწყვეტების მრავალფეროვნების ამსახველი სატენდერო წინადადებების წარდგენა. მათ შორის, იმ სპეციფიკაციების ჩათვლით, რომლებიც ჩამოყალიბებული იქნება სამუშაოთა შესრულების კრიტერიუმების საფუძველზე და დაკავშირებული იქნება სამუშაოების, მიწოდებისა და მომსახურების სასიცოცხლო ციკლთან და წარმოების პროცესთან;
16. უნდა მოხდეს ეკონომიკურად ყველაზე ხელსაყრელი სატენდერო წინადადების (most economically advantageous tender), როგორც გამარჯვებული პრეტენდენტის გამოვლენის კრიტერიუმებთან მიმართებაში პრიორიტეტული კონცეფციის შემოღება,²³ რაც უმნიშვნელოვანესი, პრიორიტეტული ელემენტია ასოცირების შესახებ შეთანხმების კონტექსტში; მეტი აქცენტი უნდა გაკეთდეს ხარისხის ელემენტებზე და ნაკლები - ფასზე, როგორც გამარჯვებული პრეტენდენტის გამოვლენის ერთადერთ კრიტერიუმზე;
17. უნდა დაინერგოს გამარჯვებული პრეტენდენტის გამოვლენის დამატებითი კრიტერიუმი. კერძოდ, დანახარჯი პროდუქტის სასიცოცხლო ციკლის გათვალისწინებით (LCC) და ამ კრიტერიუმთან დაკავშირებული წესები, რაც შემსყიდველ ორგანიზაციას მისცემს შესაძლებლობას, რომ მხედველობაში მიიღოს პროდუქტის, მომსახურების ან სამუშაოების სრულ სასიცოცხლო ციკლთან დაკავშირებული ხარჯები, გარემოსდაცვითი გარე ფაქტორების გათვალისწინების ჩათვლით და არა მხოლოდ შესყიდვის ფასის გათვალისწინებით; ასეთი მიდგომა გააადვილებს შესყიდვების სისტემაში მწვანე და მდგრადი პოლიტიკის გატარებას მომავალში;
18. სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ კანონში შემოღებულ უნდა იქნეს ახალი სამართლებრივი ნორმა, რაც შემსყიდველ ორგანიზაციებს უზრუნველყოფს სამართლებრივი ინსტრუმენტებით, რათა მათ რეაგირება მოახდინონ ტენდერში შეუსაბამოდ დაბალი ფასების²⁴ წინააღმდეგ, სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ ევროკავშირის დირექტივის შესაბამისად;
19. კანონით პირდაპირ უნდა იყოს ნებადართული ეკონომიკური ოპერატორების გაერთიანების, მათ შორის, დროებითი გაერთიანების შესაძლებლობა, რათა მათ, როგორც გაერთიანებამ/ამხანაგობამ, მონაწილეობა მიიღონ შესყიდვების პროცედურებში;
20. სატენდერო წინადადებებისა და განცხადებების წარდგენისთვის გათვალისწინებული მინიმალური ვადები უნდა გაიზარდოს ამჟამად არსებულ ვადებთან შედარებით;
21. უნდა მოხდეს ქვეკონტრაქტის გაფორმების წესების შემოღება, რაც შემსყიდველ ორგანიზაციებს შესაძლებლობას მისცემს, მეტი გავლენა იქონიონ ქვეკონტრაქტორებზე; ქვეკონტრაქტის გაფორმების წესების ზოგიერთი ელემენტი დირექტივაში არჩევითია (არასავალდებულოა) და ზემოაღნიშნულ ფაზაში გადაწყდება, თუ როგორ უნდა იქნეს გამოყენებული ასეთი

²³ იხ. Art 67, 2014/24/EU, Public Sector Directive

²⁴ იხ. Abnormally low tenders, Art. 69, 2014/24/EU, Public Sector Directive

შესაძლებლობები; მაგალითად, შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ პირდაპირ ქვეკონტრაქტორებზე გადახდის შესახებ წესების დადგენის შესაძლებლობა;

22. უნდა მოხდეს შემსყიდველი ორგანიზაციების წახალისება, რათა მათ განახორციელონ ხელშეკრულებების ლოტებად დაყოფა, რაც გააუმჯობესებს ტენდერში მონაწილეობის ხელმისაწვდომობას მცირე და საშუალო საწარმოებისთვის; შემსყიდველ ორგანიზაციებს უნდა ქონდეთ ვალდებულება, დაასაბუთონ ხელშეკრულების ლოტებად არდაყოფის შესახებ გადაწყვეტილება;
23. უნდა შემოღებულ იქნეს წინასწარ საბაზრო კონსულტაციებთან და წინასწარ ჩართულობასთან დაკავშირებული წესები, რაც შემსყიდველ ორგანიზაციებს ბაზართან თანამშრომლობის შესაძლებლობას მისცემს, რათა მათ ბაზრიდან შეაგროვონ ინფორმაცია შესყიდვის მომზადების მიზნით, იმ პირობით, რომ ეს შემდგომში არ შეზღუდავს კონკურენციას;
24. ელექტრონული შესყიდვების საბაზისო მოთხოვნებმა, რომლებიც გამომდინარეობს სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივიდან, არ უნდა შექმნას დამატებითი სირთულეები, საქართველოში ელექტრონული შესყიდვების იმპლემენტაციის ამჟამინდელი მაღალი დონის გათვალისწინებით. აღნიშნულიდან გამომდინარე, ასოცირების შესახებ შეთანხმების IV ფაზით (2021 წ.) გათვალისწინებული ვალდებულება ეროვნული კანონმდებლობის სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივის 22-მუხლის 1²⁵ პუნქტთან დაახლოებასთან დაკავშირებით შესაძლებელია შესრულდეს II ფაზის ფარგლებში;
25. ანალოგიურად, ელექტრონული აუქციონების ასოცირების შეთანხმების შესაბამისად განხორციელების ვალდებულება გათვალისწინებულია IV ფაზით (2021 წ.). შესწავლილ უნდა იქნეს სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივის კონცეფციისა და მოთხოვნების შესაბამისად ელექტრონული აუქციონების II ფაზაში დანერგვის შესაძლებლობა;
26. უნდა მოხდეს ხელშეკრულების მოქმედების ვადის განმავლობაში ხელშეკრულებებში ცვლილებების შეტანის შესახებ ახალი წესების შემოღება, რაც უფრო მეტად დააზუსტებს ნებადართული ცვლილებების საკითხს და ასევე ისეთი ცვლილებების საკითხს, რომლებიც შესყიდვების ახალ პროცედურებს ეხება;
27. დავების განხილვასთან დაკავშირებული ცვლილებები, რომლებიც უკავშირდება სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში დავების განხილვის შესახებ დირექტივას, აღწერილია მეოთხე თავში.

გარდა ამისა, კანონპროექტის შემუშავების პარალელურად, უნდა განხორციელდეს კანონქვემდებარე აქტების მომზადება და/ან შესწორება, რათა კანონი სრული ძალით ამოქმედდეს. აგრეთვე, საკანონმდებლო ღონისძიებები უნდა დაეყრდნოს სხვა შესაბამის

²⁵ წევრმა სახელმწიფოებმა უნდა უზრუნველყონ, ამ დირექტივის ფარგლებში ნებისმიერი კომუნიკაციისა და ინფორმაციის, განსაკუთრებით დოკუმენტაციის წარდგენა ელექტრონული საშუალებებით, ამ მუხლის მოთხოვნების შესაბამისად. კომუნიკაციისთვის გამოსაყენებელი ინსტრუმენტები და მოწყობილობები, აგრეთვე მათი ტექნიკური მახასიათებლები უნდა იყოს არადისკრიმინაციული, ფართოდ ხელმისაწვდომი და ფართო მოხმარებაში არსებულ საინფორმაციო და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების პროდუქტებთან (ICT) თავსებადი და არ უნდა ზღუდავდეს ეკონომიკური ოპერატორების წვდომას შესყიდვის პროცედურებზე.

ღონისძიებებს (იხ. თავები ინსტიტუციური შესაძლებლობების განვითარებასთან და ელექტრონულ შესყიდვებთან დაკავშირებით).

3.2.3. III ფაზა

3.2.3.1. კანონი სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ²⁶ - 2020 წ.

საკანონმდებლო დაახლოების პროცესის III ფაზა მოიცავს არსებული სამართლებრივი ჩარჩოს ფუნდამენტურ გადასინჯვას, ახალი კონცეფციების შემოღების ჩათვლით და შეეხება სექტორების შესახებ დირექტივისა²⁷ და სექტორების სფეროში დავების განხილვის დირექტივის შემდეგ ელემენტებს:

- მოქმედების ფარგლები, განმარტებები და ზოგადი პრინციპები. მათ შორის, შემდეგი ტერმინების განმარტებასთან შესაბამისობაში მოყვანა: შემსყიდველი დაწესებულება, რელევანტური საქმიანობა, მონეტარული ზღვრები, შერეული შესყიდვები, რამდენიმე საქმიანობის მომცველი შესყიდვები, დისკვალიფიკაციის საფუძვლები და დამატებითი მოქნილობის შემოღება (სექტორების შესახებ დირექტივის მუხლები: 1-16, 18 – 30, 32);
- ზოგადი წესები. მათ შორის, შესყიდვების პრინციპები, ეკონომიკური ოპერატორები, კონფიდენციალურობა, კომუნიკაციის წესები, ნომენკლატურები (CPV), ინტერესთა კონფლიქტი (სექტორების შესახებ დირექტივის მუხლები: 36, 37, 39 – 42);
- პროცედურები. მათ შორის, პროცედურების შერჩევა, ღია პროცედურა, შეზღუდული პროცედურა, პროცედურა მოლაპარაკების საფუძველზე ტენდერში/კონკურსში მონაწილეობის მისაღებად წინასწარი მოწვევით, პროცედურა მოლაპარაკების საფუძველზე წინასწარი გამოქვეყნების გარეშე (სექტორების შესახებ დირექტივის მუხლები: 44 – 47, 50);
- პროცედურის ჩატარება. მათ შორის, წინასწარი საბაზრო კონსულტაციები, კანდიდატების ან ტენდერის მონაწილეების წინასწარი ჩართულობა, ტექნიკური სპეციფიკაციები, ეტიკეტები, საცდელი ანგარიშები, სერტიფიკაცია და ოფიციალური დადასტურების სხვა საშუალებები, ვარიანტები, ხელშეკრულების დაყოფა ლოტებად, ვადები, PIN-ები, შეტყობინებები საკვალიფიკაციო სისტემის არსებობის შესახებ,²⁸ შეტყობინებები ტენდერის გამოცხადების შესახებ, ხელშეკრულების დადების შესახებ შეტყობინებები, გამოქვეყნების ფორმა და მეთოდი, სატენდერო დოკუმენტების ხელმისაწვდომობა ელექტრონულად, კანდიდატებისთვის მოწვევის დაგზავნა, პრეტენდენტების ინფორმირება კვალიფიკაციასთან დაკავშირებით, კანდიდატები და ტენდერის მონაწილეები, ხარისხობრივი შერჩევის კრიტერიუმები, დისკვალიფიკაციის საფუძვლებისა და

²⁶ ასოცირების შეთანხმებით გათვალისწინებული საკანონმდებლო დაახლოების III ფაზის თანახმად (დანართები XVI-E და XVI-F).

²⁷ აღნიშნული დირექტივა (2014/25/EU) ეხება წყალმომარაგების, ენერგეტიკის, ტრანსპორტისა და საფოსტო მომსახურების სექტორებში მოქმედი შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ განხორციელებულ სახელმწიფო შესყიდვებს.

²⁸ საკვალიფიკაციო სისტემების შემოღება მოხდება V ფაზაში საკანონმდებლო დაახლოების თანახმად 2022 წელს. საკვალიფიკაციო სისტემის არსებობის შესახებ შეტყობინების ფორმის დანერგვა შესაძლებელია ასევე V ფაზაში.

შერჩევის კრიტერიუმების გამოყენება, ხარისხის უზრუნველყოფა და გარემოსდაცვითი მართვის სტანდარტები, ტენდერის სხვა მონაწილეების შესაძლებლობებზე დაყრდნობა, გამარჯვებული პრეტენდენტის გამოვლენის (ხელშეკრულების დადების) კრიტერიუმები, პროდუქტის სასიცოცხლო ციკლის დანახარჯი (LCC), ტენდერში შეუსაბამოდ დაბალი ფასი (სექტორების შესახებ დირექტივის მუხლები: 58 – 71, 73 – 76, 78 - 84);

- ხელშეკრულების შესრულება. მათ შორის, ხელშეკრულების შესრულების პირობები, ქვეკონტრაქტების გაფორმება, ხელშეკრულებების შეცვლა მოქმედების ვადის განმავლობაში, ხელშეკრულებების შეწყვეტა (სექტორების შესახებ დირექტივის მუხლები: 87 – 90);
- შესყიდვების განსაკუთრებული რეჟიმები. მათ შორის, სოციალური და სხვა სპეციფიკური მომსახურების შესახებ ხელშეკრულებების დადება, შეტყობინებების და პრინციპების გამოქვეყნება (სექტორების შესახებ დირექტივის მუხლები: 91 – 93);
- სექტორების შესახებ დირექტივის დანართები I, V, VI A, VI B, VIII – XIV, XVI – XVIII;
- დავების განხილვის წესები. მათ შორის გასაჩივრების პროცედურების მოქმედების სფერო და ხელმისაწვდომობა, მოთხოვნები გასაჩივრების პროცედურებისადმი, მოცდის პერიოდი (standstill period), მოცდის პერიოდის დაცვასთან დაკავშირებული გამონაკლისები, გასაჩივრების ვადები, ხელშეკრულების ბათილად ცნობა, დარღვევები და ალტერნატიული სანქციები (სექტორების სფეროში დავების განხილვის შესახებ დირექტივის მუხლები: 1, 2, 2a – 2f).

3.2.3.2. საკანონმდებლო ცვლილებების შედეგები

III ფაზით გათვალისწინებული საკანონმდებლო დაახლოების მიზანია, უზრუნველყოს სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში მოქმედი კანონმდებლობის სრულყოფა, რათა შეიქმნას ეფექტიანი კანონმდებლობა, რომლის დახმარებითაც მოხდება ხელშეკრულებების დადება და იმპლემენტაცია წყლის, ენერგეტიკის, სატრანსპორტო და საფოსტო სერვისების სექტორში, ევროკავშირის სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად.

ამ ეტაპზე საკანონმდებლო ცვლილებები განპირობებული იქნება საქართველოს კანონმდებლობის კონცეპტუალური დაახლოებით სექტორების შესახებ დირექტივასთან.²⁹

III ფაზის საკანონმდებლო დაახლოების პროცესის დაწყებამდე, გაანალიზებული იქნება შესყიდვების სამართლებრივი რეგულირების საუკეთესო მიდგომა სექტორების სფეროში. ეს გამომდინარეობს იქიდან, რომ სექტორების შესახებ წესები, პრაქტიკულად, აგებულია სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში მოქმედ წესებზე. სექტორებისა და სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივებს შორის, გარდა იმ აშკარა განსხვავებებისა, როგორცაა

²⁹ აღნიშნული დირექტივა (2014/25/EU) ეხება წყალმომარაგების, ენერგეტიკის, ტრანსპორტისა და საფოსტო მომსახურების სექტორებში მოქმედი შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ განხორციელებულ სახელმწიფო შესყიდვებს.

მაგალითად, სახელმწიფო უწყების ცნების განმარტება, ზღვრები, შესაბამისი ღონისძიება, ზოგიერთი გამონაკლისი, საკვალიფიკაციო სისტემა და ა.შ. - სხვა დანარჩენი სამართლებრივი რეგულაციები არის იდენტური ან მსგავსი. ვინაიდან ბევრი სამართლებრივი რეგულაცია, რომელიც ერთნაირად ეხება, როგორც სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ, ისე სექტორების შესახებ დირექტივას, ამ ფაზაში, უკვე დარეგულირებული იქნება ეროვნული კანონმდებლობით (II ფაზის შემდეგ), საკანონმდებლო დაახლოების პროცესი ფოკუსირებული იქნება მხოლოდ ზემოხსენებულ განსხვავებებზე.

ამიტომ, სექტორების სფეროში განსახორციელებელი საკანონმდებლო დაახლოების მიზნით, ამ ეტაპზე ლოგიკური იქნება, კანონის ერთი თავი დაეთმოს იმ სპეციფიკურ და განსხვავებულ სამართლებრივ ნორმებს, რომლებიც მოცემულია სექტორების შესახებ დირექტივაში. ეს, პრაქტიკულად, ნიშნავს, რომ კანონის ძირითად ნაწილში მოხდება სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივის სამართლებრივი რეგულაციების იმპლემენტაცია, რაც ასევე გავრცელდება სახელმწიფო შესყიდვებში გამარჯვებულის გამოვლენის პროცედურაზე სექტორების სფეროში, თუ არ არსებობს სპეციალური სამართლებრივი ნორმა, რომელიც სექტორების სფეროს განსხვავებულად არეგულირებს. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, განსხვავებული სამართლებრივი რეგულაციის დროს, სექტორების შესახებ კანონის სპეციალური ნაწილის მუხლებს ექნებათ უპირატესობა კანონის ძირითადი ნაწილით გათვალისწინებულ სპეციალურ წესებთან შედარებით.

თუმცა, არის სხვა ვარიანტებიც, რომლის გაანალიზებაც მოხდება. მაგალითად, ყველა ის სამართლებრივი რეგულაცია, რომელიც ეხება სექტორებს, შეიძლება დარეგულირდეს სპეციალურ კანონში. ეს ნიშნავს, რომ ერთი კანონი სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ ახდენს სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივის სამართლებრივი რეგულაციების იმპლემენტაციას, ხოლო მეორე კანონი - სექტორების შესახებ დირექტივის სამართლებრივი რეგულაციების იმპლემენტაციას.

მიუხედავად იმისა, თუ ზემოხსენებული რომელი მიდგომა იქნება არჩეული სახელმწიფო შესყიდვების საკითხის რეგულირებისთვის სექტორების სფეროში, განხორციელებულმა საკანონმდებლო ცვლილებებმა დაახლოების III ფაზის დასრულების შემდეგ უნდა მოიტანოს შემდეგი შედეგი:

1. შემოღებულ უნდა იქნეს სექტორების შესახებ დირექტივის ძირითადი სამართლებრივი რეგულაციები, რაც შექმნის სექტორებში მოქმედი შემსყიდველი ორგანიზაციებისთვის სპეციალურ, მეტად მოქნილ შესყიდვების რეჟიმს სახელმწიფო შესყიდვების სფეროსთან (კლასიკურ სექტორთან) შედარებით;
2. ხელშეკრულების ცნების განმარტებაზე დაყრდნობა უნდა გახდეს მნიშვნელოვანი, უწინარესი საკითხი ერთიანი სამართლებრივი რეგულაციების არსებობისთვის (გამოიყენება იგივე განსაზღვრება, რაც სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივის თანახმად);
3. შემოღებულ უნდა იქნეს შემსყიდველი ორგანიზაციებისა და რელევანტური აქტივობების ცნებების განმარტება წყლის, ენერგეტიკის, სატრანსპორტო და საფოსტო სერვისების სექტორში, რაც გადამწყვეტი იქნება კანონის მოქმედების სფეროს განსაზღვრის თვალსაზრისით. კანონის მოქმედების სფერო გავრცელდება სექტორებში მოქმედ ყველა სახელმწიფო საწარმოზე და

შესაბამისად, მათზე აღარ გავრცელდება მთავრობის მიერ დადგენილი სპეციალური წესები;

4. შემოღებულ უნდა იქნეს ევროკავშირის მონეტარული ზღვრები, რომელიც არის უფრო მაღალი, ვიდრე სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივაში; შედეგად, სექტორების შესახებ დირექტივით გათვალისწინებული ძირითადი რეგულაციები გავრცელდება მსხვილმაშსტაბიან ხელშეკრულებებზე, რისთვისაც ის არის განკუთვნილი. შემოღებულ იქნება უფრო მაღალი ზღვრები და მოქნილი წესები სოციალური და სხვა სპეციფიკური სერვისებისთვის;
5. შემოღებულ უნდა იქნეს შესყიდვის სავარაუდო ღირებულების გამოთვლის წესები, რაც გადამწყვეტი იქნება მონეტარული ზღვრების გამოყენებისას. წესები შერეული ხელშეკრულებების შესახებ განსაზღვრავს, რომელი ზღვარი და რომელი წესები არის გასათვალისწინებელი (სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ თუ სექტორების სფეროს შესახებ დირექტივით გათვალისწინებული წესები); ამგვარი წესები გაართულებს კანონის გვერდის ავლით მოქმედებას;
6. სექტორების შესახებ დირექტივის თანახმად, ნებადართულია დისკვალიფიკაციის დამატებითი საფუძვლების არსებობა სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივისგან განსხვავებით, მაგრამ მიუხედავად ამისა, სექტორების შესახებ დირექტივის მოქმედების სფერო, ასევე, მაქსიმალურად ბევრ ხელშეკრულებაზე ვრცელდება და აქედან გამომდინარე, მეტ შესაძლებლობას ქმნის ეკონომიკური ოპერატორებისთვის;
7. ინტერესთა კონფლიქტი, მინიმუმ, უნდა მოიცავდეს ყველა იმ სიტუაციას, როდესაც შემსყიდველი ორგანიზაციის თანამშრომელს ან შემსყიდველი ორგანიზაციის სახელით მოქმედ შესყიდვის ოპერატორს (სერვის-პროვაიდერს), რომლებიც მონაწილეობენ შესყიდვის პროცედურაში ან შეიძლება ზემოქმედება მოახდინონ ამ პროცედურის შედეგზე, გააჩნიათ, პირდაპირი ან არაპირდაპირი, ფინანსური, ეკონომიკური ან სხვა კერძო ინტერესი; იგულისხმება ის ინტერესები, რომელიც შეიძლება გაგებულ იქნეს, როგორც მათი მიუკერძოებლობისა და დამოუკიდებლობის მაკომპრომეტირებელი გარემოება შესყიდვის პროცედურის კონტექსტში (ვრცელდება იგივე წესები, რაც სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივის თანახმად, მხოლოდ სახელმწიფო საწარმოებთან მიმართებაში);
8. ელექტრონულ შესყიდვებთან დაკავშირებულმა მოთხოვნებმა, რომლებიც განსაზღვრულია სექტორების შესახებ დირექტივის თანახმად, არ უნდა წარმოქმნან დამატებითი სირთულეები, საქართველოში ელექტრონული შესყიდვების სფეროში უკვე არსებული მაღალი დონისა და ევროპული სტანდარტების გათვალისწინებით;
9. შემსყიდველ ორგანიზაციებს უნდა შეეძლოთ, გამოიყენონ შესყიდვის იგივე პროცედურები, რაც გათვალისწინებულია სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივით, ანუ ღია, შეზღუდული პროცედურები და მოლაპარაკების პროცედურა წინასწარი გამოქვეყნების გარეშე;

10. უნდა მოხდეს კანონმდებლობის შესაბამისობაში მოყვანა იმ წესებთან, რომლებიც არეგულირებს მოლაპარაკების პროცედურის გამოყენებას წინასწარი გამოქვეყნების გარეშე, რაც ჩაანაცვლებს ამჟამინდელ გამარტივებული შესყიდვის პროცედურას და შემოფარგლავს მის გამოყენებას მხოლოდ მკაცრად განსაზღვრული შემთხვევებითა და გარემოებებით (ისევე, როგორც სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივაში);
11. უნდა მოხდეს ეკონომიკური ოპერატორების ინფორმირება ტენდერის გამოცხადების შესახებ, „პერიოდული ინდიკატიური შეტყობინებების“ საშუალებით, რაც სახელმწიფო შესყიდვების სისტემას გახდის უფრო მეტად მოქნილსა და მიმზიდველს შემსყიდველი ორგანიზაციებისთვის;
12. კანდიდატებისთვის და ტენდერის მონაწილეებისთვის შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების, მათ შორის, პროცედურის შეწყვეტის ან შეჩერების შესახებ გადაწყვეტილების შეტყობინების ვალდებულების შემოღება, აამაღლებს პროცედურის გამჭვირვალობის ხარისხს ხელშეკრულების დადებამდე;
13. ტექნიკური სპეციფიკაციები უნდა ისე ჩამოყალიბდეს, რომ შესაძლებელი გახდეს ბაზარზე არსებული ტექნიკური გადაწყვეტების მრავალფეროვნების ამსახველი სატენდერო წინადადებების წარდგენა, ისეთი სპეციფიკაციების ჩათვლით, რომლებიც ჩამოყალიბდება სამუშაოთა შესრულების კრიტერიუმების საფუძველზე და დაკავშირებული იქნება სამუშაოების, მიწოდებისა და მომსახურების სასიცოცხლო ციკლთან და წარმოების პროცესთან (ისევე, როგორც სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივაში);
14. ეკონომიკურად ყველაზე ხელსაყრელი ტენდერის გამოვლენა საუკეთესო ფასი-ხარისხის თანაფარდობის საფუძველზე უმნიშვნელოვანესი ელემენტია. მეტი აქცენტი უნდა გაკეთდეს ხარისხის ელემენტებზე და ნაკლები - ფასზე, როგორც გამარჯვებული პრეტენდენტის გამოვლენის ერთადერთ კრიტერიუმზე (ისევე, როგორც სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივაში);
15. უნდა დაინერგოს გამარჯვებული პრეტენდენტის გამოვლენის დამატებითი კრიტერიუმი. კერძოდ, დანახარჯი პროდუქტის სასიცოცხლო ციკლის გათვალისწინებით (LCC) და ამ კრიტერიუმთან დაკავშირებული წესები, რაც შემსყიდველ ორგანიზაციას მისცემს შესაძლებლობას, რომ მხედველობაში მიიღოს პროდუქტის, მომსახურების ან სამუშაოების სრულ სასიცოცხლო ციკლთან დაკავშირებული ხარჯები, გარემოსდაცვითი გარე ფაქტორების გათვალისწინების ჩათვლით და არა მხოლოდ შესყიდვის ფასის გათვალისწინებით; ასეთი მიდგომა გააადვილებს შესყიდვების სისტემაში მწვანე პოლიტიკის და მდგრადი პოლიტიკის გატარებას მომავალში (ისევე, როგორც სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივაში);

16. უნდა მოხდეს ახალი სამართლებრივი ნორმის შემოღება ტენდერში შეუსაბამოდ დაბალ ფასთან³⁰ დაკავშირებით, რაც შემსყიდველ ორგანიზაციებს უზრუნველყოფს სამართლებრივი ინსტრუმენტებით, რათა მათ რეაგირება მოახდინონ ტენდერში შეუსაბამოდ დაბალი ფასების წინააღმდეგ, ევროკავშირის დირექტივის მოთხოვნების შესაბამისად;
17. კანონით პირდაპირ უნდა იყოს ნებადართული ეკონომიკური ოპერატორების გაერთიანების, მათ შორის, დროებითი გაერთიანების შესაძლებლობა, რათა მათ, როგორც გაერთიანებამ, მონაწილეობა მიიღონ შესყიდვების პროცედურებში (ისევე, როგორც სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივაში);
18. სატენდერო წინადადებებისა და განცხადებების წარდგენისთვის გათვალისწინებული მინიმალური ვადები უნდა გაიზარდოს ამჟამად არსებულ ვადებთან შედარებით, მაგრამ სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივით გათვალისწინებულ ვადებზე მცირე იქნება; ორეტაპიანი პროცედურა იქნება უფრო მოქნილი, ანუ ტენდერის გამოცხადებისა და წინადადებების მიღების ვადების განსაზღვრა მოხდება სახელმწიფო საწარმოსა და შერჩეულ კანდიდატებს შორის ორმხრივი შეთანხმების საფუძველზე;
19. უნდა მოხდეს ქვეკონტრაქტის გაფორმების წესების შემოღება, რაც შემსყიდველ ორგანიზაციებს შესაძლებლობას მისცემს, მეტი გავლენა იქონიონ ქვეკონტრაქტორებზე; ქვეკონტრაქტის გაფორმების წესების ზოგიერთი ელემენტი დირექტივაში არჩევითია (არასავალდებულოა) და გადაწყდება, თუ როგორ უნდა იქნეს გამოყენებული ასეთი შესაძლებლობები; მაგალითად, შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ, პირდაპირ ქვეკონტრაქტორებისთვის გადახდის შესახებ წესების დადგენის შესაძლებლობა (ისევე, როგორც სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივაში);
20. შემსყიდველ ორგანიზაციებს უნდა მიეცეთ თავისუფალი არჩევანი, დაყონ ხელშეკრულება ლოტებად ან ხელშეკრულება დადონ მხოლოდ ერთ პრეტენდენტთან, ხელშეკრულების ლოტებად არდაყოფის შესახებ მიღებული გადაწყვეტილების დასაბუთების ვალდებულების გარეშე;
21. შემოღებულ უნდა იქნეს წინასწარ საბაზრო კონსულტაციებთან და წინასწარ ჩართულობასთან დაკავშირებული წესები, რაც შემსყიდველ ორგანიზაციებს მისცემს ბაზართან თანამშრომლობის შესაძლებლობას, რათა მათ ბაზრიდან შეაგროვონ ინფორმაცია შესყიდვის მომზადების მიზნით, იმ პირობით, რომ ეს შემდგომში არ შეზღუდავს კონკურენციას (ისევე, როგორც სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივაში);
22. უნდა დაინერგოს ახალი წესები ხელშეკრულების მოქმედების ვადის განმავლობაში ხელშეკრულებებში ცვლილებების შეტანის შესახებ, რაც უფრო მეტად დააზუსტებს ნებადართული ცვლილებების საკითხს და ასევე, ისეთი ცვლილებების საკითხს, რომელიც შესყიდვების ახალ პროცედურებს ეხება (ისევე, როგორც სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივაში);

³⁰ Abnormally low tenders, Art. 69, 2014/24/EU, Public Sector Directive

23. დავების განხილვასთან დაკავშირებული ცვლილებები, რომლებიც უკავშირდება სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში დავების განხილვის შესახებ დირექტივას, აღწერილია მეოთხე თავში (ისევე, როგორც სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივაში);

გარდა ამისა, კანონპროექტის შემუშავების პარალელურად, განხორციელდება კანონქვემდებარე აქტების შემუშავება და/ან შესწორება, რათა კანონი სრული ძალით ამოქმედდეს. აგრეთვე, საკანონმდებლო ღონისძიებები უნდა დაეყრდნოს სხვა შესაბამის ღონისძიებებს (იხ. თავები ინსტიტუციური შესაძლებლობების განვითარებასთან და ელექტრონულ შესყიდვებთან დაკავშირებით).

3.2.4. IV ფაზა

3.2.4.1. კანონი სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ³¹ - 2021

IV ფაზა საკანონმდებლო დაახლოების შესახებ ფოკუსირებული იქნება შემდეგზე:

- საკანონმდებლო დაახლოება სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივისა და სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში დავების განხილვის შესახებ დირექტივის მოთხოვნებთან. კერძოდ, შემდეგ სავალდებულო ელემენტებთან:
 - კონკურენტული დიალოგისა და ინოვაციური პარტნიორობის (innovation partnership) პროცედურების შემოღება (სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივის მუხლები: 22, 26, 30, 31);
 - ელექტრონული და ერთობლივი შესყიდვების მეთოდისა და ინსტრუმენტების შემოღება, რომელიც მოიცავს ჩარჩო ხელშეკრულებებს, შესყიდვების დინამიურ სისტემას, ელექტრონულ აუქციონებს, ელექტრონულ კატალოგებს, ცალკეულ ერთობლივ შესყიდვას (occasional joint procurement) (სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივის მუხლები: 33-36, 38, 50);
 - წესები კონკურსის ჩატარების შესახებ (სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივის მუხლები: 2, 78-82);
 - სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივის დანართები: V, VI;
 - დავების განხილვის საბჭოს წესები, რომელიც ეხება მოცდის პერიოდის (standstill period) დარღვევას და ხელშეკრულების ბათილობას (სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში დავების განხილვის შესახებ დირექტივის მუხლები: 2b, 2d).
- სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივის არასავალდებულო ელემენტები:³²

³¹ ასოცირების შეთანხმებით გათვალისწინებული საკანონმდებლო დაახლოების IV ფაზის თანახმად (დანართები XVI-G (I), XVI-H (I) და XVI-I).

³² ეს ელემენტები არ არის სავალდებულო, მაგრამ მისი იმპლემენტაცია რეკომენდებულია, თუმცა ამ საკითხზე საბოლოო გადაწყვეტილების მიღება მოხდება არსებული პრიორიტეტების გათვალისწინებით.

- o ცენტრალიზებული შესყიდვის ორგანოსა და ცენტრალიზებული შესყიდვის განმარტებები და აღნიშნულთან დაკავშირებული სამართლებრივი ინსტრუმენტები (სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივის მუხლები: 2, 37);
- o რეზერვული ხელშეკრულებები³³ (reserved contracts) და რეზერვული ხელშეკრულებები გარკვეული სახის მომსახურებისთვის³⁴ (სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივის მუხლები: 20, 77);
- o კვალიფიციური ეკონომიკური ოპერატორების ოფიციალური სია და სერტიფიცირება (სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივის მუხლი 64).

3.2.4.2. საკანონმდებლო ცვლილებების შედეგები

IV ფაზაში საკანონმდებლო დაახლოების მიზანია ეროვნული კანონმდებლობის სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივისა და სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში დავების განხილვის შესახებ დირექტივის სხვა სავალდებულო ელემენტებთან შესაბამისობაში მოყვანა. გარდა ამისა, იარსებებს შესაძლებლობა სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივის რამდენიმე არასავალდებულო ელემენტის იმპლემენტაციის, რაც არ არის სავალდებულო მოთხოვნა, მაგრამ რეკომენდებულია. მას შემდეგ, რაც აღნიშნული ფაზა დასრულდება, საკანონმდებლო დაახლოება სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივის წესებთან დასრულებულად შეიძლება ჩაითვალოს.

განხორციელებულმა ცვლილებებმა საკანონმდებლო დაახლოების IV ფაზის დასრულებისას უნდა მოიტანოს შემდეგი შედეგი:

1. უნდა მოხდეს კონკურენტული დიალოგის პროცედურის შემოღება, რაც მეტ შესაძლებლობებს მისცემს შემსყიდველ ორგანიზაციებს, რათა მათ უკეთ ამოიციონ თავიანთ მოთხოვნებზე საუკეთესოდ მორგებული წინადადება ან წინადადებები;
2. უნდა მოხდეს ინოვაციური პარტნიორობის (innovation partnership) პროცედურის შემოღება, რაც საშუალებას მისცემს შემსყიდველ ორგანიზაციებს, შეარჩიონ პრეტენდენტები კონკურენტული შერჩევის საფუძველზე, რომლებიც განავითარებენ შემსყიდველი ორგანიზაციის

³³ რეზერვული ხელშეკრულებები წარმოადგენს ისეთ ხელშეკრულებებს, რომელიც შემსყიდველმა ორგანიზაციამ უნდა დადოს ისეთ ეკონომიკურ ოპერატორთან, რომლის საქმიანობის მთავარ მიზანს წარმოადგენს შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა (შშმპ) სოციალური და პროფესიული ინტეგრაცია და რომელთაც დასაქმებული ჰყავთ შშმ პირები. კერძოდ, ეკონომიკურ ოპერატორთან დასაქმებულ შშმ პირთა რაოდენობა დასაქმებულ თანამშრომელთა საერთო რაოდენობის მინიმუმ 30 პროცენტი უნდა იყოს. იხ. Art. 20, 2014/24/EU, Public Sector Directive.

³⁴ რეზერვული ხელშეკრულებები გარკვეული სახის მომსახურებისთვის წარმოადგენს ისეთ ხელშეკრულებებს, რომელიც ეხება ჯანდაცვის, სოციალური და კულტურული სფეროს მომსახურების სახელმწიფო შესყიდვას და გათვალისწინებულია მხოლოდ იმ ორგანიზაციებისთვის, რომლებიც ერთდროულად აკმაყოფილებენ დირექტივით გათვალისწინებულ ყველა კრიტერიუმს (კერძოდ, ეწევიან საქმიანობას ზემოხსენებულ რომელიმე სფეროში, ახდენენ მოგების რეინვესტიციას ორგანიზაციის მიზნებისთვის და სადაც, თანამშრომლები აქტიურად მონაწილეობენ ორგანიზაციის მართვაში და სხვ.). აღნიშნული ხელშეკრულებები მაქსიმუმ 3 წლის ვადით შეიძლება დაიდოს; იხ. Art. 77, 2014/24/EU, Public Sector Directive.

მოთხოვნებზე მორგებულ ინოვაციურ წინადადებებს. კონკურენტული შერჩევის ეტაპი ჩატარდება შესყიდვის პროცედურის დასაწყისში, როდესაც ყველაზე შესაფერისი პარტნიორის (პარტნიორების) შერჩევა ხდება კვალიფიკაციის, შესაძლებლობებისა და ფასის მიხედვით; შერჩეული პარტნიორი (პარტნიორები) შემსყიდველ ორგანიზაციასთან თანამშრომლობის შედეგად შეიმუშავენ (შეიმუშავენ) ახალ წინადადებას შემსყიდველი ორგანიზაციის მოთხოვნების შესაბამისად. კვლევისა და განვითარების ეს ეტაპი შეიძლება დაიყოს რამდენიმე ქვეეტაპად, როდესაც პარტნიორების რიცხვი შესაძლოა თანდათანობით შემცირდეს, იმის მიხედვით, აკმაყოფილებენ თუ არა ისინი წინასწარ განსაზღვრულ კრიტერიუმებს; ამის შემდეგ პარტნიორი წარადგენს თავისი ინოვაციური წინადადების საბოლოო ვარიანტს (კომერციული ეტაპი);

3. უნდა მოხდეს ჩარჩო ხელშეკრულების პროცედურის დანერგვა, რაც გაამარტივებს შესყიდვებს და დაზოგავს როგორც შესყიდვის ფასს, ისე შესყიდვის პროცესისთვის დახარჯულ დროს. ზოგადად, ჩარჩო ხელშეკრულება წარმოადგენს შესანიშნავ ინსტრუმენტს, რომელიც დაეხმარება შემსყიდველ ორგანიზაციას გარკვეული დროის პერიოდში განმეორებითი ან პერიოდული საჭიროების არსებობისას, შესყიდვის ზუსტი რაოდენობის ან მოცულობის დადგენის სირთულეების დაძლევაში;
4. უნდა მოხდეს ცალკეული (ad-hoc) ერთობლივი შესყიდვის (occasional joint procurement) პროცედურის შემოღება, რაც შექმნის შემსყიდველი ორგანიზაციებს შორის თანამშრომლობის მეტ შესაძლებლობებს; ამ პროცედურას, შესაძლოა, ჰქონდეს ბევრი სხვადასხვა ფორმა. მაგალითად, შემსყიდველ ორგანიზაციებს შეეძლება, ერთობლივად განახორციელონ შესყიდვის პროცედურა ან შესაძლებელი იქნება, ერთ შემსყიდველ ორგანიზაციას მიენიჭოს უფლებამოსილება, განახორციელოს შესყიდვის პროცედურა ყველა შემსყიდველი ორგანიზაციის სახელით;
5. ელექტრონული შესყიდვების ინსტრუმენტებისა და საშუალებების (ელექტრონული აუქციონი,³⁵ დინამიკური შესყიდვის სისტემა და ელექტრონული კატალოგები), როგორც შესყიდვის სტანდარტული პროცედურის გვერდით არსებული დამატებითი ელემენტების შემდგომმა განვითარებამ არ უნდა გამოიწვიოს სირთულეები, საქართველოში, ელექტრონული შესყიდვების სფეროში, უკვე წარმატებით განხორციელებული ცვლილებების გათვალისწინებით;
6. კონკურსის ჩატარების ახალმა წესებმა არ უნდა შექმნას დამატებითი სირთულეები. ვინაიდან, ამ პროცედურის ერთ-ერთი სახე უკვე დანერგილია მოქმედი კანონმდებლობით;

³⁵ ელექტრონული აუქციონი დაინერგება ამ ფაზაში, თუ მისი დანერგვა არ მოხდება უფრო ადრინდელ ფაზაში.

7. დავების განხილვასთან დაკავშირებული ცვლილებები, რომლებიც უკავშირდება სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში დავების განხილვის შესახებ დირექტივასთან საკანონმდებლო დაახლოებას, აღწერილია მეოთხე თავში;
8. ცენტრალიზებული შესყიდვებისა და ცენტრალური შემსყიდველი ორგანოების ფუნქციონირების საკითხი წარმოადგენს არასავალდებულო ელემენტს საკანონმდებლო დაახლოების თვალსაზრისით. ვინაიდან, აღნიშნულ ინსტრუმენტებს შეუძლიათ მნიშვნელოვნად გაუადვილონ საქმე შემსყიდველ ორგანიზაციებს, ცენტრალიზებული სააგენტოსთვის შესყიდვის უფლებამოსილების გაზრდა, საქონლისა და მომსახურების ფასის მნიშვნელოვნად შემცირება, აგრეთვე, ის ფაქტი, რომ საქართველოში უკვე არსებობს კონსოლიდირებული ტენდერების მოდელი, განხილული უნდა იქნეს ცენტრალური შემსყიდველი ორგანოსა და ცენტრალიზებულ შესყიდვებთან დაკავშირებული საქმიანობის შემდგომი განვითარება და ფართო გამოყენება;
9. რეზერვული ხელშეკრულებები (reserved contracts) წარმოადგენს არასავალდებულო ელემენტს საკანონმდებლო დაახლოების თვალსაზრისით; უნდა გადაწყდეს, რამდენად საჭიროა ამ ელემენტის დანერგვა ეროვნული კონტექსტიდან გამომდინარე;
10. კვალიფიციურ ეკონომიკურ ოპერატორთა ოფიციალური სიების წარმოება წარმოადგენს არასავალდებულო ელემენტს, მაგრამ ვინაიდან არსებობს ბევრი მსგავსება ამ სიებსა და საქართველოში მოქმედ „თეთრ სიას“ შორის, ამიტომ აღნიშნული ელემენტი იქნება საფუძველი „თეთრ სიასთან“ დაკავშირებული სამართლებრივი რეგულაციების დასახვეწად.

3.2.5. V ფაზა

3.2.5.1 კანონი სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ³⁶ – 2022

V ფაზის საკანონმდებლო დაახლოების პროცესი უნდა დაეთმოს შემდეგ საკითხებს:

- სხვა სავალდებულო ელემენტები სექტორების შესახებ დირექტივისა და სექტორების სფეროში დავების განხილვის შესახებ დირექტივის მიხედვით:
 - o კონკურენტული დიალოგისა და ინოვაციური პარტნიორობის (innovation partnership) პროცედურის დანერგვა (სექტორების შესახებ დირექტივის მუხლები: 16, 44, 48-50);

³⁶ ასოცირების შეთანხმებით გათვალისწინებული საკანონმდებლო დაახლოების V ფაზის თანახმად (დანართები XVI-J და XVI-K).

- o ელექტრონული და ერთობლივი შესყიდვების მეთოდისა და ინსტრუმენტების შემოღება, რომელიც მოიცავს ჩარჩო ხელშეკრულებებს, შესყიდვების დინამიკურ სისტემას, ელექტრონულ აუქციონებს, ელექტრონულ კატალოგებს, ცალკეულ ერთობლივ შესყიდვას (occasional joint procurement) (სექტორების შესახებ დირექტივის მუხლები: 51-54, 56, 70);
- o წესები კვალიფიკაციის სისტემების შესახებ (სექტორების შესახებ დირექტივის მუხლები: 77, 79);
- o კონკურსის ჩატარების წესი (სექტორების შესახებ დირექტივის მუხლები: 2, 95-98);
- o სექტორების შესახებ დირექტივის დანართები: VII, XIX, XX;
- o დავების განხილვის წესები, რომელიც ეხება მოცდის პერიოდის (standstill period) დარღვევას და ხელშეკრულების ბათილობას (სექტორების სფეროში დავების განხილვის შესახებ დირექტივის მუხლები: 2b, 2d).
- სექტორების შესახებ დირექტივის არასავალდებულო³⁷ ელემენტები:
 - o ცენტრალიზებული შესყიდვის ორგანოსა და ცენტრალიზებული შესყიდვის განმარტებები და აღნიშნულთან დაკავშირებული სამართლებრივი ინსტრუმენტები (სექტორების შესახებ დირექტივის მუხლები: 2, 55);
 - o რეზერვული ხელშეკრულებები და ხელშეკრულებები სპეციფიკური მომსახურებებისთვის (სექტორების შესახებ დირექტივის მუხლები: 38, 94).

3.2.5.2. საკანონმდებლო ცვლილებების შედეგები

V ფინალური ფაზით გათვალისწინებული საკანონმდებლო დაახლოების მიზანია სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისობაში მოყვანა სექტორების შესახებ დირექტივისა და სექტორების სფეროში დავების განხილვის შესახებ დირექტივის მოთხოვნებთან. გარდა ამისა, იარსებებს დირექტივის რამდენიმე არასავალდებულო ელემენტის იმპლემენტაციის შესაძლებლობა, რაც არ არის აუცილებელი მოთხოვნა, მაგრამ რეკომენდებულია. მას შემდეგ, რაც აღნიშნული ფაზა დასრულდება, საკანონმდებლო დაახლოება სექტორების შესახებ დირექტივის წესებთან დასრულებულად შეიძლება ჩაითვალოს.

ვინაიდან, სამართლებრივი რეგულაციების დიდი ნაწილი იდენტურია და თანაბრად ვრცელდება როგორც შემსყიდველ ორგანიზაციებზე (სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივის მიხედვით), ისე სახელმწიფო საწარმოებზე (სექტორების შესახებ დირექტივის მიხედვით), ამიტომ ამ ფაზაში კანონით უკვე დარეგულირებული იქნება საერთო წესები (IV ფაზის შემდეგ) და შესაბამისად, აქცენტი გაკეთდება განსხვავებული წესების იმპლემენტაციაზე.

განხორციელებულმა ცვლილებებმა საკანონმდებლო დაახლოების V ფაზის დასრულებისას უნდა იქონიოს შემდეგი შედეგი:

³⁷ ეს ელემენტები არ არის სავალდებულო, მაგრამ მისი იმპლემენტაცია რეკომენდებულია

1. უნდა მოხდეს კონკურენტული დიალოგის პროცედურის შემოღება, რაც მეტ შესაძლებლობებს მისცემს შემსყიდველ ორგანიზაციებს, უკეთ ამოიციონ თავიანთ მოთხოვნებზე საუკეთესოდ მორგებული წინადადება ან წინადადებები კომპლექსური ხელშეკრულებების დროს; წესები იგივეა, რაც სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივის მიხედვით, მაგრამ არ არსებობს სპეციალური წინაპირობა (შეზღუდვა) კონკურენტული დიალოგის პროცედურის გამოყენებისთვის.
2. უნდა მოხდეს ინოვაციური პარტნიორობის (innovation partnership) პროცედურის დანერგვა, რაც საშუალებას მისცემს შემსყიდველ ორგანიზაციებს, შეარჩიონ პრეტენდენტები კონკურენტული შერჩევის საფუძველზე, რომლებიც განავითარებენ შემსყიდველი ორგანიზაციის მოთხოვნებზე მორგებულ ინოვაციურ წინადადებებს (ისევე, როგორც სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივაში);
3. უნდა მოხდეს ჩარჩო ხელშეკრულების პროცედურის დანერგვა, რაც გაამარტივებს შესყიდვებს და დაზოგავს როგორც შესყიდვის ფასს, ისე შესყიდვის პროცესისთვის დახარჯულ დროს. დირექტივით განსაზღვრულია მხოლოდ გამარჯვებული პრეტენდენტის გამოვლენის ძირითადი პრინციპები (პროცედურული დეტალები, როგორც სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივის შემთხვევაში, არ არის დარეგულირებული); ჩარჩო ხელშეკრულების მაქსიმალური ვადაა 8 წელი (სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივის შემთხვევაში კი 4 წელი);
4. უნდა მოხდეს კვალიფიკაციის სისტემის დანერგვა, რაც დამატებითი მოქნილობის საშუალებას მისცემს სექტორების სფეროში მოქმედ სახელმწიფო საწარმოებს. კერძოდ, პრეტენდენტების რაოდენობის შეზღუდვა მოხდება კვალიფიკაციის სისტემაში რეგისტრირებული პრეტენდენტების სასარგებლოდ; კვალიფიკაციის სისტემა წარმოადგენს სისტემას, სადაც შემსყიდველ ორგანიზაციასთან ხელშეკრულების დადებით დაინტერესებულ ეკონომიკურ ოპერატორებს შეუძლიათ მოითხოვონ რეგისტრაცია. კვალიფიკაციის სისტემაში რეგისტრაციის მსურველი ეკონომიკური ოპერატორის განცხადების საფუძველზე, შემსყიდველი ორგანიზაცია დაარეგისტრირებს კვალიფიციურ ეკონომიკურ ოპერატორს სისტემაში. დაარეგისტრირებული ეკონომიკური ოპერატორებისგან შექმნილი მონაცემთა ბაზიდან, შემსყიდველ ორგანიზაციას უფლება აქვს, მოიწვიოს რამდენიმე ოპერატორი ტენდერში მონაწილეობის მისაღებად ან მოლაპარაკების პროცედურის გამოყენებით ხელშეკრულების დასაღებად;
5. უნდა მოხდეს ცალკეული (ad-hoc) ერთობლივი შესყიდვის (occasional joint procurement) პროცედურის შემოღება, რაც შექმნის შემსყიდველი ორგანიზაციებს შორის თანამშრომლობის მეტ შესაძლებლობებს (ისევე, როგორც სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივაში);

6. ელექტრონული შესყიდვების ინსტრუმენტებისა და საშუალებების (ელექტრონული აუქციონი,³⁸ დინამიური შესყიდვის სისტემა და ელექტრონული კატალოგები), როგორც შესყიდვის სტანდარტული პროცედურის გვერდით არსებული დამატებითი ელემენტების შემდგომმა განვითარებამ, არ უნდა გამოიწვიოს სირთულეები საქართველოში ელექტრონული შესყიდვების სფეროში უკვე წარმატებით განხორციელებული ცვლილებების გათვალისწინებით;
7. კონკურსის ჩატარების ახალმა წესებმა არ უნდა შექმნას დამატებითი სირთულეები, ვინაიდან ამ პროცედურის ერთ-ერთი სახე მოქმედი კანონმდებლობით უკვე დანერგილია;
8. დავების განხილვასთან დაკავშირებული ცვლილებები, რომლებიც უკავშირდება სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში დავების განხილვის შესახებ დირექტივასთან საკანონმდებლო დაახლოებას, აღწერილია მეოთხე თავში;
9. ცენტრალიზებული შესყიდვებისა და ცენტრალური შემსყიდველი ორგანოების ფუნქციონირების საკითხი წარმოადგენს არასავალდებულო ელემენტს საკანონმდებლო დაახლოების თვალსაზრისით. ვინაიდან, აღნიშნულ ინსტრუმენტებს შეუძლია მნიშვნელოვნად გაუადვილოს საქმე შემსყიდველ ორგანიზაციებს, ცენტრალიზებული სააგენტოსთვის შესყიდვის უფლებამოსილების გაზრდა და საქონლისა და მომსახურების ფასის მნიშვნელოვნად შემცირება, აგრეთვე ის ფაქტი, რომ საქართველოში უკვე არსებობს კონსოლიდირებული ტენდერების მოდელი, განხილული უნდა იქნეს ცენტრალური შემსყიდველი ორგანოს და ცენტრალიზებულ შესყიდვებთან დაკავშირებული საქმიანობის შემდგომი განვითარება და ფართო გამოყენება;
10. რეზერვული ხელშეკრულებები (reserved contracts) წარმოადგენს არასავალდებულო ელემენტს საკანონმდებლო დაახლოების თვალსაზრისით; უნდა გადაწყდეს, თუ რამდენად საჭიროა ამ ელემენტის დანერგვა ეროვნული კონტექსტიდან გამომდინარე;

გარდა ამისა, კანონპროექტის შემუშავების პარალელურად, უნდა განხორციელდეს კანონქვემდებარე აქტების შემუშავება და/ან შესწორება, რათა კანონი სრული ძალით ამოქმედდეს. აგრეთვე, საკანონმდებლო ღონისძიებები უნდა დაეყრდნოს სხვა შესაბამის ღონისძიებებს *(იხ. თავები ინსტიტუციური შესაძლებლობების განვითარებასთან და ელექტრონულ შესყიდვებთან დაკავშირებით)*.

³⁸ ელექტრონული აუქციონი დანერგება ამ ფაზაში, თუ მისი დანერგვა არ მოხდება უფრო ადრინდელ ფაზაში

4. ინსტიტუციური ჩარჩო და ადამიანური რესურსების განვითარება

4.1. ინსტიტუციური ჩარჩო

შესაბამობა ევროკავშირის ძირითად მოთხოვნებთან

საქართველოში არსებობს ეფექტიანად ფუნქციონირებადი ინსტიტუციური მოწყობა სახელმწიფო შესყიდვების კოორდინაციის, განხორციელებისა და მონიტორინგისთვის, სადაც წამყვანი როლი სააგენტოს ენიჭება.

სააგენტოსათვის კანონით მინიჭებული ფუნქციები შეესაბამება საერთაშორისო პრაქტიკით რეკომენდებულ მოთხოვნებს საკანონმდებლო ჩარჩოს ხელშეწყობისა და შემსყიდველი ორგანიზაციების ოპერატიული შესაძლებლობების გასაძლიერებლად. სააგენტო ადეკვატურად ახორციელებს კანონმდებლობით მისთვის დაკისრებულ ფუნქციებს, კერძოდ, სამართლებრივ რეგულირებას, მონიტორინგს, კონსულტაციასა და საგანმანათლებლო საქმიანობას. შეუსაბამობა შეინიშნება დავების განხილვის საბჭოს საქმიანობასთან დაკავშირებით. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 27 თებერვლის №1 ბრძანების თანახმად, სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული დავების განხილვის საბჭოს საქმიანობის წესის დამტკიცების შესახებ, საბჭო დამოუკიდებელია თავის საქმიანობაში. მას ხელმძღვანელობს სააგენტოს თავმჯდომარე, რომელიც საბჭოს 2 წევრს სააგენტოს თანამშრომლებიდან ნიშნავს. დანარჩენი სამი წევრი კი სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენელია (არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლები).

მომავალი განვითარების ხედვა

ასოციირების შესახებ შეთანხმების 143-ე მუხლის თანახმად, აღმასრულებელმა ორგანომ ცენტრალური ხელისუფლების დონეზე, უნდა უზრუნველყოს თანმიმდევრული პოლიტიკა სახელმწიფო შესყიდვების ყველა სფეროში და კოორდინაცია გაუწიოს მის განხორციელებას.

საქართველოში სახელმწიფო შესყიდვების სისტემაზე პასუხისმგებელი ცენტრალური ორგანო არის სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო. იგი დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირია და უფლებამოსილია უზრუნველყოს სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ კანონის განხორციელება და მასთან შესაბამისობა.

სააგენტომ მოიპოვა კარგი რეპუტაცია, როგორც საქართველოს მთავრობაში, ისე შემსყიდველ ორგანიზაციებს შორის და აჩვენა, რომ მას ძალუმს ეფექტიანად შეასრულოს საკუთარი მოვალეობები და პასუხისმგებლობები. სააგენტოს შესწევს უნარი აქტიურად შეუწყოს ხელი სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის განვითარებას.

ამავე დროს, საჭიროა, რომ სააგენტომ კიდევ უფრო გააძლიეროს საკუთარი შესაძლებლობები, რათა ფეხი აუწყოს მომდევნო წლებში დაგეგმილ მოვლენებს. ასოციირების შესახებ შეთანხმებიდან გამომდინარე სახელმწიფო შესყიდვების სისტემაში სამომავლოდ განსახორციელებელი ცვლილებები საჭიროებს სააგენტოს მიერ გაწეული მომსახურების ხარისხის თვისებრივად დახვეწას.

სამართლებრივი დაახლოება

სააგენტოსათვის ყველაზე დიდი და ყოვლისმომცველი ამოცანა იქნება ევროკავშირის დირექტივებთან საკანონმდებლო დაახლოების პროცესი. სააგენტო ორიენტირებული უნდა იყოს საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობის ევროკავშირის დირექტივებთან ეტაპობრივ საკანონმდებლო დაახლოებაზე, რომელიც გაწერილია ასოციირების შესახებ შეთანხმების საკანონმდებლო და ინსტიტუციური დაახლოების გზამკვლევით (იხილეთ თავი 3.3 და 4.1.):

- **I ფაზა - 2017 წ.** – ძირითადი სამართლებრივი სტანდარტები;
- **II ფაზა - 2019 წ.** – სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივისა და სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში დავების განხილვის შესახებ დირექტივის ძირითადი ელემენტები;
- **III ფაზა - 2020 წ.** – სექტორების შესახებ დირექტივისა და სექტორების სფეროში დავების განხილვის შესახებ დირექტივის ძირითადი ელემენტები;
- **IV ფაზა - 2021 წ.** – სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დირექტივის და სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში დავების განხილვის შესახებ დირექტივის სხვა ელემენტები (სავალდებულო და არასავალდებულო);
- **V ფაზა - 2022 წ.** – სექტორების შესახებ დირექტივისა და სექტორების სფეროში დავების განხილვის შესახებ დირექტივის სხვა ელემენტები (სავალდებულო და არასავალდებულო).

ეროვნული კანონმდებლობის ევროკავშირის სამართლებრივ აქტებთან დაახლოება კი – კიდევ უფრო დიდი გამოწვევაა. საკანონმდებლო დაახლოების პროცესი მოიცავს ევროკავშირის კანონმდებლობის ეროვნულ კანონმდებლობაში იმპლემენტაციის მეთოდებსა და ტექნიკას, მათ დანერგვას ეროვნულ სამართლებრივ სისტემაში და ზოგადად, იმპლემენტაციის პროცესს.

საკანონმდებლო დაახლოების თითოეული ფაზის დაწყებამდე სააგენტომ სათანადოდ უნდა დაგეგმოს და გაანაწილოს ამოცანები ევროკავშირის კანონმდებლობის შესაბამისი სამართლებრივი აქტების შესამუშავებლად.

სააგენტოს იურიდიულმა დეპარტამენტმა სათანადოდ უნდა გაამლიეროს საკუთარი შესაძლებლობები, რათა გამოწვევებს გაუმკლავდეს. აღნიშნულის გათვალისწინებით მნიშვნელოვანია, რომ სააგენტოს იურიდიულმა დეპარტამენტმა საფუძვლიანად გაიღრმავოს ცონდა ევროკავშირის სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ კანონმდებლობის შესახებ.

ამ მიზნით, სააგენტოს თანამშრომლებისთვის მუდმივად მოეწყობა ტრენინგები ძირითადად, უცხოელ დონორთა ტექნიკური დახმარების პროგრამების ფარგლებში, რომლებიც ფოკუსირებული იქნება ევროკავშირის საკანონმდებლო ჩარჩოსა და პრაქტიკაზე, სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის ჩათვლით.

მონიტორინგი

მონიტორინგის დეპარტამენტის, დღესდღეობით არსებული რესურსი მიმართულია შემსყიდველი ორგანიზაციების ქმედებების კანონმდებლობის მოთხოვნებთან შესაბამისობის დადგენისაკენ მონიტორინგის ex post პრაქტიკის გამოყენებით. ამ ეტაპზე ეს ადეკვატური მიდგომაა. სრულყოფილი მონიტორინგი, რომელსაც სააგენტო ამჟამად ატარებს, შესაძლებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როცა სისტემა არის მარტივი, სწორხაზოვანი და კანონმდებლობა შემსყიდველ ორგანიზაციას დიდი მოქნილობის საშუალებას არ აძლევს. თითოეული ნაბიჯი და პროცედურა აღწერილია და რეგულირდება დეტალურად და ზოგადად, შემსყიდველი ორგანიზაციის მხრიდან საკუთარი შეხედულებისამებრ მოქმედების ალბათობა მინიმუმამდეა დაყვანილი. შედეგად, მიიღწევა სამართლებრივი უსაფრთხოება, რაც დადებითი და სასურველი მოვლენაა შესყიდვების სფეროს განვითარების ადრეულ ეტაპზე. თუმცა, ასეთი სრულყოფილი მონიტორინგი მიღწეული ვერ იქნება, როცა ეროვნულ კანონმდებლობაში ევროკავშირის დირექტივებით გათვალისწინებული უფრო რთული ინსტრუმენტები დაინერგება. ამ თვალსაზრისით, საჭირო იქნება, რომ თანდათან დასრულდეს სამართლებრივი შესაბამისობის მონიტორინგი და აქცენტი გაკეთდეს შესყიდვის წესების ისეთ მძიმე დარღვევებზე, როგორებიცაა არაკეთილსინდისიერი ქმედება სახელმწიფო შესყიდვისას, კორუფცია, ინტერესთა კონფლიქტი და სხვა.

საკანონმდებლო რეფორმასთან ერთად, მონიტორინგის დეპარტამენტი თანდათან გაძლიერდება. ამ მიმართულებით პირველი აქტივობები დაიწყება 2019 წელს, რათა დაინერგოს მონიტორინგის თანამედროვე ფუნქციები, სადაც ნაკლები აქცენტია ფორმალურ შესაბამისობაზე და დიდი ყურადღება ეთმობა საჯარო შესყიდვის სისტემის ეფექტიანობას მონეტარულ პრინციპზე დაყრდნობით. მონიტორინგის დეპარტამენტის მიერ მომზადებული ანგარიშები იქნება ძირითადი ანალიტიკური ინსტრუმენტი სააგენტოსა და შემსყიდველი ორგანიზაციისათვის ყველაზე ხშირი დარღვევების, სამართლებრივი უსაფრთხოების არარსებობის ან შესყიდვის პროცედურის დარღვევით განხორციელებული სახელმწიფო შესყიდვის ფაქტების გამოსავლენად.

დავების განხილვის სისტემა

საქართველოს დავების განხილვის სისტემას მთელი რიგი პოზიტიური ასპექტები გააჩნია. საქართველომ ინოვაციური მიდგომა გამოიყენა, როცა შესაძლებელი გახდა, რომ საბჭოს წევრების ნახევარი სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლები ყოფილიყვნენ. სააგენტომ ზოგადად და კერძოდ, ბიზნეს წრეებში ნდობის მოპოვება შეძლო. ეს ყოველივე, საბჭოს დაარსების შემდეგ, საჩივრების რაოდენობის ზრდაში აისახა.

დავების განხილვისა და გადაწყვეტის სისტემის რეფორმის ძირითადი მიმართულებები დაკავშირებული იქნება ინსტიტუციურ მოწყობასა და პროცედურულ საკითხებთან.

ასოციირების შეთანხმებით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულებისათვის უნდა აღმოიფხვრას შეუსაბამობები.

ინსტიტუციური შეუსაბამობების შეფასება უნდა მოხდეს ინსტიტუციური და საკანონმდებლო დაახლოების გეგმის მიხედვით I ფაზის განმავლობაში (2017).

პროცედურულ ხარვეზებზე რეაგირება უნდა მოხდეს II (2019), III (2020), IV (2021) და V (2020) ფაზების განმავლობაში საქართველოს კანონმდებლობის ევროკავშირის შესაბამის დირექტივებთან დაახლოების პროცესის ფარგლებში.

დავების განხილვასთან დაკავშირებული ინსტიტუციური და პროცედურული განვითარება

საქართველო ვალდებულია, ასოცირების შესახებ შეთანხმების ძალაში შესვლიდან სამი წლის განმავლობაში შექმნას მიუკერძოებელი და დამოუკიდებელი (ანუ ხელშეკრულებაში მონაწილე ყველა მხარისა და ეკონომიკური ოპერატორისაგან განცალკევებული) სახელმწიფო ორგანო, რომელსაც დაევალება შემსყიდველი ორგანიზაციების გადაწყვეტილებების გადასინჯვა. აღნიშნული ორგანოს გადაწყვეტილებები, ასევე, უნდა ექვემდებარებოდეს სასამართლო წესით გადასინჯვას.

სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში დავების განხილვისა და დავების გადაწყვეტის სისტემის მთავარი მიზანია, მოხდეს სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ კანონმდებლობის პრაქტიკაში გატარება, რითაც უზრუნველყოფილი იქნება კანონდარღვევების აღმოფხვრა და შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ განზრახ ან არაგანზრახ დაშვებული შეცდომების გამოსწორება. დავების განხილვისა და გადაწყვეტის გამართული სისტემა ყველა დაინსტერესებული მხარის - ეკონომიკური ოპერატორების, შემსყიდველი ორგანიზაციებისა და საზოგადოების ინტერესებშია. ასეთი სისტემა ტენდერში მონაწილეებსა და კანდიდატებს უნდა უზრუნველყოფდეს სწრაფი, ეფექტიანი, გამჭვირვალე და არადისკრიმინაციული ღონისძიებებით.

საქართველოს დავების განხილვის სისტემის ინსტიტუციური რეფორმა უნდა განხორციელდეს 2017 წელს, იმპლემენტაციის I ფაზაში, რათა დაკმაყოფილდეს დავების განხილვის ორგანოს დამოუკიდებლობასთან დაკავშირებული ევროკავშირის საკვანძო მოთხოვნები.

ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში არსებობს სახელმწიფო შესყიდვების ინსტიტუციური ჩარჩოს დანერგვის მთელი რიგი სხვადასხვა მოდელი და განხორციელების განსხვავებული მიდგომები. ძნელია იმის მტკიცება, რომ ერთი რომელიმე მოდელი უკეთესია, ვიდრე მეორე. დავების განხილვის ორგანოს შექმნის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებამდე უნდა გაანალიზდეს სხვადასხვა მოდელი და მიღებულ იქნეს გადაწყვეტილება, რომელიც საუკეთესოდ მოერგება ქართულ სამართლებრივ და ადმინისტრაციულ ტრადიციას.

ევროკავშირის წევრი ქვეყნების სახელმწიფო შესყიდვებისა და დავების განხილვის სისტემები უნდა შეიქმნას კონკრეტული დირექტივების საფუძველზე. ესენია: ევროკავშირის დირექტივა სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში და სექტორებში დავების განხილვის შესახებ 89/665/EEC და 92/13/EEC, რომლებიც შეიცვალა დირექტივით 2007/66/EC, ასევე, შეთანხმება ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ, ევროკავშირის სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის გათვალისწინებით.

დავების შესახებ ევროკავშირის დირექტივებთან ეროვნული კანონმდებლობის დაახლოების პროცესის ფარგლებში ზემოაღნიშნულ პროცედურულ ხარვეზებზე რეაგირება ეტაპობრივად განხორციელდება II (2019), III (2020), IV (2021) და V (2020) ფაზებში საკანონმდებლო და ინსტიტუციური დაახლოების პროცესის ფარგლებში.

4.2. ადამიანური რესურსების განვითარება

სააგენტოს საგანმანათლებლო საქმიანობამ, საწყის ეტაპზე, მნიშვნელოვანი მიღწევები აჩვენა. მიუხედავად ამისა, სამომავლოდ კვლავ უნდა გაიზარდოს სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში მოქმედი ყველა დაინტერესებული მხარის მუდმივი გადამზადების საკითხის მნიშვნელობა. ამ პროცესში სააგენტოს სასწავლო ცენტრს მნიშვნელოვანი როლი მიენიჭება.

დღევანდელი სასწავლო სისტემა შემსყიდველი ორგანიზაციების ნებაყოფლობით მონაწილეობას ეფუძნება, ამიტომ, არსებობს რისკი იმისა, რომ შესყიდვების სპეციალისტების ფუნქცია არ იქნეს აღქმული, როგორც პროფესიული და მუდმივმოქმედი ფუნქცია საჯარო სექტორში.

სასწავლო ცენტრის დღევანდელი რესურსი არ არის საკმარისი იმისათვის, რომ დააკმაყოფილოს სახელმწიფო შესყიდვების გადამზადების სისტემის ყველა საჭიროება. საქართველოს მასშტაბით დაახლოებით რამდენიმე ათასი შესყიდვების სპეციალისტია. სააგენტოს, არსებული რესურსებით, არ შეუძლია უზრუნველყოს სასწავლო კურსი ყველა მათგანისთვის. გარდა ამისა, რესურსების ნაკლებობის გამო, ეკონომიკური ოპერატორების ტრენინგი პრიორიტეტული არ არის.

ტრენინგის არსებული სისტემა უნდა გაუმჯობესდეს ტრენინგების უფრო დიდი რაოდენობის ჩართვით, მათ შორის, სააგენტოს გარედან მოწვეული ექსპერტების ხარჯზე. სააგენტომ, ასევე, უნდა აღმოაჩინოს სააგენტოს გარეთ ტრენინგების ორგანიზების შესაძლებლობები, რათა გაიზარდოს რეგიონებში მყოფი შესყიდვებზე პასუხისმგებელი პირებისა და ეკონომიკური ოპერატორებისთვის ხელმისაწვდომობა.

გარდა სააგენტოს მიერ ორგანიზებული ტრენინგებისა, საჭიროა სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში შესყიდვების სპეციალისტის ინსტიტუტის შემოღება. კერძოდ, 2018 წელს მთავრობამ უნდა შეისწავლოს „შესყიდვების სპეციალისტის“ ინსტიტუტის დანერგვისა და სატენდერო კომისიების კომპეტენციის ფარგლების შეზღუდვის საკითხი. ამას მოყვება 2019 წელს, შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებები, რომლებიც გააუქმებს შესყიდვების პროცედურის განხორციელებისთვის სატენდერო კომისიის შექმნის სავალდებულო მოთხოვნას.

ამავე დროს, 2019 წელს უნდა შეფასდეს შესყიდვების სპეციალისტების სავალდებულო ტრენინგის შემოღების მიზანშეწონილობის საკითხი, 2018 წლის შედეგების საფუძველზე და დაიხვეწოს შესყიდვების სპეციალისტთა სწავლების სისტემა.

ვინაიდან შემსყიდველი ორგანიზაციებისა და ეკონომიკური ოპერატორების მიერ სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში მოქმედი კანონმდებლობის სათანადო და ეფექტიანი გამოყენება ძალზედ მნიშვნელოვანია, ახალი სასწავლო პროგრამების, საჭირო მეთოდურ-პრაქტიკული და პროგრამული ინსტრუმენტების (სახელმძღვანელოების, ინსტრუქციების და ა.შ.) შემუშავება და სხვადასხვა დაინტერესებული მხარის შესაბამისი კონსულტაცია მოხდება საკანონმდებლო დაახლოების პროცესის პარალელურად.

აქედან გამომდინარე, საკანონმდებლო ცვლილებების მხარდასაჭერად უნდა გატარდეს შესაბამისი ზომები, მათ შორის:

- **I ფაზა** – სახელმძღვანელო მითითებების, ინსტრუქციების, სახელმძღვანელოებისა და სხვა დამხმარე მასალის შექმნა; ასევე, სამომავლო სასწავლო მოდულების შექმნა და შეთავაზება:
 - ახალი, ორეტაპიანი შესყიდვის მეთოდის გამოყენება, კერძოდ ტენდერში მონაწილეთა რაოდენობის შეზღუდვა;
 - არაფულადი კრიტერიუმების გამოყენება ფასთან ერთად;

- **II ფაზა** – სახელმძღვანელო მითითებების, ინსტრუქციების, სახელმძღვანელოებისა და სხვა დამხმარე მასალის შექმნა; ასევე, სამომავლო სასწავლო მოდულების შექმნა და შეთავაზება:
 - ხელშეკრულების სავარაუდო ღირებულების შეფასება და შერეული ხელშეკრულებების შემთხვევაში გამოსაყენებელი წესების სწორად არჩევა;
 - კანონით გათვალისწინებული გამონაკლისების სწორი გამოიჯვანა, კერძოდ, ე. წ. „შიდა გამონაკლისების“;
 - შესყიდვის პროცედურების სხვადასხვა ტიპები და მათი გამოყენების პირობები;
 - გარემოსდაცვითი/სოციალური მოთხოვნები და კრიტერიუმები და სხვადასხვა ხარჯის გამოთვლა პროდუქტის სასიცოცხლო ციკლის გათვალისწინებით;
 - ხელშეკრულებაში ცვლილებების შეტანა ხელშეკრულების მოქმედების ვადის პერიოდში;
 - გასაჩივრებისა და დავების განხილვის პროცედურის ხელმისაწვდომობა.

- **III ფაზა** – სახელმძღვანელო მითითებების, ინსტრუქციების, სახელმძღვანელოებისა და სხვა დამხმარე მასალის შექმნა; ასევე, სამომავლო სასწავლო მოდულების შექმნა და შეთავაზება:
 - ხელშეკრულებების, შემსყიდველი ორგანიზაციებისა და პროცედურების ტიპები სექტორების შესახებ დირექტივის წესების მიხედვით;
 - შერეული ხელშეკრულებების შემთხვევაში გამოსაყენებელი წესების სწორად არჩევა (მაგალითად, სახელმწიფო შესყიდვების და სექტორებში შესყიდვების დროს);
 - კანონით გათვალისწინებული გამონაკლისების განმარტება, განსაკუთრებით შვილობილ კომპანიებსა და ერთობლივ საწარმოებთან დაკავშირებით;
 - პერიოდული ინდიკატიური შეტყობინების, როგორც ტენდერში მონაწილეობის მისაღებად მოწვევის შესახებ შეტყობინების გამოყენების პირობები.

- **IV ფაზა** – სახელმძღვანელო მითითებების, ინსტრუქციების, სახელმძღვანელოებისა და სხვა დამხმარე მასალის შექმნა; ასევე, სამომავლო სასწავლო მოდულების შექმნა და შეთავაზება:
 - კონკურენტული დიალოგისა და ინოვაციური პარტნიორობის (innovation partnership) პროცედურების გამოყენება;
 - ჩარჩო ხელშეკრულებების გამოყენება;
 - დინამიკური შესყიდვის სისტემა, ელექტრონული აუქციონებისა და ელექტრონული კატალოგების გამოყენება.

- **V ფაზა** - სახელმძღვანელო მითითებების, ინსტრუქციების, სახელმძღვანელოებისა და სხვა დამხმარე მასალის შექმნა; ასევე სამომავლო სასწავლო მოდულების შექმნა და შეთავაზება:
 - კონკურენტული დიალოგისა და ინოვაციური პარტნიორობის (innovation partnership) პროცედურების გამოყენება;
 - ჩარჩო ხელშეკრულებების გამოყენება;
 - დინამიკური შესყიდვის სისტემა, ელექტრონული აუქციონებისა³⁹ და ელექტრონული კატალოგების გამოყენება;
 - საკვალიფიკაციო სისტემების შექმნა და გამოყენება;
 - კონკურსები.

სააგენტო უწყვეტად გააგრძელებს მუშაობას, იმისათვის, რომ გააძლიეროს სხვა ინსტიტუციებისა და დაინტერესებული მხარეების შესაძლებლობები, რაც აუცილებელია სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში არსებული წესების ჯეროვანი და სრულყოფილი იმპლემენტაციისთვის. აქცენტი გაკეთდება თანამშრომლობისა და კოორდინაციის შემდგომ განვითარებაზე, რათა აღიკვეთოს და თავიდან იქნეს აცილებული სახელმწიფო შესყიდვების პროცედურების დარღვევები. თანამშრომლობის გაზიარება მოხდება სხვადასხვა სასწავლო კურსების მეშვეობით, გამოცდილების უშუალო გაზიარების გზით და ა.შ.

³⁹ ელექტრონული აუქციონები გაიმართება ამ ფაზაში, თუ ისინი მე-2 ეტაპზე უკვე არ ამოქმედდა

5. ელექტრონული შესყიდვები

5.1. შესაბამისობა ევროკავშირის მოთხოვნებთან

სახელმწიფო შესყიდვების ერთიანი ელექტრონული სისტემის შექმნა და დანერგვა საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკის, მათ შორის, ევროკავშირის საჯარო შესყიდვების კანონმდებლობის შესაბამისად მოხდა. მიუხედავად ამისა, მაინც არსებობს გარკვეული შეუსაბამობები, მათ შორის, ევროკავშირის კანონმდებლობასთან მიმართებაში, რაც თანმიმდევრულად უნდა მოგვარდეს საკანონმდებლო დაახლოების პროცესში.

ევროკავშირის მოთხოვნებთან მიმართებაში შემდეგი შეუსაბამობები გამოვლინდა:

- მიუხედავად იმისა, რომ კანონი განასხვავებს გამარტივებული ელექტრონული და ელექტრონული ტენდერის პროცედურებს, პრაქტიკაში მხოლოდ ელექტრონული ვაჭრობის პროცედურა გამოიყენება. ევროკავშირის წესების მიხედვით, ელექტრონული აუქციონი არის სპეციალური პროცესი, რომელიც შეიძლება გამოყენებულ იქნეს ღია, შეზღუდულ და სხვა სახის პროცედურებთან ერთად, მაგრამ იგი არ არის შესყიდვის პროცედურა, როგორც ასეთი და ვერ ჩაანაცვლებს შესყიდვის სხვა პროცედურებს;
- ელექტრონული აუქციონის გამოყენება ევროკავშირის დირექტივებით სავალდებულო არ არის. შემსყიდველ ორგანიზაციას მისი გამოყენება შეუძლია სურვილისამებრ;
- ელექტრონული აუქციონი, ევროკავშირის წესებთან შედარებით, საპირისპირო ლოგიკას ექვემდებარება, რადგან ფინანსური და ტექნიკური შესაძლებლობების გადამოწმება და ტექნიკური დოკუმენტაციის შესწავლა - კერძოდ, პასუხობს თუ არა სატენდერო წინადადება სატენდერო დოკუმენტაციით მოთხოვნილ ტექნიკურ მოთხოვნებს - ხდება მხოლოდ გამარჯვებულთან მიმართებაში. ევროპულ კანონმდებლობასთან შესაბამისობისთვის საჭირო იქნება, რომ ელექტრონული აუქციონი საბოლოო პროცედურად იქცეს. წარდგენილი წინადადებების სრული შეფასება უნდა გაკეთდეს ელექტრონული აუქციონის დაწყებამდე;
- კანონის თანახმად, ელექტრონული ტენდერისა და გამარტივებული ელექტრონული ტენდერების გამარჯვებულის გამოვლენის ერთადერთი კრიტერიუმი არის ყველაზე დაბალი ფასი, ხელშეკრულების არსის, მოცულობისა და სირთულის მიუხედავად. შესაბამისად, სხვა კრიტერიუმების დანერგვა კანონმდებლობაში, პირველ რიგში, საშუალებას მოგვცემს, რომ ხელშეკრულება გაფორმდეს ფასის/ხარისხის საუკეთესო შეფარდების დროს, რაც არჩევითი უნდა იყოს სისტემაში ნებისმიერი ტიპის შესყიდვის პროცედურის შემთხვევაში. ფასის გარდა სხვა კრიტერიუმების გამოყენება შემსყიდველ ორგანიზაციას საშუალებას მიცემს გაითვალისწინოს სხვა, ხარისხობრივ მაჩვენებლებზე დაფუძნებული ფაქტორებიც. კონკურსების დანერგვის შედეგად ბოლოდროინდელმა გამოცდილებამ, სადაც საუკეთესო წინადადების გამოსავლენად გათვალისწინებულია როგორც ფასი, ისე ხარისხი, აჩვენა, რომ ნიადაგი მზადაა ამ მიდგომის შესყიდვის სტანდარტული პროცედურების დროსაც გამოყენებისთვის;
- ერთიანი ელექტრონული სისტემა და კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს ინფორმაციის საჯაროობის შეზღუდვას, როდესაც ეკონომიკური ოპერატორების

მიერ, ინფორმაცია აღნიშნულია როგორც კონფიდენციალური, მათ შორის, ტექნიკური და სავაჭრო საიდუმლოება და ტენდერის კონფიდენციალური ასპექტები.

5.2. სამომავლო განვითარება

ევროკავშირის დირექტივების თანახმად, შესყიდვების პროცედურების განხორციელებისას ინფორმაციისა და კომუნიკაციის ელექტრონული საშუალებები სტანდარტული საკომუნიკაციო და საინფორმაციო საშუალებად უნდა იქცეს.

ევროკავშირის დირექტივების მიხედვით, ელექტრონული კომუნიკაცია სახელმწიფო შესყიდვების პროცესში მოიცავს შემდეგს:

- განაცხადების გამოქვეყნება ელექტრონული ფორმით;
- სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული დოკუმენტაციის ელექტრონულად ხელმისაწვდომობა;
- შესყიდვების პროცედურაში მონაწილეობის შესახებ განაცხადისა და სატენდერო დოკუმენტაციის ელექტრონულად წარდგენა.

პირველი ორი ელემენტი ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში სავალდებულო გახდება 2016 წლის 18 აპრილიდან, მესამე ელემენტი კი - 2018 წლის 18 ოქტომბრიდან.

ევროკავშირის წევრ ქვეყნებსა და შემსყიდველ ორგანიზაციებს, სურვილის შემთხვევაში, შეუძლიათ აღნიშნული საკითხების ზემოხსენებულ ვადაზე ადრე მოწესრიგება. თუმცა, დირექტივების შესაბამისად, ელექტრონული საკომუნიკაციო საშუალებების სავალდებულო გამოყენება არ გულისხმობს შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ სატენდერო დოკუმენტაციის ელექტრონული გზით დამუშავებასა და შეფასებას. დირექტივები, ასევე, არ ავალდებულებენ შემსყიდველ ორგანიზაციას, ხელშეკრულების დადების შემდეგ გამოიყენოს ელექტრონული საშუალებები შესყიდვების პროცესში ან შიდა კომუნიკაციისას.

ელექტრონულ შესყიდვებთან დაკავშირებული პირველი ორი ელემენტის განხორციელებასთან დაკავშირებული მოთხოვნა უნდა შესრულდეს საკანონმდებლო დაახლოების პროცესის II ფაზაში, 2019 წლამდე. მესამე ელემენტის განხორციელებასთან დაკავშირებული მოთხოვნის შესრულება დაგეგმილია IV ფაზაში და განხორციელდება 2021 წლამდე.

მიმდინარე ეტაპზე, საქართველოში, ელექტრონული შესყიდვების მაღალი დონის გათვალისწინებით, ევროკავშირის დირექტივებით განსაზღვრული ელექტრონული შესყიდვების ძირითად ელემენტებთან დაკავშირებული მოთხოვნები უკვე შესრულებულია. შესყიდვების მთელი სისტემა გათვლილია მხოლოდ ელექტრონული ფორმით ოპერირებისათვის.

ერთიანი ელექტრონული სისტემა ხელმისაწვდომს ხდის საქართველოში სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებულ ყველა ინფორმაციას: შესყიდვების წლიური გეგმები, სატენდერო განცხადებები და დოკუმენტაციები, სატენდერო წინადადებები, ტენდერის შეფასების შესახებ სატენდერო კომისიების გადაწყვეტილებები, ყველა შესაბამისი მიმოწერა, ხელშეკრულებები, მათი დანართები და სახაზინო გადარიცხვები.

აქედან გამომდინარე, ასოცირების შესახებ შეთანხმების II ფაზით (2019 წელი) და IV ფაზით (2021 წელი) გათვალისწინებული ვალდებულებები სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში ელექტრონული საკომუნიკაციო საშუალებების გამოყენების შესახებ შესრულება ვადაზე ადრე.

მიუხედავად ამისა, ერთიანი ელექტრონული სისტემა თანდათანობით უნდა განვითარდეს, რათა ასახოს საკანონმდებლო დაახლოების პროცესში მიღებული სამართლებრივი ცვლილებები.

შესყიდვების სფეროში წარმატებული რეფორმისთვის ძალიან მნიშვნელოვანია, რომ კანონმდებლობის განვითარება კი არ შეიზღუდოს ან მიესადაგოს სისტემის ტექნიკურ შეზღუდვებს, არამედ, პირიქით - სისტემამ ასახოს ახალი სამართლებრივი გადაწყვეტები და ინსტრუმენტები, რომელიც ხელმისაწვდომი იქნება შემსყიდველი ორგანიზაციებისათვის. სისტემის სტრუქტურა უნდა ითვალისწინებდეს შესყიდვების ახალ პროცედურებსა და საშუალებებზე მორგების შესაძლებლობას - როგორცაა, მაგალითად, შეზღუდული პროცედურა⁴⁰, კონკურენტული პროცედურა მოლაპარაკებების გამოყენებით⁴¹, კონკურენტული დიალოგი⁴² და შესყიდვების ისეთი ახალი საშუალება, როგორცაა მაგალითად, ჩარჩო ხელშეკრულებები⁴³, დინამიკური შესყიდვის სისტემები⁴⁴ და ა.შ.

ყველაზე მნიშვნელოვანი სიახლეები eProcurement-ის ფუნქციონალში, რომელიც ეტაპობრივად დაინერგება ერთიანი ელექტრონულ სისტემაში, საკანონმდებლო დაახლოების თითოეულ ეტაპზე, შემდეგია:

I ფაზა (2017)

- ორეტაპიანი შესყიდვის მეთოდის შემოღება პრეკვალიფიკაციით ასოცირების შესახებ შეთანხმების 144-ე მუხლის თანახმად;
- სხვა კრიტერიუმების შემოღება, რაც შესაძლებელს გახდის ნებისმიერი ტიპის შესყიდვის პროცედურის დროს ხელშეკრულების გაფორმებას ფასის/ხარისხის საუკეთესო შეფარდების მქონე მიმწოდებელთან.

II ფაზა (2019)

- წინასწარი საინფორმაციო შეტყობინების ფორმულარის (PIN) შემოღება;
- ღია, შეზღუდული და მოლაპარაკების გამოყენებით კონკურენტული პროცედურების შემოღება;
- წინასწარი გამოქვეყნების გარეშე მოლაპარაკების პროცედურის შემოღება;
- ამ ფაზაში განხილული იქნება სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ ევროკავშირის დირექტივის კონცეფციისა და მოთხოვნების შესაბამისად ელექტრონული აუქციონის⁴⁵ შემოღების შესაძლებლობა.

⁴⁰ ib. Restricted procedure, Art. 20, 2014/24/EU, Public Sector Directive

⁴¹ ib. Competitive procedure with negotiations, Art. 29, 2014/24/EU, Public Sector Directive

⁴² ib. Competitive dialogue, Art. 30, 2014/24/EU, Public Sector Directive

⁴³ ib. Framework agreements, Art. 33, 2014/24/EU, Public Sector Directive

⁴⁴ ib. Dynamic purchasing systems, Art. 34, 2014/24/EU, Public Sector Directive

⁴⁵ ელექტრონული აუქციონის დანერგვის მოთხოვნა ასოცირების შესახებ შეთანხმების IV ფაზაშია (2021 წ.) გათვალისწინებული, მაგრამ მისი შემოღების შესაძლებლობის განხილვა უკვე II ფაზაში მოხდება.

III ფაზა (2020):

- ტენდერში მონაწილეობის მისაღებად მოწვევის პერიოდული ინდიკატიური შეტყობინების ფორმულარის შემოღება;
- სამართლებრივი ნორმების უმრავლესობა, რომლებიც ამ ფაზაში ანალოგიურად ვრცელდება სექტორების სფეროში განხორციელებულ სახელმწიფო შესყიდვებზე, უკვე დანერგილი იქნება II ფაზაში.

IV ფაზა (2021):

- კონკურენტული დიალოგის პროცედურის შემოღება;
- ინოვაციური პარტნიორობის პროცედურის შემოღება;
- ჩარჩო ხელშეკრულების შემოღება;
- ელექტრონული შესყიდვების ინსტრუმენტებისა და ტექნიკის (ელექტრონული აუქციონი⁴⁶, დინამიკური შესყიდვის სისტემა და ელექტრონული კატალოგები), როგორც სტანდარტული პროცედურების დამატებითი ინსტრუმენტების შემოღება;
- კონკურსებთან დაკავშირებით ევროკავშირის მოდელთან საკანონმდებლო დაახლოება.

V ფაზა (2022):

- კვალიფიკაციის სისტემის შემოღება;
- სამართლებრივი ნორმების უმრავლესობა, რომლებიც ამ ფაზაში ანალოგიურად ვრცელდება სექტორების სფეროში განხორციელებულ სახელმწიფო შესყიდვებზე, რომელიც უკვე დანერგილი იქნება V ფაზაში.

ერთიანი ელექტრონული სისტემის განვითარების, ახალი სტრუქტურის და განახლების ძირითადი ნაბიჯები საკანონმდებლო დაახლოების თითოეულ ეტაპზე მოიცავს:

- საკანონმდებლო ცვლილებების მომზადებას ადეკვატურ ვადებში, ერთიანი ელექტრონული სისტემისთვის საჭირო ფუნქციონალში სინქრონულად განახლების, სტრუქტურული ცვლილებებისა და განვითარებისთვის;
- არსებული სისტემის ტექნიკურ განახლებას ყველა საკანონმდებლო ცვლილების ასახვის მიზნით;
- ახალი ინსტრუქციების მომზადებას განახლებული სისტემის მომხმარებლებისთვის;
- სისტემის მზადყოფნას ყველა მომხმარებლის მიერ მისი მოხმარებისთვის, ახალი სამართლებრივი ნორმების ძალაში შესვლის შესაბამისად.

⁴⁶ ელექტრონული აუქციონი დაინერგება ამ ფაზაში, თუ უკვე მანამდე, II ფაზაში არ დაინერგა

სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებით
გათვალისწინებული ვალდებულებების განხორციელების გეგმა-გრაფიკი

	ღონისძიების ტიპი	ღონისძიება	აქტივობა	პასუხისმგებელი უწყება	ბოლო ვადა
I ფაზა - 2017 წლის სექტემბერი (იხ. ასოცირების შეთანხმების 143-ე და 144-ე მუხლი)	საკანონმდებლო დაახლოება (იხ. გზამკვლევის თავი 3.2.1.1. და 3.2.1.2.)	სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელება	საკანონმდებლო ცვლილებების მომზადება და მიღება	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო საქართველოს მთავრობა საქართველოს პარლამენტი	II კვარტ. 2017
		ზემოაღნიშნული ცვლილებების იმპლემენტაციის მიზნით შესაბამისი კანონქვემდებარე აქტების მიღება	მომზადება და მიღება	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	III კვარტ. 2017
	ინსტიტუციური შესაძლებლობების განვითარება (იხ. გზამკვლევის თავი 4.)	დავების განმხილველი ორგანოს ინსტიტუციური მოწყობის რესტრუქტურირება	გადაწყვეტილება ახალი ინსტიტუციური მოწყობის შესახებ (იურიდიული/მარეგულირებელი ჩარჩო)	საქართველოს მთავრობა საქართველოს პარლამენტი	II კვარტ. 2017
			დავების განმხილველი საბჭოს ფუნქციონირებისათვის საჭირო აუცილებელი ღონისძიებები	საქართველოს მთავრობა სხვა სახელმწიფო უწყებები (საჭიროებისამებრ)	III კვარტ. 2017
	ტრენინგი სახელმწიფო შესყიდვების სისტემაში შემავალი	ტრენინგი ევროკავშირის შესაბამისი სამართლებრივი რეგულაციების	სახელმწიფო შესყიდვების	2016	

	ინსტიტუციების თანამშრომლებისათვის (სააგენტო და ა. შ.)	თემაზე საკანონმდებლო ცვლილებების შემუშავების მიზნით. განხორციელება სხვადასხვა საერთაშორისო დონორთა ტექნიკური მხარდაჭერის ფარგლებში	სააგენტო	
		შიდა ტრენინგი (ვორკშოპი, სემინარი და ა.შ.) საკანონმდებლო ცვლილებების შესახებ	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	II – III კვარტ. 2017
	ტრენინგი შემსყიდველი ორგანიზაციების, ეკონომიკური ოპერატორებისა და სხვა დაინტერესებული მხარეებისათვის	საჭიროებაზე მორგებული სასწავლო პროგრამის შემუშავება	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	II კვარტ. 2017
		საჭიროებაზე მორგებული ტრენინგის დაწყება (უწყვეტი აქტივობა)	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	III კვარტ. 2017
	განხორციელების სხვადასხვა ინსტრუმენტის (ინსტრუქცია, სახელმძღვანელო, მითითება) შემუშავება საკანონმდებლო სიახლეების შესახებ	ინსტრუქციების, სახელმძღვანელოებისა და მითითებების შემუშავება და ელექტრონულად გამოცემა	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	III კვარტ. 2017
ელექტრონული შესყიდვა (იხ. გზამკვლევის თავი 5.2.)	ერთიანი ელექტრონული სისტემის განახლება	ტექნიკური სპეციფიკაციის დამუშავება IT პლატფორმის განახლებისათვის	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	II კვარტ. 2017
		IT პლატფორმის განახლება	სახელმწიფო შესყიდვების	III კვარტ. 2017

				სააგენტო	
			სისტემით სარგებლობის შესახებ სახელმძღვანელოს/ინსტრუქციების განახლება	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	III კვარტ. 2017
II ფაზა - 2019 წლის სექტემბერი (იხ. ასოციირების შეთანხმების დანართი XVI-C და XVI-D)	საკანონმდებლო დაახლოება (იხ. გზამკვლევის თავი 3.2.2.1. და 3.2.2.2.)	სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელება	საკანონმდებლო ცვლილებების მომზადება და მიღება	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო საქართველოს მთავრობა საქართველოს პარლამენტი	II კვარტ. 2019
		ზემოაღნიშნული ცვლილებების იმპლემენტაციის მიზნით შესაბამისი კანონქვემდებარე აქტების მიღება	მომზადება და მიღება	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო საქართველოს მთავრობა	III კვარტ. 2019
	ინსტიტუციური შესაძლებლობების განვითარება (იხ. გზამკვლევის თავი 4.)	ტრენინგი სახელმწიფო შესყიდვების სისტემაში შემავალი ინსტიტუციების თანამშრომლებისათვის (სააგენტო და ა. შ.)	ტრენინგი ევროკავშირის შესაბამისი სამართლებრივი რეგულაციების თემაზე საკანონმდებლო ცვლილებების შემუშავების მიზნით. განხორციელდება სხვადასხვა საერთაშორისო დონორთა ტექნიკური მხარდაჭერის ფარგლებში	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	2018
			შიდა ტრენინგი (ვორკშოპი, სემინარი და ა.შ.) საკანონმდებლო ცვლილებების შესახებ	სახელმწიფო შესყიდვების	II – III კვარტ. 2019

				სააგენტო	
	ტრენინგი შემსყიდველი ორგანიზაციების, ეკონომიკური ოპერატორებისა და სხვა დაინტერესებული მხარეებისათვის	შესყიდვის სპეციალისტებისათვის სავალდებულო ტრენინგის შემოღების შესაძლებლობის შეფასება		სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	IV კვარტ. 2018
		არსებული ტრენინგ სისტემის განახლება 2017 წლის შეფასების მიხედვით		სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	IV კვარტ. 2019
		საჭიროებაზე მორგებული ტრენინგ პროგრამის შემუშავება		სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	II კვარტ. 2019
		საჭიროებაზე მორგებული ტრენინგის დაწყება (უწყვეტი აქტივობა)		სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	III კვარტ. 2019
	განხორციელების სხვადასხვა ინსტრუმენტის (ინსტრუქცია, სახელმძღვანელო, მითითება) შემუშავება საკანონმდებლო	ინსტრუქციების, სახელმძღვანელოებისა და მითითებების შემუშავება და ელექტრონულად გამოცემა		სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	III კვარტ. 2019

		სიახლეების შესახებ			
		მონიტორინგის სისტემის განახლება	არსებული მონიტორინგის სისტემის ანალიზი და მისი გაუმჯობესების შესახებ წინადადებების შემუშავება	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	I კვარტ. 2019
			მონიტორინგის სისტემის განახლება/ინსტრუქციების, სახელმძღვანელოების მომზადება	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	IV კვარტ. 2019
	ელექტრონული შესყიდვა (იხ. გზამკვლევის თავი 5.2.)	ერთიანი ელექტრონული სისტემის განახლება	ტექნიკური სპეციფიკაციის დამუშავება IT პლატფორმის განახლებისათვის	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	II კვარტ. 2019
			IT პლატფორმის განახლება	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	III კვარტ. 2019
			სისტემით სარგებლობის შესახებ სახელმძღვანელოს/ინსტრუქციების განახლება	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	III კვარტ. 2019
III ფაზა - 2020 წლის სექტემბერი	საკანონმდებლო დაახლოება	სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელება	საკანონმდებლო ცვლილებების მომზადება და მიღება	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	II კვარტ. 2020

(იხ. ასოციირების შეთანხმების დანართი XVI-E და XVI-F)	(იხ. გზამკვლევის თავი 3.2.3.1 და 3.2.3.2.)			საქართველოს მთავრობა საქართველოს პარლამენტი		
		ზემოაღნიშნული ცვლილებების იმპლემენტაციის მიზნით შესაბამისი კანონქვემდებარე აქტების მიღება	მომზადება და მიღება	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო საქართველოს მთავრობა	III კვარტ. 2020	
	ინსტიტუციური შესაძლებლობების განვითარება (იხ. გზამკვლევის თავი 4.)	ტრენინგი სახელმწიფო შესყიდვების სისტემაში შემავალი ინსტიტუციების თანამშრომლებისათვის (სააგენტო და ა. შ.)	ტრენინგი ევროკავშირის შესაბამისი სამართლებრივი რეგულაციების თემაზე საკანონმდებლო ცვლილებების შემუშავების მიზნით. განხორციელდება სხვადასხვა საერთაშორისო დონორთა ტექნიკური მხარდაჭერის ფარგლებში		სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	2019
			შიდა ტრენინგი (ვორკშოპი, სემინარი და ა.შ.) საკანონმდებლო ცვლილებების შესახებ		სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	II – III კვარტ. 2020
		ტრენინგი შემსყიდველი ორგანიზაციების, ეკონომიკური ოპერატორებისა და სხვა დაინტერესებული მხარეებისათვის	საჭიროებაზე მორგებული სასწავლო პროგრამის შემუშავება		სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	II კვარტ. 2020
			საჭიროებაზე მორგებული ტრენინგის დაწყება (უწყვეტი აქტივობა)		სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	III კვარტ. 2020

		განხორციელების სხვადასხვა ინსტრუმენტის (ინსტრუქცია, სახელმძღვანელო, მითითება) შემუშავება საკანონმდებლო სიახლეების შესახებ	ინსტრუქციების, სახელმძღვანელოებისა და მითითებების შემუშავება და ელექტრონულად გამოცემა	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	III კვარტ. 2020
	ელექტრონული შესყიდვა (იხ. გზამკვლევის თავი 5.2.)	ერთიანი ელექტრონული სისტემის განახლება	ტექნიკური სპეციფიკაციის დამუშავება IT პლატფორმის განახლებისათვის	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	II კვარტ. 2020
			IT პლატფორმის განახლება	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	III კვარტ. 2020
			სისტემით სარგებლობის შესახებ სახელმძღვანელოს/ინსტრუქციების განახლება	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	III კვარტ. 2020
IV ფაზა - 2021 წლის სექტემბერი (იხ. ასოციირების შეთანხმების დანართი	საკანონმდებლო დაახლოება (იხ. გზამკვლევის თავი 3.2.4.1. და 3.2.4.2.)	სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელება	საკანონმდებლო ცვლილებების მომზადება და მიღება	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო საქართველოს მთავრობა საქართველოს პარლამენტი	II კვარტ. 2021

XVI-H (I) და XVI-I)		ზემოაღნიშნული ცვლილებების იმპლემენტაციის მიზნით შესაბამისი კანონქვემდებარე აქტების მიღება	მომზადება და მიღება	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო საქართველოს მთავრობა	III კვარტ. 2021
	ინსტიტუციური შესაძლებლობების განვითარება (იხ. გზამკვლევის თავი 4.)	ცენტრალიზებული შესყიდვების ახალი ინსტიტუციური ჩარჩოს შემუშავება	სააგენტოსთვის ცენტრალიზებული (კონსოლიდირებული) შესყიდვის პროცედურების ორგანიზებისა და განხორციელების ფუნქციების ჩამოშორების საკითხის გადაწყვეტა	საქართველოს მთავრობა	III კვარტ. 2021
			ცენტრალიზებულ შესყიდვაზე პასუხისმგებელი ინსტიტუციის შექმნა (ახალი ან რომელიმე ინსტიტუციის ნაწილი)	საქართველოს მთავრობა	III კვარტ. 2021
		ტრენინგი სახელმწიფო შესყიდვების სისტემაში შემავალი ინსტიტუციების თანამშრომლებისათვის (სააგენტო და ა. შ.)	ტრენინგი ევროკავშირის შესაბამისი სამართლებრივი რეგულაციების თემაზე საკანონმდებლო ცვლილებების შემუშავების მიზნით. განხორციელდება სხვადასხვა საერთაშორისო დონორთა ტექნიკური მხარდაჭერის ფარგლებში	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	2020
			შიდა ტრენინგი (ვორკშოპი, სემინარი და ა.შ.) საკანონმდებლო ცვლილებების შესახებ	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	II - III კვარტ. 2021
	ტრენინგი შემსყიდველი ორგანიზაციების, ეკონომიკური ოპერატორებისა და სხვა დაინტერესებული	საჭიროებაზე მორგებული სასწავლო პროგრამის შემუშავება	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	II კვარტ. 2021	

		მხარეებისათვის		სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	III კვარტ. 2021
			საჭიროებაზე მორგებული ტრენინგის დაწყება (უწყვეტი აქტივობა)		
	ელექტრონული შესყიდვა (იხ. გზამკვლევის თავი 5.2.)	განხორციელების სხვადასხვა ინსტრუმენტის (ინსტრუქცია, სახელმძღვანელო, მითითება) შემუშავება საკანონმდებლო სიახლეების შესახებ	ინსტრუქციების, სახელმძღვანელოებისა და მითითებების შემუშავება და ელექტრონულად გამოცემა	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	III კვარტ. 2021
		ერთიანი ელექტრონული სისტემის განახლება	ტექნიკური სპეციფიკაციის დამუშავება IT პლატფორმის განახლებისათვის	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	II კვარტ. 2021
			IT პლატფორმის განახლება	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	III კვარტ. 2021
			სისტემით სარგებლობის შესახებ სახელმძღვანელოს/ინსტრუქციების განახლება	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	III კვარტ. 2021
V ფაზა - 2022 წლის სექტემბერი	საკანონმდებლო დაახლოება	სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელება	საკანონმდებლო ცვლილებების მომზადება და მიღება	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო საქართველოს	II კვარტ. 2022

(იხ. ასოციირების შეთანხმების დანართი XVI-J (II) და XVI-K)	(იხ. გზამკვლევის თავი 3.2.5.1. და 3.2.5.2.)			მთავრობა საქართველოს პარლამენტი	
		ზემოაღნიშნული ცვლილებების იმპლემენტაციის მიზნით შესაბამისი კანონქვემდებარე აქტების მიღება	მომზადება და მიღება	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო საქართველოს მთავრობა	III კვარტ. 2022
	ინსტიტუციური შესაძლებლობების განვითარება (იხ. გზამკვლევის თავი 4.)	ტრენინგი სახელმწიფო შესყიდვების სისტემაში შემავალი ინსტიტუციების თანამშრომლებისათვის (სააგენტო და ა. შ.)	ტრენინგი ევროკავშირის შესაბამისი სამართლებრივი რეგულაციების თემაზე საკანონმდებლო ცვლილებების შემუშავების მიზნით. განხორციელდება სხვადასხვა საერთაშორისო დონორთა ტექნიკური მხარდაჭერის ფარგლებში	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	2021
		შიდა ტრენინგი (ვორკშოპი, სემინარი და ა.შ.) საკანონმდებლო ცვლილებების შესახებ	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	II - III კვარტ. 2022	

		ტრენინგი შემსყიდველი ორგანიზაციების, ეკონომიკური ოპერატორებისა და სხვა დაინტერესებული მხარეებისათვის	საჭიროებაზე მორგებული ტრენინგ პროგრამის შემუშავება	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	II კვარტ. 2022
			საჭიროებაზე მორგებული ტრენინგის დაწყება (უწყვეტი აქტივობა)	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	III კვარტ. 2022
		განხორციელების სხვადასხვა ინსტრუმენტის (ინსტრუქცია, სახელმძღვანელო, მითითება) შემუშავება საკანონმდებლო სიახლეების შესახებ	ინსტრუქციების, სახელმძღვანელოებისა და მითითებების შემუშავება და ელექტრონულად გამოცემა	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	III კვარტ. 2022
	ელექტრონული შესყიდვა (იხ. გზამკვლევის თავი 5.2.)	ერთიანი ელექტრონული სისტემის განახლება	ტექნიკური სპეციფიკაციის დამუშავება IT პლატფორმის განახლებისათვის	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	II კვარტ. 2022
			IT პლატფორმის განახლება	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	III კვარტ. 2022

			<p>სისტემით სარგებლობის შესახებ სახელმძღვანელოს/ინსტრუქციების განახლება</p>	<p>სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო</p>	<p>III კვარტ. 2022</p>
--	--	--	---	--	----------------------------