



**USAID**  
ამერიკელი ხალხისგან

## პოლიტიკის დოკუმენტი

---

სამშენებლო მასალებისა და ინდივიდუალური  
დაცვის საშუალებების წარმოება საქართველოში:  
გამოწვევები და რეკომენდაციები

აღნიშნული დოკუმენტის შექმნა შესაძლებელი გახდა ამერიკელი ხალხის დახმარებით, ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) მხარდაჭერით. პუბლიკაციაში გამოთქმული შეხედულებები შესაძლოა არ გამოხატავდეს USAID-ის ან შეერთებული შტატების მთავრობის პოზიციას.

აღნიშნული დოკუმენტი მომზადდა  
USAID-ის ეკონომიკური უსაფრთხოების პროგრამის ფარგლებში

2023

## სარჩევი

შესავალი.....	1
მეთოდოლოგია .....	2
<b>1. დირებულებათა ჯაჭვის მიმოხილვა.....</b>	<b>5</b>
1.1. საკანონმდებლო-მარეგულირებელი ჩარჩო .....	5
1.1.1. სამშენებლო მასალები .....	5
1.1.2. ინდივიდუალური დაცვის საშუალებები (PPE) .....	5
1.2. ინსტიტუციური მოწყობა .....	7
1.3. ეკონომიკური ტენდენციების მიმოხილვა.....	8
1.3.1. სამშენებლო მასალების წარმოების ძირითადი ეკონომიკური ინდიკატორების მიმოხილვა .....	8
1.3.2. ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების წარმოების ძირითადი ეკონომიკური ინდიკატორების მიმოხილვა .....	15
1.3.3. სამედიცინო PPE-ის წარმოების გლობალური ტრენდები.....	20
<b>2. პოლიტიკის გამოწვევები .....</b>	<b>22</b>
2.1. სამშენებლო მასალები .....	22
2.1.1. სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული გამოწვევები.....	22
2.1.2. სერტიფიცირების, ლაბორატორიული ტესტირებისა და სტანდარტიზაციის გამოწვევები.....	23
2.1.3. ინოვაციებისა და ინოვაციური უნარების ნაკლებობა .....	23
2.1.4. გლობალურ საქსპორტო ბაზრებზე შეღწევის ბარიერები.....	24
2.1.5. კვალიფიციურ მუშახელზე დაბალი ხელმისაწვდომობა.....	25
2.1.6. სამშენებლო მასალების ნარჩენების არაეფექტური მართვა .....	26
2.1.7. ბიზნეს-დავებთან დაკავშირებული გამოწვევები .....	26
2.2. ინდივიდუალური დაცვის საშუალებები .....	27
2.2.1. კვალიფიციურ მუშახელზე დაბალი ხელმისაწვდომობა.....	27
2.2.2. ფინანსებზე ხელმისაწვდომობის დაბალი დონე .....	28
2.2.3. სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული გამოწვევები.....	28
2.2.4. შეზღუდული ხელმისაწვდომობა ადგილობრივ აკრედიტებულ ლაბორატორიებზე.....	29
2.2.5. საჯარო-კერძო დიალოგის არასაკმარისი დონე .....	29
2.2.6. იმპორტულ ნედლეულზე დამოკიდებულება .....	30
2.2.7. ინოვაციებისა და ინოვაციური უნარების ნაკლებობა კერძო სექტორში .....	30

<b>3. პრიორიტეტული გამოწვევები .....</b>	<b>31</b>
3.1. პრიორიტეტული გამოწვევა I: სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული გამოწვევები	32
3.2. პრიორიტეტული გამოწვევა II: სერტიფიცირების, ლაბორატორიული ტესტირებისა და სტანდარტიზაციის გამოწვევები .....	37
<b>4. დასკვნები და რეკომენდაციები .....</b>	<b>38</b>
4.1. სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული გამოწვევები.....	38
4.2. სერტიფიცირების, ლაბორატორიული ტესტირებისა და სტანდარტიზაციის გამოწვევები	46
<b>5. საჯარო-კერძო დიალოგის შემდგომი პროცესი და რეკომენდაციებთან დაკავშირებული აქტივობები.....</b>	<b>50</b>
5.1. სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული გამოწვევები.....	50
5.2. სერტიფიცირების, ლაბორატორიული ტესტირებისა და სტანდარტიზაციის გამოწვევები.....	52
<b>6. დანართები.....</b>	<b>53</b>
დანართი 1. ჩატარებული ინტერვიუების ნუსხა .....	53
დანართი 2: სამუშაო ჯგუფების შეხვედრებში მონაწილე პირები.....	55
დანართი 3: ეკონომიკური საქმიანობის კლასიფიკატორის (NACE rev.2) კოდები სამშენებლო მასალების დირებულებათა ჯაჭვისათვის .....	57
დანართი 4: სამუშაო ჯგუფთან ჩატარებული ანონიმური გამოკითხვის შედეგები .....	58
<b>გამოყენებული ლიტერატურა .....</b>	<b>59</b>

## შესავალი

პოლიტიკის დოკუმენტი მომზადდა USAID-ის ეკონომიკური უსაფრთხოების პროგრამის ფარგლებში, პოლიტიკის მართვისა და კონსალტინგ ჯგუფის (PMCG) მიერ<sup>1</sup>, საქართველოს პარლამენტის დარგობრივი ეკონომიკისა და ეკონომიკური პოლიტიკის კომიტეტთან თანამშრომლობითა და ქართული სამშენებლო მასალების კლასტერის ჩართულობით, რომელიც ინიცირებულია „კლასტერები განვითარებისთვის“ პროექტის ფარგლებში, ევროკავშირისა და გერმანიის მთავრობის დაფინანსებით. პროგრამის მიზანია დააჩქაროს საქართველოს ეკონომიკური ზრდა, განსაკუთრებით იმ სექტორებში, რომლებსაც გააჩნიათ სამუშაო ადგილების შექმნის, შემოსავლების ზრდის, მიკრო, მცირე და საშუალო საწარმოთა (MSME) მოგების და ინვესტიციების გაზრდის პოტენციალი. გარდა პროდუქტიული ეკონომიკური აქტივობების დივერსიფიკაციისა, პროგრამა ხელს უწყობს კონკრეტული ღირებულებათა ჯაჭვის მხარდაჭერი ბიზნეს გარემოსა და ინსტიტუტების გაძლიერებას, სამუშაო ძალის უნარ-ჩვევების განვითარებასა და თანამშრომლობითი თანადაფინანსების მექანიზმების ჩამოყალიბებას ისეთ სექტორებში, როგორებიცაა: მყარი ნარჩენების მართვა, მსუბუქი მრეწველობა, ტურიზმი, შემოქმედებითი ინდუსტრიები და გაზიარებული ინტელექტუალური სერვისები.

**მოცემული კვლევა აანალიზებს მსუბუქი მრეწველობის სექტორის ორ ღირებულებათა ჯაჭვს<sup>2</sup>: ინდივიდუალური დაცვის საშუალებებისა (PPE<sup>3</sup>) და სამშენებლო მასალების ღირებულებათა ჯაჭვებს, და მიზნად ისახავს არსებული გამოწვევების გამოკვლევას, ასევე, ამ ღირებულებათა ჯაჭვებისათვის უმნიშვნელოვანესი გამოწვევების გადალახვისთვის რეკომენდაციების შემუშავებას, ინკლუზიური დიალოგისა და მონაწილეობითი პროცესის ხელშეწყობის გზით. უკანასკნელი წლების ტენდენციებმა (პანდემია და სამშენებლო სექტორის განვითარება) მნიშვნელოვნად გაზარდა როგორც ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების, ასევე, სამშენებლო მასალების ღირებულებათა ჯაჭვების პოტენციალი როგორც ადგილობრივ, ისე საექსპორტო ბაზრებზე. განვითარების მზარდი დინამიკის მიუხედავად, ღირებულებათა ჯაჭვებში არსებობს რიგი გამოწვევებისა, რომლებიც აფერხებს მათ განვითარებას და საჭიროებს შეფასებასა და გადაწყვეტის გზების მოძიებას.**

პროექტის „პრიორიტეტულ სექტორებში პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავება და საჯარო-კერძო დიალოგის ხელშეწყობა“ ძირითადი მიზანია, სექტორებს შორის ეფექტური დიალოგის შედეგად, გამოვლინდეს იდენტიფიცირებული გამოწვევების დაძლევის გზები და ამ მიმართულებით დაიგეგმოს და განხორციელდეს კონკრეტული ღონისძიებები. ამ მიზნის მისაღწევად, განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს არსებული გამოწვევებისა და მათი გადაწყვეტის აუცილებლობის შესახებ ყველა ძირითადი დაინტერესებული მხარის ინფორმირებასა და საჯარო-კერძო დიალოგში მათ აქტიურ მონაწილეობას. შესაბამისად, კვლევის მეთოდოლოგია ეფუძნება მიდგომას, რომელიც დაინტერესებული მხარეების ფართო სპექტრის ჩართულობას გულისხმობს პროექტის ყველა ეტაპზე. საჯარო-კერძო დიალოგის ორგანიზების ძირითადი მექანიზმებია დიალოგის პროცესის წარმართვა საქართველოს პარლამენტის შესაბამის კომიტეტთან თანამშრომლობით და მულტისექტორული სამუშაო ჯგუფი, რომელიც პროექტის საწყის ეტაპზევე ჩამოყალიბდა. USAID-ის ეკონომიკური უსაფრთხოების პროგრამისა და საქართველოს პარლამენტის დარგობრივი ეკონომიკისა და ეკონომიკური პოლიტიკის კომიტეტის ორგანიზებით, სამუშაო ჯგუფმა გამოავლინა

<sup>1</sup> აღნიშნული კვლევის მიზნებისთვის, პოლიტიკის მართვისა და კონსალტინგ ჯგუფი (PMCG), როგორც ქვე-კონტრაქტორი, მისი შემადგენელი პი ემ სი კვლევითი ცენტრის (PMC Research) ჩათვლით, წარმოადგენს USAID-ის ეკონომიკური უსაფრთხოების პროგრამას.

<sup>2</sup> USAID-ის ეკონომიკური უსაფრთხოების პროგრამის მიზნებისათვის მსუბუქ მრეწველობაში ასევე განიხილება ავეჯის, შესაფუთი მასალებისა და ხის სათამაშოების ღირებულებათა ჯაჭვები.

<sup>3</sup> PPE - Personal Protective Equipment

პრიორიტეტული გამოწვევები, დისკუსიის შედეგად დასახა პრობლემების გადაჭრის გზები და შეაფასა მათი პოტენციური ზეგავლენა.

წინამდებარე პოლიტიკის დოკუმენტი ეყრდნობა ასევე, USAID-ის ეკონომიკური უსაფრთხოების პროგრამის ფარგლებში, 2020-2022 წლებში, PMC Research-ისა და ISET-ის კვლევითი ინსტიტუტის მიერ მომზადებული კვარტალური ანალიტიკური ანგარიშების მიგნებებს, ზემოაღნიშნული პრიორიტეტული სექტორების შესახებ.<sup>4</sup> ანალიტიკური ანგარიშები მიმოიხილავს სექტორში მიმდინარე ტენდენციებსა და დაინტერესებული მხარეების მოსაზრებებს, არსებულ გამოწვევებთან და შესაძლებლობებთან დაკავშირებით. აღსანიშნავია, რომ კვლევაში განხილული ორივე ღირებულებათა ჯაჭვის წინაშე მდგარი გამოწვევები, ძირითადად, მსგავსია. კერძოდ, როგორც ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების, ასევე, სამშენებლო მასალების ღირებულებათა ჯაჭვების წარმომადგენლების მოსაზრებით, ძირითად შემაფერხებელ ფაქტორს უპირველეს ყოვლისა, ფინანსებზე ხელმისაწვდომობის ნაკლებობა წარმოადგენს, რაც კომპანიებს უზღუდავს ტექნოლოგიური განვითარებისა და წარმოების პროცესის გაფართოების შესაძლებლობას. აღსანიშნავია, რომ ორივე ღირებულებათა ჯაჭვი სახელმწიფო მხარდაჭერის პროგრამის „აწარმოე საქართველოს“ პრიორიტეტულ მიმართულებებს შორისაა და პროგრამის დახმარებით კომპანიების ნაწილმა წარმატებით განახორციელა არაერთი პროექტი, თუმცა, ფინანსებზე დაბალი ხელმისაწვდომობა კვლავ რჩება ერთ-ერთ მთავარ პრობლემად, რაც, ძირითადად, გრძელვადიანი ინვესტიციების ნაკლებობით არის გამოწვეული. ღირებულებათა ჯაჭვების წინაშე მდგარ სხვა პრობლემებს შორისაა: კვალიფიციური კადრების დეფიციტი, სპეციალიზებული ლაბორატორიების ნაკლებობა და იმპორტირებულ ნედლეულზე დამოკიდებულება. ეს უკანასკნელი განსაკუთრებულად გამწვავდა COVID-19 პანდემიის პირობებში, როდესაც შეფერხდა ტრანსპორტირება ძირითადი იმპორტიორი ქვეყნებიდან (ჩინეთი და თურქეთი), რამაც მნიშვნელოვნად დააზარალა ღირებულებათა ჯაჭვების ფუნქციონირება.

მოცემული პოლიტიკის დოკუმენტი შემდეგი ძირითადი ნაწილებისაგან შედგება:

- **მეთოდოლოგია** - აღწერს კვლევის ძირითად ეტაპებს, მათ შორის მიმოიხილავს და აჯამებს საჯარო-კერძო დიალოგის პროცესსა და შედეგებს.
- **ღირებულებათა ჯაჭვის მიმოხილვა** - მიმოიხილავს ინდივიდუალური დამცავი საშუალებებისა და სამშენებლო მასალების ღირებულებათა ჯაჭვების განვითარების ძირითად ტენდენციებს, საკანონმდებლო-მარეგულირებელ ჩარჩოსა და ინსტიტუციურ მოწყობას; ძირითად ეკონომიკურ ინდიკატორებს, ასევე, კვლევის პირველ ეტაპზე გამოვლენილ ყველა გამოწვევას.
- **პრიორიტეტული გამოწვევები** - დეტალურად აანალიზებს სამუშაო ჯგუფის მიერ გამოვლენილ პრიორიტეტულ გამოწვევებს, მათ გამომწვევ მიზეზებსა და გავლენას სექტორის/ღირებულებათა ჯაჭვის განვითარებაზე.
- **დასკვნები და რეკომენდაციები** - აჯამებს კვლევის მიგნებებს და წარმოადგენს პრიორიტეტულად მიჩნეული გამოწვევების მოსაგვარებლად შემუშავებულ რეკომენდაციებს, საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკის გათვალისწინებით.

## მეთოდოლოგია

პოლიტიკის დოკუმენტის უპირველეს ამოცანას გამოვლენილი გამოწვევების მოგვარების აუცილებლობის შესახებ სამიზნე ჯგუფების ინფორმირება წარმოადგენს, რაც, თავის მხრივ,

<sup>4</sup> სექტორების და ღირებულებათა ჯაჭვების დიაგნოსტიკური ანგარიშები ხელმისაწვდომია ვებ-გვერდზე: <https://pmcg-i.com/publication-category/reports/>

უმნიშვნელოვანესია ინფორმირებული და ეფექტური ჩართულობის უზრუნველსაყოფად. შესაბამისად, დოკუმენტის შემუშავების ძირითადი პრინციპი გულისხმობს დაინტერესებული მხარეების აქტიურ მონაწილეობას კვლევისა და დიალოგის პროცესის ყველა ეტაპზე.

პოლიტიკის დოკუმენტის შემუშავების მეთოდოლოგია შემდეგ ძირითად ეტაპებს მოიცავს:

**I. ღირებულებათა ჯაჭვში არსებული გამოწვევების იდენტიფიცირება:** კვლევის საწყის ეტაპზე, ინდივიდუალური დამცავი საშუალებებისა და სამუშაო მასალების წარმოების ღირებულებათა ჯაჭვებში არსებული მდგომარეობისა და პრობლემების შესწავლის მიზნით, PMCG-ის გუნდმა ჩაატარა სამაგიდე კვლევა, ინდივიდუალური ჩადრმავებული ინტერვიუები და ფოკუს-ჯგუფები 40-მდე დაინტერესებულ მხარესთან, რომლებიც მოიცავდა როგორც კერძო და საჯარო სექტორების წარმომადგენლებს, ასევე, დარგის ექსპერტებს, არასამთავრობო და დონორ ორგანიზაციებს (დანართი 1). ინტერვიუებისა და სამაგიდე კვლევის შედეგად გამოვლინდა ღირებულებათა ჯაჭვებში არსებული პრობლემების ფართო სპექტრი.

**II. პრიორიტეტული გამოწვევების შერჩევა:** კვლევის შემდგომ ეტაპზე შედგა თემატური მულტისექტორალური სამუშაო ჯგუფები, შესაბამისი დაინტერესებული მხარეების შემადგენლობით<sup>5</sup> (დანართი 2), რომელთა წევრებმაც, ვირტუალური საჯარო-კერძო დიალოგის ფორმატში, განიხილეს და იმსჯელეს თითოეულ ღირებულებათა ჯაჭვში კვლევის პირველ ეტაპზე გამოვლენილი ხუთი ძირითადი გამოწვევის შესახებ. ამის შემდგომ, წინასწარ შემუშავებული კრიტერიუმების საფუძველზე, სამუშაო ჯგუფის წევრებმა პრობლემათა ფართო სპექტრიდან გამოავლინეს ორი გამოწვევა, რომელთა მოგვარებაც, მათი აზრით, ყველაზე პრიორიტეტულია თითოეული ღირებულებათა ჯაჭვის განვითარებისათვის როგორც მოკლე, ასევე, გრძელვადიან პერსპექტივაში. ამისათვის, სამუშაო ჯგუფის წევრებმა, ელექტრონული ანკეტის საშუალებით, 5 ქულიან სკალაზე, სადაც „1“ ნიშნავს ყველაზე ნაკლებად პრიორიტეტულს, ხოლო „5“ - ყველაზე მეტად პრიორიტეტულს, ქულები მიანიჭეს გამოვლენილ გამოწვევებს, ქვემოთ ჩამოთვლილი კრიტერიუმების მიხედვით:

- ეკონომიკური ეფექტი
- პოლიტიკური შესაძლებლობა
- ადმინისტრაციული განხორციელებადობა
- ტექნიკური განხორციელებადობა
- გადასაჭრელად საჭირო დრო.

**III. პოლიტიკის დოკუმენტის მომზადება:** აღნიშნულ ეტაპზე, PMCG-ის გუნდის წევრებმა შეიმუშავეს პოლიტიკის დოკუმენტი, რომელიც მოიცავს პრობლემის მიმოხილვასა და მისი მოგვარების გზებს, ასევე, იმ პოტენციურ ეფექტებს, რასაც პრობლემის გადაჭრა იქონიებს ინდივიდუალური დაცვის საშუალებებისა და სამშენებლო მასალების წარმოების ღირებულებათა ჯაჭვების განვითარებაზე. დოკუმენტის სამუშაო ვერსია განსახილველად წარედგინა სამუშაო ჯგუფს, მეორე ვირტუალური შეხვედრის ფარგლებში; სამუშაო ჯგუფის წევრების მოსაზრებებისა და შენიშვნების გათვალისწინების შემდეგ კი შემუშავდა პოლიტიკის დოკუმენტის საბოლოო ვერსია.

**IV. ფართო ფორმატის საჯარო-კერძო დიალოგი:** USAID-ის ეკონომიკური უსაფრთხოების პროგრამისა და საქართველოს პარლამენტის დარგობრივი ეკონომიკისა და ეკონომიკური პოლიტიკის კომიტეტის ორგანიზებით, გაიმართა ფართო ფორმატის დიალოგის სესია საჯარო და კერძო სექტორებს შორის, კვლევის შედეგების განხილვისა და შემუშავებული

<sup>5</sup> სამუშაო ჯგუფები დაკომპლექტდა კვლევის პირველ ეტაპზე ჩატარებული ინტერვიუების რესპონდენტებისაგან.

რეკომენდაციების სრულყოფისათვის.<sup>6</sup> დიალოგის სესიაში მონაწილეობა მიიღეს კანონმდებლებმა, დარგის ექსპერტებმა, საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების, კერძო სექტორის, აკადემიური და კვლევითი ორგანიზაციების, ასევე, ადგილობრივი არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციების წარმომადგენლებმა. აღნიშნული საკითხით დაინტერესებულ ყველა ორგანიზაციასა და ინდუსტრიის წარმომადგენელს შესაძლებლობა ჰქონდა, თვალი ედევნებინა საჯარო-კერძო დიალოგის სესიისთვის და დაეფიქსირებინა საკუთარი პოზიცია ონლაინ პლატფორმის საშუალებით. ღონისძიება გადაიციმოდა ასევე ლაივსტრიმის რეჟიმში საქართველოს პარლამენტისა და USAID-ის ეკონომიკური უსაფრთხოების პროგრამის ფეისბუქ გვერდების საშუალებით. ფართო ფორმატის დიალოგის სესიისა და თემატური დისკუსიის შედეგები ასევე ასახულია წინამდებარე პოლიტიკის დოკუმენტში.

---

<sup>6</sup> ფართო ფორმატის საჯარო-კერძო დიალოგის სესიის შესახებ ვრცლად იხილეთ: <https://parliament.ge/media/news/dargobrivi-ekonomikisa-da-ekonomikuri-politikis-komitetsi-sajaro-da-kerdzo-sektorebs-shoris-dialogi-gaimarta>

# 1. ღირებულებათა ჯაჭვის მიმოხილვა

## 1.1. საკანონმდებლო-მარეგულირებელი ჩარჩო

### 1.1.1. სამშენებლო მასალები

სამშენებლო მასალების, ისევე როგორც ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების ღირებულებათა ჯაჭვების საკანონმდებლო ჩარჩოს მიმოხილვისას მნიშვნელოვანია პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის<sup>7</sup> გათვალისწინება, რომლის ერთ-ერთ მთავარ მიზანს წარმოადგენს ბაზარზე ჯანმრთელობისთვის უსაფრთხო პროდუქციის განთავსებისა და თავისუფალი მიმოქცევის უზრუნველყოფა, ისევე როგორც, სტანდარტიზაციის, მეტროლოგიის, აკრედიტაციის და შესაბამისობის შეფასების სფეროებში საუკეთესო პრაქტიკის დანერგვა და ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოება.

სამშენებლო მასალების ღირებულებათა ჯაჭვის საქმიანობისთვის უმნიშვნელოვანესია სამშენებლო პროდუქტების შესახებ ტექნიკური რეგლამენტი, საქართველოს მთავრობის N476 დადგენილება<sup>8</sup>, რომელიც 2018 წლის პირველ ოქტომბერს იქნა მიღებული, თუმცა, მას შემდეგ დადგენილებაში ცვლილება რამდენჯერმე განხორციელდა (ბოლოს 2020 წლის 18 დეკემბერს).

სამშენებლო პროდუქტების შესახებ ტექნიკური რეგლამენტის მიზანია, ადგილობრივ ბაზარზე ევროსტანდარტების შესაბამისი ხარისხიანი პროდუქციის განთავსების, ასევე, სექტორში მსგავსი ეკონომიკური საქმიანობის მქონე ოპერატორებისთვის სამართლიანი და თანაბარი ვაჭრობის პირობების უზრუნველყოფა. აღნიშნული რეგლამენტი, სამშენებლო პროდუქტების ძირითადი თვისებების განსაზღვრის, დეკლარირებისა და ნიშანდების წესების შემუშავების გზით, ადგენს ბაზარზე მათი განთავსების კონკრეტულ პირობებს. რეგლამენტი ვრცელდება 5 ძირითადი დასახელების პროდუქტზე: ცემენტი, არმატურა, თაბაშირ-მუყაო, ელექტროკაბელები და პლასტმასის მილები (სეს ესნ სასაქონლო პოზიციებით: 2523, 7214, 8544, 3917, შესაბამისად).

დადგენილება აყალიბებს შესაბამისი ეკონომიკური ოპერატორების მიმართ სამშენებლო პროდუქტების თვისებების დეკლარირების, ნიშანდების ძირითად პრინციპებს, ნიშანდების დატანის წესებსა და სხვა ნორმებს. ოპერატორების ვალდებულებები განსაზღვრულია როგორც მწარმოებლებისა და იმპორტიორების, ისე დისტრიბუტორებისა და ავტორიზებული წარმომადგენლების მიმართ.

დადგენილება ასევე განსაზღვრავს შესაბამისობის შეფასების პროცედურებს წარმოების დროს; პროდუქციის ბაზარზე განთავსებისას შესაბამისი ეკონომიკური ოპერატორების უფლება-მოვალეობებს; პროდუქტის მონიტორინგისა და აუცილებელი გამოსასწორებელი ღონისძიებების განხორციელების ვალდებულებებს; სახელმწიფო ბაზარზე ზედამხედველობის და უსაფრთხოების ღონისძიებებს; და სხვა.

### 1.1.2. ინდივიდუალური დაცვის საშუალებები (PPE)

აღნიშნული კატეგორიის პროდუქტებისთვის საკანონმდებლო ჩარჩოს მიმოხილვისას, უპირველესად მნიშვნელოვანია შემოვიტანოთ ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების განსაზღვრება და შესაბამის პროდუქტთა ნუსხა, რომელიც შესაბამისობაშია საქართველოს კანონმდებლობასთან. „ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების შესახებ ტექნიკური

<sup>7</sup> <https://matsne.gov.ge/ka/document/download/1659419/34/ge/pdf>

<sup>8</sup> <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4336673?publication=0>



რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 6 თებერვლის დადგენილება №82 -ის მიხედვით, ინდივიდუალური დაცვის საშუალება არის:

- საშუალება, რომელიც დაპროექტებული და დამზადებულია ადამიანის მიერ სატარებლად ან დასაჭერად/დასაკავებლად და განკუთვნილია ჯანმრთელობასა და სიცოცხლესთან დაკავშირებული ერთი ან რამდენიმე რისკის თავიდან ასარიდებლად;
- ინდივიდუალური დაცვის საშუალების ურთიერთთანაცვლებადი კომპონენტი, რომელიც აუცილებელია დაცვითი ფუნქციის შესასრულებლად;
- ინდივიდუალური დაცვის საშუალების შემადგენელი სისტემები, რომლებსაც არ ატარებს ადამიანი და არ უჭირავს ადამიანს, დამზადებულია ინდივიდუალური დაცვის საშუალების გარე მოწყობილობასთან ან სანდო დამჭერ წერტილთან შესაერთებლად, და რომელიც არ არის დამზადებული მუდმივად დამაგრებისთვის და გამოყენებამდე არ საჭიროებს შეკვრას.

ამავე ტექნიკური რეგლამენტის I დანართით განსაზღვრულია რისკის კატეგორიები, რომლისგანაც ინდივიდუალურმა დაცვის საშუალებამ უნდა დაიცვას მომხმარებელი :

I კატეგორია - ზედაპირული მექანიკური დაზიანება, სუსტი მოქმედების საწმენდ მასალებთან კონტაქტი, კონტაქტი ცხელ ზედაპირთან (ტემპერატურა არაუმეტეს 50<sup>0</sup> C), მზის სინათლის ზემოქმედებით გამოწვეული თვალის დაზიანება, ა.შ.;

II კატეგორია - რისკები, რომლებსაც არ განსაზღვრავს I და III კატეგორიები

III კატეგორია - აყალიბებს რისკებს, რომლებმაც შესაძლოა გამოიწვიოს ისეთი სერიოზული შედეგები, როგორებიცაა ჯანმრთელობის განუკურნებელი დაზიანება და სიკვდილი.

„ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების შესახებ ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 6 თებერვლის №82 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის შესახებ 2021 წლის პირველი ივლისის დადგენილება №318-ის მიხედვით დადგენილია ნუსხები იმპორტის დროს წინასწარ შეტყობინებას დაქვემდებარებული პროდუქტების იდენტიფიცირების მიზნებისთვის. ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების ნუსხა #1 იყოფა შემდეგ კატეგორიებად:

- რესპირატორი
- თვალისა და სახის დაცვა
- სმენის დამცავი საშუალებები
- სიმაღლიდან ვარდნისგან დამცავი მოწყობილობა
- დამცავი ჩაფხუტები
- დამცავი სპეცსამოსი
- დამცავი ფეხსაცმელი
- დამცავი ხელთათმანები
- სპორტული დამცავი აღჭურვილობა
- სხვა: სამთო აღჭურვილობა.

ნუსხა #2, შესაბამისი კატეგორიები, საქონლის დასახელება და სასაქონლო კოდები მოცემულია საქართველოს მთავრობის დადგენილება №318-ით განსაზღვრულ დანართებში X და XI<sup>9</sup>.

გარდა ამისა, აღნიშნული ტექნიკური რეგლამენტი განსაზღვრავს ბაზარზე ხელმისაწვდომი ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების დაპროექტებისა და წარმოების მოთხოვნებს მომხმარებელთა ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების უზრუნველყოფის მიზნით. იგი ასევე აყალიბებს ვალდებულებებს ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების ბაზარზე განთავსებისას

<sup>9</sup> <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/5206494?publication=0>

მწარმოებლების, ავტორიზებული წარმომადგენლების, იმპორტიორებისა და დისტრიბუტორების მიმართ.

ამავე დადგენილებით, ბაზარზე ზედამხედველობის ორგანოს აქვს უფლებამოსილება შეამოწმოს ადგილობრივ ბაზარზე განთავსებული ინდივიდუალური დამცავი საშუალებების შესაბამისობა და შეიმუშაოს შესაბამისი რეკომენდაციები აღნიშნული ტექნიკური რეგლამენტში განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაში მოსაყვანად. გარდა ამისა, აღნიშნული დადგენილება ავალდებულებს შესაბამის ეკონომიკურ ოპერატორებს, ითანამშრომლონ ბაზარზე ზედამხედველობის ორგანოსთან მათთვის საჭირო ხსენებული ღონისძიებების გასატარებლად ასევე, უზრუნველყონ პროდუქტის შესაბამისობის დასადგენად აუცილებელი ინფორმაციისა და დოკუმენტების მიწოდება.

## 1.2. ინსტიტუციური მოწყობა

სამშენებლო მასალებისა და ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების ღირებულებათა ჯაჭვებთან დაკავშირებული ინსტიტუციური მოწყობის უმთავრესი განმსაზღვრელია საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო, მისი დეპარტამენტები და სააგენტოები: ეკონომიკის პოლიტიკის დეპარტამენტი, ბაზარზე ზედამხედველობის სააგენტო, სამშენებლო პოლიტიკის დეპარტამენტი, ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტო, სტანდარტებისა და მეტროლოგიის ეროვნული სააგენტო, აკრედიტაციის ეროვნული ცენტრი, სააგენტო „აწარმოე საქართველოში“.

ეკონომიკის პოლიტიკის დეპარტამენტი, სხვა ძირითად ამოცანებს შორის, მონაწილეობს ქვეყნის ეკონომიკური პოლიტიკისა და სექტორული ეკონომიკური პოლიტიკის შემუშავებაში; პასუხისმგებელია პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესების წარმართვასა და კოორდინაციაზე; დაინტერესებული მხარეების ჩართულობით, ახორციელებს პოლიტიკის განხორციელების მონიტორინგსა და შეფასებას. დეპარტამენტის ამოცანაა მცირე და საშუალო მეწარმეობის განვითარება და სამეწარმეო გარემოს გაუმჯობესება, ასევე, საჯარო და კერძო სექტორებს შორის დიალოგის წარმოება და ხელშეწყობა.

ბაზარზე ზედამხედველობის სააგენტო, რომელიც საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროში შემავალ საჯარო სამართლის იურიდიულ პირს წარმოადგენს, პასუხისმგებელია საქართველოს ბაზარზე განთავსებული პროდუქტის უსაფრთხოების, ასევე, თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსისა და შესაბამისი ტექნიკური რეგლამენტების მოთხოვნებთან შეუსაბამო პროდუქტთა ზედამხედველობაზე და, ასეთი პროდუქტების ბაზარზე ხელმისაწვდომობის შეზღუდვის გზით, ადამიანის სიცოცხლის, ჯანმრთელობის, საკუთრებისა და გარემოს დაცვაზე. პროდუქტების ჩამონათვალშია: ინდუსტრიული და სამშენებლო მასალები, ასევე, სამომხმარებლო პროდუქტები, მათ შორის - ინდივიდუალური დაცვის საშუალებები.

სამშენებლო მასალების ღირებულებათა ჯაჭვის საქმიანობასთან არაპირდაპირ კავშირშია ასევე ეკონომიკის სამინისტროში შემავალი სამშენებლო პოლიტიკის დეპარტამენტი, რომელიც ორი ძირითადი სტრუქტურული ერთეულისგან შედგება - მშენებლობის საქმეთა სამმართველო და სამშენებლო საქმიანობის სამართლებრივი რეგულირების სამმართველო. დეპარტამენტის ერთ-ერთ მთავარ ფუნქციას წარმოადგენს სამშენებლო საქმიანობის სფეროს მარეგულირებელ კანონმდებლობაზე, მათ შორის, საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსსა და მის კანონქვემდებარე აქტებზე, ასევე, საქართველოში არსებული მოძველებული სამშენებლო სტანდარტებისა და ნორმების ევროკოდეზზე გადასვლაზე მუშაობა. თუმცა, ევროკოდეზთან მიმართებით, დეპარტამენტი ეროვნულ დანართებს თავად არ იმუშავებს. ამ უკანასკნელზე პასუხისმგებელია სსიპ საქართველოს სტანდარტებისა და მეტროლოგიის ეროვნული სააგენტო, სპეციალური სამშენებლო კომიტეტით, სადაც ჩართულები

არიან როგორც პრაქტიკოსები, ასევე სამეცნიერო სფეროების წარმომადგენლები. ეროვნული პარამეტრების შემუშავებასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებები ერთობლივად მიიღება.

საჯარო სამართლის იურიდიული პირს „აწარმოე საქართველოში“, რომელიც ქვეყანაში სამეწარმეო გარემოს გაუმჯობესებას, ექსპორტის ხელშეწყობასა და საინვესტიციო მიზნიდევლობის გაზრდას ემსახურება, სამშენებლო მასალების მწარმოებელ აქტორებთან უფრო ინტენსიური თანამშრომლობა აკავშირებს, ვიდრე ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების მწარმოებლებთან. სამშენებლო მასალების წარმოება ერთ-ერთი პირველი იყო, რომელიც სააგენტოს პრიორიტეტული მიმართულება გახდა. დღეისათვის, სააგენტოს მიერ მხარდაჭერილი პროექტების მიხედვით, სამშენებლო მასალების წარმოების ღირებულებათა ჯაჭვს, სასტუმროებთან და შესაფუთი მასალების წარმოებასთან ერთად, ყველაზე მეტი ბენეფიციარი ჰყავს.

### **1.3. ეკონომიკური ტენდენციების მიმოხილვა**

ქვეთავი მომზადებულია USAID-ის ეკონომიკური უსაფრთხოების პროგრამის ფარგლებში შემუშავებული პრიორიტეტული სექტორების კვარტალური ანალიტიკური ანგარიშების მიხედვით და მიმოხილავს ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების და სამშენებლო მასალების ღირებულებათა ჯაჭვების ძირითად ეკონომიკურ ინდიკატორებს. სამშენებლო მასალების შესახებ მონაცემები საწარმოების ბრუნვის, ბრუნვის ზრდისა და დასაქმების შესახებ ეყრდნობა სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მონაცემებს (დანართი 3 - ეკონომიკური საქმიანობის კლასიფიკატორის (NACE rev.2) კოდები სამშენებლო მასალების ღირებულებათა ჯაჭვისათვის). ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების შესახებ ოფიციალური სტატისტიკური მონაცემების არარსებობის გამო, ზემოთ ჩამოთვლილი ინდიკატორების გასაზომად მონაცემთა შეგროვება განხორციელდა სატელეფონო გამოკითხვის საშუალებით<sup>10</sup>. ვაჭრობის შესახებ ინფორმაცია კი, ორივე ღირებულებათა ჯაჭვისათვის, სტატისტიკის ეროვნული სამსახურისა და გაეროს ვაჭრობის პორტალის მონაცემებს ეყრდნობა.

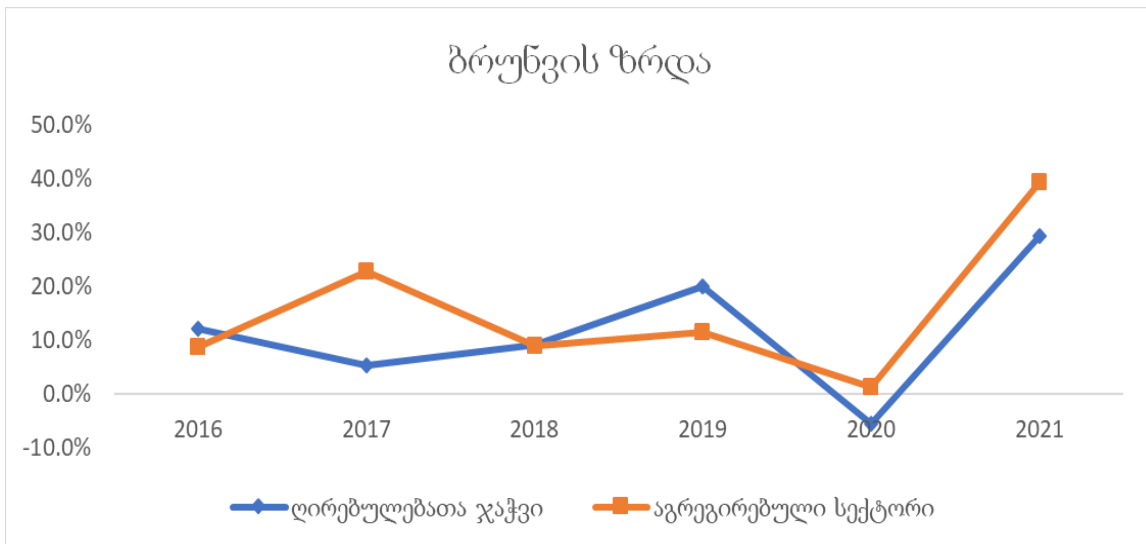
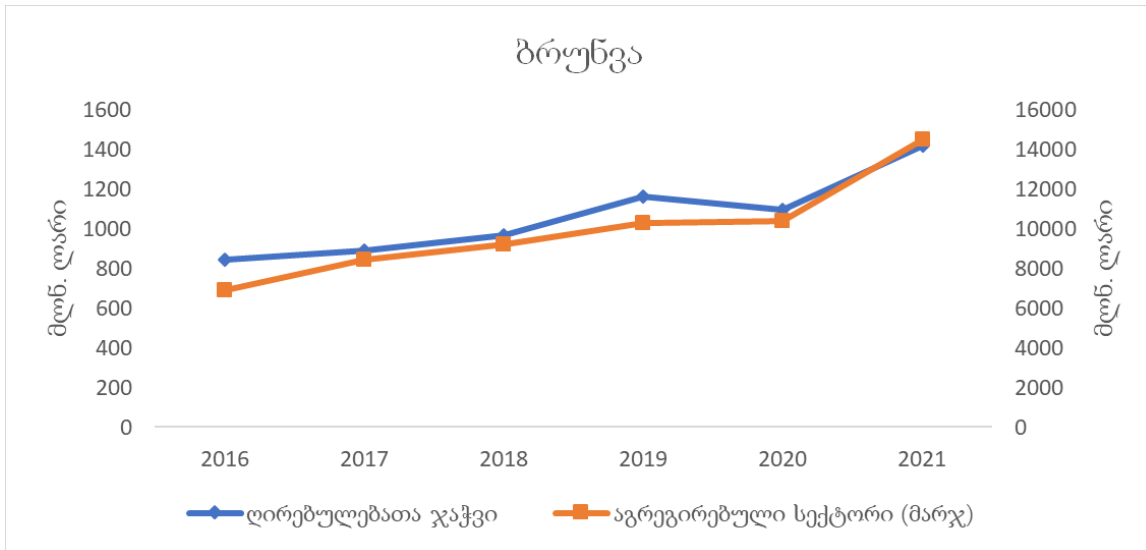
#### **1.3.1. სამშენებლო მასალების წარმოების ძირითადი ეკონომიკური ინდიკატორების მიმოხილვა**

2016-2019 წლებში სამშენებლო მასალების ღირებულებათა ჯაჭვის ბრუნვა სტაბილურად იზრდებოდა, 2020 წელს 2019 წელთან შედარებით კი მხოლოდ უმნიშვნელოდ, 5.4%-ით შემცირდა, ხოლო მომდევნო წელს, ეკონომიკის აღდგენასთან ერთად, 29.2%-ით გაიზარდა და 1.4 მლრდ ლარს მიაღწია.

---

<sup>10</sup> კვლევის რესპონდენტი იყო ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების მწარმოებელი 32 კომპანია, რომელიც სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის სიაში რეგისტრირებულია NACE 14.12 (სამუშაო ტანსაცმლის წარმოება) და NACE 32.99 (სხვა ნაწარმის) კოდებით. გამოკითხული ბიზნესების აბსოლუტურ უმრავლესობას შეზღუდული პასუხისმგებლობის კომპანიები შეადგენდნენ, რომლებიც, ძირითადად, თბილისში, იმერეთსა და აჭარაში (ბათუმი) მდებარეობენ. ეს კომპანიები აწარმოებენ სხვადასხვა ტიპის სამუშაო ფორმას (მრეწველობაში დასაქმებულებისთვის, სასტუმროებისთვის, სამართალდამცავი ორგანოებისთვის და ა.შ.), დამცავ ნიღბებსა და სხვა დამცავ სამედიცინო აღჭურვილობას.

**გრაფიკი 1:** სამშენებლო მასალების ღირებულებათა ჯაჭვის და შესაბამისი აგრეგირებული სექტორის<sup>11</sup> ბრუნვა და ბრუნვის ზრდის ტემპი, 2016-2021.

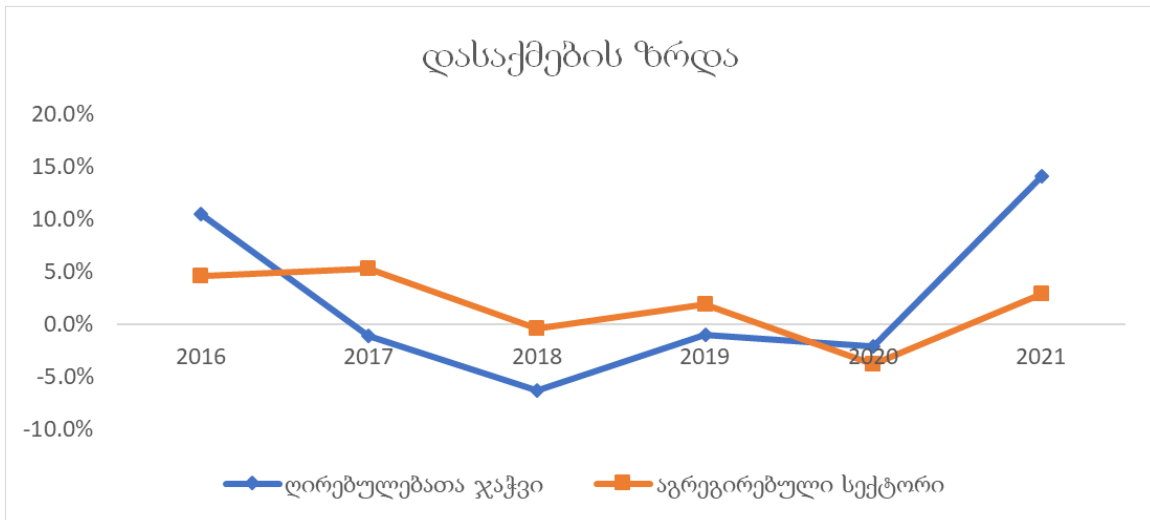
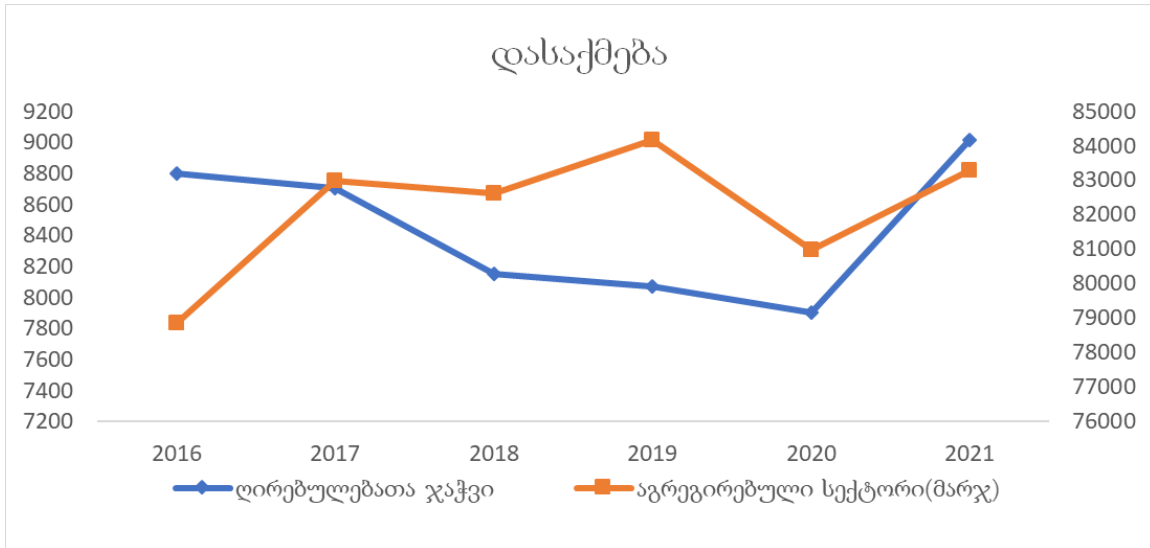


წყარო: საქსტატი

ბრუნვისგან განსხვავებით, სამშენებლო მასალების ღირებულებათა ჯაჭვში დასაქმებულების რაოდენობა პანდემიამდე ყოველწლიურად მცირდებოდა, 2020 წლიდან 2021 წლამდე კი მნიშვნელოვნად გაიზარდა (14%) და ჯამურად 9,012 დასაქმებულს მიაღწია. 2020 წლამდე დასაქმებულთა ზრდის განსხვავებული ტენდენცია შეინიშნებოდა აგრეგირებულ სექტორში, სადაც პანდემიამდე დასაქმებულთა ყოველწლიური ზრდა ფიქსირდებოდა. 2020 წელს შემცირების შემდეგ, დასაქმება აგრეგირებულ სექტორში შედარებით მცირედით, 2.9%-ით გაიზარდა.

<sup>11</sup> დამამუშავებელი მრეწველობა.

**გრაფიკი 2:** დასაქმებულების რაოდენობა და დასაქმების ზრდის ტემპი სამშენებლო მასალების ღირებულებათა ჯაჭვში და შესაბამის აგრეგირებულ სექტორში, 2016-2021.

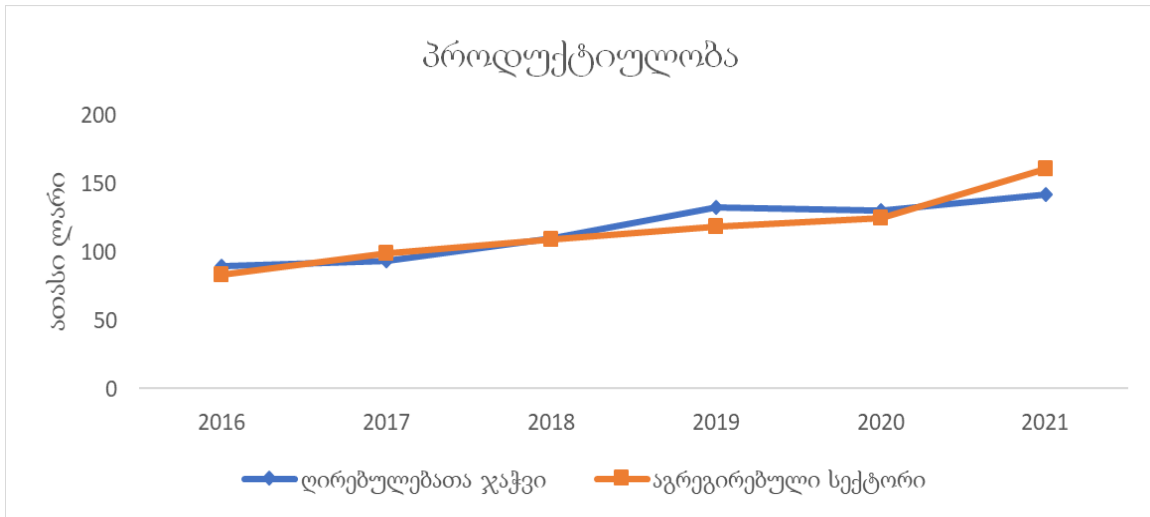
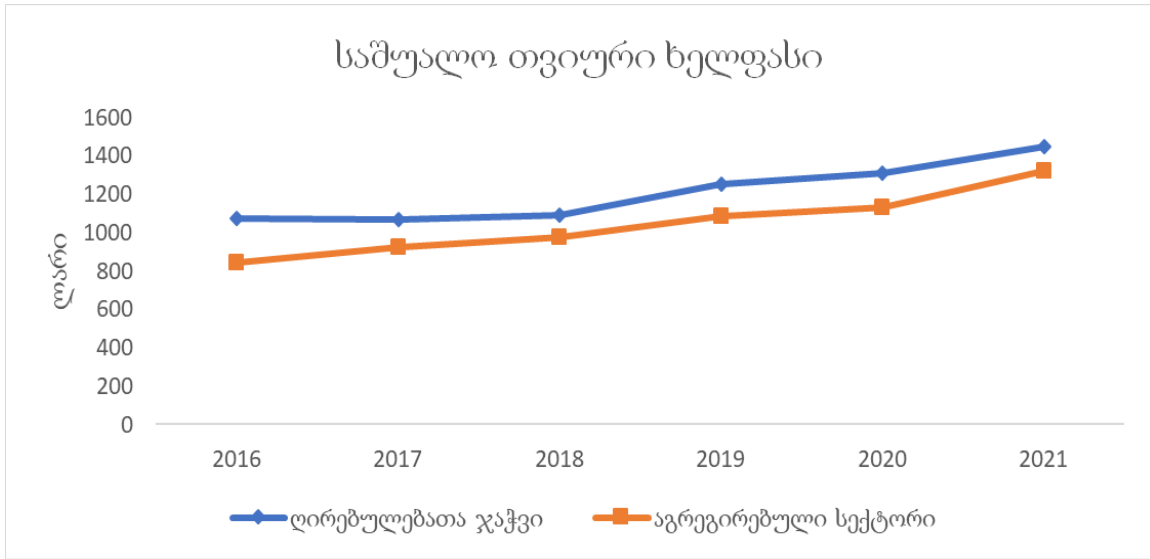


წყარო: საქსტატი

სამშენებლო მასალების ღირებულებათა ჯაჭვის საშუალო ხელფასი, რომელიც აღემატება აგრეგირებული სექტორის საშუალო მაჩვენებლებს, მზარდია უკანასკნელი წლების განმავლობაში. აღსანიშნავია, რომ საშუალო ხელფასი არც პანდემიის პერიოდში შემცირებულა, 2021 წელს კი, 2020 წელთან შედარებით, 11%-ით გაიზარდა და 1,440 ლარი შეადგინა<sup>12</sup>. რაც შეეხება პროდუქტიულობას, 2020 წელს მცირედით შემცირების შემდეგ, ის კვლავ გაიზარდა 8.7%-ით და 2021 წელს 141,527 ლარს მიაღწია. მეტად მკვეთრი ზრდა დაფიქსირდა აგრეგირებულ სექტორში (29.2%), რომელიც 2020 წლამდე სამშენებლო მასალების ღირებულებათა ჯაჭვის მაჩვენებელს თითქმის უტოლდებოდა.

<sup>12</sup> მთლიანი გამოშვების თანაფარდობა დასაქმებულთა მთლიან რაოდენობასთან.

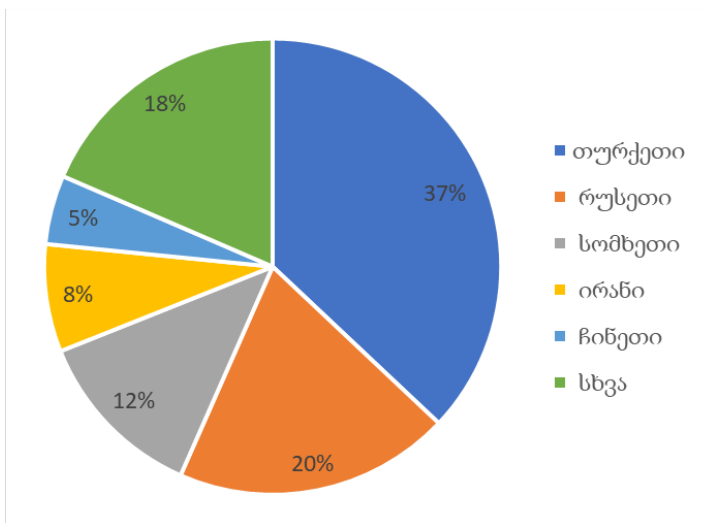
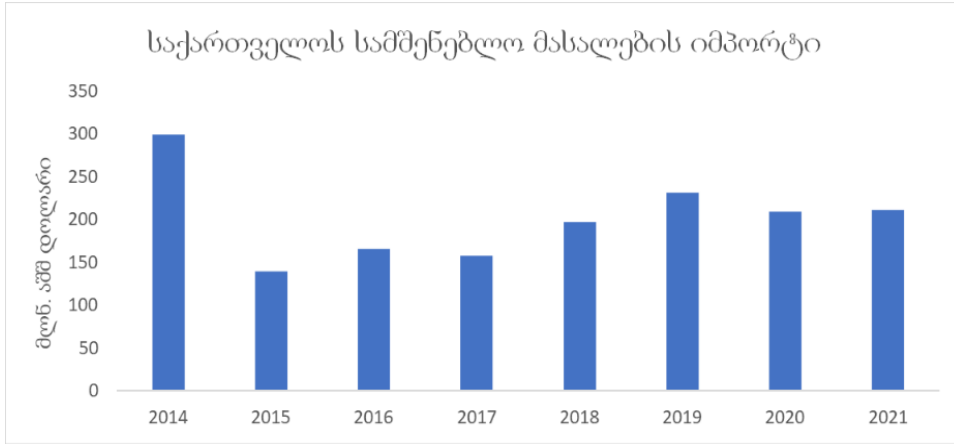
**გრაფიკი 3:** სამშენებლო მასალების ღირებულებათა ჯაჭვის და შესაბამისი აგრეგირებული სექტორის საშუალო თვიური ხელფასი და პროდუქტიულობა, 2016-2021.



წყარო: საქსტატი

სამშენებლო მასალების იმპორტი, რომელიც პანდემიამდე ყოველწლიურად იზრდებოდა, 2020 წელს შემცირდა, ხოლო 2021 წელს უმნიშვნელოდ, მხოლოდ 0.8%-ით გაიზარდა და 211 მლნ აშშ დოლარს მიაღწია. 2021 წელს საქართველოში სამშენებლო მასალების იმპორტი ძირითადად შემდეგი ქვეყნებიდან განხორციელდა: თურქეთი (37%), რუსეთი (20%), სომხეთი (12%), ირანი (8%), და ჩინეთი (5%).

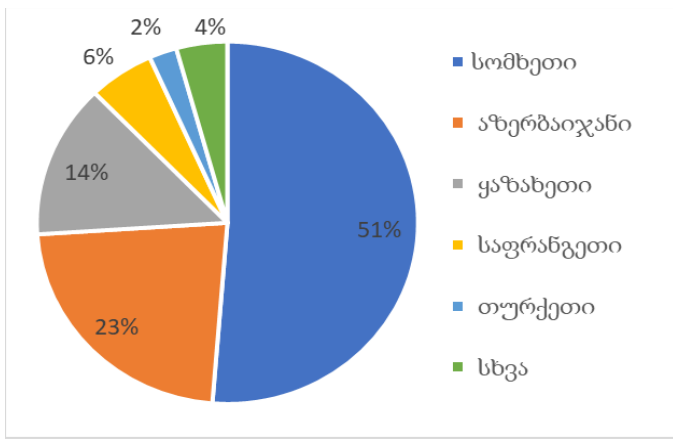
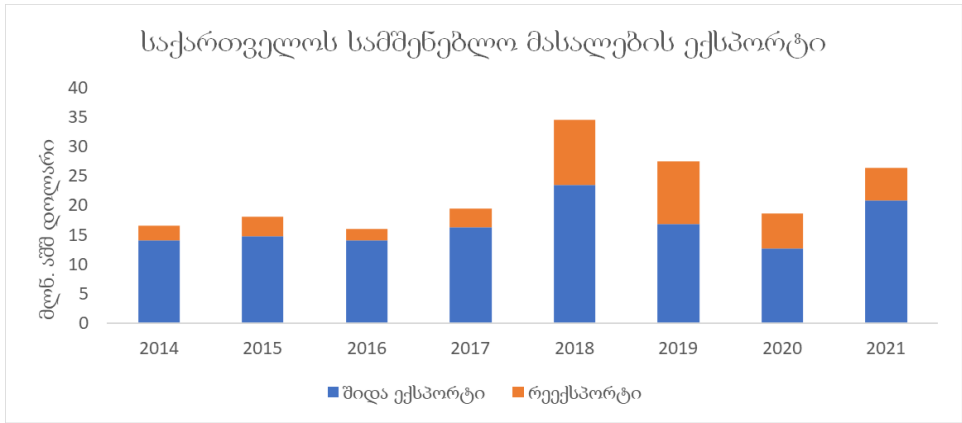
**გრაფიკი 4:** სამშენებლო მასალების იმპორტი 2014-2021 წლებში და ძირითადი იმპორტიორი ქვეყნები 2021 წელს.



წყარო: საქსტატი

საქართველოს სამშენებლო მასალების ექსპორტი, იმპორტის მსგავსად, 2020 წელს 2019 წელთან შედარებით შემცირდა, თუმცა, ეკონომიკის ამოქმედებასთან ერთად, 2021 წელს მნიშვნელოვნად, 65.3%-ით გაიზარდა და 20.9 მლნ აშშ დოლარს მიაღწია. აქვე, მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ ბოლო 4 წლის განმავლობაში, საქართველოდან სამშენებლო მასალების რეექსპორტის კლების ტენდენცია შენარჩუნდა - 2021 წელს, წინა წელთან შედარებით, 8.6%-ით შემცირდა და 5.4 მლნ აშშ დოლარს მიაღწია. 2021 წელს საქართველოს ძირითადი საექსპორტო ქვეყნები იყო სომხეთი (51%), აზერბაიჯანი (23%), ყაზახეთი (14%), საფრანგეთი (6%), და თურქეთი (2%).

**გრაფიკი 5:** სამშენებლო მასალების ექსპორტი და რეექსპორტი 2014-2021 წლებში და ძირითადი ექსპორტიორი ქვეყნები 2021 წელს.



წყარო: საქსტატი

საინტერესოა გავაანალიზოთ სამშენებლო მასალების ვაჭრობის გლობალური დინამიკა, რომელიც ასახულია მე-6 და მე-7 გრაფიკებზე. სამშენებლო მასალების გლობალური იმპორტი 2018 წელს პიკური მოცულობის დაფიქსირების შემდეგ, 2019 წელს მნიშვნელოვნად შემცირდა, ხოლო 2020 წელს, მიუხედავად კოვიდ პანდემიის კრიზისისა, კვლავ ზრდა აჩვენა<sup>13</sup>.

**გრაფიკი 6:** სამშენებლო მასალების გლობალური იმპორტი, 2014-2020.



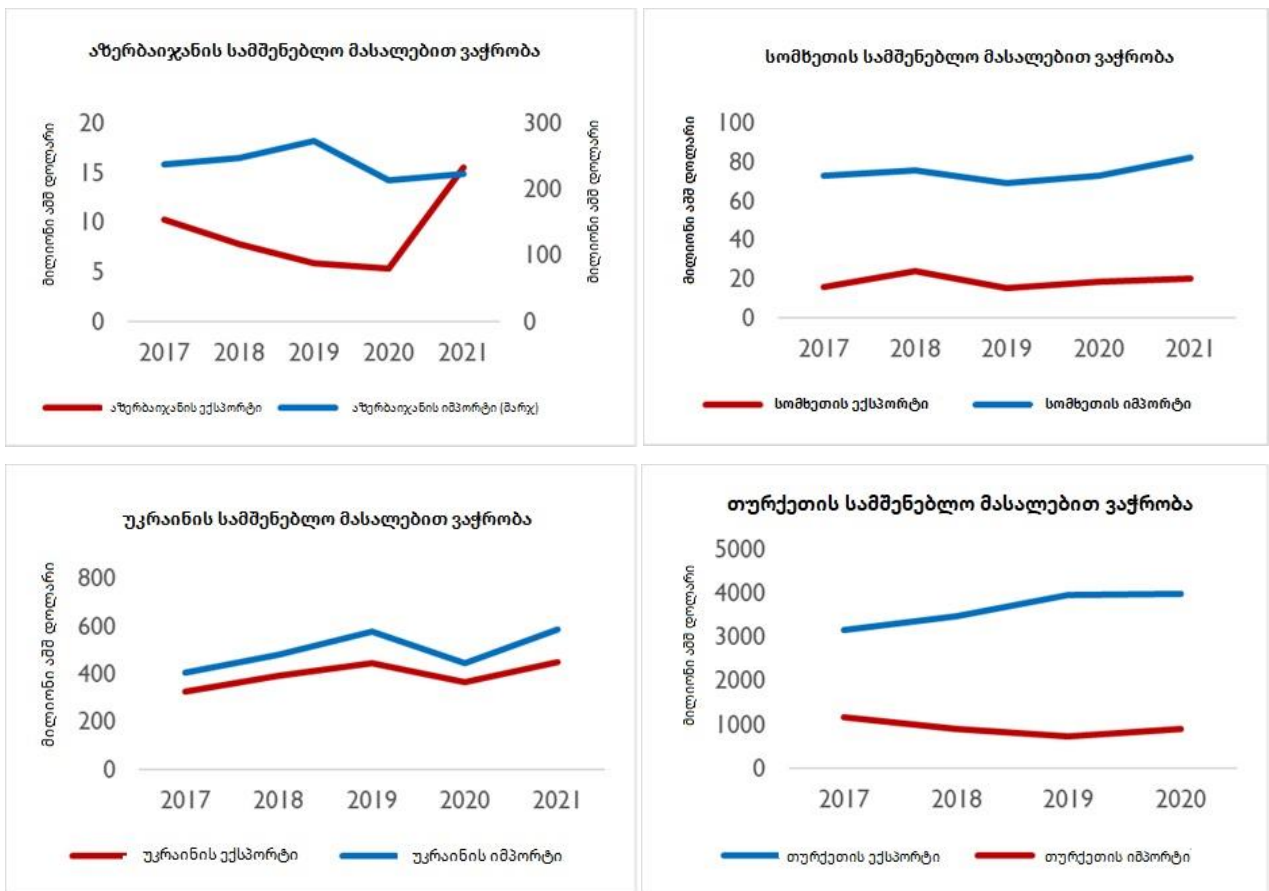
წყარო: UN Comtrade

<sup>13</sup> 2021 წლის მონაცემები კვლევის ამ ეტაპისთვის ხელმისაწვდომი არ არის.



მე-7 გრაფიკზე მოცემულია 2017-2021 წლებში საქართველოს ოთხი მეზობელი ქვეყნის ვაჭრობის შესახებ ინფორმაცია. საინტერესოა, რომ აზერბაიჯანიდან სამშენებლო მასალების ექსპორტი 2021 წლამდე სტაბილურად კლებადი ტენდენციით ხასიათდებოდა, ხოლო 2021 წელს ნახტომისებური ზრდა დაფიქსირდა და წინა წელთან შედარებით მიახლოებით 3-ჯერ გაიზარდა. პანდემიამ უარყოფითი გავლენა იქონია უკრაინიდან ექსპორტირებული სამშენებლო მასალების მოცულობაზე, თუმცა, 2021 წელს ვაჭრობის აღდგენა და 2019 წლის მაჩვენებლებთან გათანაბრება სახეზეა. ანალოგიურ ტენდენციით ხასიათდებოდა სამშენებლო მასალების იმპორტი უკრაინის შემთხვევაშიც. აზერბაიჯანში პანდემიამ იმპორტის მანამდე არსებული ზრდის ტენდენცია შეცვალა, თუმცა, 2021 წელს მცირედით გაუმჯობესდა (ზოგადად, ორივე ქვეყანაში მზარდი იყო იმპორტი 2020 წლამდე). საინტერესოა, რომ თურქეთში სამშენებლო მასალების იმპორტი პანდემიამდე კლებადი ტენდენციით ხასიათდებოდა, ხოლო 2020 წელს, ბოლო 4 წლის განმავლობაში პირველად, დაფიქსირდა ზრდა. საპირისპირო და სარკისებური ტენდენცია აჩვენა თურქეთიდან სამშენებლო მასალების ექსპორტმა. რაც შეეხება, სომხეთს, თითქმის ანალოგიური ტენდენციით ხასიათდებოდა იმპორტის და ექსპორტის მაჩვენებლები - კლების ტენდენციით პანდემიამდე, ხოლო პანდემიის შემდეგ ორივე მაჩვენებლის ზრდით. თუმცა, 2020 წლიდან 2021 წლამდე ექსპორტის ზრდა კვლავ განახლდა აზერბაიჯანსა და უკრაინაში. ზოგადად, იმპორტის მოცულობა 2021 წელს, წინა წელთან შედარებით, ოთხივე ქვეყნის შემთხვევაში ზრდადია.

გრაფიკი 7: სამშენებლო მასალებით რეგიონული ვაჭრობა.

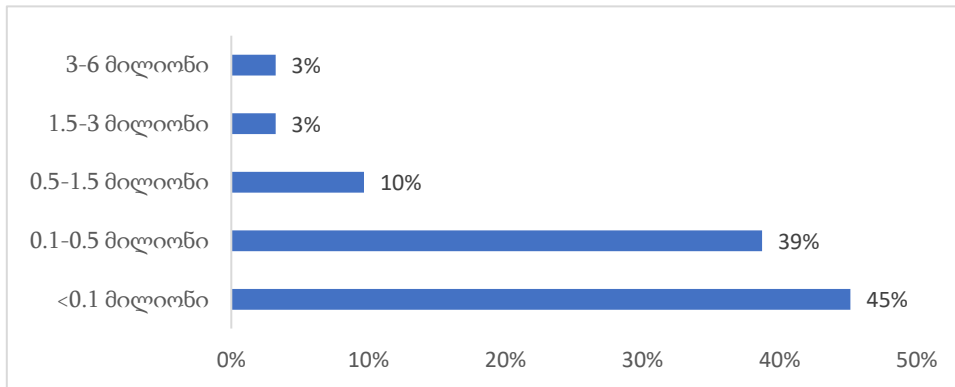


წყარო: UN Comtrade

### 1.3.2. ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების წარმოების ძირითადი ეკონომიკური ინდიკატორების მიმოხილვა

ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების ღირებულებათა ჯაჭვს ძირითადად მცირე ზომის საწარმოები წარმოადგენენ. კვლევის ფარგლებში გამოკითხული კომპანიების 45%-ის საშუალო კვარტალური ბრუნვა 2021 წელს 0.1 მლნ ლარზე ნაკლებს შეადგენდა, 39%-ისათვის ეს მაჩვენებელი 0.1-0.5 მლნ ლარის შუალედში მერყეობდა, 10%-ისათვის - 0.5-1.5 მლნ ლარის შუალედში, და მხოლოდ კომპანიათა 6%-ში დაფიქსირდა საშუალო კვარტალური ბრუნვა 0.5-6 მლნ ლარის ფარგლებში (გრაფიკი 8).

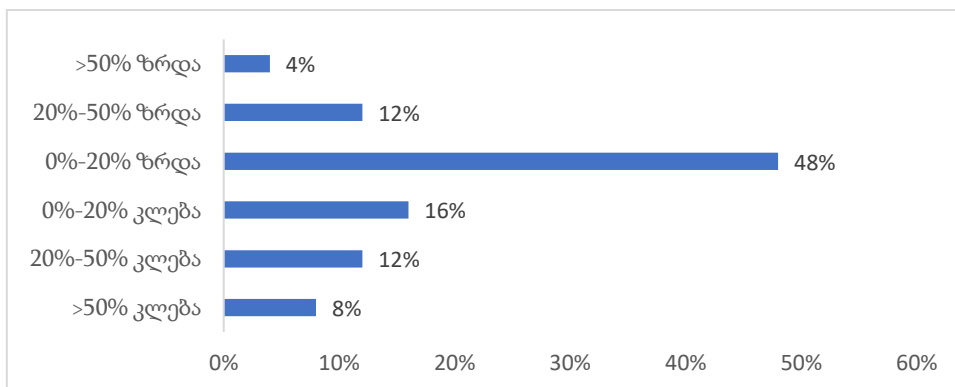
**გრაფიკი 8:** ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების მწარმოებელი კომპანიების განაწილება საშუალო კვარტალური ბრუნვის დიაპაზონის მიხედვით, 2021.



წყარო: ავტორის გათვლები, USAID 2022.

რაც შეეხება 2021 წელს ბრუნვის საშუალო კვარტალურ ზრდას, 2020 წელთან შედარებით, გამოკითხულ კომპანიათა უმრავლესობისათვის (48%) ის საკმაოდ მცირე იყო და 0%-20%-ს შორის მერყეობდა. გამოკითხულთა 16%-ის განცხადებით, ბრუნვა მათ კომპანიებში 2021 წელს, წინა წელთან შედარებით, საშუალოდ 20%-ზე მეტად გაიზარდა, ხოლო კომპანიების დარჩენილი 36%-ის საშუალო კვარტალური ბრუნვა 2021 წელს, 2020 წელთან შედარებით, შემცირდა (გრაფიკი 9).

**გრაფიკი 9:** ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების ღირებულებათა ჯაჭვის საშუალო კვარტალური ბრუნვის ზრდის პროცენტული განაწილება, 2021.

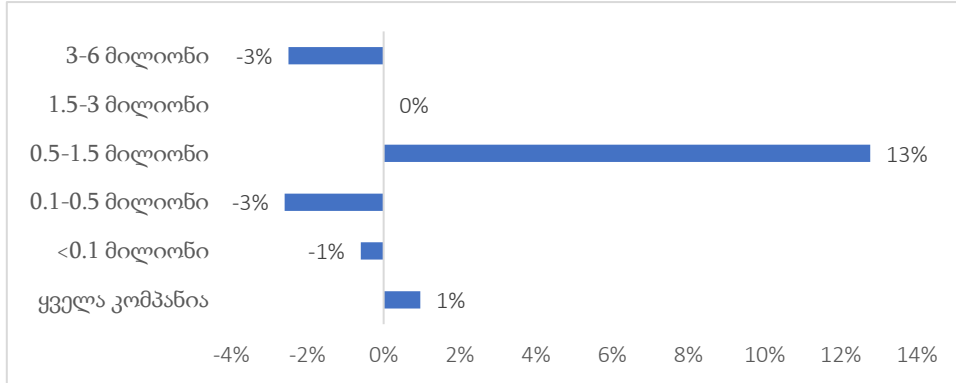


წყარო: ავტორის გამოთვლები, USAID 2022.

მე-10 გრაფიკზე მოცემულია გამოკითხული კომპანიების ზრდის ტემპების (2021 წელს, 2020 წელთან შედარებით) განაწილება საშუალო კვარტალური ბრუნვის დიაპაზონის მიხედვით. გამოკითხულ კომპანიებს შორის 2020 წლიდან 2021 წლამდე ბრუნვა საშუალოდ 1%-მდე გაიზარდა. აქედან, დიდ კომპანიებში (კვარტალური ბრუნვა 3-6 მლნ ლარი) ბრუნვა წლიდან წლამდე საშუალოდ 3%-ით შემცირდა. საშუალო ზომის კომპანიებში, რომელთა ბრუნვა 0.5-1.5 მლნ

ლარამდე მერყეობს, მნიშვნელოვანი დადებითი ტენდენცია აღინიშნა - მათი ბრუნვა 2020 წლიდან 2021 წლამდე საშუალოდ 13%-ით გაიზარდა; ხოლო შედარებით მცირე ზომის კომპანიებისთვის, რომელთა კვარტალური ბრუნვაც 0.1-0.5 მლნ ლარის შუალედში მერყეობს და 0.1 მლნ ლარზე ნაკლებია, შესაბამისად, 3%-ით და 1%-ით შემცირდა.

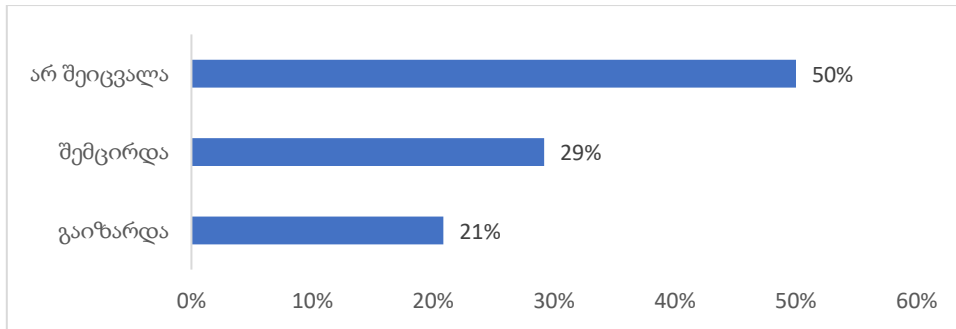
**გრაფიკი 10:** კომპანიების ზრდის ტემპის განაწილება საშუალო კვარტალური ბრუნვის დიაპაზონის მიხედვით, 2021.



წყარო: ავტორის გამოთვლები, USAID 2022.

გამოკითხულ კომპანიებში 2021 წელს საშუალო კვარტალური დასაქმება 1-დან 150-მდე მერყეობდა<sup>14</sup>. აღსანიშნავია ქალების მათალი წილი ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების ღირებულებათა გაყვანაში დასაქმებულთა შორის - 2021 წლის საშუალო მონაცემების მიხედვით, ქალები დასაქმებულების 79%-ს შეადგენენ. რაც შეეხება 30 წლამდე ახალგაზრდებს, მათი წილი საკმაოდ დაბალია და გამოკითხულ კომპანიებში დასაქმებულთა საერთო რაოდენობის 7%-ს შეადგენს. ასევე აღსანიშნავია, რომ გამოკითხულ კომპანიათა ნახევარში (50%) 2021 წელს, 2020 წელთან შედარებით, დასაქმებულთა რაოდენობა არ შეცვლილა ან გაიზარდა (21%), ხოლო გამოკითხული კომპანიების მხოლოდ 29%-ში დაფიქსირდა დასაქმებულთა შემცირება (გრაფიკი 11). რაც შეეხება დასაქმებულების ანაზღაურებას, გამოკითხულ კომპანიებში საშუალო კვარტალური ხელფასი 2021 წელს 737 ლარს შეადგენდა.

**გრაფიკი 11:** დასაქმების საშუალო კვარტალური ცვლილება, 2021.



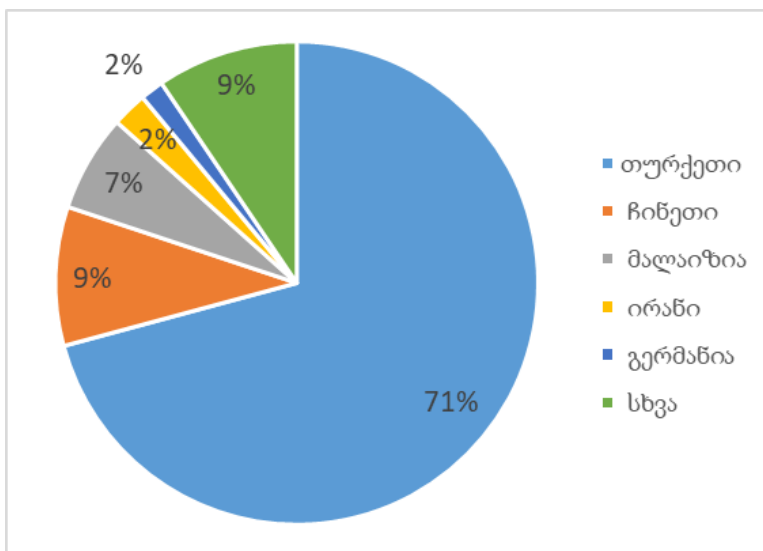
წყარო: ავტორის გამოთვლები, USAID 2022.

მე-12 გრაფიკზე წარმოდგენილია საქართველოში ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების იმპორტის ღირებულება 2014-2021 წლებში და მისი მთავარი სავაჭრო პარტნიორები 2021 წელს. როგორც მოსალოდნელი იყო, პანდემიით გამოწვეული მოთხოვნის ზრდის შედეგად, 2020 წლიდან ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების იმპორტი მნიშვნელოვნად გაიზარდა, 2021 წლიდან 2020 წლამდე კი იმპორტის ზრდამ 47.1% შეადგინა და 76.3 მილიონ აშშ დოლარს მიაღწია. 2021 წელს ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების უდიდესი ნაწილი (71%) იმპორტირებული იყო

<sup>14</sup> დასაქმებულთა მედიანური რაოდენობაა 16.

თურქეთიდან, შედარებით მცირე ნაწილი ჩინეთიდან (9%) და მალაიზიიდან (7%), სხვა ქვეყნებზე კი მთლიანი იმპორტის 13% მოდიოდა.

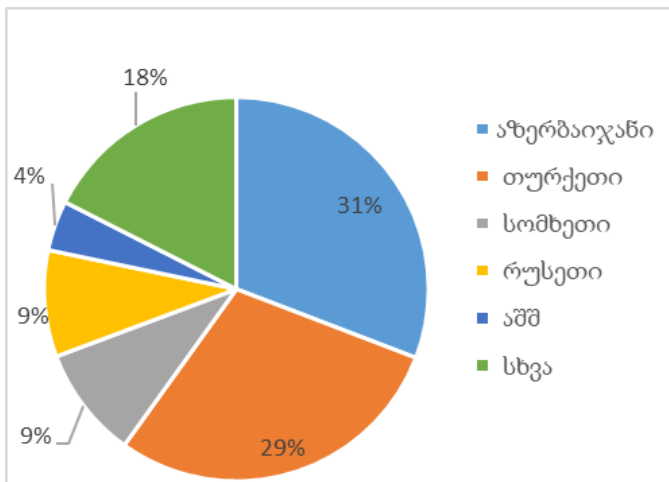
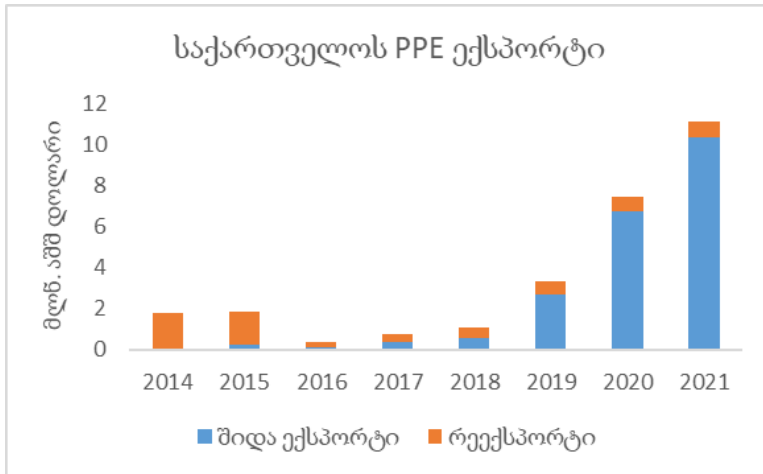
**გრაფიკი 12:** ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების იმპორტი საქართველოში (2014-2021) და ძირითადი იმპორტიორი ქვეყნები (2021).



წყარო: საქსტატი; UN Comtrade.

COVID-19 პანდემიის პერიოდში მნიშვნელოვნად გაიზარდა საქართველოს ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების ექსპორტიც - 2021 წელს ექსპორტის ღირებულების ზრდამ წინა წელთან შედარებით 53.3% შეადგინა. ამავე წელს საქართველოს საექსპორტო ბაზრებს, ძირითადად, მეზობელი ქვეყნები შეადგენდნენ - აზერბაიჯანი (31%), თურქეთი (29%), სომხეთი (9%), რუსეთი (9%) და ამერიკის შეერთებული შტატები (4%).

გრაფიკი 13: ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების ექსპორტი (2014-2021) და ძირითადი საექსპორტო ქვეყნები (2021).

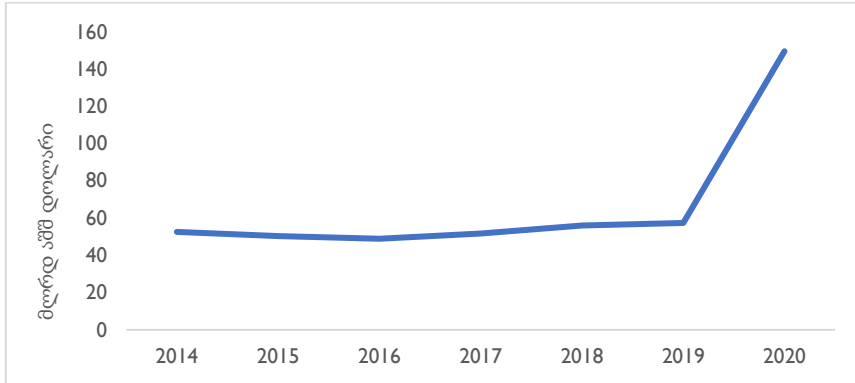


Source: Geostat; UN Comtrade

გლობალურ ჭრილში, ინდივიდუალური დაცვის საშუალებებით ვაჭრობა Covid-19 პანდემიის პერიოდში მნიშვნელოვნად გაიზარდა, კერძოდ, იმპორტის მთლიანი ღირებულება 2019 წლიდან 2020<sup>15</sup> წლამდე 162%-ით გაიზარდა და 149 მლრდ აშშ დოლარი შეადგინა (გრაფიკი 14). ლოგიკურია, რომ აღნიშნული აიხსნება პანდემიის პერიოდში რესპირატორულ თუ სხვა სამედიცინო ინდივიდუალურ დამცავ საშუალებებზე მოთხოვნის გლობალური ზრდით.

<sup>15</sup> 2021 წლის ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების გლობალური იმპორტის მონაცემები UN Comtrade პლატფორმაზე ხელმისაწვდომი არ არის.

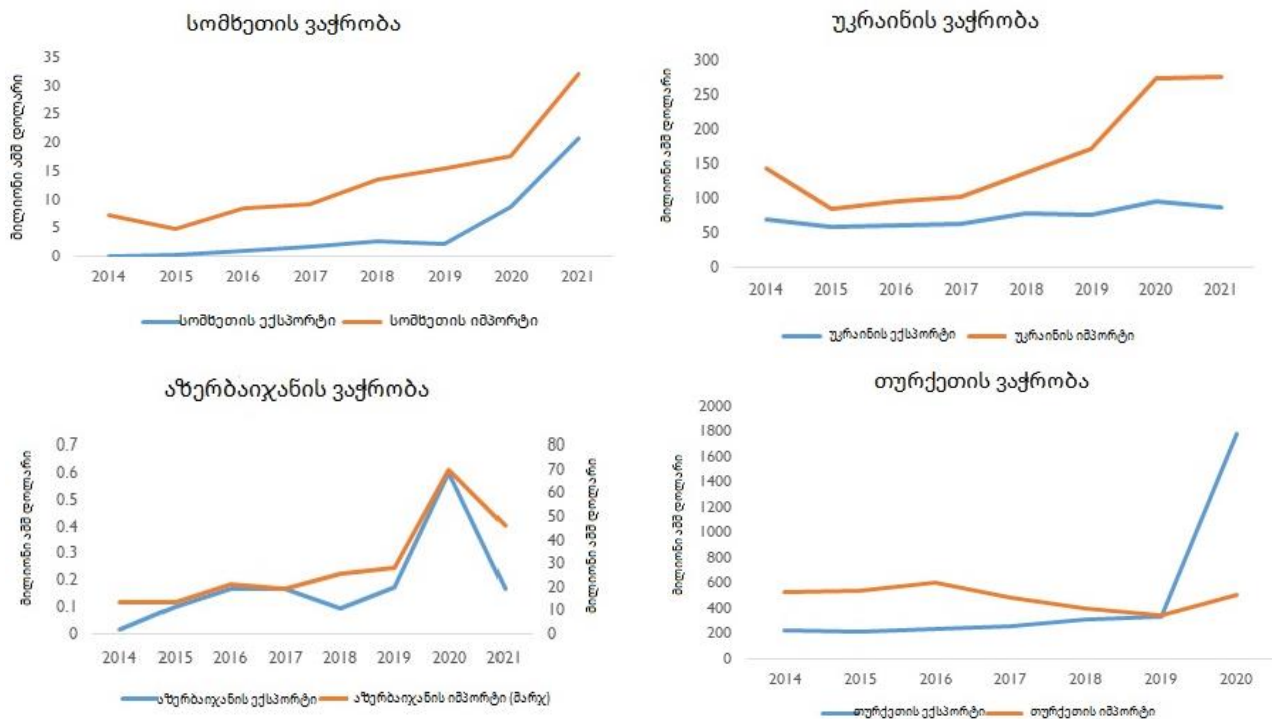
**გრაფიკი 14:** ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების გლობალური იმპორტი, 2014-2020.



წყარო: UN Comtrade

მე-15 გრაფიკზე მოცემულია ინდივიდუალური დამცავი საშუალებებით ვაჭრობის დინამიკა საქართველოს მეზობელ ქვეყნებში. 2020 წელს 2019 წელთან შედარებით ექსპორტი და იმპორტი გაიზარდა ოთხივე განხილულ ქვეყანაში, აქედან, ექსპორტის ყველაზე მკვეთრი ზრდა დაფიქსირდა თურქეთსა (430%) და აზერბაიჯანში, იმპორტი კი 2019 წლიდან 2020 წლამდე ყველაზე სწრაფად გაიზარდა აზერბაიჯანსა და უკრაინაში. 2021 წელს აზერბაიჯანის ექსპორტი და იმპორტი მკვეთრად შემცირდა და თითქმის პანდემიამდელ ოდენობას დაუბრუნდა, ამის საპირისპიროდ, იმპორტი გაიზარდა სომხეთსა და უკრაინაში. რაც შეეხება ექსპორტს, 2021 წელს ის გაიზარდა სომხეთში და შემცირდა უკრაინასა და აზერბაიჯანში.

**გრაფიკი 15:** ინდივიდუალური დაცვის საშუალებებით რეგიონული ვაჭრობა, 2014-2021.



Source: UN Comtrade<sup>16</sup>

<sup>16</sup> 2021 წლის ვაჭრობის მონაცემები თურქეთისთვის ჯერ-ჯერობით გამოქვეყნებული არ არის UN Comtrade პლატფორმაზე.

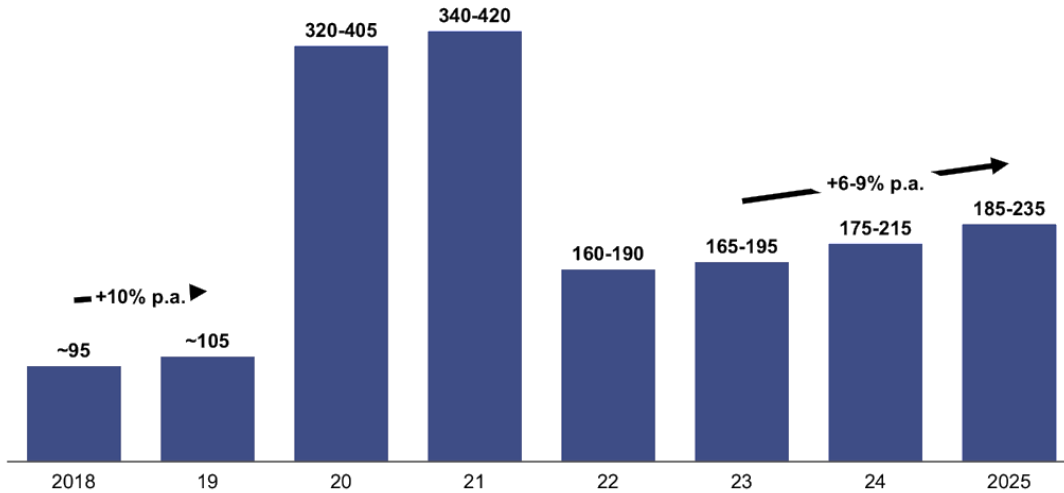
### 1.3.3. სამედიცინო PPE-ის წარმოების გლობალური ტრენდები

Covid-19 პანდემიის პერიოდში უპრეცედენტოდ გაიზარდა მოთხოვნა სამედიცინო ინდივიდუალურ დამცავ საშუალებებზე, რამაც სრულიად შეცვალა ღირებულებათა ჯაჭვის დღის წესრიგი როგორც ადგილობრივ, ისე საერთაშორისო ბაზრებზე. 2019 წელს სამედიცინო ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების გლობალური ბაზარი 8 მლრდ აშშ დოლარს შეადგენდა (რაც PPE-ის ყველა სახეობის მთლიანი ბაზრის 15%-ია) და ძირითადად კონსოლიდირებული იყო აშშ-სა და აზიაში. კერძოდ, აშშ და ჩინეთი ინდივიდუალური დამცავი საშუალებების უმეტესი სახეობის გლობალური გამოშვების 60%-ს აწარმოებდნენ, გარდა ხელთათმანებისა, რომლებიც ძირითადად მალაიზიასა და ტაილანდში მზადდება. პანდემიის პერიოდში სამედიცინო ინდივიდუალური დამცავი საშუალებების გლობალურმა წარმოებამ პიკს მიაღწია და ექსპერტების მოსაზრებით, მინიმუმ 300%-ით გაიზარდა, ძირითადად, სამედიცინო პირბადეებისა და ხელთათმანების წარმოების გაზრდის ხარჯზე.

რაც შეეხება ევროპას, ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების ბაზარზე პანდემიამდე დომინირებდა გერმანია, დიდი ბრიტანეთი და საფრანგეთი, ძირითადად, მაღალი ხარისხის წარმოებით, შესაბამისად, მათი კონკურენტუნარიანობა გლობალურ ბაზარზე დაბალი იყო (ფასის გამო) და ძირითადად ადგილობრივ ბაზრებზე იყვნენ ორიენტირებული (ევროპელი მწარმოებლების ექსპორტის 65-85% ევროპულ ბაზარზე მოდიოდა). მიუხედავად ადგილობრივი წარმოების არსებობისა, ევროპის ბაზარი პანდემიამდე პერიოდშიც მნიშვნელოვნად იყო აზიურ იმპორტზე დამოკიდებული. პანდემიის პერიოდში ევროპაში PPE-ზე შექმნილი დეფიციტის (რომელიც გაზრდილმა მოთხოვნამ და ძირითადი იმპორტიორი ქვეყნების მიერ ექსპორტზე დაწესებულმა შეზღუდვამ გამოიწვია) აღმოსაფხვრელად, მთავრობების მხარდაჭერით, გაიზარდა ადგილობრივი წარმოება - 2020 წლის ბოლო მონაცემებით, PPE-ის გარკვეულ სახეობებზე დეფიციტი კვლავაც ფიქსირდებოდა, თუმცა, ცალკეულ ქვეყნებში ასევე, შეინიშნებოდა ჭარბი წარმოება, მაგალითად, პირბადეების წარმოება დიდ ბრიტანეთსა და საფრანგეთში.

წარმოების მოცულობის უეცარმა ზრდამ ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების ღირებულებათა ჯაჭვი რიგი გამოწვევების წინაშე დააყენა - უპირველეს ყოვლისა, გაჩნდა დეფიციტი ნედლეულზე, განსაკუთრებით, უქსოვად (nonwoven) ქსოვილზე, რომელიც ნიღბებისა და რესპირატორებისათვის გამოიყენება; წარმოების შემზღუდველ ფაქტორს წარმოადგენდა ასევე ქარხნების საწამომო პოტენციალი (რომლის მასშტაბის გაზრდაც რთული იყო მოკლევადიან პერიოდში), რაც განსაკუთრებით შეეხო ხელთათმანებსა და სხვა რეგულირებულ პროდუქციას; ასევე, ვაჭრობაზე მნიშვნელოვანი უარყოფითი გავლენა იქონია ინდივიდუალური დამცავი საშუალებებისა და მისი წარმოებისათვის საჭირო ნედლეულის ექსპორტის აკრძალვამ რიგი ქვეყნების მხრიდან.

გრაფიკი 16: სამედიცინო ინდივიდუალურ დამცავ საშუალებებზე მოთხოვნის პროგნოზი, 2018-2025, მლრდ ერთეული<sup>17</sup>.



წყარო: IFC, 2021.

საერთაშორისო საფინანსო კორპორაციის (IFC) უკანასკნელი<sup>18</sup> პროგნოზის მიხედვით (რომელიც მრავალ დაშვებას ეყრდნობა, მათ შორის ვირუსის გავრცელებისა და ვაქცინაციის ტემპების სხვადასხვა სცენარს), სამედიცინო დამცავ საშუალებებზე 2020 და 2021 წლებში დაფიქსირებული პიკური მოთხოვნა 2022 წლიდან მკვეთრად შემცირდება, თუმცა, მაინც გადააჭარბებს პანდემიის დაწყებამდე არსებული მოთხოვნის დონეს და 2023-2025 პერიოდში წლიურად 6-9%-ით გაიზრდება.

IFC-ის მიერ მომზადებული კვლევის მიხედვით, ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების არსებული მწარმოებლები, სავარაუდოდ, შეძლებენ მოთხოვნის ზრდის კვალდაკვალ შეინარჩუნონ ბაზრის დიდი წილი, რადგან მათ მიღწეული აქვთ მალაქონკურენტუნარიანობა, ხარჯების თვალსაზრისით, ასევე, კრიზისის დროს უკვე მოახერხეს საკუთარი წარმოების შესაძლებლობების გაზრდა და ხარისხის მოთხოვნების დაკმაყოფილება. ახალი მწარმოებლებისათვის მოთხოვნის პიკური დონის შემდეგ ნაკლებად მიმზიდველი გახდება ბაზარზე შესვლა, PPE-ზე ფასის შემცირების გამო, რაც წარმოების მოცულობის გაზრდილი მოთხოვნის დაკმაყოფილებამ გამოიწვია. თუმცა, ახალი მოთამაშეებიც მოახერხებენ, მოთხოვნის სამომავლო ზრდის გათვალისწინებით, ბაზარზე ადგილის დამკვიდრებას, იმ შემთხვევაში თუ ისინი შეძლებენ ხარისხის სტანდარტების დაკმაყოფილებას, კონკურენტული ხარჯების შენარჩუნებას და მთავრობის მხარდაჭერის მიღებას.

<sup>17</sup> ერთეულში იგულისხმება 1 ცალი ნივთი, 1 წყვილი ხელთათმანი, 1 ლიტრი სადეზინფექციო სითხე და 1 კგ. ქლორი.

<sup>18</sup> პროგნოზი გაკეთებულია 2021 წლის მარტში.



## 2. პოლიტიკის გამოწვევები

ქვემოთ მოცემული ქვეთავი მიმოიხილავს დაინტერესებულ მხარეებთან ჩატარებული ინტერვიუებისას მიღებულ ინფორმაციას, სამშენებლო მასალებისა და ინდივიდუალური დამცავი საშუალებების ღირებულებათა გაჭვდობი არსებული გამოწვევების შესახებ. ქვეთავში გამოხატული მოსაზრებათა უმეტესობა ეკუთვნის გამოკითხულ დაინტერესებულ მხარეებს, რომელთა შემადგენლობაშიც შედიან კერძო და საჯარო სექტორის წარმომადგენლები, ბიზნეს ასოციაციები, დონორი ორგანიზაციები და დარგის ექსპერტები. გამოკითხულ რესპონდენტთა უმრავლესობის მოსაზრებით ყველაზე კრიტიკული გამოწვევები შეჯამებულია ქვემოთ.

### 2.1. სამშენებლო მასალები

#### 2.1.1. სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული გამოწვევები

დაინტერესებულ მხარეებთან ჩატარებული ჩადრმავებული ინტერვიუებისას, ისევე როგორც, პროექტის სამუშაო ჯგუფის შეხვედრებისას განხილულ პოლიტიკის გამოწვევებს შორის, სახელმწიფო შესყიდვები და მასთან დაკავშირებით არსებული პოლიტიკა დიდი განსჯის საგანს წარმოადგენდა. ზოგადად, როგორც კვლევამ აჩვენა, სამშენებლო მასალების მწარმოებელი კომპანიებისთვის, საჯარო შესყიდვები ადგილობრივ ბაზარზე პროდუქციის გაყიდვის მნიშვნელოვან არხს წარმოადგენს. შესაბამისად, მასთან დაკავშირებული პოლიტიკის გამოწვევების გადაჭრის გზების ძიება და სამომავლოდ, შესაბამის დაინტერესებულ მხარეებთან ერთად, მათი მოგვარება, ბიზნეს სექტორისთვის მაღალი ეკონომიკური სარგებლის მომტანი შესაძლოა აღმოჩნდეს, მოკლევადიან პერიოდში.

გამომდინარე იქიდან, რომ სამშენებლო მასალების წარმოება მჭიდროდ არის დაკავშირებული უშუალოდ მშენებლობის ინდუსტრიასთან, საჯარო შესყიდვების კონტექსტშიც, სამშენებლო მასალების სექტორი კავშირშია მშენებლობის დარგთან დაკავშირებულ შესყიდვებთან - როგორც საპროექტო მომსახურების, ისე პროექტის რეალიზებისთვის საჭირო სამშენებლო მომსახურების შესყიდვის კუთხით.

მიუხედავად იმისა, რომ საპროექტო ნაწილი, უმეტეს შემთხვევაში, მთლიანი პროექტის ხარჯთაღრიცხვის მცირედ ნაწილს (რესპონდენტთა ინფორმაციით 2-3%-ს) წარმოადგენს, დაინტერესებული მხარეების უმრავლესობის მოსაზრებით, კვლევაზე დაფუძნებული, გამართული და ხარისხიანი საპროექტო წინადადება ქვაკუთხედია მთლიანი სამშენებლო პროექტის წარმატებული განხორციელებისთვის.

საპროექტო სტადიაში არსებულ გამოწვევებს შორის გამოიკვეთა ძირითადი მიმართულებები, რომლებიც დაკავშირებულია *საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო მომსახურების სახელმწიფო შესყიდვის წესსა და პოლიტიკასთან, პროექტის ხარჯთაღრიცხვის მომზადების წესებსა და ნორმებთან, საპროექტო სტადიაში ზედამხედველობის გაუმჯობესებასთან, ასევე, ბაზრის კვლევის წარმოების არსებული პრაქტიკის გაუმჯობესებასთან.*

გარდა ამისა, საჯარო შესყიდვების ირგვლივ იდენტიფიცირებულ გამოწვევათაგან, კრიტიკულად მნიშვნელოვანია *ტექნიკური და ფუნქციური სპეციფიკაციების შედგენის წესების კანონთან შესაბამისობა*, ისევე როგორც, *აღნიშნული სპეციფიკაციების განსაზღვრის კომპეტენცია* სატენდერო განაცხადის მომზადებისას, რაც, თავის მხრივ, დაკავშირებულია შემსყიდველი ორგანიზაციების შესაბამისი სამუშაო ძალის კვალიფიკაციასთან.

## **2.1.2. სერტიფიცირების, ლაბორატორიული ტესტირებისა და სტანდარტიზაციის გამოწვევები**

განხორციელებული საველე და სამაგიდე კვლევის შედეგების გათვალისწინებით, აღნიშნული გამოწვევა, როგორც სექტორისთვის პრიორიტეტული გამოწვევა, გამოიკვეთა არაერთი სხვა პროექტის ფარგლებში, კერძო სექტორის საჭიროებების შესწავლის დროს; არსებობს ასევე მისი გადაჭრის არაერთი ინიციატივა, მათ შორის, მეტწილად, სხვადასხვა დონორი ორგანიზაციის ხელშეწყობით. თუმცა, კვლევამ აჩვენა რომ გამოწვევა ჯერ კიდევ აქტუალურია და მისი გადაწყვეტა მეტად კომპლექსურ მიდგომას და სხვადასხვა დაინტერესებული მხარის ჩართულობას საჭიროებს.

პროდუქტის სერტიფიცირების, ლაბორატორიული ტესტირებისა და სტანდარტიზაციის გამოწვევის ქვეშ ჩვენ ვაერთიანებთ იმ საჭიროებებს, რომლებიც საერთო იყო უმეტესი გამოკითხული დაინტერესებული მხარისთვის, როგორც კერძო და საჯარო სექტორებიდან, ისე დონორი ორგანიზაციებიდან. მათი მხრიდან აქცენტირება კი, ორი ძირითადი მიმართულებით კეთდებოდა: 1. *ეკონომიკური ოპერატორების დაბალი ინფორმირებულობა ევროკავშირის კანონმდებლობის შესაბამისი ტექნიკური რეგლამენტებით განსაზღვრული ხარისხისა და უსაფრთხოების აუცილებელი მოთხოვნების შესახებ;* და 2. *აკრედიტებულ შესაბამისობის შემფასებელ ორგანოებზე შეზღუდული ხელმისაწვდომობა.*

ერთ-ერთი ბიზნეს აქტორის გამოცდილებაზე დაყრდნობით, მნიშვნელოვანია ასევე, ხაზი გაესვას, ადგილობრივ პროდუქციასთან მიმართებაში, შრომის უსაფრთხოების სტანდარტებთან შესაბამისობის დადგენის სირთულეებს საქართველოში. აღნიშნული ეკონომიკური ოპერატორი სამშენებლო კონსტრუქციებს (ხარაჩოები, სტელაჟები) აწარმოებს და ხშირად აწყდება პრობლემებს შრომის უსაფრთხოების სტანდარტებთან შესაბამისობის კუთხით; კერძოდ, შრომის ინსპექციის სამსახურის მიერ მათი ნაწარმი განხილულია, როგორც კუსტარული პროდუქცია და უსაფრთხოების სტანდარტებთან შეუსაბამო. ბიზნეს აქტორი ასეთი შესაბამისობის დადასტურებას საქართველოში არსებული ექსპერტიზის ორგანოებით ვერ ახერხებს. იკვეთება ისეთი ტიპის აკრედიტირებული ექსპერტიზის ორგანო(ები)ს საჭიროება, რომელიც, ადგილობრივი წარმოების პროდუქციასთან მიმართებაში, შრომის უსაფრთხოებასთან შესაბამისობას დაადასტურებს.

## **2.1.3. ინოვაციებისა და ინოვაციური უნარების ნაკლებობა**

მნიშვნელოვანია, რომ გამოკითხულ რესპონდენტთა შორის, თითქმის არც ერთს აღმოაჩნდა კვლევისა და განვითარების (R&D) განყოფილება, პროდუქტის გაუმჯობესების ერთგვარი გეგმა, ან თანამშრომელი, რომელიც ამ მიმართულებებით საქმიანობს. კვლევა-განვითარებისა და ინოვაციების არარსებობა ცალსახად უშლის ხელს პროდუქტების კონკურენტუნარიანობას ადგილობრივ, და მეტწილად, საექსპორტო ბაზრებზე. რაც შეეხება დიდი ზომის კომპანიებსა და ბრუნდული სამშენებლო კომპანიების წარმომადგენლობებს, R&D-ის გეგმასა და შესაბამისი აქტივობების გატარების შესახებ დირექტივებს ადგილობრივი წარმომადგენლები ძირითადად სათავო ოფისებიდან (აშშ., ევროპა, და სხვა) იღებენ.

კერძო სექტორის აქტორებზე დაყრდნობით, მაგალითად, სახელმწიფო შესყიდვების დროსაც შემსყიდველი ორგანიზაციები არ გამოირჩევიან მოქნილობით და ინოვაციური მიდგომებით. მათი მოსაზრებით, აქცენტები კეთდება სერვისების მხოლოდ ძველი მეთოდებით შესრულებაზე, და ინოვაციური გზებით გადაჭრაზე მოთხოვნა არ არის. თანამედროვე მიდგომების, მეთოდებისა და ტექნოლოგიებს გათვალისწინება იშვიათად ხდება, რაც დარგის განვითარების პროცესს მნიშვნელოვნად აფერხებს.

საუკეთესო პრაქტიკის გათვალისწინებით, განვითარებად ქვეყნებში ინოვაციები და კვლევა-განვითარება წინ მიდის მაშინ, როდესაც ბაზარზე შემოდის ინვესტორი, საკუთარი ტექნოლოგიით, ე.წ. „know-how“-ით და გამოცდილებას გადასცემს და უზიარებს ადგილობრივ მწარმოებლებს. ეს ბაზარს ახალისებს - ხელს უწყობს მეცნიერებისა და შესაბამისი ღარგების განვითარებას.

როგორც კვლევამ აჩვენა, მიუხედავად იმისა, რომ კერძო სექტორის თითქმის ყველა წარმომადგენელმა დაადასტურა კვლევა-განვითარებასა და ინოვაციასთან დაკავშირებულ პროექტებში ინვესტირების აუცილებლობა, პროდუქციის კონკურენტუნარიანობის გასაუმჯობესებლად, კერძო სექტორის წუხილი მიმართულია ქვეყანაში ამჟამად არსებული ინოვაციური ეკოსისტემისკენ, რომელიც ჯერ კიდევ განუვითარებელია და სამშენებლო მასალების მწარმოებლებს საკმარისად მყარ საფუძველს ვერ უქმნის ამ მიმართულებით გასავითარებლად. ზოგიერთი მათგანის მოსაზრებით, სამეცნიერო-ტექნოლოგიურ უწყებებთან არსებული თანამშრომლობის გამყარება, ასევე, მაღალტექნოლოგიური მანქანა-დანადგარების გამოყენებაზე ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესება და, ზოგადად, ინოვაციების წახალისება არის მთავარი გზა გამოსავლისაკენ.

#### **2.1.4. გლობალურ საექსპორტო ბაზრებზე შეღწევის ბარიერები**

სამშენებლო მასალების გლობალურ საექსპორტო ბაზრებზე შეღწევის გამოწვევა რამდენიმე მიმართულებით შეგვიძლია განვიხილოთ:

**ტექნიკური ბარიერები:** განხორციელებული სავლე და სამაგიდე კვლევის მიხედვით, სამშენებლო მასალების ექსპორტისას, ერთ-ერთ ყველაზე მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენს ხარისხის სერტიფიცირების პროცესი, რომელიც კომპლექსურია და მაღალ ხარჯებთან არის დაკავშირებული (მოწოდებული ინფორმაციით, თითოეულ პროდუქტზე ხარისხის სრულფასოვანი ლაბორატორიული კვლევის ღირებულებამ შესაძლოა, 10-დან 50 ათას აშშ. დოლარამდე მიაღწიოს). კერძო სექტორის რეკომენდაციით, სასურველია, სახელმწიფომ წახალისოს სამშენებლო მასალების ექსპორტიორი კომპანიები და თანადაფინანსება გაუწიოს ექსპორტის სერტიფიცირების პროცესში.

**ლოჯისტიკური პრობლემები:** ზოგადად, სამშენებლო მასალების ლოჯისტიკა გლობალურ გამოწვევას წარმოადგენს. საქართველოს შემთხვევაში, პირდაპირი სახმელეთო ხაზი არ გვაქვს, მაგალითად, ევროკავშირთან, არც სახმელეთო სატრანსპორტო სერვისებია განვითარებული, რაც პროცესს აფერხებს და ლოჯისტიკას ხარჯიანს ხდის. გარდა ამისა, ქვეყანაში კონსოლიდატორების სიმწირეა და არ არსებობს კონსოლიდაციის კარგი პრაქტიკა, რომელიც წარმატებული ექსპორტისთვის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი კომპონენტია. კერძო სექტორის რეკომენდაციით, მნიშვნელოვანია კონსოლიდატორების გაძლიერება ქვეყანაში და ასევე, ერთობლივი საწყობების შექმნა/ორგანიზება.

**საერთაშორისო შემსყიდველების/იმპორტიორების მოძიება:** კერძო სექტორის მოსაზრებით, სამიზნე საექსპორტო ბაზრების კვლევა, ბაზრის მახასიათებლების შესწავლა, საერთაშორისო კლიენტების მოძიება საკმაოდ რთული პროცესია და გრძელვადიან და რთულად გასავლელ ეტაპებს გულისხმობს, რაც ქართველი ექსპორტიორებისთვის შემაფერხებელი ფაქტორებია. კერძო სექტორის რეკომენდაციით, მნიშვნელოვანია, ქართველი მწარმოებლებისთვის საერთაშორისო გამოფენებზე მონაწილეობის ხელშეწყობა და ამ შესაძლებლობის ყველა ეფექტური გზით გამოყენება.

**პროტექციონიზმი მეზობელ ქვეყნებში ექსპორტისას:** კერძო სექტორის მოსაზრებით, მომიჯნავე ქვეყნების ბაზრები (ძირითადად: თურქეთი, რუსეთი, აზერბაიჯანი) პროტექციონიზმის

პოლიტიკით ხასიათდება, რაც გულისხმობს სხვადასხვა სატარიფო, კვოტის თუ სუბსიდირების პოლიტიკის დაწესებით, შიდა ბაზრის იმპორტისგან დაცვას (ადგილობრივი წარმოების განვითარების მოტივით). თავისუფალი ვაჭრობისა და ღია ეკონომიკის ქვეყნების მიდგომები კი, ცხადია, მსგავს შეზღუდვებთან წინააღმდეგობაშია. მეზობელ ქვეყნებს შორის, ექსპორტის პრეცედენტები ყველაზე ხშირია სომხეთში, რომელიც სხვა მეზობელ ქვეყნებთან შედარებით მცირე ზომისაა.

**მიმდინარე საჯარო-კერძო დიალოგის (როგორც პროცესის) შედეგის თვალსაზრისით, აღსანიშნავია, სექტორების სამუშაო შეხვედრისას სააგენტო „აწარმოე საქართველოში“ წარმომადგენლის მიერ შემოთავაზებული ინიციატივა, რომლის მიხედვით, სამშენებლო მასალების მწარმოებლების მხრიდან სააგენტოსთვის შესაბამისი წერილობითი მიმართვის შემთხვევაში, არსებობდა შესაძლებლობა ქართული სამშენებლო მასალების სექტორი მოხვედრილიყო სააგენტოს „ექსპორტის სტიმულირების პროგრამის“ პრიორიტეტულ სექტორთა სიაში. სექტორის პრიორიტეტულად აღიარების შემთხვევაში, სექტორს ხელმისაწვდომობა გაუჩნდებოდა ექსპორტის მიმართულებით სააგენტოს სერვისებზე.**

ხსნებულისათვის, დაიწყო მუშაობა შესაბამისი წერილის მომზადებაზე, ქართული სამშენებლო მასალების კლასტერის (GCMC) მიერ. რის შემდეგადაც, სააგენტოს „აწარმოე საქართველოში“ ინიციატივით, დაორგანიზდა შეხვედრები სამშენებლო მასალების კლასტერის ექსპორტზე ორიენტირებულ წევრებსა და სააგენტოს წარმომადგენლებს შორის. ამჟამად, სააგენტო ახორციელებს მოკვლევას საკითხთან დაკავშირებით.

#### **2.1.5. კვალიფიციურ მუშახელზე დაბალი ხელმისაწვდომობა**

რესპონდენტთა უმეტესობა, ისევე როგორც სამაგიდე კვლევის მიგნებები, მიუთითებს, რომ საქართველოში არსებული პროფესიული სასწავლებლები დაბალი პროდუქტიულობით ხასიათდება და კერძო სექტორს უძნელდება ამ გზით პროფესიონალი კადრების მოძიება. ასეთი სასწავლებლების სასწავლო პროგრამა და სპეციალობები არ არის ჰარმონიზაციაში კერძო სექტორის საჭიროებებთან. გარდა ამისა, პროფესიულ სასწავლებლებს არ აქვთ რესურსი და მოტივაცია, შექმნან ახალი მოდული და სილაბუსი, რომელმაც შემდგომში აკრედიტაცია უნდა გაიაროს.

გარდა ამისა, თვისებრივი კვლევის ფარგლებში გამოვლინდა აკადემიურ უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებში მოძველებული მეთოდებითა და ლიტერატურით (მათ შორის სსრკ-ის პერიოდში გამოცემული სახელმძღვანელოები) სწავლების პრაქტიკა. შედეგად, სამშენებლო დარგში სპეციალიზირებული სტუდენტები მოძველებული ცოდნით ასრულებენ სასწავლებლებს, რომელიც სამშენებლო სექტორის თანამედროვე კვალიფიციებთან, სტანდარტებთან და არსებულ ტენდენციებთან შეუსაბამოა. საგულისხმოა, რომ დაინტერესებული მხარეების მოსაზრებით, დარგი არ ახალგაზრდავდება. ზოგადად, რესპონდენტთა უმეტესობა, ისევე როგორც სამაგიდე კვლევისას გაკეთებული მიგნებები, უცხოელი პროფესიონალების (კონსტრუქტორები, ინჟინრები, ტექნიკოსები, ა.შ.) დაქირავების/მოწვევის ხშირ პრაქტიკაზე მიუთითებს.

მსხვილი ბიზნესის წარმომადგენლების ნაწილი თავადვე ცდილობს კვალიფიციურ კადრებზე დაბალი ხელმისაწვდომობის პრობლემის გადაჭრას - რამდენიმე დიდი ზომის კომპანიამ შექმნა და განავითარა საკუთარი სასწავლებლები (მაგ. Knauf, რომელიც GIZ-ის ხელშეწყობით ჩამოყალიბდა), რომლებიც მორგებულია ბიზნეს აქტორების საჭიროებებზე, აქვთ შემუშავებული სილაბუსი და მზად არიან კადრების გადასამზადებლად. თუმცა, ასეთი სასწავლებლების დამფუძნებლების ინფორმაციით, კურსს წარმატებით კურსდამთავრებულების მხოლოდ 10% ასრულებს, რაც ზოგადი უნარების დაბალ დონეზე მიუთითებს. დაინტერესებული მხარეების

უმეტესობა პრობლემის აღმოფხვრის მნიშვნელოვან გზად სამშენებლო მასალების დარგში პროფესიული სასწავლებლების გაძლიერებასა და კერძო სექტორთან აქტიურ მუშაობას მიიჩნევს, სექტორის საჭიროებებზე მორგებული პროფესიული მოდულებისა და სილაბუსების შემუშავებისთვის. აღნიშნულ მოსაზრებას პირდაპირ პასუხობს საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მიერ ახლადშექმნილი პროფესიული უნარების სააგენტო,<sup>19</sup> რომლის მთავარ ამოცანას წარმოადგენს საჯარო-კერძო პარტნიორობაზე დაფუძნებული პროფესიული განათლების უზრუნველყოფა ქვეყანაში. სააგენტოსთან უკვე არაერთი საერთაშორისო დონორი ორგანიზაცია და მათ მიერ მხარდაჭერილი პროგრამა თანამშრომლობს და სექტორის ზოგადი მოლოდინი ამ მიმართულებით დიდია.

### **2.1.6. სამშენებლო მასალების ნარჩენების არაეფექტური მართვა**

ნარჩენების მართვა სამშენებლო მასალების მწარმოებლებისთვის ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს გამოწვევად გამოიკვეთა. კერძო სექტორის ნაწილის მოსაზრებით, სამშენებლო მასალების ნარჩენების ზედამხედველობის პოლიტიკა ზედმეტად მკაცრია ქვეყანაში და ხშირ შემთხვევაში ბიზნესს დავებში გადადის. პროცესი კომპლექსურია და საჭიროებს რეგულირებას.

გარდა ამისა, ბიზნესს აქტორების უმეტესობა, ნარჩენების მართვის სერვისისთვის, დაქირავებულ (აუთსორსინგ) კომპანიებს იყენებს, თუმცა, უმეტეს შემთხვევაში შეუძლებელია პროცესის მიკვლევადობა, პროცესი არაორგანიზებულია, შესაბამისად, დარგის წარმომადგენელი დაინტერესებული მხარეები ამ სერვისის უკეთესად ორგანიზების საჭიროებაზე მიუთითებენ.

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ საქართველოს ცემენტის ასოციაციის, ისევე როგორც, ერთ-ერთი მსხვილი ბიზნეს აქტორის მოსაზრებით, ცემენტის მწარმოებელ კომპანიებს აქვთ შესაძლებლობა უტილიზება გაუკეთოს გადამუშავებულ მუნიციპალურ ნარჩენებს. ასეთი ტიპის უტილიზების პროცესის წარმართვა შესაძლებელია ცემენტის წარმოებისთვის საჭირო სპეციალურ ღუმელში ნარჩენების მოთავსებით, თუმცა, მანამდე, ეს უკანასკნელი გარკვეული ტიპის გადამუშავებას საჭიროებს, სანამ მისი უტილიზების პროცესი დაიწყება. შესაბამისად, კვლევაში ჩართული რესპოდენტების ნაწილის მოსაზრებით, ეს მიმართულება, ნარჩენების ეფექტური მართვის კუთხით, სექტორისთვის მნიშვნელოვანი შესაძლებლობაა.

### **2.1.7. ბიზნეს-დავებთან დაკავშირებული გამოწვევები**

კვლევაში მონაწილე რესპოდენტთა ნაწილმა წახილი გამოთქვა ქვეყანაში არსებული ბიზნეს-დავების განხილვის არაეფექტურ და მოუქნელ სასამართლო პროცესებთან დაკავშირებით. მათი მსჯელობით, აღნიშნული ძირითადად დაკავშირებულია, როგორც საქმეების განხილვის გაჭიანურებასთან, ასევე მოსამართლეთა არასაკმარის კომპეტენციასთან რიგი სპეციფიკური დავების განსახილველად. მათივე მოსაზრებით, აღნიშნული გამოწვევის გადაჭრის ერთ-ერთი საუკეთესო გზა საარბიტრაჟო სასამართლოს, როგორც საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრული პირებს შორის (როგორც იურიდიული, ისე ფიზიკური) დავების განხილვის ალტერნატიული ინსტრუმენტის, მეტად აქტიური გამოყენებაა. შესაბამისად, ნებისმიერი ძალისხმევა და ინიციატივა, რომელიც მიმართული იქნება საქართველოში საარბიტრაჟო ინსტიტუტის განვითარებასა და საარბიტრაჟო სასამართლოს აქტიური გამოყენებისკენ, ხელს შეუწყობს ბიზნესებს მოქნილად და უკეთ დაიცვან საკუთარი ინტერესები.

<sup>19</sup> შეიქმნა 2021 წლის აპრილში.

## 2.2. ინდივიდუალური დაცვის საშუალებები

### 2.2.1. კვალიფიციურ მუშახელზე დაბალი ხელმისაწვდომობა

ღირებულებათა ჯაჭვის ერთ-ერთ უმთავრეს პრობლემად გამოკითხული რესპონდენტების აბსოლუტურმა უმრავლესობამ კვალიფიციური კადრების ნაკლებობა დაასახელა, რაც, მათივე მოსაზრებით, მნიშვნელოვნად აფერხებს წარმოების პროდუქტიულობას, თითოეული საწარმოს კონკურენტუნარიანობის ზრდას და, ზოგადად, სექტორის განვითარებას. აღსანიშნავია, რომ შრომის ბაზარზე დეფიციტურია როგორც დაბალი კვალიფიკაციის (მაგალითად, მკერავები), ასევე, მაღალი კვალიფიკაციის (მაგალითად, კონსტრუქტორები, ტექნოლოგები, მაღალტექნოლოგიურ დანადგარებზე მომუშავე პერსონალი) მუშახელი. შესაბამისად, მწარმოებლების უმრავლესობა სამუშაო ადგილზე ამზადებს და გადაამზადებს კადრებს; ხშირად საჭირო ხდება ტრენინგების საზღვარგარეთიდან მოწვევა.

დაინტერესებული მხარეები კადრებზე დაბალი ხელმისაწვდომობის რამდენიმე ძირითად მიზეზს ასახელებენ:

**სახელმწიფო პროფესიულ სასწავლებლებთან არაეფექტური თანამშრომლობის პრაქტიკა:** გამოკითხულ რესპონდენტთა მოსაზრებით, ისეთი ფუნქციური დატვირთვის მქონე პროდუქტების წარმოება, როგორცაა ინდივიდუალური დამცავი საშუალებები, იმდენად კომპლექსური და სპეციფიკურია, რომ არსებულ პროფესიულ კოლეჯებში, ამ კონკრეტული სპეციალიზაციით გადამზადება პრაქტიკულად არ მიმდინარეობს. დაინტერესებული მხარეების მოსაზრებით, პროფესიული სასწავლებლების მენტორები თავად საჭიროებენ კვალიფიკაციის და გამოცდილების ამაღლებას ამ მიმართულებით. ის კომპანიები კი, რომელთაც პროფესიულ სასწავლებლებთან თანამშრომლობა აკავშირებთ (მეტწილად, ხდება ფეიქართა გადამზადება, ან პირიქით, სასწავლებლები უგზავნიან კომპანიებს დამწყებ კადრებს ხელშეკრულების საფუძველზე) არ გამოხატეს კმაყოფილება გადამზადებული თანამშრომლების კვალიფიკაციის დონით, რადგან, მათი აზრით, ასეთი ტიპის სასწავლებლებს მხოლოდ საბაზისო ცოდნით უზრუნველყოფა შეუძლიათ.

კვლევის რესპონდენტების ნაწილის განცხადებით, მათ საწარმოებში დასაქმებული პროფესიული სასწავლებლების კურსდამთავრებულების კვალიფიკაცია არ არის თავსებადი მათ საჭიროებებთან. მათი მოსაზრებით, გასაუმჯობესებელია ზოგადად პროფესიული განათლების პროდუქტიულობა და გადამზადებული კადრების დასაქმების მექანიზმი, რადგან ამჟამინდელი მდგომარეობით კურსდამთავრებულები ხშირ შემთხვევებში სხვა სფეროში საქმდებიან და არ იყენებენ მიღებულ ცოდნას.

მკვლევართა დაკვირვებით, კადრთა გადამზადებას კერძო სექტორის აქტორები თავად ახორციელებენ, საკუთარი შიდა რესურსით. ასეთი გადამზადების პრაქტიკა, მათ შორის, გულისხმობს საზღვარგარეთიდან (მეტწილად თურქეთიდან) პროფესიონალი ტრენინგებისა და მენტორების მოწვევას და პრაქტიკაზე დაფუძნებული სწავლების მეთოდით საკუთარი კადრების ცოდნისა და უნარების გაუმჯობესებას. ერთ-ერთმა გამოკითხულმა კომპანიამ (რომელიც სხვა პროდუქტებთან ერთად სპეციალიზდება ჯავშანჭილეტების წარმოებაში) შესაბამის იტალიურ სასწავლებელსაც კი მიმართა და მოლაპარაკებებს აწარმოებდა საქართველოში სპეციალიზებული სასწავლებლის გახსნის მიზნით, თუმცა, კოვიდ პანდემიის კრიზისის გამო, პროცესი შეჩერდა და დღემდე არ გაგრძელებულა.

**კადრების სწრაფი დენადობა და როტაცია,** რასაც, ძირითადად, ახალი საწარმოების შექმნა განაპირობებს: რესპონდენტების განცხადებით, ახლადშექმნილი კომპანიები მათ თანამშრომლებს უკეთეს პირობებს სთავაზობენ, რაც მათ კადრების შენარჩუნებას

მნიშვნელოვნად ურთულებს. კადრების დენადობა მნიშვნელოვნად აფერხებს საწარმოების (განსაკუთრებით, პატარა ზომის) საოპერაციო პროცესს, ასევე, დაკავშირებულია ისეთ დამატებით ხარჯებთან, როგორებიცაა: ახალი თანამშრომლების ძიება, აყვანა და გადამზადება.

ზოგადად, სამკერვალო საქმიანობა საკმაოდ მოთხოვნადი სფეროა ქვეყანაში და ერთი კომპანიიდან წასული მკერავი დასაქმებას მალევე ახერხებს, განსაკუთრებით იმ შემთხვევაში, თუ ახლადშექმნილი კომპანია მას უკეთეს ანაზღაურებას სთავაზობს - როგორც ეს ზემოთ აღინიშნა. კადრის გარეშე დარჩენილი კომპანიები ხარისხისა და სტაბილურობის შენარჩუნების პრობლემაზე საუბრობენ. თვისობრივი კვლევის დროს ნახსენები იყო შემთხვევები, როდესაც კადრები უკეთესი ანაზღაურების სამსახურის ძიების პროცესში არსებულ შრომით ხელშეკრულებებსაც კი არღვევდნენ, რის შემდეგაც, საქმე სასამართლომდეც მისულა.

**შრომის ბაზარზე არსებული მუშახელის დაბალი ინტერესი წარმოების სფეროში დასაქმების მიმართ:** კერძო სექტორის მოსაზრებით, განსაკუთრებით დაბალია ახალგაზრდების დაინტერესება, რაც ხელს უშლის საწარმოო პროცესში უნარების განახლებას.

### **2.2.2. ფინანსებზე ხელმისაწვდომობის დაბალი დონე**

კერძო სექტორისათვის კვალიფიციური კადრების ხელმისაწვდომობასთან ერთად, უმთავრეს პრობლემას ფინანსებზე ხელმისაწვდომობის დაბალი დონე წარმოადგენს. რესპონდენტების უმრავლესობა ვერ ახერხებს მანქანა-დანადგარების განახლებას და წარმოების ტექნოლოგიის გაუმჯობესებას, შესაბამისი ფინანსების არქონის გამო, რის შედეგადაც, საწარმო დაბალი წარმადობით მუშაობს და მეტ ადამიანურ რესურსს საჭიროებს (რაც, თავის მხრივ, ასევე დიდ გამოწვევას წარმოადგენს).

რესპონდენტების ნაწილი თანამშრომლობს ბანკებთან, ნაწილი კი თავს იკავებს სესხის აღებისაგან, არაპროგნოზირებადი ბიზნეს გარემოს გამო. კვლევაში მონაწილე რესპონდენტებისათვის სირთულეს წარმოადგენს საბანკო სესხის უზრუნველყოფაც, რადგან მათი უმრავლესობა არ ფლობს უძრავ ქონებას.

რაც შეეხება ბიზნესის ხელშეწყობის სახელმწიფო პროგრამებს, რესპონდენტთა ნაწილს უსარგებლია ან ამჟამად სარგებლობს ისეთი პროგრამებით, რომელთა მიზანიც კომპანიებისათვის ფინანსებზე ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფაა (მაგალითად, სააგენტოს „აწარმოე საქართველოში“ და GITA-ს პროგრამები). რესპონდენტები მსგავსი ტიპის პროგრამებს კერძო სექტორის განვითარებისათვის მნიშვნელოვნად მიიჩნევენ და ზოგადად, დადებითად აფასებენ მათ საქმიანობას, თუმცა, აღნიშნავენ, რომ მასშტაბური პროექტების მხარდაჭერისათვის ჯერჯერობით ნაკლები შესაძლებლობაა.

### **2.2.3. სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული გამოწვევები**

კვლევაში მონაწილე რესპონდენტების ნაწილი წარმატებით მონაწილეობს სახელმწიფო ტენდერებში, ნაწილი კი თავს იკავებს მონაწილეობისაგან, უარყოფითი გამოცდილების გამო. ის კომპანიები, რომლებიც წარსულში გამოწვევებს წინაშე დადგნენ, ამის მიზეზად ორ ძირითად პრობლემას ასახელებენ:

მათი აზრით, მთავარ პრობლემას წარმოადგენს **სახელმწიფო ტენდერებში არსებული შესყიდვის წესი** (რომლის თანახმადაც დაბალი ფასის მქონე მონაწილე იმარჯვებს), რაც ქმნის არაჯანსაღ კონკურენციას ბაზარზე - ხშირად, ხარისხიანი პროდუქციის მწარმოებლები ვერ იმარჯვებენ ტენდერებში, რადგან გამარჯვებული კომპანიები დაბალ ფასიან უხარისხო პროდუქციას აწვდიან შემსყიდველ ორგანიზაციას. ამასთან, **დაბალია ტენდერის**

**კრიტერიუმების შედგენის კომპეტენცია შემსყიდველ ორგანიზაციებში** - ტენდერის შედგენისას შემსყიდველ ორგანიზაციებში არ ხდება წინასწარი კვლევა პროდუქციის შესახებ (მაგალითად, ხშირად არ ხდება ნედლეულის ტრანსპორტირების ვადის გათვალისწინება).

#### **2.2.4. შეზღუდული ხელმისაწვდომობა ადგილობრივ აკრედიტებულ ლაბორატორიებზე**

ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების პროცესში უმნიშვნელოვანესი საფეხურია ხარისხისა და უსაფრთხოების კონტროლი სპეციალიზებულ ლაბორატორიებში, თუმცა, უმეტესი გამოკითხული ეკონომიკური ოპერატორის მოსაზრებით, ეს სფერო საქართველოში ამჟამად განვითარების საწყის ეტაპზეა (იქიდან გამომდინარე, რომ მასიურად ახლა ჩნდება მოთხოვნა მსგავსი ტიპის ლაბორატორიებზე). მათი მოსაზრებით, საქართველოში არ არის ხელმისაწვდომი ყველა სახის ქსოვილის ექსპერტიზა, ამის გამოც, კომპანიების ნაწილი თავისივე საწარმოს ბაზაზე ქმნის ლაბორატორიას.

იქიდან გამომდინარე, რომ ძალიან დაბალია კონკურენცია PPE მასალების ლაბორატორიული ტესტირების სერვისების კუთხით ქვეყანაში (მსგავსი მასალების ტესტირებას სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიურო ახორციელებს), მაღალია ხელმისაწვდომი ლაბორატორიული ანალიზების ფასი.

გამოკითხული კომპანიების განცხადებით, განსაკუთრებით დიდ გამოწვევას წარმოადგენს ის, რომ ხშირად ტენდერის პირობით მოთხოვნილია ისეთი ლაბორატორიული დასკვნების წარდგენა, რომლებიც საქართველოში არ მზადდება (მაგალითად, ქსოვილის მზეზე გახუნების, წყალგაუმტარობის, გახეხვის დონე), შესაბამისად, მწარმოებლებს ლაბორატორიული ანალიზების ჩატარება საზღვარგარეთ უწევთ, რაც დიდ ხარჯებთან არის დაკავშირებული.

ლაბორატორიებთან დაკავშირებული გამოწვევების შესახებ მოსაზრებებს იზიარებს საჯარო სექტორის წარმომადგენელთა ნაწილიც. კერძო სექტორის მსგავს სირთულეებს აწყდება ბაზარზე ზედამხედველობის სააგენტოც, რომელსაც, რიგ შემთხვევებში, შესამოწმებელი ნიმუშების გაგზავნა თურქეთსა და ევროპის ქვეყნებში უწევს.

#### **2.2.5. საჯარო-კერძო დიალოგის არასაკმარისი დონე**

გამოკითხული დაინტერესებული მხარეების განცხადებით, ამჟამად საჯარო და კერძო სექტორებს (იგულისხმება ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების ღირებულებათა ჯაჭვი) შორის ეფექტური კომუნიკაციის/თანამშრომლობის ნაკლებობაა. ეს, შესაძლოა, გამოწვეული იყოს სათანადო საჯარო-კერძო დიალოგის (PPD) პლატფორმის არარსებობის გამო. არაეფექტური და არასაკმარისი კომუნიკაცია კი, თავის მხრივ, განაპირობებს საჯარო სექტორის არასაკმარის ინფორმირებულობას, კერძო სექტორის წინაშე მდგარი გამოწვევების შესახებ, რაც რესპონდენტების აზრით, ხელს უშლის ან აფერხებს არსებული პრობლემების გადაჭრის მცდელობებს. რამდენიმე რესპონდენტმა ასევე აღნიშნა, რომ სახელმწიფოს მხრიდან არასაკმარისი დაინტერესებაა ინოვაციური სტარტაპების მიმართ, რაც, შესაძლოა, ხელს უშლიდეს დარგის კონკურენტუნარიანობის ამაღლებას და განვითარებას. საჯარო და კერძო სექტორებს შორის არაეფექტური კომუნიკაციის მაგალითად დასახელდა ერთ-ერთი ინოვაციური სტარტაპის არშემდგარი თანამშრომლობა ერთ-ერთ საჯარო უწყებასთან - კომპანიას, რომელიც ინოვაციური პროდუქტის შექმნაზე მუშაობს, სურდა საჯარო უწყებებთან (რომლებიც ამ პროდუქციის ექსკლუზიური პოტენციური მომხმარებლები არიან) თანამშრომლობით, საკუთარი პროდუქციის განვითარება/დახვეწა და პრაქტიკული გამოცდა. თუმცა, ხანგრძლივი მოლაპარაკებების მიუხედავად, აღნიშნული თანამშრომლობა არ შედგა, რამაც მნიშვნელოვნად შეაფერხა პროდუქტზე მუშაობის პროცესი.



## 2.2.6. იმპორტულ ნედლეულზე დამოკიდებულება

ინდივიდუალური დამცავის საშუალებების მწარმოებელი ქართული კომპანიები ნედლეულად იმპორტირებულ შუალედურ პროდუქტებს (ქსოვილი; ძაფი; ტყავი; ლითონის, რეზინისა და პლასტმასის აქსესუარები; და სხვა) იყენებენ. ნედლეულის იმპორტი, ძირითადად, თურქეთიდან და ჩინეთიდან ხდება. იმპორტირებულ ნედლეულზე დამოკიდებულება კომპანიებისთვის მრავალ პრობლემას წარმოშობს, რომელთაგან რესპონდენტებმა ყველაზე მწვავედ ტრანსპორტირებასთან დაკავშირებული გამოწვევები და ლარის არასტაბილური გაცვლითი კურსი დაასახელეს. ნედლეულის ტრანსპორტირებისათვის საჭირო დრო ყოველთვის კრიტიკული მნიშვნელობის საკითხი იყო საწარმოებისათვის, რომლებიც პროდუქციას უშვებდნენ კერძო თუ საჯარო სექტორიდან მიღებული კონკრეტული შეკვეთების მიხედვით. განსაკუთრებით დიდ პრობლემას ქმნის სახელმწიფო ტენდერის პირობით გათვალისწინებული ვადების დარღვევის შემთხვევაში დაწესებული ჯარიმები. ტრანსპორტირების ვადებთან დაკავშირებული პრობლემა განსაკუთრებით გამწვავდა COVID-19 პანდემიის დროს, როდესაც ჩინეთიდან ტვირთის მოძრაობა შეფერხდა, ხოლო თურქეთიდან უქსოვადი ქსოვილის<sup>20</sup> ექსპორტი დროებით აიკრძალა. კვლევის ერთ-ერთი რესპონდენტის თქმით, მას განსაკუთრებული პრობლემა შეუქმნა პანდემიის დასაწყისში ჩინეთიდან ნედლეულის მოწოდების შეჩერებამ, რის გამოც კომპანიამ ვერ შეასრულა ტენდერით აღებული ვალდებულება. მიუხედავად მოლაპარაკების მცდელობისა, სახელმწიფომ არ მიიღო მხედველობაში ფორსმაჟორული მდგომარეობა (პანდემია), კომპანიას ჯარიმა დააკისრა და შავ სიაში შეიყვანა.

აღნიშნული პრობლემების მოგვარების გზად კერძო სექტორი ქსოვილებისა და სხვა მასალების ადგილობრივი წარმოების განვითარებაში ხედავს. ამ მიზნის მისაღწევად კი უპირველეს ამოცანად მიზანშეწონილობის ანალიზის მომზადებას მიიჩნევს. რესპონდენტების განცხადებით, არსებობს პრეცედენტები, როდესაც კერძო სექტორის მხრიდან მომზადდა ბიზნესგეგმები ეკონომიკის სამინისტროსთან თანამშრომლობით, მაგრამ ამ დრომდე ვერ მოხერხდა მათი განხორციელება.

## 2.2.7. ინოვაციებისა და ინოვაციური უნარების ნაკლებობა კერძო სექტორში

სექტორის კონკურენტუნარიანობის ასამაღლებლად როგორც ადგილობრივ, ასევე საექსპორტო ბაზარზე უმნიშვნელოვანესია ინოვაციური მიდგომების გამოყენება (მით უმეტეს, იმ პირობებში, როდესაც საქართველოში ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების წარმოება მთლიანად იმპორტულ ნედლეულზეა დამოკიდებული); თუმცა, ამ მხრივ მდგომარეობა ამჟამად საკმაოდ არასახარბიელოა - კვლევაში მონაწილე კომპანიების უმრავლესობას არ აქვს ინოვაციის, კვლევისა და განვითარების (R&D) განყოფილება ან არ ჰყავს მსგავსი საქმიანობით დასაქმებული სპეციალისტები. ასევე, კერძო სექტორის მოსაზრებით, ქვეყანაში შეზღუდულია წვდომა მაღალტექნოლოგიურ დანადგარებზე (რაც, მაგალითად, ესაჭიროებათ მაღალტექნოლოგიურ სტარტაპებს, პროდუქტების პროტოტიპების დამზადებისთვის). ასეთი ტიპის დანადგარების ნაწილი ხელმისაწვდომია ქვეყანაში, მაგალითად, სახელმწიფო სამხედრო სამეცნიერო-ტექნიკური ცენტრის, „დელტა“-ს ბაზაზე, თუმცა, მათი ხელმისაწვდომობა კერძო კომპანიებისათვის შეზღუდულია.

გამოკითხული კომპანიების მოსაზრებით, ამ მხრივ მნიშვნელოვან როლს შეასრულებდა ინოვაციებისა და ტექნოლოგიების სააგენტოსთან (GITA) შესაძლო თანამშრომლობა კერძო სექტორში ინოვაციის მნიშვნელობის, ინოვაციების წახალისების და ინოვაციური უნარების გაუმჯობესების მიმართულებით. რესპონდენტები აღნიშნავენ, რომ მნიშვნელოვანია ასევე, „დელტა“-სა და GITA-ს ტექნიკური ინფრასტრუქტურის/მანქანა-დანადგარების გამოყენებაზე ხელმისაწვდომობის გაზრდა.

<sup>20</sup> გამოიყენება სამედიცინო დამცავი აღჭურვილობების (პირბადე, ხალათები და ა.შ.) წარმოებისთვის.

### 3. პრიორიტეტული გამოწვევები

როგორც მეთოდოლოგიაშია აღწერილი, პრიორიტეტულ გამოწვევათა გამოვლენის მიზნით, შემუშავდა ელექტრონული კითხვარი, რომლის მეშვეობითაც კვლევის პირველ ფაზაში ჩატარებული ინტერვიუების შემდეგ გამოკვეთილი პრობლემები შეფასდა სამუშაო ჯგუფის წევრების მიერ. სამშენებლო მასალების ღირებულებათა ჯაჭვის წარმომადგენლების გამოკითხვის შედეგები, პრიორიტეტული გამოწვევების რიგითობის მიხედვით, შეჯამებულია ცხრილში 1.

ცხრილი 1: დაინტერესებული მხარეების მიერ შერჩეული პრიორიტეტული გამოწვევები.

#	პრიორიტეტული გამოწვევები	ქულა
1	სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული გამოწვევები	208
2	სერტიფიცირების, ლაბორატორიული ტესტირებისა და სტანდარტიზაციის გამოწვევები	202
3	გლობალურ საექსპორტო ბაზრებზე შეღწევის ბარიერები	196
4	ინოვაციებისა და ინოვაციური უნარების ნაკლებობა	196
5	ბიზნეს-დავებთან დაკავშირებული გამოწვევები	185
6	კვალიფიციურ მუშახელზე დაბალი ხელმისაწვდომობა	180
7	სამშენებლო მასალების ნარჩენების არაეფექტური მართვა	161

საინტერესოა დაინტერესებული მხარეების თითოეული ჯგუფის მიერ შერჩეული პრიორიტეტების იერარქიაზე დაკვირვება, რაც საშუალებას იძლევა გამოიკვეთოს ის მიმართულებები, რომლებიც საერთო ან განსხვავებულია თითოეული ჯგუფისათვის. აღნიშნული შეჯამებულია ქვედა ცხრილში:

ცხრილი 2: პრიორიტეტული გამოწვევები დაინტერესებული მხარეების ჯგუფების მიხედვით.

#	პრიორიტეტული გამოწვევები (კერძო სექტორი)	პრიორიტეტული გამოწვევები (საჯარო სექტორი)	პრიორიტეტული გამოწვევები (დონორი და არასამთავრობო ორგანიზაციები)
1	სერტიფიცირების, ლაბორატორიული ტესტირებისა და სტანდარტიზაციის გამოწვევები	სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული გამოწვევები	ინოვაციებისა და ინოვაციური უნარების ნაკლებობა
2	სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული გამოწვევები	სერტიფიცირების, ლაბორატორიული ტესტირებისა და სტანდარტიზაციის გამოწვევები	სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული გამოწვევები
3	გლობალურ საექსპორტო ბაზრებზე შეღწევის ბარიერები	კვალიფიციურ მუშახელზე დაბალი ხელმისაწვდომობა	გლობალურ საექსპორტო ბაზრებზე შეღწევის ბარიერები
4	ინოვაციებისა და ინოვაციური უნარების ნაკლებობა	ინოვაციებისა და ინოვაციური უნარების ნაკლებობა	ბიზნეს-დავებთან დაკავშირებული გამოწვევები
5	ბიზნეს-დავებთან დაკავშირებული გამოწვევები	გლობალურ საექსპორტო ბაზრებზე შეღწევის ბარიერები	კვალიფიციური მუშახელის დეფიციტი შრომით ბაზარზე
6	კვალიფიციურ მუშახელზე დაბალი ხელმისაწვდომობა	ბიზნეს-დავებთან დაკავშირებული გამოწვევები	სამშენებლო მასალების ნარჩენების არაეფექტური მართვა
7	სამშენებლო მასალების ნარჩენების არაეფექტური მართვა	სამშენებლო მასალების ნარჩენების არაეფექტური მართვა	სერტიფიცირების, ლაბორატორიული ტესტირებისა და სტანდარტიზაციის გამოწვევები

როგორც ცხრილში მოცემული ინფორმაციიდან ვასკვნით, კერძო და საჯარო სექტორებისთვის პირველი ორი პრიორიტეტული გამოწვევა („სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული

გამოწვევები“ და „ხარისხის სერტიფიცირების, ლაბორატორიული ტესტირებისა და სტანდარტიზაციის გამოწვევები“) ერთმანეთს ემთხვევა, თუმცა, დონორი და არასამთავრობო ორგანიზაციებისთვის გამოწვევებს შორის ყველაზე პრიორიტეტული კვლევა-განვითარებაა (R&D), ხოლო ხარისხის სერტიფიცირება ნაკლებად პრიორიტეტული, რაც შესაძლოა იმით აიხსნას, რომ, როგორც ზემოთაც აღინიშნა, დონორი ორგანიზაციები თავად მუშაობენ ამ საკითხებზე, გამოწვევა მათთვის ნაცნობია და არაერთ პროექტსა თუ ინიციატივას ახორციელებენ ამ მიმართულებით. საინტერესოა ასევე, რომ სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული გამოწვევები სამივე ჯგუფისთვის ყველაზე პრიორიტეტულია.

რაც შეეხება ელექტრონული კითხვარის საშუალებით ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების (PPE) ღირებულებათა ჯაჭვის წარმომადგენლების გამოკითხვას დაბალი გამოხმაურების გამო კვლევითმა გუნდმა გადაწყვიტა, გამოწვევებისთვის პრიორიტეტები მიენიჭებინა ინდივიდუალური ინტერვიუებზე, ფოკუს ჯგუფსა და სამუშაო შეხვედრებზე ყველაზე ხშირად განხილული გამოწვევებისათვის. ამ მიდგომითაც, ყველაზე ხშირად საჯარო შესყიდვებისა და შესაბამისობის შემფასებელ ორგანოებზე დაბალი ხელმისაწვდომობის მიმართულებით მიმდინარეობდა დისკუსია. შესაბამისად, მომდევნო ნაწილებში, პოლიტიკის ამ ორ ძირითად გამოწვევაზე იქნება ყურადღება გამახვილებული, როგორც სამშენებლო მასალების, ისე ინდივიდუალური დამცავი საშუალებების ღირებულებათა ჯაჭვისათვის.

### **3.1. პრიორიტეტული გამოწვევა I: სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული გამოწვევები**

აღნიშნული გამოწვევა ამ ქვეთავში მიმოხილულია ორივე სექტორის პერსპექტივიდან. პროექტის განხორციელების სხვადასხვა ეტაპზე, დაინტერესებული მხარეების მიერ საჯარო შესყიდვების ირგვლივ განხილული საკითხების, ისევე როგორც სამაგიდე კვლევის ფარგლებში გამოვლენილი ძირითადი მიგნებების გაანალიზებით, აღნიშნული გამოწვევა შეგვიძლია რამდენიმე მიმართულებად წარმოვადგინოთ:

**სახელმწიფო შესყიდვების ელექტრონულ სისტემაში არსებული შესყიდვის წესები (მათ შორის საპროექტო სახარჯთაღრიცხვო მომსახურებისთვის), შესყიდვის ინსტრუმენტები და შეფასების კრიტერიუმები - სამშენებლო მასალების ღირებულებათა ჯაჭვი**

ზოგადად, როგორც ზემოთ აღინიშნა, მიუხედავად იმისა, რომ საპროექტო ეტაპი მთლიანი პროექტის ხარჯთაღრიცხვის მხოლოდ მცირე ნაწილს წარმოადგენს, საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი და კარგად შედგენილი საპროექტო წინადადება უმთავრესი წინაპირობაა ხარისხიანი პროექტის განხორციელებისათვის.

ამ საკითხთან დაკავშირებით, სამშენებლო მასალების მწარმოებელთა ძირითადი წუხილი დაკავშირებულია საპროექტო მომსახურების შესყიდვის წესთან და შეფასების კრიტერიუმების შედგენის პოლიტიკასთან. რესპონდენტთა მოსაზრებით, გამარჯვებული აპლიკანტის გამოვლენა, მინიმალური საკვალიფიკაციო მოთხოვნების დაკმაყოფილების შემთხვევაში, ხდება მხოლოდ ფასის მიხედვით და ნაკლები აქცენტი კეთდება საპროექტო წინადადების ხარისხის შეფასებაზე, რომელიც, თავის მხრივ, შესაძლოა დამოკიდებული იყოს გამოცდილებაზე, მეთოდოლოგიაზე, მიდგომაზე, სამუშაო ძალის კვალიფიკაციაზე, ა.შ. გამოთქმულ მოსაზრებებზე დაყრდნობით, საპროექტო მომსახურების შესყიდვის დროს დღეისათვის ხშირი პრაქტიკაა, როდესაც ტენდერების გამარჯვებულები ხდებიან კომპანიები, რომლებიც ტენდერის საწყის ფასთან შედარებით 2-ჯერ და ზოგჯერ უფრო ნაკლებ ფასს სთავაზობენ, ასეთი მიდგომით კი რთულდება თანმდევნი მშენებლობის ხარისხის უზრუნველყოფა.

გამოკითხული რესპონდენტების ნაწილი მიიჩნევს, რომ გამოწვევის ერთ-ერთი გადაჭრის გზა შესაძლოა იყოს საპროექტო მომსახურების კონკურსის წესით შესყიდვა და მიიჩნევენ, რომ ეს გაცილებით უფრო ეფექტური წესია, ვიდრე ფასის კრიტერიუმით მომსახურების შესყიდვა (NAT/SPA). ასეთი მიდგომისას, მაღალია დაინტერესება და ჩართულობა დარგის სპეციალისტების მხრიდან, რაც, რესპონდენტთა მოსაზრებით, შესაძლოა უმნიშვნელოვანესი ფაქტორი გახდეს ქვეყანაში შემორჩენილი კვალიფიციური ადამიანური რესურსების გამოყენებისა და განვითარების თვალსაზრისით. მაგალითად, დაინტერესებულ მხარეებზე დაყრდნობით, საქართველოში მაღალკვალიფიციური საინჟინრო-ტექნიკური პერსონალის საშუალო ასაკი მაღალია და თუ მათ დროულად არ მიეცათ კომპეტენციის დაფასებულად გამოყენების შესაძლებლობა (რაც, თავის მხრივ, წაახალისებს ახალი კვალიფიციური სპეციალისტების გაჩენას ბაზარზე), რამდენიმე წელიწადში ქვეყანას მოუწევს მეტად ძვირადღირებული პერსონალისა და საინჟინრო-ტექნიკური სერვისების საზღვარგარეთიდან მოძიება/შესყიდვა, ხოლო ახალი კვალიფიციური სპეციალისტების ჩამოყალიბებას მოგვიანებით გაცილებით დიდი დრო დასჭირდება. მათი მოსაზრებით, სახელმწიფო შესყიდვებში ხარისხიანი საპროექტო მომსახურების შესყიდვაზე გაზრდილი მოთხოვნა ხელს შეუწყობს პროფესიონალი სამუშაო ძალის (საინჟინრო-ტექნიკური თუ სხვა) შენარჩუნებასა და განვითარებას. სავლელ კვლევის ფარგლებში დაინტერესებული მხარეების მიერ გამოთქმულ მოსაზრებებზე დაყრდნობით, შემსყიდველი ორგანიზაციები კონკურსის წესით საპროექტო მომსახურების შესყიდვასთან დაკავშირებით სირთულეებს აწყდებიან ორი ძირითადი ფაქტორის გამო: დრო - კონკურსის წესით შესყიდვის პროცესი უფრო ჭიანურდება, ვიდრე ფასის კრიტერიუმით (NAT); კომპეტენცია - შეზღუდული ხელმისაწვდომობა კვალიფიციურ სამუშაო ძალაზე, შესაბამის შემსყიდველ ორგანიზაციებში.

აღნიშნულთან დაკავშირებით, საგულისხმოა სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 22 მაისის ბრძანება, რომელიც განსაზღვრავს სწორედ კონკურსის მეშვეობით საპროექტო მომსახურების სახელმწიფო შესყიდვის წესსა და პირობებს. მის მიზანს წარმოადგენს კონკურსის მეშვეობით სახელმწიფო შესყიდვასთან დაკავშირებული საქმიანობის მოწესრიგება, კოორდინაცია და მონიტორინგი. აღნიშნულ ბრძანებაში მნიშვნელოვანია მე-7 მუხლის აღნიშვნა, რომელიც შემსყიდველ ორგანიზაციას ანიჭებს უფლებამოსილებას - განსაზღვროს ხარისხის შეფასების სხვადასხვა კრიტერიუმის ტიპები, მათ შორის, თვლადი კრიტერიუმი, რომლის მეშვეობითაც უმაღლეს შეფასებას იღებს ის პრეტენდენტი, რომლის ტექნიკური დოკუმენტაციაც ყველაზე მეტად აღემატება/სცილდება საკონკურსო პირობებით განსაზღვრულ ამ კრიტერიუმისთვის დადგენილ მინიმალურ/მაქსიმალურ მოთხოვნას.

მნიშვნელოვანია ასევე აღინიშნოს სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2016 წლის 28 ივლისის ბრძანება, რომლის თანახმადაც დაინერგა ელექტრონული ტენდერის ჩატარების ახალი მეთოდი - ორეტაპიანი ელექტრონული ტენდერი, რომლის დროსაც, ორდინალური ტენდერებისგან განსხვავებით, პრეტენდენტთა რიგითობის (რანჟირების) განსაზღვრისთვის გადამწყვეტი ადარ იქნება მხოლოდ სატენდერო წინადადების ფასი, არამედ საუკეთესო სატენდერო წინადადება გამოვლინდება როგორც ხარისხის, ასევე, ფასის გათვალისწინებით. ბრძანების მიხედვით, კონკრეტული შემსყიდველი ორგანიზაცია, მისი მიზნებიდან გამომდინარე, უფლებამოსილია, სატენდერო წინადადების შეფასებისას განსაზღვროს სხვადასხვა თვლადი კრიტერიუმი.

შესაბამისად, მკვლევართა გუნდის მოსაზრებით, საქართველოში არსებული საკანონმდებლო ჩარჩო საკმარისად მოწესრიგებულია, რათა უპასუხოს შესყიდვის წესთან და, მათ შორის, საპროექტო მომსახურების შესყიდვის წესთან დაკავშირებულ გამოწვევებს. აქ საკითხი დგას, შემსყიდველი ორგანიზაციის ნებასა და კომპეტენციაზე, განსაზღვროს და აირჩიოს აღნიშნული მომსახურების შესყიდვისთვის შესაბამისი კრიტერიუმები.

## **სახელმწიფო ტენდერებში არსებული შერჩევის წესები და შეფასების კრიტერიუმები - ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების ღირებულებათა ჯაჭვი**

კერძო სექტორის წარმომადგენლები ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების ღირებულებათა ჯაჭვიდან ხშირად გამოთქვამდნენ წუხილს სახელმწიფო ტენდერებში შემსყიდველი ორგანიზაციების შესყიდვის არსებულ წესთან დაკავშირებით, რომლის მთავარი განმსაზღვრელი ასევე ფასია და პრეტენდენტთა რაჩეირების განსაზღვრისთვის ხარისხის კრიტერიუმი არ გამოიყენება. კვლევის მონაწილე რესპონდენტების მოსაზრებით, აღნიშნული მიდგომა ქმნის არაჯანსაღ კონკურენციას ბაზარზე, რადგანაც, უმეტეს შემთხვევაში, იმარჯვებს დაბალფასიანი და უხარისხო პროდუქციის მიმწოდებელი პრეტენდენტი. შემსყიდველ ორგანიზაციას კი მიეწოდება უხარისხო პროდუქცია, რომლის ხარისხის შედამხედველობა, მათი აზრით, ეფექტურად არ ხორციელდება ადგილობრივ ბაზარზე.

აღნიშნული გამოწვევა მჭიდრო კავშირშია სამშენებლო მასალების ღირებულებათა ჯაჭვისთვის არსებულ, ზემოთ განხილულ გამოწვევასთან და თანმდევ მსჯელობასთან. შესაბამისად, აღნიშნული პოლიტიკის გამოწვევის გადაჭრის ყველა მცდელობა და ძალისხმევა პირდაპირ იქნება დაკავშირებული ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების ღირებულებათა ჯაჭვისთვის ამ კონკრეტული გამოწვევის გადაწყვეტასთან.

### **➤ საუკეთესო პრაქტიკა**

2004 წლიდან ევროკავშირის ქვეყნების საჯარო შესყიდვების ღირეტივებში შემოდის კონკურენტული შესყიდვის ახალი პროცედურები, მათ შორის ახალი და მოქნილი ინსტრუმენტის ცნება - კონკურენტული დიალოგი (competitive dialogue), რომელიც გულისხმობს ისეთ პროცედურას, როდესაც შემსყიდველი ორგანიზაცია მართავს დიალოგს მიმწოდებელთან, რათა შეიმუშაოს ერთი ან მეტი ალტერნატიული გადაწყვეტა, რომელიც დააკმაყოფილებს მის მოთხოვნებს. ალტერნატიული გადაწყვეტების განხილვის შემდეგ, შემსყიდველი ირჩევს მისთვის მორგებულ და ოპტიმალურ შემოთავაზებას. კონკურენტული დიალოგის მაგალითი მოყვანილია ევროკომისიის საჯარო შესყიდვების პოლიტიკის ახსნა-განმარტებით (Explanatory Note on Competitive dialogue) დოკუმენტში<sup>21</sup>, რომელიც აღწერს ისეთ შემსყიდველს, რომელიც მისი ერთ-ერთი ინფრასტრუქტურული პროექტის განხორციელებისას დარწმუნებული არ არის რომელი გადაწყვეტა იქნება მის საჭიროებებზე საუკეთესოდ მორგებული. შესაბამისად, შემსყიდველი ირჩევს კონკურენტული დიალოგის პროცედურას, დიალოგის რეჟიმში განიხილავს აღნიშნულ საჭიროების გადაწყვეტას ინდივიდუალურად, სხვადასხვა პრეტენდენტთან და გადაწყვეტილებას იღებს შესაბამისად. ევროღირეტივების შესაბამისი შესყიდვის სხვა პროცედურები მიმოხილულია შემდეგ ქვეთავში.

### **პროექტის ხარჯთაღრიცხვის შედგენის წესები და ნორმები - სამშენებლო მასალების ღირებულებათა ჯაჭვი**

არსებული მდგომარეობით, საქართველოში მოქმედი განმფასებლები, პროექტით განსაზღვრული სამშენებლო მასალების განფასებისას, ძირითადად ხელმძღვანელობენ ე.წ. რესურსული მეთოდით - მშენებლობის შემფასებელთა კავშირის მიერ ყოველკვარტალურად გამოშვებული „სამშენებლო რესურსების ფასთა კრებულით“. დაინტერესებული მხარეების აბსოლუტური უმეტესობის მოსაზრებით, აღნიშნული მეთოდით დადგენილი ხარჯთაღრიცხვა ხშირად რეალურ საბაზრო ფასებთან და, შესაბამისად, მისი გამოყენებით შედგენილ პროექტის რეალურ ღირებულებასთან, შეუსაბამოა. კერძო სექტორის წარმომადგენლების წინაშე მდგარი

<sup>21</sup> Explanatory Note on Competitive Dialogue in the Classic Sector, European Commission, January 2006.

გამოწვევა, რესურსული მეთოდის გამოყენების მიმართ, დაკავშირებულია რამდენიმე ძირითად ასპექტთან:

- სამშენებლო მასალების დასახელებების დაზუსტების აუცილებლობა, ისევე როგორც დეტალური ტექნიკური მახასიათებლების სიმწირე კონკრეტული პროდუქტისთვის.
- წარმოდგენილი ფასების მიკვლევადობის პრობლემა - რომელ მომწოდებელზე დაყრდნობით და რა მეთოდით არის ფასები განსაზღვრული (გამოყენებულია თუ არა ალტერნატიული მომწოდებლის ფასების საშუალო და ა.შ.)?
- სავალუტო გაცვლით კურსის ცვლილების გათვალისწინება კვარტალურ ჭრილში - მაშინ, როდესაც იმპორტირებული სამშენებლო მასალის ფასი დგინდება უცხოურ ვალუტაში, რამდენად არის გათვალისწინებული რესურსული მეთოდით კვარტალურ ჭრილში ლარის უცხოური ვალუტების მიმართ გაცვლილი კურსის რყევის პროცენტული დიაპაზონი?
- სამშენებლო რესურსების ფასთა კრებულში მოცემული პროდუქციის ხარისხის საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობის საკითხი;
- აღნიშნული კრებული ბეჭდვითი ფორმით არის წარმოდგენილი და არ არის ელექტრონული ფორმით ხელმისაწვდომი.

გამოწვევის საპასუხოდ, კერძო სექტორის მხრიდან ერთ-ერთ ალტერნატიულ მიდგომად წარმოდგენილი იყო სამშენებლო მასალათა განფასების ელექტრონული სისტემის კონცეფცია - ერთგვარი პლატფორმა, რომელიც სამშენებლო მასალების პროდუქტების მწარმოებლებსა და იმპორტიორებს, ისევე როგორც სამშენებლო მასალების ღირებულებათა ჯაჭვთან დაკავშირებულ დაინტერესებულ მხარეებს, კონკრეტული სამშენებლო მასალისა და შესაბამისი ფასის ელექტრონულ სისტემაში დამატებაზე განაცხადის გაკეთების შესაძლებლობას მისცემს. გარდა ამისა, ელექტრონულ სისტემაში განთავსებული პროდუქტები დაიყოფა სასაქონლო კოდების ჯგუფებისა და კატეგორიების მიხედვით, თითოეულ პროდუქტზე წარმოდგენილი ისეთი პარამეტრებით, როგორებიცაა: ტექნიკური, საინჟინრო, თბოიზოლაციის, ასკუსტიკური და სხვა პარამეტრები. სისტემაზე წვდომა შესაძლებელია ჰქონდეთ შესყიდვების სააგენტოს შესაბამის თანამშრომლებს, ექსპერტებსა და სხვა დაინტერესებულ მხარეებს. კერძო სექტორის წარმომადგენლების მოსაზრებით, აღნიშნული მიდგომა კონცეფციის დონეზეა, თუმცა, სხვა სარგებელთან ერთად, ელექტრონული სისტემის გამოყენებით, სახელმწიფო შეძლებს ხარჯთაღრიცხვის ექსპერტიზის უფრო ეფექტურად და გამჭვირვალედ ჩატარებას.

სამშენებლო პროექტის ხარჯთაღრიცხვის შედგენის კონტექსტში, მნიშვნელოვანია აღინიშნოს ასევე ქვეყნის მასშტაბით აღიარებული სამშენებლო სტანდარტებისა და ნორმების შესახებ ნორმატიული ბაზა<sup>22</sup> - СНИП -IV-1984 წ, რომელსაც სამშენებლო სფეროში აქტიური გამოყენება აქვს, მათ შორის, პროექტების განფასებისას. დაინტერესებული მხარეების აბსოლუტური უმრავლესობის აზრით, აღნიშნული ნორმა და სტანდარტები მოძველებულია, ვერ პასუხობს სამშენებლო დარგის თანამედროვე მიდგომებს, მეთოდებსა და ტექნოლოგიებს და არ აქვს მოქნილობა. აღნიშნული საკითხი სამშენებლო სექტორისთვის ერთ-ერთ ყველაზე დიდ გამოწვევას წარმოადგენს, თუმცა, ევროპულ ნორმებზე გადასვლა მისი გადაჭრის ოპტიმალურ გზას და, ზოგადად, ქვეყნის სამშენებლო ინდუსტრიის განვითარებისა და საერთაშორისო სტანდარტებთან გათანაბრების უდიდეს შესაძლებლობას წარმოადგენს. ევრონორმებზე გადასვლის პროცესი შესაბამისი სახელმწიფო უწყებების მიერ უკვე აქტიურად მიმდინარეობს. მაგალითად, ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სამშენებლო პოლიტიკის

<sup>22</sup> "საქართველოს ტერიტორიაზე სამშენებლო სფეროს მარეგულირებელი ტექნიკური რეგლამენტების აღიარებისა და სამოქმედოდ დაშვების შესახებ" საქართველოს პრემიერ მინისტრის 2014 წლის 14 იანვრის ბრძანება №52-ის შესაბამისად, სამშენებლო სფეროს ტექნიკური რეგულირების მიზნით, შესაბამისი ტექნიკური რეგლამენტების მიღებამდე, აღიარებული და საქართველოს ტერიტორიაზე სამოქმედოდ დაშვებულია 1992 წლამდე მოქმედი ნორმები და წესები, ტექნიკური რეგულირების სხვა დოკუმენტები და მათი ის ნაწილები, რომელთა ალტერნატივა არ არსებობს საქართველოში მიღებული ტექნიკური რეგლამენტების სახით და რომლებიც არ ეწინააღმდეგებიან საქართველოს მოქმედ კანონმდებლობას და იმ საერთაშორისო ხელშეკრულებებს, რომლის მონაწილეც არის საქართველო.

დეპარტამენტი ამჟამად კონსტრუქციული დაპროექტების საკითხთან დაკავშირებით სწორედ „სნიპებიდან“ ევროკოდებზე გადასვლაზე ინტენსიურად მუშაობს. ძირითადი ნაწილის თარგმნის პროცესი დასრულებულია და მიმდინარე წელს (2022) უკვე დაიწყო ევროკოდების სტანდარტებად დარეგისტრირება, თუმცა, პროცესის დასრულებას რამდენიმე გარდამავალი პერიოდი დასჭირდება: უპირველეს ყოვლისა, საჭიროა სექტორი გაეცნოს ახალ ევროკოდებს, დაინერგოს საგანმანათლებლო პროგრამები და შემდგომ უკვე სამოქმედოდ იქნას აღიარებული ქვეყნის მასშტაბით. მიუხედავად იმისა, რომ სამშენებლო ობიექტების დაპროექტებისა და მშენებლობის ნორმატიული დოკუმენტის ტექსტი იდენტურია ევროკავშირის 27 წევრი ქვეყნისთვის, ევროპული ნორმები ეფუძნება დემოკრატიულ პრინციპებს და საშუალებას აძლევს სხვადასხვა ქვეყნის სპეციალისტებს „ეროვნულ დანართებში“ შეიტანონ ქვეყნის განსხვავებულ რეალობას მორგებული პარამეტრები და მოთხოვნები. საქართველოს შემთხვევაში, „ეროვნული დანართების“ შემუშავებაზე მუშაობს სსიპ „საქართველოს სტანდარტებისა და მეტროლოგიის ეროვნული სააგენტო“, სადაც შექმნილია სპეციალური „სამშენებლო კომიტეტი“, რომელშიც ჩართულნი არიან როგორც პრაქტიკოსები, ისე სამეცნიერო სფეროების წარმომადგენლები და ერთობლივად მიიღება გადაწყვეტილება, ეროვნული პარამეტრების შემუშავებასთან დაკავშირებით.

### ➤ საუკეთესო პრაქტიკა

გერმანიაში HOAI (Honorarordnung für Architekten und Ingenieure) წარმოადგენს ფედერალურ დადგენილებას, რომელიც არეგულირებს საფასურს გერმანიაში არქიტექტურული და საინჟინრო მომსახურებისთვის. საველე კვლევისას მოპოვებული ინფორმაციით, დადგენილება ასევე ახდენს საპროექტო მომსახურებების საფასურების კატეგორიზაციას, კონკრეტული სამიზნე სამშენებლო ობიექტის პროექტირების სირთულისა და კომპლექსურობის მიხედვით. აღნიშნული კატეგორიზაცია ასევე გამოიყენება საჯარო შესყიდვების დროს, როდესაც შემსყიდველი ორგანიზაციები, HOAI-ის დადგენილების გათვალისწინებით, ასახელებენ სამიზნე პროექტის არქიტექტურული თუ სხვა წინასაპროექტო მომსახურების კონკრეტული კატეგორიის საფასურს. აღნიშნული მიდგომა საპროექტო მომსახურების ხარისხის გაუმჯობესებას უწყობს ხელს.

### **ტექნიკური სპეციფიკაციების შედგენის კომპეტენციის გაუმჯობესების აუცილებლობა სატენდერო პროექტების მომზადებისას**

სამშენებლო მასალებისა და ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების ღირებულებათა ჯაჭვების წარმომადგენელი დაინტერესებული მხარეების უმრავლესობის მოსაზრებით, სახელმწიფო შესყიდვისას შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ სისტემაში განთავსებული საკონკურსო განაცხადი, უმეტეს შემთხვევაში, არ აღწერს მოთხოვნილი პროდუქციისთვის დეტალურ ტექნიკურ სპეციფიკაციას და შემოიფარგლება მხოლოდ ზოგადი პარამეტრებით. მაგალითად, ქსოვილის შემთხვევაში, არ არის გაწერილი ძირითადი პარამეტრები - სისქე, სიმკვრივე, ასევე, ქსოვილის მზეზე გახუნების, წყალგაუმტარობის, ცეცხლგამძლეობის, ნესტგამძლეობის და სხვა პარამეტრები. აქ ქსოვილი მოყვანილი იქნა თვალსაჩინოებისთვის, ისე კი ტექნიკური სპეციფიკაციების შედგენის სირთულე უკავშირდება უმეტესი სახეობის პროდუქტს თუ მომსახურებას. დაინტერესებული მხარეების მოსაზრებით, მსგავსი მიდგომა მნიშვნელოვან რისკებს აჩენს, ტენდერით მოთხოვნილი პროდუქციის ხარისხთან დაკავშირებით. აღნიშნული გამოწვევის ძირითად მიზეზად მიჩნეულია მსგავსი სპეციფიკაციების შედგენის კომპეტენციის ნაკლებობა შემსყიდველ ორგანიზაციებში. როგორც საველე კვლევის ფარგლებში გამოიკვეთა, საქართველოში ჯამურად რეგისტრირებულია 4,500 შემსყიდველი ორგანიზაცია, საიდანაც დაახლოებით 2,300 საჯარო სკოლაა, რაც დარგის ექსპერტთა მოსაზრებით, ქვეყნისთვის ძალიან მაღალი რაოდენობაა, და რაც ასევე ზემოთაღნიშნული შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ დეტალური სპეციფიკაციების შედგენასთან დაკავშირებით არსებული სირთულეების მიზეზია

(პატარა ზომის უწყებებს უძნელდებათ მინიმალური ხარისხობრივი სპეციფიკაციების განსაზღვრა).

### **3.2. პრიორიტეტული გამოწვევა II: სერტიფიცირების, ლაბორატორიული ტესტირებისა და სტანდარტიზაციის გამოწვევები**

როგორც ზემოთ აღინიშნა, პროდუქტის სერტიფიცირების, ლაბორატორიული ტესტირებისა და სტანდარტიზაციის პრიორიტეტული გამოწვევის ქვეშ მოიაზრება ორი ძირითადი მიმართულება:

#### **ეკონომიკური ოპერატორების დაბალი ინფორმირებულობა, შესაბამისი ტექნიკური რეგლამენტებით განსაზღვრული ხარისხისა და უსაფრთხოების აუცილებელი მოთხოვნების შესახებ**

დაინტერესებული მხარეების ინფორმაციით, ევროპულ კანონმდებლობასთან შესაბამისი რეგულაციების ძალაში შესვლის შემდეგ, საქართველოში რეგისტრირებული ეკონომიკური ოპერატორების ნაწილს (მწარმოებლები, იმპორტიორები, ავტორიზებული წარმომადგენლები, დისტრიბუტორები) უძნელდებათ აღნიშნულ სტანდარტებთან ადაპტირება. მათ, შორის გამოვლინდა მსგავსი პოტენციური საფრთხის შემცველი პროდუქტების ისეთი იმპორტიორები, რომლებიც ვერ უზრუნველყოფენ ევროპულ სტანდარტებთან შესაბამისი ხარისხისა და უსაფრთხოების შესაბამისობის დამადასტურებელი დოკუმენტების წარმოდგენას. გარდა ამისა, ხშირ შემთხვევაში, ბაზარზე შედამხედველობის პროცესში, იკვეთება ისეთი შემთხვევები, როდესაც მიწოდების ჯაჭვში არსებული ეკონომიკური ოპერატორები არ არიან ინფორმირებულნი იმის შესახებ, რომ მათ მიერ რეალიზებული პროდუქცია პოტენციური საფრთხის შემცველია. ასეთ შემთხვევებში, ცხადია, ბაზარზე მსგავსი პროდუქტების პრევენციის მიზნით, ბაზარზე შედამხედველობის სააგენტო იძულებულია, მსგავსი პროდუქტების რეალიზება შეუზღუდოს ამ ოპერატორებს, რამაც შეაძლოა, შეფერხებები გამოიწვიოს მიწოდების ჯაჭვში.

#### **აკრედიტებულ შესაბამისობის შემფასებელ ორგანოებზე შეზღუდული ხელმისაწვდომობა**

ეს პრობლემა შესაძლებელია სამი ძირითადი მიმართულებით განვიხილოთ: საქართველოში იმპორტირებული პროდუქტი, ადგილობრივი წარმოების პროდუქტი (რომელიც გამიზნულია ადგილობრივ ბაზარზე სარეალიზაციოდ), და საექსპორტო პროდუქტი. სამშენებლო მასალებისა და ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების იმპორტის შემთხვევაში, გავრცელებული პრაქტიკა ასეთია: პროდუქტის ხარისხისა და უსაფრთხოების სტანდარტებთან შესაბამისობა ფასდება პროდუქციის თანმდევი დოკუმენტაციის საფუძველზე, თუმცა, საჭიროების შემთხვევაში, სხვადასხვა აუცილებელი პარამეტრების გადამოწმების მიზნით ქვეყანაში არსებულ ლაბორატორიულ ტესტირებებზე ხელმისაწვდომობა შეზღუდულია.

საქართველოში წარმოებული სამშენებლო მასალებისა და ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების ხარისხთან შესაბამისობის მოთხოვნებსა და ნორმებს ადგენს კანონმდებლობა, თუმცა, ჩვენი რესპონდენტების ინფორმაციით, მაგალითად, რიგი სახელმწიფო შესყიდვების შემთხვევაში, სატენდერო კრიტერიუმების ჩამონათვალში, პროდუქტის ხარისხის შესაბამისობის შეფასების დამადასტურებელი სერტიფიკატის მოთხოვნა შეიძლება იყოს მითითებული, რისი მოპოვებაც ადგილობრივი ლაბორატორიული სერვისებით ან/და არსებული აკრედიტებული შესაბამისობის შემფასებელი ორგანიზაციებიდან, შეზღუდულია.



## 4. დასკვნები და რეკომენდაციები

### 4.1. სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული გამოწვევები

**სახელმწიფო შესყიდვების ელექტრონულ სისტემაში არსებული შესყიდვის წესები (მათ შორის საპროექტო სახარჯთაღრიცხვო მომსახურებისთვის), შესყიდვის ინსტრუმენტები და შეფასების კრიტერიუმები**

იდენტიფიცირებული გამოწვევების გასაანალიზებლად და საბოლოო დასკვნებისა და რეკომენდაციების წარმოსადგენად, ამ ქვეთავში კიდევ ერთხელ ვიმსჯელებთ იმაზე, თუ რამდენად პასუხობს ამ გამოწვევებს სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ არსებული კანონმდებლობა, ასევე მიმოვიხილავთ აღნიშნულ თემებთან მიმართებით არსებულ საუკეთესო პრაქტიკას.

#### არსებული კანონმდებლობა

2017 წლის 19 ივლისს ძალაში შევიდა რამდენიმე მნიშვნელოვანი ცვლილება სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ კანონში, რომელიც შეეხო გარკვეულ დეფინიციებს, ტენდერების გამართვის მინიმალურ ვადებს, ტენდერების გადაწყვეტილებების გასაჩივრების წესებს და სხვა მნიშვნელოვან საკანონმდებლო პრინციპებს.

ამ დროისათვის, სახელმწიფო შესყიდვების აღნიშნულ მარეგულირებელ კანონმდებლობაში განისაზღვრა და გაღრმავდა ელექტრონული სახელმწიფო შესყიდვის ცნება, რომელიც გულისხმობს განსხვავებული ტიპის ელექტრონულ პროცედურებს, განსხვავებული ხასიათის შესყიდვისთვის.

კანონმდებლობის ტერმინოლოგიით ელექტრონულ სახელმწიფო შესყიდვაში მოიაზრება სამი ტიპის ელექტრონული საშუალება, რომელთაც მიმოვიხილავთ ქვემოთ:

- **ელექტრონული ტენდერი:** ასეთი ტიპის ტენდერის შემთხვევაში, შემსყიდველი ორგანიზაცია იყენებს თვლად მოთხოვნებს და შეფასების კონკრეტულ კრიტერიუმებს, რაც, თავის მხრივ, გულისხმობს ტენდერის ჩატარების მეთოდების სხვადასხვა ტიპს:
  - SPA (რევერსული აუქციონის ტიპის ტენდერი) - პრეტენდენტების მიერ ვაჭრობა კლებადობის პრინციპით, რა დროსაც ხელშეკრულების გაფორმება კანონმდებლობით სავალდებულოა იმ აპლიკანტთან, რომელიც აკმაყოფილებს შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ დადგენილ საკვალიფიკაციო მოთხოვნებს და მონაწილეობს სახელმწიფო ტენდერში, სატენდერო წინადადების ყველაზე დაბალი ფასით;
  - NAT (ტენდერი დამატებითი რაუნდის გარეშე) - ღია პროცედურა, ვაჭრობის დამატებითი რაუნდის გარეშე. SPA-ის ტიპის ტენდერის მსგავსად, იმარჯვებს ის პრეტენდენტი, რომელიც აკმაყოფილებს შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ განსაზღვრულ ყველა მოთხოვნას და აქვს სხვებთან შედარებით ყველაზე დაბალი ფასი (ამ შემთხვევაში, ელექტრონული სისტემა ავტომატურად აჩენს იმ პრეტენდენტების ვინაობას და რიგითობას, რომლებიც რანჟირებისას საუკეთესოა);
  - DEP (სამშენებლო სამუშაოების მომსახურების შესყიდვის მიზნით გამოცხადებული ტენდერის ალტერნატიული მეთოდი) - ერთდროულად ფასდება ყველა წარდგენილი წინადადება, განმცხადებლების (პრეტენდენტების) რანჟირების მიუხედავად; MEP (ორეტაპიანი ტენდერი) - პრეტენდენტებს რიგითობა დამოკიდებული არ არის

მხოლოდ ფასზე, არამედ სხვა თვლად კრიტერიუმებზე, რომლებსაც განსაზღვრავს შემსყიდველი ორგანიზაცია<sup>23</sup>.

- **კონკურსი (CNT):** კანონმდებლობის შესაბამისად, ამ მეთოდის გამოყენება დასაშვებია მხოლოდ საპროექტო მომსახურების შესყიდვების დროს. კონკურსის შემთხვევაში გამოიყენება ე.წ. ორი კონვერტის პრინციპი, რომლის დროსაც შემსყიდველი ორგანიზაცია, მას შემდეგ, რაც დაასრულებს ტექნიკური დოკუმენტაციის შეფასებას და დაადგენს ხარისხის ჯამურ შეფასებას, ითვალისწინებს წარმოდგენილ ფასებს (მანამდე სატენდერო წინადადების ფასები შემსყიდველი ორგანიზაციებისთვის უცნობია).
- **კონსოლიდირებული ტენდერი:** სახელმწიფო ტენდერების კონსოლიდირებულად (ცენტრალიზებულად) ჩატარება, როდესაც მიზანშეწონილობას, ვადებს და შესყიდვის საგანს განსაზღვრავს საქართველოს მთავრობა, ხოლო შესყიდვებს ახორციელებს საქართველოს მთავრობის მიერ დელეგირებული საგანგებო კომისია.

გარდა ამისა, როგორც ზემოთ აღინიშნა, მნიშვნელოვანია ხაზი გაესვას სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 22 მაისის ბრძანებას, რომელიც განსაზღვრავს სწორედ კონკურსის მეშვეობით საპროექტო მომსახურების სახელმწიფო შესყიდვის წესსა და პირობებს. მის მიზანს წარმოადგენს კონკურსის მეშვეობით სახელმწიფო შესყიდვასთან დაკავშირებული საქმიანობის მოწესრიგება, კოორდინაცია და მონიტორინგი. უნდა აღინიშნოს ასევე სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2016 წლის 28 ივლისის ბრძანება, რომლის თანახმადაც ქვეყანაში დაინერგა ელექტრონული ტენდერის ჩატარების ახალი მეთოდი - ორეტაპიანი ელექტრონული ტენდერი, რომლის დროსაც, ორდინალური ტენდერებისგან განსხვავებით, პრეტენდენტთა რიგითობის (რანჟირების) განსაზღვრისთვის, გადამწყვეტი ალარ არის სატენდერო წინადადების ფასი, არამედ საუკეთესო სატენდერო წინადადება გამოვლინდება როგორც ხარისხის, ისე ფასის გათვალისწინებით.

შედეგად, როგორც ზემოთაც აღინიშნა, საქართველოში არსებული საკანონმდებლო ჩარჩო იძლევა შესაძლებლობას იმისთვის, რომ უპასუხოს შესყიდვის წესთან, და მათ შორის საპროექტო მომსახურების შესყიდვის წესთან დაკავშირებულ გამოწვევებს. თუმცა, კითხვის ნიშნის ქვეშ დგას შემსყიდველი ორგანიზაციების ნება, პოლიტიკა, ბიუჯეტი და ადამიანური კაპიტალის ხელმისაწვდომობა, განსაზღვროს და აირჩიოს კონკრეტული მომსახურების შესყიდვისთვის შესაბამისი წესი და კრიტერიუმები.

გარდა ამისა, საგულისხმოა, რომ შესყიდვების შესახებ არსებული კანონმდებლობით, საპროექტო, სახარჯთაღრიცხვო, საკონსულტაციო თუ სხვა მომსახურების შესყიდვისთვის დაშვებულია ალტერნატივა - როგორც ტენდერის გზით (NAT/SPA) შესყიდვა, ისე კონკურსის (CNT) მეშვეობით. ვინაიდან შემსყიდველ ორგანიზაციებს ტენდერის გზით შესყიდვა გაცილებით უფრო უადვილდებათ, ვიდრე - კონკურსის გზით (რომელიც მეტ დროით რესურსსა და კვალიფიკაციას მოითხოვს), ისინი უმეტეს შემთხვევაში, ირჩევენ აღნიშნული მომსახურების ტენდერის გზით შესყიდვის ალტერნატივას<sup>24</sup>.

გამომდინარე აქედან, შესაბამის დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციების გათვალისწინებით, კვლევითი გუნდის რეკომენდაციაა, საკანონმდებლო ცვლილებების/ახალი

<sup>23</sup> თვლადი კრიტერიუმის შინაარსის მეტი თვალსაჩინოებისთვის, შეგვიძლია განვიხილოთ LED ნათურისა და ვოლფრამის ნათურის მაგალითი. ამ უკანასკნელის ერთეულის ფასი გაცლებით უფრო დაბალია, ვიდრე LED ტექნოლოგიით შექმნილი ნათურისა, თუმცა, გაცილებით მეტ ელექტროენერგიას მოიხმარს - სწორედ ასეთ შემთხვევაში, შესაძლებელია შემოვიდეს თვლადი კრიტერიუმის (ანუ ელექტროენერგიის მოხმარების ხარჯის) ცნება.

<sup>24</sup> სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს 2021 წლის საქმიანობის ანგარიშის მიხედვით, 2021 წელს სულ გამოცხადდა 37 კონკურსი (CNT). ხოლო, 2021 წელს ჯამურად გამოცხადდა 31,773 ელექტრონული ტენდერი.

კანონპროექტის ინიცირება, რომელიც უზრუნველყოფს საპროექტო, სახარჯთაღრიცხვო, საკონსულტაციო თუ მსგავსი ტიპის მომსახურების შესყიდვისას, ტენდერის მხოლოდ კონკურსის მეთოდით (CNT) ჩატარებას.

ზემოთ მოცემულ მსჯელობაზე დაყრდნობით, კვლევითი გუნდის მიერ შემოთავაზებული აქტივობები შესაძლებელია შეჯამდეს შემდეგნაირად:

**შემოთავაზებული რეკომენდაციები**

- საპროექტო, სახარჯთაღრიცხვო, საკონსულტაციო და მსგავსი ტიპის მომსახურებების შესყიდვის წესის შესახებ საკანონმდებლო ცვლილების/ახალი კანონპროექტის ინიცირება, რომელიც უზრუნველყოფს აღნიშნული მომსახურებების შესყიდვისას ტენდერის მხოლოდ კონკურსის მეთოდით (CNT) ჩატარებას;
- პოლიტიკის ადვოკატირება ელექტრონული ტენდერის ჩატარების ახალი მეთოდის - ორეპატიანი ელექტრონული ტენდერის ჩატარების თაობაზე, რომლის დროსაც, ორდინალური ტენდერებისგან განსხვავებით, პრეტენდენტთა რიგითობის (რანჟირების) განსაზღვრისთვის, გადამყვები აღარ არის მხოლოდ სატენდერო წინადადების ფასი, არამედ საუკეთესო სატენდერო წინადადება გამოვლინდება როგორც ხარისხის, ასევე ფასის გათვალისწინებით.

### **შესყიდვების შესახებ ახალი კანონი და საერთაშორისო პრაქტიკა**

უპირველეს ყოვლისა, მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ შესყიდვების შესახებ ახალი საკანონმდებლო პაკეტი, რომელიც შეიმუშავა სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტომ (ევროკავშირთან ასოცირების შეთანხმებით განსაზღვრული ვალდებულებების შესრულების უზრუნველსაყოფად), და რომელიც ევროდირექტივების შესაბამისად მომზადდა, მოწონებულ იქნა საქართველოს მთავრობის მიერ და 2023 წლის 9 თებერვალს საქართველოს პარლამენტმა მესამე მოსმენით მიიღო. ახალი კანონი სახელმწიფო შესყიდვების ირგვლივ არსებული ზემოსხენებული გამოწვევების მნიშვნელოვან ნაწილს პასუხობს. თუმცა, საგულისხმოა, რომ კანონპროექტით გათვალისწინებულია მისი ამოქმედების განსხვავებული თარიღები: კანონმდებლობის ძირითადი დებულებების ამოქმედების ვადად განსაზღვრულია 2025 წლის 1 იანვარი; სხვა ცალკეული საკითხების ამოქმედების ვადად განსაზღვრულია 2027 და 2029 წელი. შესაბამისად, კანონის ამოქმედებამდე პერიოდში გასათვალისწინებელია კერძო სექტორის წინაშე მდგარი პრიორიტეტული გამოწვევები, საჭიროა ახალი კანონის შესახებ ცნობიერების გაზრდა და ყველა დაინტერესებულ მხარესთან ეფექტური კომუნიკაცია.

#### **➤ საუკეთესო პრაქტიკა**

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ საჯარო შესყიდვების შესახებ ევროდირექტივების 2014 წლის გენერაცია შესაძლებლობას აძლევს შემსყიდველ ორგანიზაციებს სახელმწიფო შესყიდვების პროცესში გამოიყენონ შესყიდვების რამდენიმე კონკურენტული პროცედურა, ღია, სამართლიანი და გამჭვირვალე ტენდერის ჩასატარებლად, ყველა პრეტენდენტისა თუ კანდიდატისთვის თანაბარი შესაძლებლობებისა და მოპყრობის უზრუნველსაყოფად.

ევროდირექტივების შესაბამისად, შემსყიდველი ორგანიზაციებისთვის განხილულია კონკურენტული შესყიდვის პროცედურის ხუთი ძირითადი ტიპი:

1. ღია პროცედურა (open procedure);
2. შეზღუდული პროცედურა (restricted procedure);

3. კონკურენტული დიალოგი (competitive dialogue);
4. კონკურენტული პროცედურა მოლაპარაკებით (competitive procedure with negotiation);
5. ინოვაციური პარტნიორობის პროცედურა (innovation partnership procedure).

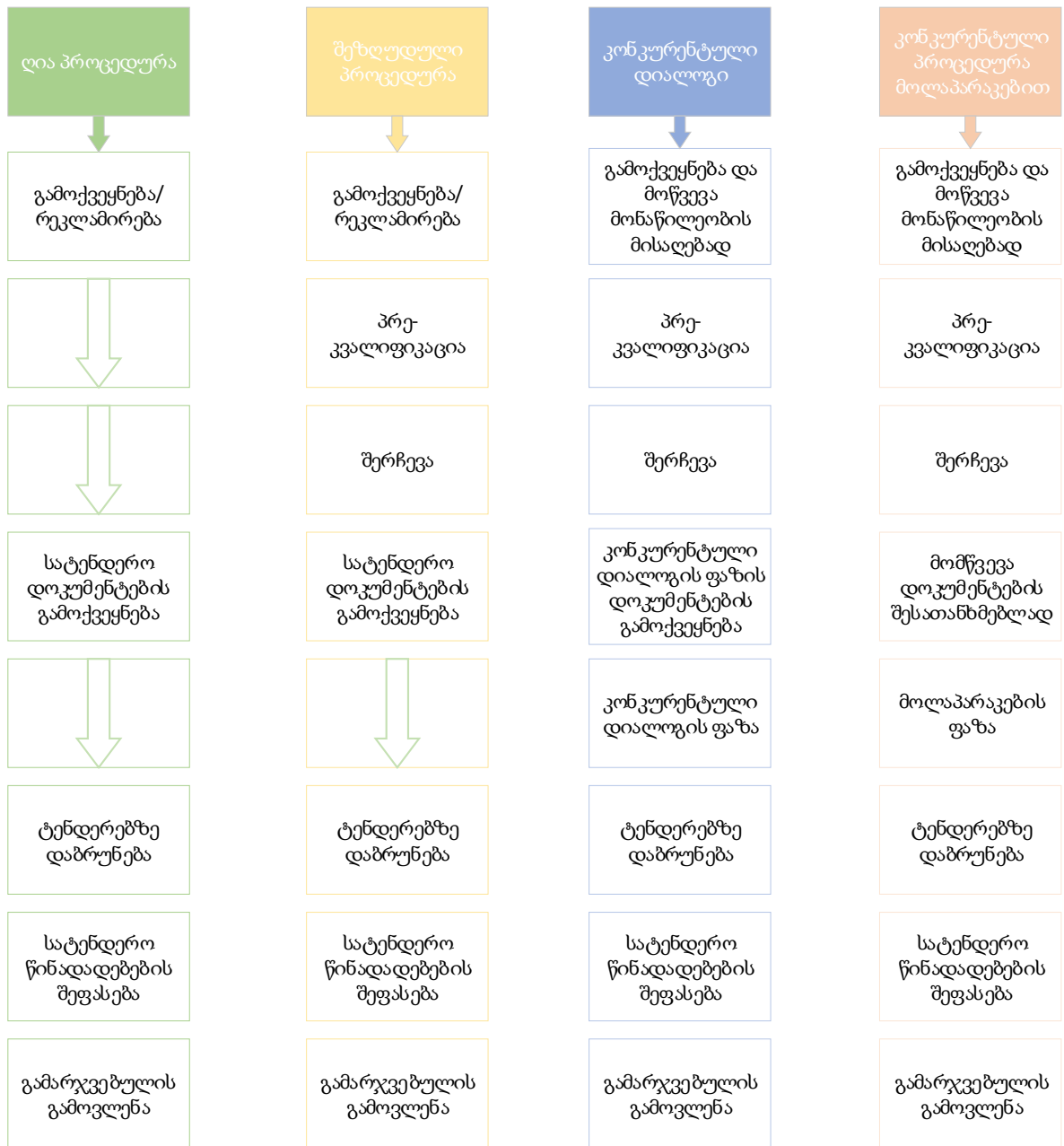
საუკეთესო პრაქტიკის გათვალისწინებით, მოკლედ მიმოვიხილავთ თითოეულ მათგანს. საჯარო შესყიდვების პროცედურების შესახებ OECD/SIGMA-ს 2016 წლის კვლევის<sup>25</sup> მიხედვით, *ღია პროცედურა (open procedure)* შესაფერისია რუტინული, პირდაპირი და სასაქონლო ტიპის შესყიდვებისთვის. *შეზღუდული პროცედურა* მეტად შეესაბამება უფრო კომპლექსური, არარუტინული და რთული ტექნიკური სისტემების შესყიდვებს. *კონკურენტული დიალოგი (competitive dialogue)*<sup>26</sup> და *კონკურენტული პროცედურა მოლაპარაკებით (competitive procedure with negotiation)*<sup>27</sup> გულისხმობენ ისეთ პროცედურებს, როდესაც შემსყიდველი ორგანიზაცია მართავს დიალოგს მიმწოდებელთან, რათა შეიმუშაოს ერთი ან მეტი ალტერნატიული გადაწყვეტა, რომელიც დააკმაყოფილებს მის მოთხოვნებს. ალტერნატიული გადაწყვეტების განხილვის შემდეგ, შემსყიდველი ორგანიზაცია ირჩევს მისთვის მორგებულ და ოპტიმალურ შემოთავაზებას. რაც შეეხება *ინოვაციური პარტნიორობის პროცედურას (innovation partnership procedure)*, ის ევროდირექტივით დადგენილი სრულიად ახალი პროცედურაა. აღნიშნული პროცედურა შესაძლებელია გამოყენებულ იქნას განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც მოთხოვნილება ვერ დაკმაყოფილდება ბაზარზე უკვე ხელმისაწვდომი პროდუქტების, სერვისების ან სამუშაოების შექნით და, შესაბამისად, შემსყიდველი ორგანიზაცია საჭიროდ ჩათვლის, შეისყიდოს გადაწყვეტა, რომელიც ინოვაციაზეა დაფუძნებული. ზოგადად, ინოვაციური პარტნიორობა წარმოადგენს პროცედურას, რომელიც მიზნად ისახავს ინოვაციური პროდუქტების, სერვისების ან სამუშაოების განვითარებას და ასეთი საქონლის, სერვისების ან სამუშაოების შემდგომ შექმნას. თვალსაჩინოებისთვის, ზემოხსენებული ყველა პროცედურა (გარდა ინოვაციური პარტნიორობისა) შეჯამებულია ქვედა დიაგრამაზე:

<sup>25</sup> Public Procurement Procedures, Brief 10, Sigma Program, OECD, September 2015.

<sup>26</sup> მაგალითი 1: კონკურენტული დიალოგის ერთ-ერთი მაგალითი მოყვანილია ევროკომისიის საჯარო შესყიდვების პოლიტიკის ახსნა-განმარტებით (Explanatory Note on Competitive Dialogue in the Classic Sector, European Commission) დოკუმენტში. აღწერილია შემსყიდველი ორგანიზაცია, რომელიც მისი ერთ-ერთი ინფრასტრუქტურული პროექტის ფარგლებში მიზნად ისახავს მდინარის გადაკვეთას, მაგრამ დარწმუნებული არ არის მშენებლობის რომელი გადაწყვეტა (ხიდი, გვიარები ან სხვა) იქნება მის საჭიროებებზე საუკეთესოდ მორგებული. შესაბამისად, შემსყიდველი ირჩევს კონკურენტული დიალოგის პროცედურას, დიალოგის რეჟიმში განიხილავს აღნიშნული საჭიროების გადაწყვეტას ინდივიდუალურად, სხვადასხვა პრეტენდენტთან და გადაწყვეტილებას იღებს შესაბამისად.

<sup>27</sup> მაგალითი 2: აღნიშნული მაგალითი მოყვანილი იყო საჯარო შესყიდვების პროცედურების OECD/SIGMA-ს 2016 წლის კვლევაში, სადაც ერთ-ერთ ადგილობრივ ხელისუფლებას სურს გააფორმოს სატენდერო ხელშეკრულება, ქალაქის ცენტრში ახალი საოფისო შენობის მშენებლობაზე, თუმცა, მისთვის ცნობილია, რომ აღნიშნულ ადგილას სავარაუდოდ აღმოჩნდება არქეოლოგიური ნაშთები, რომლებიც მშენებლობის პროცესში მაქსიმალურად უნდა იყოს დაცული და შენარჩუნებული. ადგილობრივმა ხელისუფლებამ არ იცის, თუ რამდენად მომზადებულია არიან პოტენციური პრეტენდენტები, უზრუნველყონ არქეოლოგიური ნაშთების დაცვა და შენარჩუნება და, ასევე, რამდენად აისახება აღნიშნული ძალისხმევა მშენებლობის ხარჯებსა და დროზე. ასეთი ტიპის გადაწყვეტის დროს, შემსყიდველი ორგანიზაცია იყენებს ინსტრუმენტს - „კონკურენტულ პროცედურას მოლაპარაკებით“.

**დიაგრამა 1:** ევროდირექტივების შესაბამისად, შემსყიდველი ორგანიზაციებისთვის კონკურენტული შესყიდვის პროცედურის ძირითადი ტიპები.



წყარო: Sigma Program, OECD

როგორც საერთაშორისო პრაქტიკის შესწავლამ გამოავლინა, სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების პროცესში ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს და რთულ ამოცანას წარმოადგენს ევროდირექტივების შესაბამისი შესყიდვის პროცედურის შერჩევა და მისი გავლენის შეფასება კონკურენციაზე.

როგორც ზემოთ აღინიშნა, აღნიშნული ევროდირექტივების შესაბამისად მომზადებული სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ ახალი კანონპროექტი, წინამდებარე კლვევით გამოვლენილ #1 პრიორიტეტულ გამოწვევას, ძირითადად პასუხობს, თუმცა, აღნიშნული კანონის ძალაში შესვლის სავარაუდო თარიღად მიჩნეულია 2025 წელი.

ზემოთ მოცემულ მსჯელობაზე დაყრდნობით, კვლევითი გუნდის მიერ შემოთავაზებული აქტივობები შესაძლებელია შემდგენაირად შეჯამდეს:

### შემოთავაზებული რეკომენდაცია

- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს მიერ, შესაბამისი სამოქმედო გეგმის შემუშავება, ევროდირექტივების შესაბამისად მომზადებული სახელმწიფო შესყიდვების ახალი კანონპროექტის შესახებ საზოგადოების ცნობიერების ამაღლების მასშტაბური კამპანიის ორგანიზებისთვის, რომელშიც დაინტერესებულ მხარეებად მოიაზრებს არა მხოლოდ შემსყიდველ ორგანიზაციებს, არამედ კერძო სექტორსაც, ასევე სამოქალაქო საზოგადოების სპეციალიზებულ, და პროფესიულად დაინტერესებულ ორგანიზაციებს.

### პროექტის ხარჯთაღრიცხვის შედგენის წესები და ნორმები

როგორც ზემოთ აღინიშნა, პროექტის ხარჯთაღრიცხვის შედგენასთან დაკავშირებული პოლიტიკის გამოწვევა შესაძლებელია ორ ძირითად მიმართულებად დავყოთ:

- I. ერთი მხრივ, სამშენებლო მასალების ე.წ. რესურსული მეთოთით (მშენებლობის შემფასებელთა კავშირის მიერ ყოველკვარტლურად გამოშვებული „სამშენებლო რესურსების ფასთა კრებულით) განფასება; და
- II. ქვეყნის მასშტაბით აღიარებული სამშენებლო სტანდარტებისა და ნორმების შესახებ ნორმატიული ბაზა (СНИП -IV-1984 წ.), რომელსაც სამშენებლო ინდუსტრიაში აქტიური გამოყენება აქვს, მათ შორის, პროექტების განფასებისას.

პირველ შემთხვევაში, დაინტერესებული მხარეების აბსოლუტური უმრავლესობის მოსაზრებით, რესურსული მეთოდით დადგენილი ხარჯთაღრიცხვა ხშირად რეალურ საბაზრო ფასებთან შეუსაბამოა, ისევე როგორც, მისი გამოყენებით შედგენილი ხარჯთაღრიცხვა - პროექტის რეალურ ღირებულებასთან. ეს გამოწვევა სცდება როგორც სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს, ისე შემსყიდველი ორგანიზაციების კომპეტენციას. აღნიშნული გამომდინარეობს იქიდან, რომ, მაგალითად, შემსყიდველ ორგანიზაციას თუ კონკურსით ან ტენდერით აქვს შესყიდული პროექტი (მისი ხარჯთაღრიცხვით), რომელიმე არქიტექტურული ბიუროსგან, შემყიდველი ორგანიზაცია, აღნიშნული პროექტის რეალიზებისთვის ტენდერის ჩატარებისას, ფასის ცვლილებას ვერ განახორციელებს. როგორც სავლელ კვლევისას გამოაშკარავდა, ამ საკითხში შემსყიდველი ორგანიზაციის ზედამხედველობა და კონტროლი საკმაოდ მკაცრია და მას არაერთი უწყება ახორციელებს: სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს მონიტორინგის დეპარტამენტი, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური, და სხვა შესაბამისი სახელმწიფო უწყებები.

კვლევით გუნდს აღნიშნული გამოწვევის ერთ-ერთ გადაწყვეტად მიაჩნია ერთგვარი ელექტრონული სისტემის შექმნა (რომელიც ასევე თანხვედრაშია კერძო სექტორის მხრიდან გაზიარებულ გადაჭრის გზასთან), რომელიც მწარმოებელ, იმპორტიორ და დისტრიბუტორ კომპანიებს შეუქმნის მოტივაციას, განათავსონ საქონელი, შესაბამისი ფასით, დროის კონკრეტულ მომენტში და პერიოდულად განაახლონ მონაცემები.

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ გამოკითხვისას მიღებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით, მსგავსი ინიციატივა ჰქონდა ინფრასტრუქტურის მშენებელთა ასოციაციას (ICCA), რომელმაც მსგავსი ტიპის ელექტრონული სისტემის ბეტა ვერსიაც კი შექმნა, მაგრამ, როგორც კვლევა აჩვენებს, ასეთი ტიპის ელექტრონული სისტემა აქტიურ გამოყენებაში ჯერ-ჯერობით არ არის.

შესაბამისად, მსგავსი ინიციატივის დროს, მნიშვნელოვანია ასოციაციის გამოცდილების გაზიარება, გამოვლენილი წინააღმდეგობების შეფასება და ანალიზი.

გარდა ამისა, გადაჭრის ერთ-ერთ გზად შესაძლებელია, განვიხილოთ „სამშენებლო რესურსების ფასთა კრებულის“ გამომცემელი ორგანიზაციის, მშენებლობის შემფასებელთა კავშირის საჭიროებების კვლევა და ორგანიზაციის შესაძლებლობების გაძლიერება, მსგავსი საქმიანობის გასაუმჯობესებლად და სისრულეში მოსაყვანად, ყველა დაინტერესებული მხარის ჩართულობით არსებული მეთოდოლოგიის გაუმჯობესებითა და ადამიანური რესურსის გაძლიერებით.

მეორე შემთხვევაში - სტანდარტებთან დაკავშირებით დაინტერესებული მხარეების აბსოლუტური უმრავლესობის აზრით, სამშენებლო სექტორში არსებული ნორმები და სტანდარტები მოძველებულია, ვერ პასუხობს სამშენებლო დარგის თანამედროვე მიდგომებს, მეთოდებსა და ტექნოლოგიებს, შესაბამისად, უმნიშვნელოვანესია ევროკოდებზე გადასვლის პროცესის ხელშეწყობა და ყველა დაინტერესებული მხარის ჩართულობით აღნიშნული ნორმების გამოყენებისა და პრაქტიკაში დანერგვის დაჩქარება.

კვლევითი გუნდის მიერ შემოთავაზებული რეკომენდაციები შეჯამებულია ქვემოთ:

**შემოთავაზებული რეკომენდაციები**

- სექტორული ასოციაციების ან/და პროფესიული გაერთიანებების ხელშეწყობა, შემუშავდეს გადაწყვეტა თანამედროვე ინსტრუმენტების (უმჯობესია საინფორმაციო ტექნოლოგიების) გამოყენებით, რომელიც შესაძლებლობას მისცემს სამშენებლო მასალების მწარმოებლებს, იმპორტიორებსა თუ დილერებს, განათავსონ და განაახლონ პროდუქცია, მათი სპეციფიკაციები და ფასები ელექტრონულად, რაც საბოლოოდ დაეხმარება განმფასებლებს, შეადგინონ მეტად კვალიფიციური ხარჯთაღრიცხვა.
- საქართველოში არსებული მოძველებული სამშენებლო სტანდარტების ევროპული თანამედროვე სტანდარტებით ჩანაცვლების პროცესის ხელშეწყობა. აღნიშნული ნორმების გამოყენებისა და პრაქტიკაში დანერგვის დაჩქარება სხვადასხვა ეტაპებით: პირველ რიგში, ევროკოდების ყველა დაინტერესებული მხარისთვის (მათ შორის კერძო სექტორი) გაცნობით, შესაბამისი საგანმანათლებლო პროგრამების დანერგვითა, და საბოლოოდ, ქვეყნის მასშტაბით მათი გამოქვეყნებით.

***შენიშვნა:** მიზანშეწონილია, რომ სამშენებლო მასალების ყოველკვარტალური ფასის დადგენის მეთოდოლოგიის შემუშავებისას, უზრუნველყოფილ იქნეს „სამშენებლო რესურსების ფასთა კრებულის“ გამომცემელი ორგანიზაციის (მშენებლობის შემფასებელთა კავშირის, როგორც დაინტერესებული მხარის) ჩართულობა.*

### **სახელმწიფო ტენდერების ტექნიკური სპეციფიკაციების შედგენის წესები და სტანდარტები**

როგორც ზემოთ აღინიშნა, სამშენებლო მასალებისა და ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების ღირებულებათა ჯაჭვების ბიზნეს აქტორების უმრავლესობის მოსაზრებით, შემსყიდველი ორგანიზაციების სატენდერო განაცხადების უმეტესობა არ ასახავს მოთხოვნილი პროდუქციისთვის დეტალურ ტექნიკურ სპეციფიკაციას და შემოიფარგლება მხოლოდ ზოგადი პარამეტრების აღწერით, რაც, კერძო სექტორის მოსაზრებით, რისკებს აჩენს მოთხოვნილი პროდუქციის ხარისხთან მიმართებით. აღნიშნული გამოწვევის ძირითადად მიზეზად კი მიჩნეულია სპეციფიკაციების შედგენის კომპეტენციის ნაკლებობა შემსყიდველ ორგანიზაციებში.

უპირველესად, უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოს შესყიდვების შესახებ არც პირველად და არც მეორად კანონდებლობაში არ არის მოხსენებული და განმარტებული მნიშვნელოვანი ცნება - ბაზრის კვლევა (market research), რომელიც შესაძლოა უმნიშვნელოვანესი საფუძველი გახდეს შემსყიდველი ორგანიზაციისთვის ტექნიკური სპეციფიკაციების სრული და კვალიფიციური შედგენის უზრუნველსაყოფად. საგულისხმოა, რომ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს 2021 წლის 30 ივნისის რეკომენდაციები ეხმიანება სწორედ ბაზრის კვლევის განხორციელების მნიშვნელობას, ელექტრონული ტენდერების ჩატარებისას. აღნიშნული რეკომენდაციები შემსყიდველი ორგანიზაციებისთვის აყალიბებს იმ მნიშვნელოვან მეთოდებსა და მიმართულებებს, რომლებიც ხელს შეუწყობს მათ, სწორად წარმართონ, კონკრეტული ელექტრონული ტენდერის გამოცხადებამდე, ბაზრის კვლევის აუცილებელი პროცედურები. თუმცა, როგორც სავალე კვლევისას გამოიკვეთა, სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო განიხილავს შემსყიდველი ორგანიზაციებისთვის აღნიშნული რეკომენდაციის სავალდებულო ნორმად მიღების შესაძლებლობას, რითაც სააგენტო დაავალდებულებს საქართველოში არსებულ ყველა შემსყიდველ ორგანიზაციას, ელექტრონული ტენდერის გამოცხადებამდე განახორციელონ ბაზრის კვლევა.

შესაბამისად, ამასთან დაკავშირებით, კვლევითი გუნდის პირველი **რეკომენდაცია მდგომარეობს შემდეგში**: სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტომ, მეორადი კანონმდებლობით, შემსყიდველი ორგანიზაციებისთვის სავალდებულო მოთხოვნად მიიღოს, ელექტრონული ტენდერის გამოცხადებამდე სრულფასოვანი ბაზრის კვლევა, ასევე, გააძლიეროს არსებული გადამზადებისა და ტრენინგ პროგრამები, რათა გაიზარდოს ტექნიკური სპეციფიკაციების შემდგენი პირების კვალიფიკაცია შემსყიდველ ორგანიზაციებში.

გარდა ამისა, მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ 2017 წლის 19 ივლისის ძალაში შესული კანონით განისაზღვრა და დამკვიდრდა საეთაშორისოდ აღიარებული საუკეთესო პრაქტიკა, რომლის მიხედვითაც, შემსყიდველმა ორგანიზაციამ, სატენდერო დოკუმენტაციის მომზადებისას უპირატესობა უნდა მიანიჭოს ე.წ *ფუნქციურ სპეციფიკაციებს*. ფუნქციური სპეციფიკაციებით აღწერისას აქცენტი კეთდება შემსყიდველი ორგანიზაციისთვის სასურველ საბოლოო შედეგებზე და არა ამ შედეგამდე მისაღწევ გზებზე. აღნიშნული საკანონმდებლო ცვლილებით, სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტომ ერთგვარი ტრანსპარენცია მოახდინა ასოცირების ხელშეკრულების ერთ-ერთი მოთხოვნისა და საფუძველი ჩაუყარა საეთაშორისო და ევროპულ საუკეთესო პრაქტიკას. თუმცა, როგორც საპროექტო მომსახურების შესყიდვის წესის შემთხვევაში, აღნიშნულ შესაძლებლობას შემსყიდველი ორგანიზაციები უმეტესად არ იყენებენ; კანონში არსებული ალტერნატივები, საშუალებას აძლევს შემსყიდველ ორგანიზაციებს სატენდერო დოკუმენტაციის მომზადებისას არ გამოიყენონ ფუნქციური სპეციფიკაციები. გარდა ამისა, ექსპერტთა მოსაზრებით, ფუნქციური (და შედეგზე ორიენტირებული) სპეციფიკაციების გამოყენება, რომლის დროსაც მომთხოვნის მხრიდან დაშვებულია განსხვავებული წინადადებებისა და ალტერნატივების განხილვა, გამოიწვევს პოტენციურ პრეტენდენტთა რაოდენობის მნიშვნელოვნად ზრდას, ვიდრე ეს იქნებოდა სტანდარტული ტექნიკური სპეციფიკაციების შემთხვევაში, და რაც, საბოლოო ჯამში, დაზოგავს შესყიდვებისთვის განსაზღვრულ ბიუჯეტსაც.



ყოველივე ზემოთ თქმულიდან გამომდინარე, კვლევითი გუნდის მიერ შემოთავაზებული აქტივობები შესაძლებელია შემდგენაირად შეჯამდეს:

### შემოთავაზებული რეკომენდაციები

- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტომ, მეორადი კანონმდებლობის ნაწილში სავალდებულო მოთხოვნად მიიღოს შემსყიდველი ორგანიზაციებისთვის ელექტრონული ტენდერის გამოცხადებამდე ბაზრის კვლევის პროცედურა (შესაბამისი მეთოდოლოგიით).
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტომ, ქვეყნის საჯარო შესყიდვების მარეგულირებელი კანონმდებლობის შესაბამისად, რეკომენდაცია გაუწიოს შემსყიდველ ორგანიზაციებს, უპირატესობა მიანიჭონ შესყიდვის ობიექტის ფუნქციური სპეციფიკაციების სრული აღწერის პოლიტიკას, ხოლო ტექნიკური სპეციფიკაციების გამოყენება მოახდინონ მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როდესაც შესყიდვის ობიექტის დეტალური აღწერა ვერ ხერხდება ფუნქციური სპეციფიკაციების საშუალებით.
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტომ გააფართოვოს და გააძლიეროს არსებული გადამზადებისა და ტრენინგ პროგრამები შემსყიდველი ორგანიზაციებისთვის, ტექნიკური სპეციფიკაციების შედგენის კვალიფიკაციის ამაღლების მიზნით, მათ შორის სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს ტრენინგ ცენტრის ფარგლებში განხორციელებული ტრენინგების სილაბუსსა და კურიკულუმში შესაბამისი ცვლილებების შეტანით, რათა განისაზღვროს ფუნქციური სპეციფიკაციების შესახებ სავალდებულო სასწავლო კურსი.

## 4.2. სერტიფიცირების, ლაბორატორიული ტესტირებისა და სტანდარტიზაციის გამოწვევები

**ეკონომიკური ოპერატორების დაბალი ინფორმირებულობა ევროპულ კანონმდებლობაზე გადასვლის პროცესში, საქართველოში მოქმედი შესაბამისი ტექნიკური რეგლამენტებით განსაზღვრული ხარისხისა და უსაფრთხოების აუცილებელი მოთხოვნების შესახებ**

საქართველოში ევროპულ კანონმდებლობასთან შესაბამისი რეგულაციების ამოქმედების შემდეგ, რომელიც არეგულირებს პოტენციურად საფრთხის შემცველი სამომხმარებლო-საოჯახო, ინდუსტრიული და სამშენებლო პროდუქტების ბაზარზე განთავსებას (მათ შორის, ინდივიდუალური დაცვის საშუალებებისა და სამშენებლო მასალებისთვის<sup>28</sup>), საქართველოში რეგისტრირებულ შესაბამის ეკონომიკურ ოპერატორებს - მწარმოებლებს, იმპორტიორებს ავტორიზებულ წარმომადგენლებს, დისტრიბუტორებს - დაევალებათ რეგულაციებთან შესაბამისობაში მოსაყვანი რიგი მნიშვნელოვანი ცვლილებების გატარება.

სახელდობრ, მსგავსი პროდუქტების იმპორტირებისას, მიწოდების ჯაჭვში წარმოდგენილ შესაბამის ეკონომიკურ ოპერატორებს მოუხდათ მასიურად გადასვლა ისეთი პროდუქტების

<sup>28</sup> სამშენებლო პროდუქტების შესახებ ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 1 ოქტომბრის დადგენილება №476; და „ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების შესახებ ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 6 თებერვლის დადგენილება №82

იმპორტზე, რომლებსაც თან ახლავს შესაბამისობის დამადასტურებელი დოკუმენტები. მათ შორის, შესაბამისობის დეკლარაცია (Declaration of Conformity) - მწარმოებლის მიერ გაცემული დოკუმენტი, რომლითაც დასტურდება, რომ წარმოებული პროდუქტი აკმაყოფილებს აღნიშნული რეგლამენტის მოთხოვნებს (შესაბამისობის შემფასებელი პირის საიდენტიფიკაციო მონაცემების დეკლარირების ჩათვლით). ბაზარზე ზედამხედველობის სააგენტოს მხრიდან სწორედ ასეთი სერთიფიკატების ვალიდურობის შემოწმება ხორციელდება, თითოეული სერთიფიკატის ხელმომწერის, აკრედიტირებული პირისა და ზოგადად, აკრედიტაციის მიკვლევადობის კუთხით.

აღსანიშნავია, რომ შესაბამისი დაინტერესებული მხარეების ინფორმაციით, რეგულაციების ძალაში შესვლის შემდეგ საქართველოში რეგისტრირებული ეკონომიკური ოპერატორების ნაწილს უძნელდებათ აღნიშნულ სტანდარტებთან ადაპტირება. გამოვლინდა მსგავსი პოტენციური საფრთხის შემცველი პროდუქტების ისეთი იმპორტიორები, რომლებიც ვერ უზრუნველყოფენ ევროპულ სტანდარტებთან შესაბამისი ხარისხისა და უსაფრთხოების შესაბამისობის დამადასტურებელი დოკუმენტების წარმოდგენას (რაც, განპირობებულია იმით, რომ აღნიშნული სერთიფიკატები თავად პროდუქტების მწარმოებლებს არ აღმოაჩნდათ მწარმოებელ ქვეყნებში). შედეგად, ბაზარზე ზედამხედველობის სააგენტო, გამორკვევის შემთხვევაში, მისი უფლებამოსილების ფარგლებში იძულებულია რეალიზაცია აუკრძალოს მსგავს ოპერატორებს, რადგან დოკუმენტაცია, რომელიც უნდა აჩვენებდეს, რომ წარმოების დროს ძალისხმევა იქნა გაღებული ადამიანის სიცოცხლისა და ჯანრმთელობის უსაფრთხოების უზრუნველყოფად, არ არის ხელმისაწვდომი.

თუმცა, ბაზარზე ზედამხედველობის სააგენტოს ინფორმაციით, ხშირ შემთხვევაში, იკვეთება ისეთი შემთხვევებიც, როდესაც მიწოდების ჯაჭვში არსებული ეკონომიკური ოპერატორები არ არიან ინფორმირებული, იმის შესახებ, რომ მათ მიერ რეალიზებული პროდუქცია პროტენციური საფრთხის შემცველია. ცხადია, ბაზარზე მსგავსი პროდუქტების პრევენციის მიზნით, სააგენტო იძულებულია, აგრეთვე, მსგავსი პროდუქტების რეალიზება შეუზღუდოს მათ.

მაგალითად, როგორც კვლევამ აჩვენა, ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების შემთხვევაში, გამოკითხული ეკონომიკური ოპერატორების მიერ გამოთქმული მოსაზრებები, PPE პროდუქტების კატეგორიების შესახებ, ერთმანეთს არ ემთხვეოდა (მაგალითად, ზოგიერთი რესპონდენტი მიიჩნევდა, რომ სამედიცინო ხალათები PP-ის კატეგორიაა, ნაწილს PPE კატეგორიის პროდუქტებზე არ ჰქონდა შესაბამისი ინფორმაცია). რადგან PPE განეკუთვნება პოტენციური საფრთხის შემცველი პროდუქტების კატეგორიას, რომელიც განკუთვნილია ჯანმრთელობისა და სიცოცხლესთან დაკავშირებული ერთი ან რამდენიმე რისკის თავიდან ასარიდებლად, მნიშვნელოვანია, კერძო სექტორის შესაბამისი წარმომადგენლებისთვის, ასევე, სხვა დაინტერესებული მხარეებისათვის მკაფიოდ განისაზღვროს შესაბამისი დეფინიცია - რა კატეგორიის პროდუქტებს გულისხმობს ინდივიდუალური დამცავი საშუალებები და, შესაბამისად, მსგავსი პროდუქტების რომელი მწარმოებლისთვისაა ის რელევანტური.

შესაბამისად, ზოგადი შეფასებით, იკვეთება პოტენციური საფრთხის შემცველ პროდუქტებთან დაკავშირებული ეკონომიკური ოპერატორების ცნობიერების ამაღლების გაზრდილი საჭიროება, ევროპულ კანონმდებლობაზე გადასვლის პროცესში, საქართველოში მოქმედი შესაბამისი ტექნიკური რეგლამენტებით განსაზღვრული მოთხოვნების შესახებ.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, კვლევითი გუნდის მიერ შემოთავაზებული პირველი რეკომენდაცია სერტიფიცირების, ლაბორატორიული ტესტირებისა და სტანდარტიზაციის გამოწვევაზე საპასუხოდ, შეჯამებულია ქვემოთ:

#### შემოთავაზებული რეკომენდაცია

- სამშენებლო მასალებისა და ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების პროდუქტებთან (როგორც, პოტენციური საფრთხის შემცველი პროდუქტები) დაკავშირებული ეკონომიკური ოპერატორების - მწარმოებლების, იმპორტიორების, ავტორიზებული წარმომადგენლების, დისტრიბუტორების - ცნობიერების ამაღლება, აღნიშნული პროდუქტებისთვის საქართველოში მოქმედი, ევროპულ კანონმდებლობასთან შესაბამისი ტექნიკური რეგლამენტებით განსაზღვრული მოთხოვნების შესახებ.

#### აკრედიტირებულ შესაბამისობის შემფასებელ ორგანოებზე (CABs) შეზღუდული ხელმისაწვდომობა

კვლევის პროცესში, მათ შორის სამუშაო შეხვედრებზე გამართული დისკუსიების შესაბამისად, საქართველოში არსებული აკრედიტირებული შესაბამისობის შემფასებელი ორგანოების სერვისებზე შეზღუდული ხელმისაწვდომობის ერთ-ერთ მთავარ მიზეზს, დაინტერესებული მხარეების წარმომადგენლების უმეტესობის მოსაზრებით, წარმოადგენს ადგილობრივ ბაზარზე მსგავს სერვისებზე არსებული დაბალი მოთხოვნა. თუმცა, შესაბამისობის შემფასებელი ორგანოების შესაძლებლობების გაძლიერებისა და მათი სერვისების განვითარების გზების ძიებამდე, კვლევითი გუნდის მიერ რეკომენდებულია, უპირველესად, შესწავლილ იქნას ინდივიდუალური დაცვის საშუალებებისა და სამშენებლო მასალების წარმოების სექტორის მხრიდან საქართველოს ბაზარზე აღნიშნულ სერვისებზე მოთხოვნა-მიწოდების ბაზარი.

შესაბამისად, კვლევითი გუნდის მიერ შემოთავაზებული რეკომენდაცია შეჯამებულია ქვემოთ:

#### შემოთავაზებული რეკომენდაცია

- შესაბამისობის შემფასებელი ორგანოების (CABs) სერვისებზე საქართველოს ბაზარზე არსებული მოთხოვნისა და მიწოდების შესწავლა და შეფასება.

რეკომენდაციის განხორციელების შემოთავაზებული გზები:

#### • ბაზრის მოთხოვნის შესწავლა

შესაბამისობის შემფასებელი ორგანოების (CABs) სერვისებზე სამშენებლო მასალებისა და ინდივიდუალური დამცავი საშუალებების ღირებულებათა ჯაჭვების მხრიდან საქართველოს ბაზარზე არსებული მოთხოვნის (market demand) შეფასება; ასევე, პროგნოზირება/ანალიზი იმისა, თუ როგორ გაიზრდება მოთხოვნა აღნიშნულ სერვისებზე ევროდირექტივებთან დაახლოების სხვადასხვა ეტაპზე; კერძოდ, ინდივიდუალური დაცვის საშუალებებისა და სამშენებლო მასალების ღირებულებათა ჯაჭვებში წარმოებული ძირითადი პროდუქციის მონაცემთა ბაზის შემუშავება და სერტიფიცირების საჭიროებების განსაზღვრა (როგორც პროდუქტების, ისე საწარმოში მიმდინარე მართვის პროცესების ხარისხის სერტიფიცირების მიმართულებით).

1. მნიშვნელოვანია განისაზღვროს პროდუქტები - რა ტიპის პროდუქტები იწარმოება და რა ტიპის შესაბამისი ხარისხის სერტიფიცირების საჭიროება არსებობს სამიზნე საექსპორტო თუ ადგილობრივ ბაზარზე სარეალიზაციოდ (ადგილობრივ ბაზარზე რეალიზებისას, ხარისხთან შესაბამისობა და სერტიფიცირების საკითხები განსაზღვრულია შესაბამისი ტექნიკური რეგლამენტებით);
2. განისაზღვროს ხარისხის სერტიფიკატის საჭიროება კერძო სექტორისთვის -რისთვისაა კონკრეტული სერტიფიკატი საჭირო (მწარმოებლებისთვის):
  - საქართველოს ბაზარზე სარეალიზაციოდ;
  - ევროკავშირის ბაზრისთვის - სადაც კონკრეტული სერტიფიკატები მოითხოვება კონკრეტული პროდუქტებისთვის;
  - ევროკავშირის გარდა სხვა ქვეყნებისთვის - სადაც ქვეყნის მიხედვით შესაბამისი სერტიფიკატის მოპოვებაა საჭირო.

● **ბაზარზე მიწოდების შესწავლა**

1. ბაზრის მოკლევადიანი - არსებული შესაბამისობის შემფასებელი ორგანოების (CABs) და მათ მიერ უზრუნველყოფილი სერვისების (როგორც პროდუქტის ხარისხის, ისე მენეჯმენტის სერტიფიცირების კუთხით) მოკვლევა მიზანშეწონილია ორი მიმართულებით:
  - აკრედიტირებული საგამოცდო ლაბორატორიები, რომელიც პროდუქტებს გამოცდის, შეისწავლის და დაადგენს შესაბამის პარამეტრებს<sup>29</sup>;
  - მასერტიფიცირებელი ორგანოები, რომელიც ამ ლაბორატორიული გამოცდის ოქმის საფუძველზე, გასცემენ სერტიფიკატს.<sup>30</sup>
2. სერვისებზე საბაზრო ფასების მოკვლევა: CAB-ების სერვისებზე არსებული საბაზრო ფასების მოკვლევა, როგორც ადგილობრივ ბაზარზე, ისე არსებულ სერვისებზე ქვეყნის გარეთ (მაგალითად, თურქეთი), და ერთგვარი შედარებითი ანალიზის შემუშავება;
3. მანკიერი მხარეების გამოვლენა და რეკომენდაციების შემუშავება აღნიშნული სერვისების განვითარებისთვის;
4. გზამკვლევის მომზადება: CAB-ების სერვისებზე კვლევაზე დაფუძნებული ინფორმაციის გამოყენებით.

<sup>29</sup> აკრედიტაცია ხორციელდება ISO 17025-ის მიხედვით.

<sup>30</sup> აკრედიტაცია ხორციელდება ISO 17065 -ის მიხედვით.

## 5. საჯარო-კერძო დიალოგის შემდგომი პროცესი და რეკომენდაციებთან დაკავშირებული აქტივობები

### 5.1. სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული გამოწვევები

კვლევითი გუნდის მიერ სამშენებლო მასალებისა და ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების ღირებულებათა ჯაჭვების განვითარებისთვის შემუშავებული პოლიტიკის რეკომენდაციების გასათვალისწინებლად, საჯარო-კერძო დიალოგის შედეგებზე დაყრდნობით, 2023 წლის 23 მარტს, საქართველოს პარლამენტის დარგობრივი ეკონომიკისა და ეკონომიკური პოლიტიკის კომიტეტმა წერილობით მიმართა სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს. პასუხად, ამ უკანასკნელმა 2023 წლის 11 აპრილს წერილობით წარმოადგინა სააგენტოს პოზიცია აღნიშნულ რეკომენდაციებზე.

- **შემოთავაზებული რეკომენდაცია:** სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტომ, მეორადი კანონმდებლობის ნაწილში, სავალდებულო მოთხოვნად მიიღოს შემსყიდველი ორგანიზაციებისთვის ელექტრონული ტენდერის გამოცხადებამდე ბაზრის კვლევის პროცედურა (შესაბამისი მეთოდოლოგიით).

სააგენტოს მიერ წარმოდგენილ წერილში მოყვანილია:

- შემსყიდველი ორგანიზაციის ანგარიშგების წესის დამტკიცების შესახებ სახ. შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 10 თებერვლის N2 ბრძანების მე-4 მუხლის („სახელმწიფო შესყიდვების წლიური გეგმა“) მე-6 პუნქტი. აღნიშნული აყალიბებს იმ მოსამზადებელ სამუშაოებს, რომლებსაც შემსყიდველი ორგანიზაცია ატარებს ყოველი შესყიდვის განხორციელების პროცედურის დაწყებამდე, წლიური გეგმის შესაბამისად, მათ შორის: შესყიდვის ობიექტის მახასიათებლების, სავარაუდო ღირებულების, შესყიდვის განხორციელების საშუალების და დაფინანსების მოცულობის დაზუსტების მიზნით.
- ახალი „საჯარო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის 46-ე მუხლის პირველი პუნქტი. რომლის თანახმადაც, შემსყიდველი ორგანიზაცია, საჯარო შესყიდვის მოსამზადებლად ახორციელებს ბაზრის კვლევას, ხოლო იმავე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, ბაზრის კვლევის განხორციელების წესი განისაზღვრება სააგენტოს თავმჯდომარის ბრძანებით.

სააგენტოს პოზიციის შესაბამისად, ახალი მეორადი კანონმდებლობის შექმნის პროცესის დასრულებამდე (2024 წლის ბოლომდე), ბაზრის კვლევის დეტალური მოწესრიგება განხორციელდება არა მხოლოდ შესაბამისი მეთოდოლოგიით, არამედ კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით.

- **შემოთავაზებული რეკომენდაცია:** სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტომ, ქვეყნის საჯარო შესყიდვების მარეგულირებელი კანონმდებლობის შესაბამისად, რეკომენდაცია გაუწიოს შემსყიდველ ორგანიზაციებს, უპირატესობა მიანიჭონ შესყიდვის ობიექტის ფუნქციური სპეციფიკაციების სრული აღწერის პოლიტიკას, ხოლო ტექნიკური სპეციფიკაციების გამოყენება მოახდინონ მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როდესაც შესყიდვის ობიექტის დეტალური აღწერა ვერ ხერხდება ფუნქციური სპეციფიკაციების საშუალებით.

აღნიშნულ რეკომენდაციაზე სააგენტოს პოზიციაა, რომ ფუნქციური სპეციფიკაციების უპირატესობის მინიჭების შესახებ მიდგომა გათვალისწინებულია მოქმედ და ასევე „საჯარო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს ახალი კანონით. კერძოდ, ერთი მხრივ, ახალი კანონის 49-ე მუხლის მე-5 პუნქტი განსაზღვრავს სპეციფიკაციების ჩამოყალიბების სხვადასხვა მეთოდს, მათ შორის შესრულების სპეციფიკაციების ან/და ფუნქციური სპეციფიკაციების სახით, ხოლო იმავე

მუხლის მე-6 პუნქტის თანახმად, უპირატესობა უნდა მიენიჭოს შესრულებისა და ფუნქციური სპეციფიკაციების ზოგად აღწერას.

- **შემოთავაზებული რეკომენდაცია:** საპროექტო, სახარჯთაღრიცხვო, საკონსულტაციო და მსგავსი ტიპის მომსახურებების შესყიდვის წესის შესახებ საკანონდებლო ცვლილების/ახალი კანონპროექტის ინიცირება, რომელიც უზრუნველყოფს აღნიშნული მომსახურებების შესყიდვისას ტენდერის მხოლოდ კონკურსის მეთოდით (CNT) ჩატარებას.

აღნიშნულ რეკომენდაციაზე სააგენტოს პოზიციის შესაბამისად, კონკურსის მეშვეობით შესყიდვის განხორციელება (CNT) წარმოადგენს შემსყიდველი ორგანიზაციის უფლებამოსილებას, მათ შორის, რეკომენდაციაში მითითებული მომსახურების სახეობების შესყიდვის დროსაც. მოყვანილია ევროპის პარლამენტისა და საბჭოს 2014 წლის 26 თებერვლის 2014/24/EU დირექტივის მე-2 მუხლის 21-ე პუნქტი, რომლის თანახმადაც კონკურსი წარმოადგენს პროცედურას, რომელიც შემსყიდველ ორგანიზაციას აძლევს შესაძლებლობას შეისყიდოს ქალაქისა და დასახლების დაგეგმარების, არქიტექტურისა და საინჟინრო იდეა ან მონაცემების დამუშავება, აგრეთვე, დიზაინი ან გეგმა. სააგენტოს ინფორმაციით, საქართველოს კანონის 31-ე მუხლის პირველი პუნქტი შეესაბამება აღნიშნული ევრო-დირექტივის აღნიშნულ დებულებას, რომლის თანახმადაც კონკურსი არის საჯარო შესყიდვის პროცედურა, რომლის მეშვეობითაც შემსყიდველ ორგანიზაციას შეუძლია შეისყიდოს გეგმა ან დიზაინი, მათ შორის, ქალაქისა და სხვა დასახლების დაგეგმარების, არქიტექტურული და საინჟინრო ან მონაცემების დამუშავების სფეროებში. ამავე კანონის 26-ე მუხლის მე-4 პუნქტი კი შემსყიდველ ორგანიზაციას ანიჭებს უფლებამოსილებას საჯარო შესყიდვის პროცედურა შეარჩიოს საკუთარი შეხედულებისამებრ, კანონის მოთხოვნათა დაცვით, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც სავალდებულოა კონკრეტული საჯარო შესყიდვის პროცედურის გამოყენება.

პოლიტიკის დოკუმენტში წარმოდგენილ სხვა რეკომენდაციებთან დაკავშირებული პროექტები, აქტივობები და პროცესები აღწერილია ქვემოთ:

- **შემოთავაზებული რეკომენდაცია:** სექტორული ასოციაციების ან/და პროფესიული გაერთიანებების ხელშეწყობა, შემუშავდეს გადაწყვეტა თანამედროვე ინსტრუმენტების (უმჯობესია საინფორმაციო ტექნოლოგიების) გამოყენებით, რომელიც შესაძლებლობას მისცემს სამშენებლო მასალების მწარმოებლებს, იმპორტიორებსა თუ დილერებს, განათავსონ და განაახლონ პროდუქცია, მათი სპეციფიკაციები და ფასები ელექტრონულად, რაც საბოლოოდ დაეხმარება განმფასებლებს, შეადგინონ მეტად კვალიფიციური ხარჯთაღრიცხვა.

აღნიშნულ რეკომენდაციასთან მჭირლო კავშირშია ინფრასტრუქტურის მშენებელთა ასოციაციის (ICCA) პროექტი, რომლის ზოგადი მიზანია საჯარო შესყიდვების რეფორმის ეფექტურ განხორციელებაში ხელშეწყობა, სათანადო ხარჯთაღრიცხვის რეგულირების (მეთოდოლოგია) და სამშენებლო ფასების მორგების რეგულირების (სქემები, მექანიზმები) იდენტიფიცირების/ადვოკატირების გზით.

- **შემოთავაზებული რეკომენდაცია:** საქართველოში არსებული მოძველებული სამშენებლო სტანდარტების ევროპული თანამედროვე სტანდარტებით ჩანაცვლების პროცესის ხელშეწყობა. აღნიშნული ნორმების გამოყენებისა და პრაქტიკაში დანერგვის დაჩქარება სხვადასხვა ეტაპებით: პირველ რიგში, ევროკოდების ყველა დაინტერესებული მხარისთვის (მათ შორის კერძო სექტორი) გაცნობით, შესაბამისი საგანმანათლებლო პროგრამების დანერგვითა, და საბოლოოდ, ქვეყნის მასშტაბით მათი გამოქვეყნებით აღიარებით.

აღნიშნულ რეკომენდაციასთან მჭირლო კავშირშია ინფრასტრუქტურის მშენებელთა ასოციაციის (ICCA) პროექტი „ევროკოდების ადაპტაციის მხარდაჭერა ახალგაზრდა პროფესიონალებთან“

სასწავლო პროგრამების მეშვეობით“, რომელიც განხორციელდა USAID-ის ეკონომიკური მმართველობის პროგრამის მხარდაჭერით და საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს ჩართულობით, და რომლის მიზანს წარმოადგენდა სამშენებლო სექტორისა და საგანმანათლებლო დაწესებულებების მხარდაჭერა ინსტიტუციური შესაძლებლობების განვითარებაში სტუდენტებისა და პროფესიონალი დიზაინერების/ინჟინრების ევროკოდეზში განათლების მისაღებად. პროექტი ითვალისწინებდა ტრენინგ პროგრამების შემუშავებას და ასევე ადვოკატირების კამპანიის ჩატარებას, გარდამავალი პროცესების ხელშესაწყობად, პოსტ-საბჭოთა სტანდარტების სისტემიდან თანამედროვე ევროპულ ევროკოდეზზე გადასვლისთვის.

## **5.2. სერთიფიცირების, ლაბორატორიული ტესტირებისა და სტანდარტიზაციის გამოწვევები**

- **შემოთავაზებული რეკომენდაცია:** შესაბამისობის შემფასებელი ორგანოების (CABs) სერვისებზე საქართველოს ბაზარზე არსებული მოთხოვნისა და მიწოდების შესწავლა და შეფასება.

აღსანიშნავია, რომ 2022 წლის ბოლოს, გერმანიის მეტროლოგიის ინსტიტუტმა (Physikalisch-Technische Bundesanstalt - PTB) დაიწყო ახალი სამწლიანი პროექტის „ხარისხის სტანდარტები გაზრდილი ვაჭრობისთვის აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებში“ განხორციელება. პროექტის ძირითად მიზანს წარმოადგენს ხარისხის ინფრასტრუქტურის ინსტიტუტების მხარდაჭერა, რათა საკუთარი საქმიანობა და პროცესები მოარგონ საუკეთესო ევროპულ პრაქტიკას პროდუქტიულობის გაზრდის, ინოვაციური მიდგომების წახალისების და დამატებული ღირებულების შექმნის ხელშესაწყობად.

აღნიშნული პროექტის ერთ-ერთი ძირითადი მიზანია თანამშრომლობის დამყარება ადგილობრივი ხარისხის ინფრასტრუქტურის ინსტიტუტებს, კერძო სექტორსა და პოლიტიკურ დონეზე გადაწყვეტილების მიმღებ პირებს შორის. ხარისხის ინფრასტრუქტურის ინსტიტუტებისა (ადგილობრივი სერვისების მიმწოდებლები) და შესაბამისი კერძო სექტორის წარმომადგენლების (აღნიშნული სერვისების მიმღები მხარე) თანამშრომლობის ხელშეწყობა კი ნაწილობრივ ეხმიანება კვლევითი ჯგუფის მიერ შემოთავაზებულ რეკომენდაციას.

## 6. დანართები

### დანართი 1. ჩატარებული ინტერვიუების ნუსხა

#	ორგანიზაცია	რესპონდენტი		
<b>საჯარო სექტორი</b>				
1	საქართველოს პარლამენტის დარგობრივი ეკონომიკისა და ეკონომიკური პოლიტიკის კომიტეტი	დავით სონღულაშვილი, თავმჯდომარე		
2	საქართველოს პარლამენტის დარგობრივი ეკონომიკისა და ეკონომიკური პოლიტიკის კომიტეტი	თამილა შაბაშვილი, აპარატის უფროსი		
3	(სემგს), სამშენებლო პოლიტიკის დეპარტამენტი	თათია ბერიკაშვილი, უფროსის მოადგილე		
4	(სემგს), ბაზარზე ზედამხედველობის სააგენტო	რატი ობოლაძე, ხელმძღვანელი		
5	პროფესიული უნარების სააგენტო	დავით რაქვიაშვილი   ნინო კაკულია		
6	სააგენტო „აწარმოე საქართველოში“	თორნიკე ზირაქიშვილი, დირექტორის მოადგილე		
7	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	კახა დემეტრაშვილი, თავმჯდომარის მოადგილე		
<b>დონორი ორგანიზაციები</b>				
8	პროექტი „კლასტრები განვითარებისთვის“, GIZ	სალომე არღვლიანი		
9	USAID-ის ეკონომიკური მმართველობის პროგრამა	თამარ ბუაძე   ლიკა ახობაძე		
<b>ასოციაციები, კლასტრები</b>				
10	ადგილობრივი ექსპერტი, ქართული სამშენებლო მასალების კლასტერი	ლიკა ქარდავა		
11	საქართველოს ცემენტის ასოციაცია	ირაკლი მახარობლიძე, ირაკლი გიორგაძე		
12	ინფრასტრუქტურის მშენებელთა ასოციაცია	ანა საბახტარაშვილი, აღმასრულებელი დირექტორი		
<b>კერძო სექტორი, კომპანიები</b>				
13	სამშენებლო მასალები	„ჰაიდელბერგ საქართველო“	ირაკლი მახარობლიძე	
14		„კნაუფ საქართველო“	გიორგი ჯაფარიძე	
15		„დომუს ალუმინიუმი“	გიორგი გიორგაძე	
16		„ჯეოკაპიტალსი“	სალომე ხორავა	
17		„ევრობლოკი“	მურად წკრიალაშვილი	
18		„ულტრაგრანიტ 16“	გიორგი კვარიაშვილი	
19		„ემ ქეი დი მშენებელი“	მიხეილ ღურგლიშვილი	
20		შ.პ.ს. „მშენებელი 2019“	ქეთინო ლილუაშვილი	
21		შ.პ.ს. „კამარა“	კახა ბიკაშვილი	
22		„ბაზალტის ბოჭკოები“	ივერი ქუჩნაშვილი	
23		„სმარტერი“	დიმიტრი აბულაძე	
24		„აკუსტიკო“	ავთანდილ კაკვიშვილი	
25		„იუ ბი ჯი“	რომან ბადალიანი	
26		„დიო“	თამაზ დაუშვილი	
27		„მეგალორსი“	რაული გაბაიძე	
28		ინდივიდუალური დაცვის საშუალებები	შ.პ.ს „დოქტორ გუდსი“	მამუკა ხადური
29			„ელვენ ტექნოლოჯი“	ვამეხ ხერხეულიძე
30	შ.პ.ს. „მოდის სახლი მატერია“		მაია გოგიბერიძე	
31	„ატა“		ეკატერინე ჩხეიძე	
32	„მედ სტაილი“		ირაკლი გელაშვილი	
33	„ელსელემა“		ელგუჯა მამასახლისი	



34		„ჯი ელ სტაილი“	ლუარა ღვალაძე
35		„უნიტაილი“	ნატალია ჩხეიძე
36		ანაბეჭდი	გიორგი ბარნაბიშვილი
37		„გრიქსონი“	მიხეილ ბერძენიშვილი
<b>სხვა</b>			
38	ექსპერტი (სახელმწიფო შესყიდვები)	ალექსანდრე ჩხიკვიძე	

## დანართი 2: სამუშაო ჯგუფების შეხვედრებში მონაწილე პირები

#	სახელი	პოზიცია	ორგანიზაცია
1	ირინე ცუხიშვილი	კომიტეტის აპარატის თანამშრომელი	საქართველოს პარლამენტი, დარგობრივი ეკონომიკისა და ეკონომიკური პოლიტიკის კომიტეტი
2	მარიამ ბეგოიძე	სტრატეგიული განვითარების სპეციალისტი	საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო
3	თეა კუნჭულია	უფროსის მოადგილე	საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო, საგარეო ვაჭრობის პოლიტიკის დეპარტამენტი
4	გაბრიელ ბერაძე	მთავარი სპეციალისტი	ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს ბაზრის ზედამხედველობის სააგენტო
5	რატი ობოლაძე	უფროსი	ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს ბაზრის ზედამხედველობის სააგენტო
6	ნიკა ფილფანი	სამომხმარებლო პროდუქტების ზედამხედველობის დეპარტამენტის უფროსი	ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს ბაზრის ზედამხედველობის სააგენტო
7	გიორგი დარჩიაშვილი	N/A	ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს ბაზრის ზედამხედველობის სააგენტო
8	თათია ბერეკაშვილი	უფროსის მოადგილე	ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო, სამშენებლო პოლიტიკის დეპარტამენტი
9	ნიკა მამუკელაშვილი	ექსპორტის დეპარტამენტის უფროსი	საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო, აწარმოე საქართველოში
10	თათია ბიძინაშვილი	პროგრამის მენეჯერი	საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო, აწარმოე საქართველოში
11	სალომე არღვლიანი	პროგრამის ექსპერტი	კლასტრები განვითარებისთვის, GIZ
12	ანა მშვილდაძე	უმცროსი ექსპერტი	საქართველოს ტანსაცმლისა და მოდის ასოციაცია
13	ლიკა ანობაძე	სამართლის მრჩეველი Regulatory Advisor	USAID-ის ეკონომიკური მმართველობის პროგრამა
14	ირმა თოფურია	უმცროსი ექსპერტი	ქართული სამშენებლო მასალების კლასტერი (GCMC)
15	მარიამ ცაიშვილი	უფროსი ექსპერტი	ქართული სამშენებლო მასალების კლასტერი (GCMC)
16	ირაკლი მახარობლიძე	გაყიდვებისა და მარკეტინგის დირექტორი	ჰაიდელბერგცემენტ კავკასია   საქართველოს ცემენტის ასოციაცია
17	ირაკლი გიორგაძე	ხარისხის უზრუნველყოფის მენეჯერი	საქართველოს ცემენტის ასოციაცია
18	გიგა ფაიქიძე	აღმასრულებელი დირექტორი	მცირე და საშუალო მეწარმოების განვითარების ასოციაცია (SMEDA)
19	სალომე სულაქველიძე	ადვოკატი	ინფრასტრუქტურის მშენებელთა ასოციაცია (ICCA)
20	ივერი ქუცნაშვილი	გენერალური დირექტორი	ბაზალტ ფაიბერს
21	დიმიტრი აბულაძე	პარტნიორი	სმარტერი
22	თამაზ დაუშვილი	აღმასრულებელი დირექტორი	დიო
23	ავთანდილ კრავიშვილი	დამფუძნებელი, დირექტორი	აკუსტიკო
24	რაულ გაბაიძე	პარტნიორი/მფლობელი	მეგადორსი
25	მარიკა გაბაიძე	კომერციული დირექტორი	მეგადორსი
26	რომან ბადალიანი	მფლობელი	შპს "უნივერს ბიზნეს გრუპ"-ი (UBG)

27	მაია გოგიბერიძე	აღმასრულებელი დირექტორი	Materiel თბილისი
28	ირაკლი გელაშვილი	დამფუძნებელი	მედსთაილ
29	მამუკა ხაღური	დამფუძნებელი	დოქტორ გუდსი LLC
30	გიორგი აბაშიძე	კონსულტანტი	პოლიტიკის და მართვის კონსალტინგ ჯგუფი (PMCG)
31	ეკა გვინჯილია	პროექტის მენეჯერი	პოლიტიკის და მართვის კონსალტინგ ჯგუფი (PMCG)
32	მარიამ ხუბაშვილი	პროექტის მენეჯერი	პოლიტიკის და მართვის კონსალტინგ ჯგუფი (PMCG)
33	ქეთევან ბაბიაშვილი	კონსულტანტი	პოლიტიკის და მართვის კონსალტინგ ჯგუფი (PMCG)
34	გიორგი დარჩია	მიმართულების ხელმძღვანელი	USAID-ს ეკონომიკური უსაფრთხოების პროგრამა
35	ნათია კაციაშვილი	ბიზნესგარემოს განვითარების სპეციალისტი	USAID-ს ეკონომიკური უსაფრთხოების პროგრამა
36	მარიამ ლაცაბიძე	კომუნიკაციები	USAID-ს ეკონომიკური უსაფრთხოების პროგრამა

**დანართი 3: ეკონომიკური საქმიანობის კლასიფიკატორის (NACE rev.2) კოდები სამშენებლო მასალების ღირებულებათა ჯაჭვისათვის**

NACE კოდი	ეკონომიკური აქტივობის აღწერა
16.2	ხის, კორპის, ჩალის და საქსოვი მასალების პროდუქციის წარმოება
23.1	მინისა და მინის ნაწარმის წარმოება
23.3	თიხის სამშენებლო მასალების წარმოება
23.6	ბეტონის, ცემენტისა და თაბაშირის ნაწარმის წარმოება
23.7	ქვის ქრა, ფორმირება და დასრულება
25.11	ლითონის კონსტრუქციების და კონსტრუქციების ნაწილების წარმოება
25.12	ლითონის კარ-ფანჯრების წარმოება

#### დანართი 4: სამუშაო ჯგუფთან ჩატარებული ანონიმური გამოკითხვის შედეგები

პრიორიტეტული გამოწვევები TOTAL	ქულა	პრიორიტეტული გამოწვევები Private Sector	ქულა	პრიორიტეტული გამოწვევები Public Sector	ქულა	პრიორიტეტული გამოწვევები DONORS	ქულა
სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული გამოწვევები	208	სერტიფიცირების, ლაბორატორიული ტესტირებისა და სტანდარტიზაციის გამოწვევები	106	სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული გამოწვევები	43	ინოვაციებისა და ინოვაციური უნარების ნაკლებობა	67
სერტიფიცირების, ლაბორატორიული ტესტირებისა და სტანდარტიზაციის გამოწვევები	202	სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული გამოწვევები	99	სერტიფიცირების, ლაბორატორიული ტესტირებისა და სტანდარტიზაციის გამოწვევები	43	სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული გამოწვევები	66
გლობალურ საექსპორტო ბაზრებზე შეღწევის ბარიერები	196	გლობალურ საექსპორტო ბაზრებზე შეღწევის ბარიერები	95	კვალიფიციურ მუშახელზე დაბალი ხელმისაწვდომობა	41	გლობალურ საექსპორტო ბაზრებზე შეღწევის ბარიერები	63
ინოვაციებისა და ინოვაციური უნარების ნაკლებობა	196	ინოვაციებისა და ინოვაციური უნარების ნაკლებობა	89	ინოვაციებისა და ინოვაციური უნარების ნაკლებობა	40	ბიზნეს-დავებთან დაკავშირებული გამოწვევები	61
ბიზნეს-დავებთან დაკავშირებული გამოწვევები	185	ბიზნეს-დავებთან დაკავშირებული გამოწვევები	89	გლობალურ საექსპორტო ბაზრებზე შეღწევის ბარიერები	38	კვალიფიციურ მუშახელზე დაბალი ხელმისაწვდომობა	61
კვალიფიციურ მუშახელზე დაბალი ხელმისაწვდომობა	180	კვალიფიციურ მუშახელზე დაბალი ხელმისაწვდომობა	78	ბიზნეს-დავებთან დაკავშირებული გამოწვევები	35	სამშენებლო მასალების ნარჩენების არაეფექტური მართვა	58
სამშენებლო მასალების ნარჩენების არაეფექტური მართვა	161	სამშენებლო მასალების ნარჩენების არაეფექტური მართვა	68	სამშენებლო მასალების ნარჩენების არაეფექტური მართვა	35	სერტიფიცირების, ლაბორატორიული ტესტირებისა და სტანდარტიზაციის გამოწვევები	53

## გამოყენებული ლიტერატურა

1. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო, 2021. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს რეკომენდაციები ელექტრონული ტენდერის ჩატარებისას ბაზრის კვლევის განხორციელებასთან დაკავშირებით.  
[http://procurement.gov.ge/Files/ShowFiles?id=cf7279dd-ac38-4350-9f4c-4ae81081ccde&fbclid=IwAR2RVZxjGltFVFKuhn45xp59WITA1uBB8S1f\\_q87CNYILbFHJO\\_x\\_EafAml](http://procurement.gov.ge/Files/ShowFiles?id=cf7279dd-ac38-4350-9f4c-4ae81081ccde&fbclid=IwAR2RVZxjGltFVFKuhn45xp59WITA1uBB8S1f_q87CNYILbFHJO_x_EafAml)
2. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო, 2017. მეთოდური მითითებები სახელმწიფო შესყიდვებში სტანდარტების გამოყენებასთან დაკავშირებით.  
<http://procurement.gov.ge/Files/ShowFiles?id=838bc831-9b36-483b-a798-5099ae57ccc1>
3. საია, 2016. გამარტივებული სახელმწიფო შესყიდვების წესი ევროკავშირის ქვეყნებში.  
<https://gyla.ge/files/news/gamartivebuli%20saxemwifo%20shesyidvebi%20evrokavshiris%20qveynebshi.pdf>
4. Matkava, Irakli, and Athanasiadis, Konstantinos. 2021. Supporting Ministry of Economy and Sustainable Development in conducting the capacity and needs assessment of Georgian laboratories performing the conformity assessment in the industrial products.
5. PMC Research Center and ISET Policy Institute, 2022. Sector and value chain analytics - the sixth analytical report. [https://www.pmcg-i.com/publications\\_show/409/The-Sixth-Analytical-Report:-Sector-and-Value-Chain-Analytics-in-Georgia](https://www.pmcg-i.com/publications_show/409/The-Sixth-Analytical-Report:-Sector-and-Value-Chain-Analytics-in-Georgia)
6. USAID Kosovo, 2006. Kosovo cluster and business support project - Quality Control Testing Equipment for Construction Materials”. [https://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PNADH557.pdf](https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNADH557.pdf)
7. OECD, 2016. Public Procurement Procedures, SIGMA.
8. Crown Commercial Service, 2015. Procurement Policy Note: Availability of Procurement Procedures (Decision Tree).  
[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/454417/PPN\\_12\\_15.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/454417/PPN_12_15.pdf)
9. European PPP Expertise Centre, 2010. Procurement of PPP and the use of Competitive Dialogue in Europe, A review of public sector practices across the EU.  
[https://www.eib.org/attachments/epcc/epcc\\_procurement\\_ppp\\_competitive\\_dialogue\\_en.pdf](https://www.eib.org/attachments/epcc/epcc_procurement_ppp_competitive_dialogue_en.pdf)
10. Government of Georgia, 2011. Market Surveillance of Industrial Products in Georgia.  
<https://dcfta.gov.ge/assets/uploads/agreement/MARKET%20SURVEILLANCE%20OF%20INDUSTRIAL%20PRODUCTS%20IN%20GEORGIA.pdf>
11. European Commission, 2016. Explanatory Note, Competitive Dialogue, Classic Directive.  
<https://ec.europa.eu/docsroom/documents/15473/attachments/1/translations/>
12. European Commission, 2016. EU legislation review report with good laboratory practice (GLP) provisions.
13. Transparency International Georgia, 2018. Construction Sector in Georgia.  
[https://www.transparency.ge/sites/default/files/construction\\_sector\\_in\\_georgia.pdf](https://www.transparency.ge/sites/default/files/construction_sector_in_georgia.pdf)
14. Government Commercial Function, 2021. Competitive Dialogue and Competitive Procedure with Negotiation, Guidance note.  
[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/987141/Competitive\\_dialogue\\_and\\_competitive\\_procedure\\_with\\_negotiation\\_guidance\\_note\\_May\\_2021.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/987141/Competitive_dialogue_and_competitive_procedure_with_negotiation_guidance_note_May_2021.pdf)
15. OECD, 2014. Compendium of good practices for integrity in public procurement.  
<https://www.oecd.org/gov/public-procurement/compendium-for-good-practices-for-integrity-in-public-procurement.pdf>
16. PMC Research Center (Under USAID G-PAC), 2014. Analysis of the State Procurement System of Georgia. [https://pmcg-i.com/publications\\_file/0d0b5c9102c494054.pdf](https://pmcg-i.com/publications_file/0d0b5c9102c494054.pdf)

17. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო, 2021. 2021 წლის საქმიანობის ანგარიში.  
<http://procurement.gov.ge/files/showfiles?id=753badc3-0ada-4fe4-9639-481664f946ec>
18. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო, 2021. 10 რეკომენდაცია მიწოდების ბაზრის კვლევასთან დაკავშირებით.