

სახელმწიფო შესყიდვების როლის შეფასება საზოგადოებრივი სექტორის მოდერნიზაციის პროცესში

ირმა ჭანტურიძე
სტუ-ს დოქტორანტი

რეზიუმე

სტატიაში შესწავლილია სახელმწიფო შესყიდვების გავლენა საქართველოს ეკონომიკაზე, ასევე შეფასებულია ამ სისტემის გავლენა ეროვნულ კონკურენტუნარიანობაზე და მცირე ბიზნესის საქმიანობაზე. სახელმწიფო საკონტრაქტო სისტემა წარმოადგენს მრავალმხრივ ინსტრუმენტს, რომლის საშუალებითაც შესაძლებელია ეკონომიკის მრავალფეროვანი სფეროების რეგულირება. ყოველწლიურად იზრდება სახელმწიფო სექტორის წილი საქართველოს ეკონომიკაში, რაც ნიშნავს, რომ მისი გავლენა ქვეყანაში მიმდინარე ეკონომიკურ პროცესებზე მუდმივად იზრდება. სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის მნიშვნელობა საქართველოს ეკონომიკაში შეიძლება შეფასდეს, პირველ რიგში, საბიუჯეტო სისტემისა და მთლიანი შიდა პროდუქტის პარამეტრების შედარებით. სტატიაში მოცემულია ურთიერთობა სახელმწიფო შესყიდვებსა და ეროვნულ კონკურენტუნარიანობას შორის ენერგოეფექტურობისა და ეროვნული რეჟიმების უზრუნველყოფის ღონისძიებების გათვალისწინებით. გაანალიზებულია საბიუჯეტო სახსრების ეფექტური გამოყენება დანაზოგების მონაცემების აბსოლუტური და ფარდობითი შედარების საფუძველზე. სახელმწიფო (მუნიციპალური) შესყიდვების სისტემის კორუფციული კომპონენტის გავლენის ქვეყნის ეკონომიკაზე დასადგენად, სტატიაში მოცემულია ამ სისტემის გახსნილობის მაჩვენებლები, რომელთა მონიტორინგი გაზრდის მის გამჭვირვალობას.

საკვანძო სიტყვები: ხელშეკრულების სისტემა; სახელმწიფო და მუნიციპალური შესყიდვები; მცირე ბიზნესი, ეროვნული კონკურენტუნარიანობა; საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის ეფექტურობა; გამჭვირვალობა

ОЦЕНКА РОЛИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В ПРОЦЕССЕ МОДЕРНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО СЕКТОРА

Ирма Чантуридзе
докторант ГТУ

РЕЗЮМЕ

В статье исследуется влияние государственных закупок на экономику Грузии, а также влияние этой системы на национальную конкурентоспособность и деятельность малого бизнеса. Система государственных контрактов - это многогранный инструмент, который может регулировать различные сек-

торы экономики. Доля государственного сектора в экономике Грузии растет с каждым годом, а значит, его влияние на текущие экономические процессы в стране постоянно растет.

Важность системы государственных закупок в экономике Грузии можно оценить, прежде всего, путем сравнения параметров бюджетной системы и ВВП. В статье обсуждается взаимосвязь между государственными закупками и национальной конкурентоспособностью с точки зрения энергоэффективности и мер по обеспечению национальных режимов. Эффективное использование бюджетных средств анализируется на основе абсолютных и относительных сравнений данных по сбережениям. Для определения влияния коррупционной составляющей системы государственных (муниципальных) закупок на экономику страны в статье приводятся показатели открытости этой системы, мониторинг которых повысит ее прозрачность.

Ключевые слова: контрактная система; Государственные и муниципальные закупки; Малый бизнес, национальная конкурентоспособность; Эффективность расходования бюджетных средств; Прозрачность.

ძირითადი ტექტი

ბოლო ათწლეულის განმავლობაში, სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში შეიტანეს მკვეთრი ცვლილებები. პოლიტიკოსებმა, აკადემიკოსებმა და პრაქტიკოსებმა უფრო ფართო მიდგომა დაიწყეს მათ მიმართ: სახელმწიფო შესყიდვები გადაიქცა აუცილებელი საქონლისა და მომსახურების სტრატეგიულ ინსტრუმენტად, გაყიდვისა და ყიდვის ღონისძიებათა ოფიციალური კომპლექტი, რომლის მიზანია საჯარო სექტორის ეფექტურობის გაზრდა, ბაზრების რეგულირება და კონკურენციის სტიმულირება.

სახელმწიფო შესყიდვები მნიშვნელოვან როლს ასრულებს ყველა ქვეყანაში ეკონომიკის სტიმულირებაში. საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის საკანონმდებლო რეგულირების პრაქტიკა ცხადყოფს ამ სისტემის რეფორმირების აუცილებლობას, თუნდაც 1990-იანი წლების ძირითადი მარეგულირებელი სამართლებრივი აქტების მიღებიდან. სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში. რაც შეეხება თანამედროვე სამართლებრივ რეგულირებას, კანონმდებლების მიერ დასახული მიზნების მიღწევა (ბაზრის სტიმულირება, კორუფციის დონის შემცირება, შესყიდვების ხარისხის უზრუნველ-

ყოფა და საბიუჯეტო სახსრების დაზოგვა) სრულად ჯერ კიდევ ვერ განხორციელდა.

სახელმწიფო რეფორმების საფუძველი, როგორც წესი, ემყარება იმ მოსაზრებას, რომ სახელმწიფო შესყიდვები ეფექტური საშუალებაა მრავალფეროვანი სოციალურად მნიშვნელოვანი მიზნების მისაღწევად.

ამასთან, ხშირად პოლიტიკური გადაწყვეტილებები მხოლოდ დანიშნულ მიზნებისა და ამოცანების მიღწევაზეა ორიენტირებული და არა თითოეული მოქმედების ან მოვლენის ეფექტურობისა და რაციონალობის ანალიზზე. ერთ-ერთი მთავარი პრობლემაა, თუ როგორ ობიექტურად უნდა შეფასდეს შესყიდვის მეთოდის არჩევის მიზანშეწონილობა თითოეული ინდივიდუალური მიზნისთვის. სირთულე იმაში მდგომარეობს, რომ სახელმწიფო და მუნიციპალური შესყიდვების სისტემის მოდერნიზაციის შედეგების შესახებ უმეტეს დისკუსიაში შედის კონკურენტული პროცედურების დანაზოგების შეფასება და / ან შესყიდვების საქმიანობის ოპტიმიზაცია ელექტრონული მეთოდების გამოყენებით, თუმცა საბიუჯეტო სახსრების დაზოგვა არ უნდა იყოს მხოლოდ მათი ხარჯვის ეფექტურობის მაჩვენებელია.

სახელმწიფო და მუნიციპალური შესყიდვების სისტემა მნიშვნელოვან როლს თამაშობს საქართველოს ეკონომიკაში. ეს არის მთავრობის რეგულირების ერთ-ერთი ყველაზე ეფექტური ინსტრუმენტი. საქართველოს ეკონომიკაში სახელმწიფო არის მსხვილი ინდუსტრიის პროდუქტების ძირითადი მომხმარებელი. საკვებიდან დაწყებული დამთავრებული სამხედრო პროდუქციით. საბოლოო ჯამში, მთავრობის უზარმაზარი მოთხოვნა იქცევა ეკონომიკის რეგულირების მძლავრ ინსტრუმენტად, რომელსაც შეუძლია გავლენა მოახდინოს მის დინამიკაზე და სტრუქტურაზე. სახელმწიფო შესყიდვები ასრულებს რიგ მნიშვნელოვან ფუნქციებს, რომელთაგან განასხვავებენ შემდეგს:

- რეპროდუქციული ფუნქცია: საქონლის, სამუშაოების და მომსახურების შეძენა სახელმწიფო და მუნიციპალური საჭიროებების დასაკმაყოფილებლად და შესაბამისი ორგანოებისა და დაწესებულებების ფუნქციების შესასრულებლად;

- ფასების რეგულირების ფუნქცია: ზოგიერთ საქონელზე ფასების დადგენა ეკონომიკაში სახელმწიფოს მონაწილეობის მასშტაბის გამო;

- მასტიმულირებელი ფუნქცია: სახელმწიფო შესყიდვები ზრდის ძლიერი ფაქტორია ეროვნული მწარმოებლებისთვის და აგრეთვე მოქმედებს როგორც ეკონომიკის დარგობრივი და რეგიონული სტრუქტურის რეგულირების ინსტრუმენტი;

- სოციალური ფუნქცია: სახელმწიფოს სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკის განხორციელების დახმარება, სოციალურად დაუცველი ჯგუფების სამუშაო ძალის გამოყენების ჩათვლით; ინოვაციური ფუნქცია: პირობების შექმნა ახალი ხარისხისა და სამომხმარებლო თვისებების მქონე პროდუქტების შესაქმნელად.

ბის შესაქმნელად.

საქონლისა და მომსახურების გადაადგილება, მათი მოხმარება ასახავს ეკონომიკის რეპროდუქციულ ასპექტებს, რომლებიც არეგულირებენ სამუშაო ძალის, მატერიალური და ენერგეტიკული რესურსების ტერიტორიულ და დარგობრივ ბალანსებს და სამრეწველო წარმოების შესაძლებლობების გამოყენებას. სახელმწიფო შესყიდვების მექანიზმის გამოყენებამ შეიძლება მნიშვნელოვნად გაზარდოს შიდა ეკონომიკის კონკურენტუნარიანობა ინოვაციური პროდუქტების შესყიდვის სტიმულირებით, რომელიც შეიძლება გამოყენებულ იქნას ხარჯების შემცირებისა და შიდა საქონლის მიმზიდველობის გაზრდის მიზნით. გარდა ამისა, შესყიდვების სისტემა წარმოადგენს მცირე და საშუალო ბიზნესის შენარჩუნებისა და განვითარების ინსტრუმენტს.

ამრიგად, შესყიდვების სისტემა წარმოადგენს მრავალმხრივ ინსტრუმენტს, რომლის საშუალებითაც შესაძლებელია ეკონომიკის მრავალფეროვანი სფეროების რეგულირება. განსაკუთრებით საინტერესოა ის ფაქტი, რომ ყოველწლიურად იზრდება სახელმწიფო სექტორის წილი რუსეთის ეკონომიკაში, რაც ნიშნავს, რომ სახელმწიფოს გავლენა ქვეყანაში მიმდინარე ეკონომიკურ პროცესებზე მუდმივად იზრდება.

ეკონომიკაში სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის როლის შეფასების რამდენიმე გზა არსებობს, მაგალითად, მთავრობის ხარჯების შედარება მიმდინარე ფასებში მოცემული მშპ-ს მოცულობასთან. საბიუჯეტო სისტემის ძირითადი პარამეტრების დინამიკა.

საქართველოს ბიუჯეტის მიმდინარე ხარჯებზე მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს სოციალური გასაცემების ზრდა (300.0 მლნ ლარი), ასევე დაგეგმილი საჯარო სკოლებისა და საბავშვო ბაღების მასწავლებელთა, სასწრაფოსა და სოფლის ექიმების, პოლიციელების და ჯარისკაცების ხელფასების ზრდა. 2020 წლისთვის მიმდინარე ხარჯები მშპ-ის 21.5%-ს შეადგენს. მომდევნო წლებშიც მიმდინარე ხარჯები შენარჩუნებული იქნება დაბალ (<22%) ნიშნულზე. კაპიტალური ხარჯების წილი მშპ-სთან მიმართებაში 2020 წლისთვის 7.3%-ს შეადგენს და მომდევნო წლებშიც ნარჩუნდება 7.0%-ის ფარგლებში.

უნდა აღინიშნოს, რომ არცერთ ქვეყანას ჯერ არ მიუღწევია სახელმწიფო შესყიდვების კორუფციის აღმოფხვრა. დანია, ფინეთი და შვედეთი კლასიფიცირებულია, როგორც ყველაზე ხელსაყრელი კორუფციის აღქმის ინდექსის მიხედვით, „გამჭვირვალე“ ქვეყნებში. მათ 100 შესაძლოდან 89-91 ქულა მიიღეს. სიაში ბოლო ქვეყანა სომალაია (8 ქულა). 2015 წელს რუსეთმა მიიღო 29 ქულა (ორი ქულით მეტი ვიდრე 2014 წელთან შედარებით) (იხ. ცხრილი 2) და 119-ე ადგილზე იმყოფება გამჭვირვალობის თვალსაზრისით, ანტიკორუფციული თვალსაზრისით, აზერბაიჯანთან, გაიანასა და სიერასთან ლეონე.

ამრიგად, სახელმწიფო შესყიდვების შესრულების ეფექტურობის გაუმჯობესების რეზერვი კვლავ დიდია. საჭიროა რაც შეიძლება სწრაფად განხორციელდეს ზომები შესყიდვების სისტემის გაუმჯობესების მიზნით, ვინაიდან ბიუჯეტის დაზოგვა შეიძლება გამოყენებულ იქნას სხვა მიზნებისთვის, როგორცაა სოციალური შეღავათების გაზრდა, ჯანმრთელობისა და განათლების სისტემების გაუმჯობესება ან ინფრასტრუქტურის განვითარება.

სახელმწიფო შესყიდვები და ეროვნული კონკურენტუნარიანობა

ტერმინი „კონკურენტუნარიანობა“ გამოიყენება სხვადასხვა ფორმით და მნიშვნელობით. კონკურენტუნარიანობის კონცეფციის მთავარი საკითხია სოციალური კეთილდღეობის გაუმჯობესება და მისი სოციალურად სამართლიანი განაწილება. საზოგადოებაში ცხოვრების მაღალი დონე მიიღწევა ეკონომიკური ზრდის შედეგად და თითოეული ადამიანისათვის - სარგებლისა და შემოსავლების სამართლიანი განაწილებით. მოდერნიზაციის თეორიაში ეკონომიკური განვითარების მაღალი დონე განისაზღვრება მხოლოდ დასავლეთის განვითარებული ქვეყნების მახასიათებლებზე დაყრდნობით. ევროპულ კონტექსტში, მაგალითად, ლისაბონის სტრატეგიის თანახმად (ევროკომისია, 2010) კონკურენტუნარიანი ეკონომიკა არის დინამიური ცოდნაზე დაფუძნებული ეკონომიკა, რომელსაც შეუძლია მდგრადი ეკონომიკური ზრდა, მაღალკვალიფიციური პროფესიონალების პრიორიტეტით და მეტი სოციალური თანხვედრით.

ყველასთვის აშკარაა და აღიარებულია, რომ ერთ ქვეყანაში სოციალური კეთილდღეობის ზრდა არ უნდა განხორციელდეს სხვა ქვეყანაში კეთილდღეობის შემცირების ხარჯზე და რომ ეკონომიკური ეფექტურობა ერთ-ერთი მთავარი პრობლემაა. კონკურენტუნარიანობის. „ეროვნული კონკურენტუნარიანობა განისაზღვრება იმით, თუ რამდენად შეუძლია ქვეყანას, თავისუფალი და სამართლიანი ბაზრის პირობებში, აწარმოოს საქონელი და მომსახურება, რომლებიც აკმაყოფილებს საერთაშორისო ბაზრების მოთხოვნებს, ხოლო მოქალაქეების რეალური შემოსავლის გაზრდა.

ეროვნულ დონეზე კონკურენტუნარიანობა უნდა ემყარებოდეს პროდუქტიულობის მაღალ მაჩვენებელს და ეკონომიკის შესაძლებლობას, შეცვალოს პროდუქციის წარმოების მაღალი პროდუქტიულობა, რაც თავის მხრივ განსაზღვრავს რეალური ხელფასების მაღალ დონეს. კონკურენტუნარიანობა ასოცირდება ცხოვრების მაღალ სტანდარტთან, უმუშევრობის დონესთან და ქვეყნის მიერ საერთაშორისო ვალდებულებების შესრულების შესაძლებლობასთან. რამდენად ძლიერია სახელმწიფო შესყიდვების გავლენა ეროვნულ ეკონომიკურ სისტემაზე? სახელმწიფო შესყიდვები, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, სულ უფრო მეტად აღიარებულია,

როგორც სოციალურად მნიშვნელოვანი მიზნების ფართო სპექტრის განხორციელების ინსტრუმენტი.

დღეისათვის ჯერ კიდევ არ არსებობს მოდელი, რომელიც დაადასტურებს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის მთავარ მახასიათებლებსა და ქვეყნის კონკურენტუნარიანობას შორის პირდაპირი კავშირის არსებობას. ამ სირთულის მიუხედავად, ეროვნული კონკურენტუნარიანობის ყველაზე მნიშვნელოვანი განმარტება არის პ. კრუგმანის განმარტება: „ეროვნული კონკურენტუნარიანობა არის ინსტიტუციების, პოლიტიკური მოქმედებების და ფაქტორების ერთიანობა, რომლებიც განსაზღვრავს ქვეყანაში წარმოების ფაქტორების პროდუქტიულობის დონეს“ ეს უკანასკნელი, თავის მხრივ, განსაზღვრავს კეთილდღეობის დონეს, რომლის მიღწევაც შესაძლებელია ეკონომიკური სისტემის ფარგლებში. ეკონომიკური ზრდა საბოლოოდ დამოკიდებულია ქვეყნის მოდერნიზაციის შესაძლებლობაზე.

სახელმწიფო შესყიდვები შეიძლება გახდეს ეფექტური ინსტრუმენტი საქართველოს ეკონომიკის ინოვაციური განვითარებისა და მოდერნიზაციისთვის, მისი კონკურენტუნარიანობის ასამაღლებლად. ისეთი ინდიკატორები, როგორცაა შრომის, მატერიალური და დროული

რესურსების ხარჯვის ეფექტურობა, ფუნდამენტურია შრომის პროდუქტიულობის განსაზღვრისას და, როგორც შედეგი, მთელი ეკონომიკისთვის. ამავედროულად, საქართველოს სჭირდება საკუთარი პროდუქციის წარმოება მრავალფეროვან ინდუსტრიებში, დამოუკიდებლობის უზრუნველსაყოფად და მთელი მოსახლეობის ცხოვრების ხარისხის გასაუმჯობესებლად.

საქონლის, სამუშაოების, მომსახურების ახალი მოთხოვნების დანერგვა სახელმწიფო და მუნიციპალური მომხმარებლების მოთხოვნილებების დასაკმაყოფილებლად, საზღვარგარეთის ქვეყნებიდან საქონლის, სამუშაოების, მომსახურების დაშვების შეზღუდვა არ ნიშნავს მხოლოდ სახელმწიფო შესყიდვების ეფექტურობას (ხარისხის მახასიათებლების გაუმჯობესებით, სარგებლობის ხანგრძლივობა, მუშაობის გაუმჯობესება), ასევე გახდება ადგილობრივი მწარმოებლების მხარდაჭერის ღონისძიება, მთლიანობაში ეკონომიკის ინოვაციური განვითარების სტიმული. სახელმწიფო მოთხოვნა საჭირო სტიმულს მისცემს საბაზრო ურთიერთობების ყველა სუბიექტის ტექნოლოგიური ბაზის გაუმჯობესებას, რაც საბოლოოდ დადებითად აისახება პროდუქციის ხარისხზე. შედეგად, ეს ფაქტორები ხელს შეუწყობს რუსეთის ეროვნული ეკონომიკის მნიშვნელოვან გაძლიერებას.

მცირე ბიზნისის მხარდაჭერა

საჯარო სექტორში გავრცელებულია აზრი, რომ მოდერნიზაცია მხოლოდ კორპორაციებს შეუძლიათ. მოდერნიზაციის პროცესის წამოწყება შეუძლია სახელმწიფოს, მაგრამ მოდერნიზება ხდება არა

სახელმწიფოს, არამედ ეკონომიკური აგენტების - მცირე, საშუალო და მსხვილი კომპანიების, საბიუჯეტო ორგანიზაციების, რეგიონალური და ადგილობრივი ხელისუფლების წარმომადგენლების. სახელმწიფო შესყიდვების პოლიტიკა მიზნად ისახავს მიმწოდებლების (შემსრულებლების, კონტრაქტორების) კონკურენციის წახალისებას, ამ კონკურსის შედეგად მოსალოდნელი ფულადი სარგებელის შესაბამისად. საუკეთესო შედეგის მისაღებად, უნდა დაჯილდოვდნენ ყველაზე კონკურენტუნარიანი და კვალიფიციური მომწოდებლები, შემსრულებლები, კონტრაქტორები. მსხვილ კორპორაციებსა და მცირე და საშუალო ბიზნესს შორის ურთიერთქმედების ორგანიზება წარმოადგენს საკონტრაქტო ურთიერთობების სისტემის მნიშვნელოვან კომპონენტს, რომელიც უზრუნველყოფს ეროვნული ეკონომიკის საქონელსა და მომსახურებას.

მუნიციპალურმა შესყიდვებმა შეიძლება მნიშვნელოვანი პოზიტიური გავლენა მოახდინოს არა მხოლოდ მათ მთლიან შემოსავალზე, არამედ დამატებითი სამუშაო ადგილების შექმნის პროცესზე, კრიზისულ პირობებთან დაკავშირებული გამოწვევების წინააღმდეგობის გაწევაზე.

არსებობს პრაქტიკა, რომლის თანახმად, მსხვილი კომპანიები ცდილობენ საგადასახადო მოთხოვნის ნაწილის კომპენსაციას დიდი სახელმწიფო შეკვეთებში მონაწილეობით. ეს პრაქტიკა უნდა იქნას გამოყენებული კრიზისულ პერიოდში მცირე ბიზნესის დასახმარებლად.

დასკვნა

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე შესაძლებელია დასკვნის გაკეთება, რომ სახელმწიფო შესყიდვები შეიძლება გახდეს ეფექტური ინსტრუმენტი

მცირე ბიზნესის მხარდაჭერისა და განვითარებისათვის. ასევე, სახელმწიფო შესყიდვები შეიძლება იყოს ერთ-ერთი ანტიკრიზისული ღონისძიება, რომელიც სახელმწიფომ მიიღო მცირე ბიზნესთან მიმართებაში კრიზისული პერიოდის განმავლობაში და მომხმარებელთა მოთხოვნის შემცირების ფონზე.

ზოგადად, ეფექტური სახელმწიფო შესყიდვები ზრდის შიდა ეკონომიკის კონკურენტუნარიანობას, ცხოვრების ხარისხს და ქვეყანაში მცხოვრები მოქალაქეების კეთილდღეობას, რაც, თავის მხრივ, საჯარო სექტორის მოდერნიზაციის მთავარი მიზანია.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. Замараев Б. и Маршова Т. - Производственные мощности российской промышленности: потенциал импортозамещения и экономического роста // Вопросы экономики, No 6, (2015);
2. <http://gtmarket.ru/ratings/corruption-perceptions-index/info>; European Commission (2010); „Europe 2020 - A European Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth» http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/news/documents/pdf/20100303_1_en.pdf. უკანასკნელად გადამოწმებულია 12.05.2021
3. Krugman P. R. Competitiveness: A Dangerous Obsession // Foreign Affairs, vol. 73(2), 1994).
4. Aghion P. and Howitt P. The Economics of Growth. Cambridge (USA):The MIT Press.2009.
5. Alesina A. and Rodrik D. Distributive Politics and Economic Growth // Quarterly Journal of Economics, vol. 109(2), 1994.