

საქართველოში მიმდინარე სახელმწიფო შესყიდვების დღეპანდელი მდგომარეობის ანალიზი და შეფასება

ოთარ კიკვაძე

საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის
დოქტორანტი

რეზიუმე

სტატიაში განხილულია საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს მუშაობის მდგომარეობა მოცემულ სფეროში 2011-2014 წლებში. ჩატარებულია ეკონომიკურ მაჩვენებელთა ანალიზი და შეფასება. კერძოდ, განალიზებული და შეფასებულია პროდუქციის, მომსახურების და სამუშაოების მოცულობა, სტრუქტურა, დინამიკა, შესყიდვებში ბიზნეს-პროექტების ჩართულობის ცვლილება, მცირე საწარმოთა მონაწილეობა ტენდერებში და სხვა.

ცალკე თავად წარმოდგენილია შესყიდვების სფეროში წარმოქმნილი დავების რაოდენობა და მათი დინამიკა. დაფიქსირებულია მათი 8-ჯერ და მეტად ზრდა.

სტატიაში სახელმწიფო შესყიდვების საქმიანობის ნაწილი შეფასებულია დადებითად (მაგალითად, ტენდერებში მცირე საწარმოთა ჩართულობის ზრდა, ტენდერებში დადებულ ხელშეკრულებების რიცხვის ზრდა და სხვა), ნაწილი კი უარყოფითად (მაგალითად, საჩივრების რიცხვის ზრდა).

საკვანძო სიტყვები: სააგენტო, შემსყიდველი, მომწოდებელი, ტენდერი, საჩივარი, ხელშეკრულება, საბჭო.

შესავალი

უკანასკნელი რამდენიმე წლის განმავლობაში მნიშვნელოვანი რეფორმები გატარდა საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში. განხორციელებული ღონისძიებებით მივიღეთ მსოფლიოში ერთ-ერთი სათანადოდ გამჭვირვალე, სამართლიანი და ქმედითი შესყიდვების ელექტრონული სისტემა, რომელიც დადებითად შეაფასეს საერთაშორისო ორგანიზაციებმა. შესყიდვების გამჭვირვალე ელექტრონულმა სისტემამ სახელმწიფო ტენდერები ყველასათვის ხელმისაწვდომი გახადა და მისი ჩატარების ტექნოლოგიაც გაამარტივა.

ამის მიუხედავად, სახელმწიფო შესყიდვების ერთიანი ელექტრონული სისტემის სრულყოფის მიზნით, ჯერ კიდევ ბევრი სამუშაოები არის შესასრულებელი.

ამ მიზნით ჩვენ დავინტერესდით და შევისწავლეთ საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს საქმიანობა ბოლო წლების განმავლობაში და მივეცით მას შეფასებაც და წარმოვადგინეთ რეკომენდაციებიც.

ძირითადი ტექსტი

1. სახელმწიფო შესყიდვების მდგომარეობის ანალიზი საქართველოში 2013-2014 წლებში

თავიდანვე უნდა აღვნიშნოთ, რომ საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სფეროს გამართული მუშაობა მნიშვნელოვანია არა მხოლოდ სახელმწიფო ორგანიზაციებისთვის, არამედ ბიზნეს სექტორისთვისაც, რადგანაც სახელმწიფო შესყიდვებში ხდება ბიზნეს-სუბიექტების ჩართვა საქონლის (პროდუქცია, მომსახურება) მიმწოდებლების როლში, რაც იწვევს მათი შემოსავლების სტაბილურ ზრდას. ასე რომ, სახელმწიფო შესყიდვების ნორმალური ფუნქციონირებით მარტო საბიუჯეტო ორგანიზაციები და საჯარო სამართლის იურიდიული პირები კი არ უნდა იყვნენ დაინტერესებულნი, არამედ კერძო სამართლის იურიდიული პირებიც.

იქიდან გამომდინარე, რომ ქვეყანაში მეფობს სიღარიბე, რაც

მოსახლეობის ქრონიკული უმუშევრობის შედეგია, საქართველოს მთავრობა სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს მეშვეობით ბიზნესის მიმართ გვევლინება პროდუქციის, მომსახურების და სამუშაოების დამკვეთის როლში. ასე რომ, თუ იზრდება შესყიდვების მოცულობა ფართოვდება ბიზნესიც და გამომდინარე აქედან დასაქმებაც, ხოლო თუ მცირდება შესყიდვები, მაშინ პირიქით. მაგრამ ამ პროცესს აქვს უარყოფითი მხარეც. საქმე ისაა, რომ სახელმწიფო შესყიდვები ძირითადად ბიუჯეტის ხარჯზე მიმდინარეობს. ბიუჯეტში სახელმწიფო შესყიდვებისთვის ხარჯების ზრდა კი ინვესს სხვა პოზიციებით ხარჯების შემცირებას. ასე რომ, ეს საკითხი დიდ დაფიქრებას, ანონ-დანონას და გონივრულ გადაწყვეტას მოითხოვს.

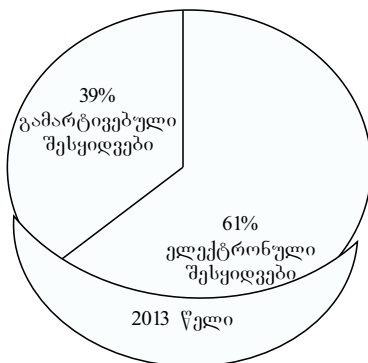
საქართველოში სახელმწიფო შესყიდვების მოცულობა მთლიანი შიდა პროდუქტის 10%-ის ტოლია [1, გვ. 9]. შესყიდვების ძირითადი ნაწილი ელექტრონული წესით ხორციელდება, დარჩენილი ნაწილი კი გამარტივებული წესით. 2013 წლის განმავლობაში სახელმწიფო შესყიდვების ხელშეკრულებების ჯამურმა თანხამ 2791085439 ლარი შეადგინა. აქედან ელექტრონულად განხორციელებული შესყიდვების ხვედრითი წილი 61%-ს შეადგენდა. 2014 წელს სახელმწიფო შესყიდვების მოცულობა 55856818 ლარით ანუ 2%-ით გაიზარდა. ამ წელს, ისე როგორც 2013 წელს შესყიდვების უდიდესი ნაწილი, კერძოდ, 68% ელექტრონული წესით განხორციელდა (იხ. ცხრილი 1 და ნახაზი 1). ელექტრონული შესყიდვების წილის ზრდა დადებით ტენდენციად უნდა ჩავთვალოთ, რადგან ეს სისტემა შემსყიდველ ორგანიზაციებს უქმნის ფართო შესაძლებლობას მოიძიონ მნიშვნელოვანი ინფორმაცია რელევანტური ბაზრების შესახებ, იხილონ სხვა შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ ჩატარებული ტენდერების შედეგები და სხვა. იგივე ეხება მიმწოდებლებსაც. მათ საშუალება ეძლევათ სახლიდან გაუსვლელად, კომპიუტერის მეშვეობით გაიგონ, სახელმწიფო სექტორის მოთხოვნა საქონელზე და მომსახურებაზე, გაეცნონ შესყიდვების მარეგულირებელ წესებს და ა. შ. ეს გვიდასტურებს იმ ფაქტს, რომ სახელმწიფო შესყიდვებში ელექტრონული სისტემის დანერგვა უდავოდ წინ გადადგმული, დიდი პროგრესული ნაბიჯია.

ცხრილი 1

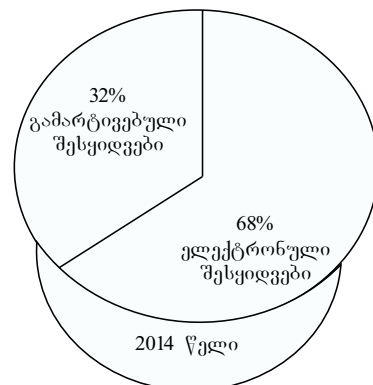
პროდუქციის, მომსახურების და სამუშაოების სახელმწიფო შესყიდვები საქართველოში 2013-2014 წლებში [1, გვ. 10; 2, გვ. 8]

	2013	2014	ცვლილება 2013-2014 წლების პერიოდში
სახელმწიფო შესყიდვები – სულ (ლარი) მ. შ.	2791085439	2846942257	+55856818
ელექტრონული წესით: - ლარი - ხვ. ნონა (%)	1710643763 61	1931200046 68	+220556283 +7%
გამარტივებული წესით: - ლარი - ხვ. ნონა (%)	1098441672 39	915742211 32	-164699461 -7%

2791085439 ლარი



2846942257 ლარი



ნახაზი 1. სახელმწიფო შესყიდვების მოცულობა და სტრუქტურა საქართველოში 2013-2014 წლებში

ელექტრონულად განხორციელებული შესყიდვები მოიცავს ელექტრონულ ტენდერებს, გამარტივებულ ელექტრონულ ტენდერებს, კონსოლიდირებულ ტენდერებს და კონკურსებს. ჩვენი ინფორმაციით 2013 წელს მთელი ელექტრონული შესყიდვების 83% მოდიოდა მის პირველ ორ სახეზე. მათი სავარაუდო ჯამური ღირებულება 1658893441 ლარს შეადგენდა, სახელშეკრულებო თანხა კი მასზე მასთან შედარებით 230.000.000 ლარით ნაკლები აღმოჩნდა. ეს იყო სავარაუდო თანხის 14%. მაშასადამე, ელექტრონული ტენდერების ჩატარებით 2013 წელს სახელმწიფო შესყიდვებში 230.000.000 ლარი დაიზოგა. იგივე მოხდა 2014 წელსაც. ამ წელს დაზოგილი იქნა 241132563 ლარი.

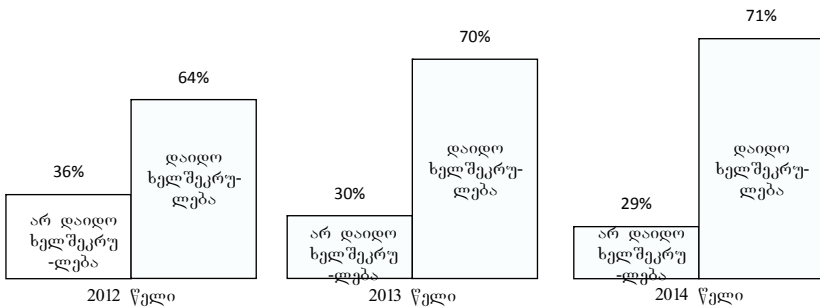
ჩატარებული ტენდერები პროდუქციასა, მომსახურებასა და სამუშაოებს შორის სხვადასხვანაირად განაწილდა. 2013 წელს ტენდერების 55% მოდიოდა პროდუქციაზე, 26% – მომსახურებაზე და 18% – სამშენებლო სამუშაოებზე. 2014 წელს მათ შესაბამისად შეადგინეს 54, 25 და 21 პროცენტი. ტენდერებზე დადებული ხელშეკრულებების ღირებულების თვალსაზრისით კი როგორც 2013, ისე 2014 წელს ლიდერობს სამშენებლო სამუშაოების შესყიდვები. 2013 წელს მისი მოცულობა 5-ჯერ, ხოლო 2014 წელს 2-ჯერ აღემატებოდა პროდუქციის შესყიდვის მოცულობას.

შესაქებია ის ფაქტი, რომ ელექტრონული ტენდერების თითქმის 80% არის მცირე მოცულობის შესყიდვები (50.000 ლარზე ნაკლები), რაც საქართველოს მცირე საწარმოებს ტენდერებში მონაწილეობის დიდ შესაძლებლობებს აძლევს. ეს შესაძლებლობა კარგად გამოუყენებიათ საქართველოს ინდივიდუალურ მენარმეებს. ეს იქიდან ჩანს, რომ თუ სისტემაში 2013 წელს რეგისტრირებული იყო 3742 ინდემნარმე 2014 წელს მათი რიცხვი 4578-მდე ანუ 22%-ით გაზრდილა. მთლიანობაში საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვებში რეგისტრირებულ მიმწოდებელთა 23% – ამაჟამად ინდემნარმეები არიან.

შესაქებია ისიც, რომ 2014 წელს 30910 სტატუსმინიჭებული ტენდერებიდან 71%-ზე გაფორმდა ხელშეკრულება, მაშინ როდესაც 2012 წელს მხოლოდ 64%-მა მიიღო იგი (იხ. ნახაზი 2). ეს იმას მონშობს, რომ შემსყიდველმა ორგანიზაციებმა კვალიფიციურად

წარმართეს შესყიდვების წინასწარი დაგეგმვაც და მისი განხორციელების პროცესიც.

აუცილებლად ყურადღებამისაქცევია ის წარმატებაც, რომელიც სახელმწიფო შესყიდვების სისტემაში რეგისტრირებულ მიმწოდებელთა ზრდაში გამოიხატება. 2014 წელს სისტემას მიემატა 4285 ახალი პოტენციური მიმწოდებელი, რის შედეგადაც მიმწოდებელთა საერთო რიცხვმა 19911 ერთეული შეადგინა. ეს არის აქტიური ბიზნესის დაახლოებით 18,5% [1, გვ. 15]. თუ მას საზღვარგარეთის მაღალგანვითარებულ ქვეყნებს შევადარებთ, მართალია, ეს არ არის ძალზე მაღალი პროცენტი და ბიზნეს-ერთეულების დიდი მომცველობა, მაგრამ საქართველო ახლად შემდგარი დამოუკიდებელი სახელმწიფოა და ეს დონე ჩვენთვის დიდი მიღწევაა. ეს იმას ნიშნავს, რომ თანდათან, ნაბიჯ-ნაბიჯ, სულ უფერო მეტი ბიზნესმენი ერთვება სახელმწიფო შესყიდვებში და იღებს იქიდან სარგებელს, რაც ზოგადად, ქვეყნის სარგებელიცაა.



ნახაზი 2. ტენდერების განაწილება შედეგების მიხედვით

უდავოდ მისასალმებელია ევროკავშირთან ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ (DCFTA) შეთანხმებაზე მუშაობაც. როგორც ვიცით, 2014 წლის 27 ივნისს ქ. ბრიუსელში, ხელი მოეწერა ევროკავშირთან ასოცირების შესახებ შეთანხმებას. შეთანხმების მე-4 კარი ეხება ვაჭრობას და

ვაჭრობასთან დაკავშირებულ საკითხებს. მასში სპეციალური თავი ითვალისწინებს საქართველოს და ევროკავშირის საჯარო შესყიდვების ბაზრების ორმხრივ და თანმიმდევრულ გახსნას. ეს შესაძლებლობას მისცემს საქართველოს კომპანიებს მონაწილეობა მიიღონ ევროკავშირის ქვეყნების სახელმწიფო შესყიდვებზე გამართულ ტენდერებში. ასეთივე შესაძლებლობა ეძლევათ ევროპის კომპანიებს. კარგია ეს თუ ცუდი? კარგია იმით, რომ ქართულ კომპანიებს ევროპის ბაზარზე გასასვლელად მოუწევთ კონკურენტუნარიანობის ამაღლება, ცუდი კი იმითაა, რომ ამ ეტაპზე, როდესაც საქართველო საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლის მხოლოდ გარდამავალ ეტაპზე იმყოფება, მისი კომპანიები ჯერ-ჯერობით არათუ ევროპის ბაზარზე, არამედ აქაც, საქართველოს ბაზარზეც ვერ გაუწევენ ევროპულ კომპანიებს სათანადო კონკურენციას და სახელმწიფო შესყიდვებში ქართული ბიზნეს-სუბიექტების ის ჩართულობა, რაც დღეს გვაქვს, აღარ გვექნება. ევროპელები ყველა კრიტერიუმით მოუგებენ ქართულ კომპანიებს, კერძოდ:

1. ყველა სფეროში მათ აქვთ დიდი გამოცდილება.
2. ჰყავთ მაღალი კვალიფიკაციის პროფესიონალი კადრები.
3. არიან კანონმორჩილნი და აღიარებენ კანონის უზენაესობას.
4. ჩვენგან განსხვავებით ისინი ორიენტირებული არიან ხანგრძლივვადიან სტაბილურ ურთიერთობაზე და არა მოკლევადიან შემოსავლებზე.

5. ისინი საკუთარი ქვეყნის წარმომადგენლები არიან სხვა ქვეყანაში და იციან, რომ უნდა გაუფრთხილდნენ მის სახელს.

ამ ყველაფრით იმის თქმა გვინდა, რომ ვიდრე ეს ბაზარი მთლიანად გიხსნება, რაც მოხდება მხოლოდ ევროკავშირთან ასოცირების შესახებ მიღებული შეთანხმების ძალაში შესვლიდან 8 წელიწადში, ე. ი. 2022 წელს, ჩვენმა კომპანიებმა მთლი ძალისხმევა მოახმარონ ამ პოზიციების ხაზით თავიანთი დონის ამაღლებას, რათა 8 წლის შემდეგ მაინც შეძლონ მათთვის სათანადო კონკურენციის გაწევა. ნაკლებად სავარაუდოა, რომ მათ ეს შეძლონ, მაგრამ აუცილებლად უნდა შეეცადონ.

2. სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში წარმოქმნილი დავების ანალიზი და შეფასება

როგორც ვიცით, შესყიდვების სფეროში წარმოშობილ დავას იხილავს დავების საბჭო, ხოლო თუ მისით მომჩივანი არ დაკმაყოფილდა, მაშინ სასამართლო. მომჩივანს პირდაპირაც შეუძლია მიმართოს სასამართლოს [3, გვ. 233].

2011-2014 წლებში სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში შემოსულ გასაჩივრებულ საქმეთა რაოდენობა 68-დან 572-მდე ანუ 8,4-ჯერ გაიზარდა. ეს კარგიცაა და ცუდიც. კარგი იმითაა, რომ იგი გვიჩვენებს მომჩივანთა განათლებულობის და ინფორმირებულობის დონის ამაღლებას ამ საკითხებში და მათ მიერ საკუთარი უფლებების დაცვის სადარაჯოზე დგომის სიმტკიცეს, ხოლო ცუდია იმით, რომ იგი გვიჩვენებს სახელმწიფო შესყიდვებში მიღებული გადაწყვეტილებების არასანდოობის დონის ზრდას.

ეს ყოველივე იმას ნიშნავს, რომ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტომ, მიუხედავად დღემდე მიღწეული დიდი წარმატებებისა, კვლავაც უნდა გააგრძელოს მუშაობა საჯარო სექტორში დასაქმებულ მოხელეთა კომპეტენციასა და პროფესიონალიზმის ამაღლების მიმართულებით, გააღრმავოს დიალოგები შესყიდვებში მონაწილე მიმწოდებლებთან, გააუმჯობესოს სატენდერო დოკუმენტაციის ხარისხი, უფრო მეტად ითანამშრომლოს მსგავსი პროფილის მქონე უცხოეთის წარმატებულ ორგანიზაციებთან მათი გამოცდილების გაიზარების მიზნით და ა. შ.

დასკვნა

ამრიგად, მოცემულ სტატიაში წარმოდგენილი საკითხის შესწავლით, ჩვენ, საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში აღმოვაჩინეთ როგორც წარმატებები, ისე გარკვეული ხარვეზები. ხარვეზების აღმოსაფხვრელად დავსახეთ ღონისძიებები.

ლიტერატურა:

1. საცელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს 2014 წლის საქმიანობის ანგარიში, თბ., 2015.
2. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს 2013 წლის საქმიანობის ანგარიში, თბ., 2014.

3. ზარნაძე ნ., ნარმანია დ., საზოგადოებრივი ადმინისტრირების საფუძვლები და საზოგადოებრივი ადმინისტრირება საქართველოში, დამხმარე სახელმძღვანელო, თბ., 2009.

References:

1. The State Procurement Agency's 2014 Report; Tbilisi 2015
2. The State Procurement Agency's 2013 Report; Tbilisi 2014
3. Zaradze N., Narmania D., Public Administration Principles and Public Administration in Georgia, additional manual, Tbilisi 2009 .

**ANALYSIS AND EVALUATION OF CURRENT
STATE PROCUREMENT IN GEORGIA**

Otar Kikvadze

Georgian Technical University,
PhD Student

Resume

The article considers the work condition of the State Procurement Agency in 2011-2014. The assessment and analysis of the economic indicators have been performed. The Amount, structure and dynamic of service and work, an involvement of business projects in the procurement, a participation of small enterprises in tenders have been analyzed and evaluated.

The number of disputes and dynamic in the procurement field is considered in a separate chapter. The article fixes the increase of the disputes 8 times.

The part of the state procurement work has the positive review (for example - increase of involvement of the small enterprises in tenders, increase of the number of tender agreements etc.), while the other part of the work has the negative one. (for example - increase of disputes).

Keywords: Agency, Purchaser, Supplier, Tender, Complaint, Contract, Council.