ISSN 1512-4649(Print)
ISSN 2667-9752(Online)

EFFECTIVENESS AUDIT IN THE STATE PROCUREMENT MANAGEMENT SYSTEM

Copyright © 2023 the Author/s
Peer review method: Double-Blind
Accepted: September 21, 2023
Published: September 29, 2023
Original scientific article
DOI suffix: 10.36962/NEC18032023-61

Beka Patsatsia
PhD student at Sukhumi State University
ORCID-ID-0009-0004-5832-1066
E-mail:patsatsiabeka@yahoo.com

ABSTRACT

The article discusses the possibilities of efficiency audit in the field of state procurement of Georgia. Taking into account the competitive environment in the modern tender market, in order to ensure the fair and efficient use of budget funds, a special place in the management of public finances is occupied by the efficiency audit.

The purpose of the study is to analyze the state of competitiveness in the state procurement process in Georgia based on the efficiency audit and to evaluate its relationship with the decrease in the tender price. In order to achieve the set goal, in the process of the research, the author has processed the factors that affect such a dependent variable as - "decrease in price". A regression analysis has also been conducted to check the influence of independent factors.

Based on the necessity of competition in state procurement, the article also discusses the issues related to the challenges still existing in Georgia in this direction. At the same time, approaches are proposed that ensure the improvement of competition in the procurement process. The article highlights the importance of efficiency audit in the state procurement system, which is primarily a prerequisite for optimal use of state funds and effective management of the public management process.

Keywords: *public procurement, efficiency audit, competitiveness price, SPA tender with reverse auction.*

REFERENCES:

1. Drozd I., Pismenna M., et al. Audit Assessment of the Effectiveness of Public Procurement Procedures. Independent Journal of Management&Production (Special Edition ISE, S&P), Vol. 12, N. 3(2021);
2. Snopok A. Audit of efficiency of the Account Chamber of Russian Federation. Journal "Innovation and Investment", 2019;
3. Shmygol N. Modern approaches to public procurement efficiency audit. Приазовский економічний вісник, 2022;
4. SIGMA (2016), Audit of Public Procurement, Brief 28, OECD Publishing;
5. Zdyrko N.H., Ostapchuk S.M. Analysis and State Audit of Public Procurement: The criteria of effectiveness. Облік і фінанси, №1 (87), 2020;
6. Jalagonia D.; Efficiency audit in the system of state financial control, Samtskhe-Javakheti State University is 25 yares old; Inter-university scientific conference "Current problems of economy and business" 2015
7. Jalagonia D.; Efficiency audit as a mechanism for managing public finances; XII International Scientific Conference, Education and Economics, Wloclawek-Kaniewo (Poland), 21-24 May, 2015.

ISSN 1512-4649(Print)
ISSN 2667-9752(Online)

ეფექტიანობის აუდიტი სახელმწიფო შესყიდვების მართვის სისტემაში

ბექა ფაცაცია
სოხუმის სახელმწიფო უნივერსიტეტის
ბიზნესის ადმინისტრირების დოქტორანტი,
ORCID-ID-0009-0004-5832-1066
ელ.ფოსტა: patsatsiabeka@yahoo.com

აბსტრაქტი

სტატიაში განხილულია ეფექტიანობის აუდიტის შესაძლებლობები საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში. თანამედროვე სატენდერო ბაზარზე არსებული კონკურენტული გარემოს გათვალისწინებით, საბიუჯეტო სახსრების სამართლიანად და ეფექტიანად გამოყენების უზრუნველსაყოფად, საჯარო ფინანსების მართვაში განსაკუთრებული ადგილი სწორედ, ეფექტიანობის აუდიტს უკავია.

კვლევის მიზანია ეფექტიანობის აუდიტის საფუძველზე სახელმწიფო შესყიდვების პროცესში საქართველოში კონკურენტუნარიანობის მდგომარეობის ანალიზი და ტენდერის ფასის კლებასთან მისი კავშირის შეფასება. დასახული მიზნის მისაღწევად, კვლევის პროცესში ავტორს დამუშავებული აქვს ფაქტორები, რომლებიც გავლენას ახდენენ ისეთ დამოკიდებულ ცვლადზე, როგორიცაა - „ფასის კლება". ჩატარებული აქვს აგრეთვე რეგრესიული ანალიზი დამოუკიდებელი ფაქტორების გავლენის შესამოწმებლად.

სახელმწიფო შესყიდვებში კონკურენციის აუცილებლობიდან გამომდინარე სტატიაში, ასევე, განხილულია საკითხები, რომლებიც უკავშირდება ამ მიმართულებით საქართველოში ჯერ კიდევ არსებულ გამოწვევებს. ამასთან, შეთავაზებულია მიდგომები, რომლებიც უზრუნველყოფენ შესყიდვების პროცესში კონკურენციის გაუმჯობესებას. სტატიაში გამოკვეთილია ეფექტიანობის აუდიტის მნიშვნელობა სახელმწიფო შესყიდვების სისტემაში, რაც უპირველეს ყოვლისა, სახელმწიფო სახსრების ოპტიმალურად გამოყენებას და საჯარო მენეჯმენტის პროცესის ეფექტიანად მართვის საწინდარია.

საკვანძო სიტყვები: *სახელმწიფო შესყიდვები, ეფექტიანობის აუდიტი, კონკურენტუნარიანობის პრინციპი, SPA ტენდერი რევერსიული აუქციონით.*

ძირითადი ტექსტი

საჯარო ფინანსები სახელმწიფოს ეკონომიკური საქმიანობის ძირითადი წყაროა. სწორედ, მისი მეშვეობით ხორციელდება ფინანსური რესურსების გამოყენება - მათი აკუმულირება, განაწილება და გადანაწილება. საჯარო ფინანსების გამოყენების ერთ-ერთი ასეთი სახეა საქონლისა და მომსახურების სახელმწიფო შესყიდვები, რომელიც სახელმწიფო სახსრების ხარჯვის სპეციფიკური ფორმაა და მოქმედებს სახელმწიფო საბიუჯეტო პოლიტიკის ინსტრუმენტის სახით, ამასთან, ფინანსური უზრუნველყოფის ერთიანი სისტემის მნიშვნელოვანი შემადგენელია და ხორციელდება ფინანსების განაწილებისა და კონტროლის ფუნქციების მეშვეობით.

დაკისრებული დანიშნულებიდან გამომდინარე, საჯარო ფინასების რაციონალურად ხარჯვისა და კორუფციული გარიგებებისგან პრევენციის უზრუნველსაყოფად, აუცილებელი ხდება სახელმწიფო შესყიდვებზე წინასწარი მკაცრი კონტროლის საწესება.

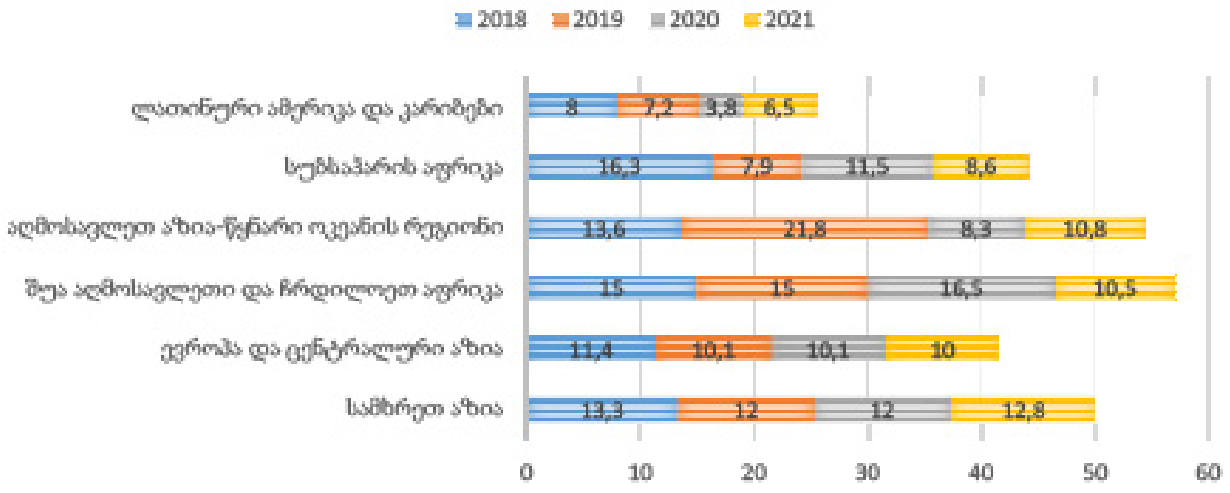
სახელმწიფო შესყიდვების ეფექტიანი მართვა და მიზანდასახულობის საფუძვლიანი შემოწმება სახელმწიფოს მიერ შესაძლებელია მხოლოდ მისი სოციალურ - ეკონომიკურ პასუხისგებლობასთან დაკავშირებული ფუნქციების შესრულების მუდმივ მონიტორინგითან ერთად ეფექტიანობის აუდიტის პროცედურების გამოყენებით. აღნიშნულ პროცესში, უპირველესად, იგულისხმება სახელმწიფო სუბიექტების მიერ საზოგადოების წევრების სოციალური მოთხოვნების დაკმაყოფილებისკენ მიმართული ღონისძიებების განხორციელებამდე, წინასწარვე მათი ეფექტიანობისა და შედეგიანობის განსაზღვრა.

საკითხის მნიშვნელობა და მისი სიღრმისეულად გააზრების აუცილებლობა, სახელმწიფო შესყიდვების საერთაშორისო სტატისტიკის მონაცემებით დასტურდება. 2018-2021 წ.წ. მონაცემები ცხადყოფს, რომ სახელმწიფო შესყიდვების წილი მშპ-ში საკმაოდ დიდია და მისი გლობალური მაჩვენებელი საშუალოდ 11 %-ს უტოლდება. 2020 წლის მონაცემებით კი, სახელმწიფო შესყიდვებზე დანახარჯები მსოფლიო ბანკის მიერ შეფასებულია დაახლოებით 9,5 ტრლნ. აშშ დოლარის ღირებულებით (გრაფ. 1).

გაეროს ეკონომიკური და სოციალური საკითხე-

გრაფიკი 1

გლობალური სახელმწიფო შესყიდვების დინამიკა პროცენტულად მთლიან შიდა პროდუქტთან (%)



წყარო: www.worldbank.com; www.oecd-ilibrary.org; ავტორის გათვლები

ბის საბჭოსთან (ECOSOC) არსებული არასამთავრობო, ავტონომიური, დამოუკიდებელი უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო ორგანიზაციამ (INTOSAI-International Organization of Supreme Audit Institutions), რომლის წევრიც საქართველო გახდა 1992 წელს, შეიმუშავა უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საქმიანობის მარეგულიერებელი საერთაშორისო სტანდარტები. ამ სტანდარტების მიხედვით **ეფექტიანობის აუდიტი,** როგორც სახელმწიფო ფინანსური კონტროლის შედარებით ახალი სახე, წარმოადგენს საბიუჯეტო სახსრების მართვის ისეთ მეთოდს, რომლის დახმარებითაც შეისწავლება ორგანიზაციებზე და დაწესებულებებზე სახელმწიფო ბიუჯეტიდან პროგრამული დაფინანსებით გასაცემი ფულადი რესურსების ხარჯვის ეფექტიანობა.

აღნიშნული სტანდარტი ითვალისწინებას აუდიტის სამ სახეობას, რომელიც ტარდება სახელმწიფო შესყიდვების დარგში (SIGMA, 2016):

– **სასერტიფიკაცო აუდიტი** - მიმართულია წარდგენილი ფინანსური და საბიუჯეტო ანგარიშების, მათში ასახული ოპერაციების, ფინანსური შედეგების, აქტივებისა და ვალდებულებების სიზუსტის, სისრულისა და საიმედოობის დასადასტურებლად;

– **შესაბამისობის აუდიტი** - ადგენს არაკანონიერად და შეცდომით გაფორმებულ ოპერაციებს. ამასთან, აფასებს, დაწესებულ საბიუჯეტო შეზღუდვების ფარგლებში თუ რამდენად შეესაბამება ფინანსური ჩანაწერები საკანონმდებლო მოთხოვნებს. ასეთი ტიპის აუდიტს საქმე აქვს საბიუჯეტო ოპერაციების ფორმალურ მხარესთან.

ზოგადად, შესაბამისობის აუდიტი მოიცავს აუდიტის ობიექტის საქმიანობის კანონიერებისა და მიზნობრიობის შემოწმებას, შეფასებას, აუდიტის ანგარიშის გაცემას;

ეფექტიანობის აუდიტი - ესაა აუდიტის ობიექტის საქმიანობის განმახორციელებელი პროგრამების/პროექტების ეკონომიურობის, პროდუქტიულობის და ეფექტიანობის წინასწარი შემოწმება, შეფასება და შედეგებზე აუდიტის ანგარიშის გაცემა.

სახელმწიფო შესყიდვებში ეფექტიანობის აუდიტი მთლიანად ეფუძვნება საბაზრო ლოგიკას და შესყიდვის ობიექტი ფასდება ეკონომიურობის, ეფექტიანობის და შედეგიანობის მიხედვით.

ეკონომიკურ ლიტერატურაში გვხვდება ეფექტიანობის აუდიტის სხვადასხვა განმარტება. ასე მაგალითად, აუდიტის მიზანი სახელმწიფო სახსრების გამოყენების ეფექტიანობის განსაზღვრაა (Snopok A., 2019); ეფექტიანობის აუდიტი წარმოადგენს მმართველობით კომპონენტს, რომელითაც მიიღწევა სახელმწიფო ხელისუფლების საქმიანობის შემოწმება ფინანსური რესურსების ხარჯვასა და სახელმწიფო ქონების შენარჩუნებაზე (Shmygol N., 2022); ცალკეულ ავტორებს კი მიაჩნიათ, რომ ეფექტიანობის აუდიტით სახელმწიფო რესურსების ეფექტიანად მუშაობისა და ამ რესურსების ეკონომიკურად გამოყენების შეფასება და გარანტიების უზრუნველყოფაა შესაძლებელი (Drozd I., Pysmenna M., 2021, et al.); არის მოსაზრება, რომ ეფექტიანობის აუდიტით საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის, სახელმწიფო ქონების მართვის პროცესის ეფექტიანობისა და ეკონომიურობის შეფასებაა შესაძლებელი (Zdyrko N., Ostapchuk S., 2020).

მიგვაჩნია, რომ ცალკეული ავტორების მიერ წარმოდგენილ მოსაზრებებში ცალსახად არაა გა-

ISSN 1512-4649(Print)
ISSN 2667-9752(Online)

მოკვეთილი ეფექტიანობის აუდიტის განმარტებისადმი ერთიანი და მკაფიო მიდგომა. მიუხედავად იმისა, რომ ეკონომიკურ ლიტერატურაში არსებობს აუდიტის ზოგადი ელემენტების ჩამონათვალი, როგორიცაა, მაგალითად, სახელმწიფო რესურსების და საბიუჯეტო სახსრების გამოყენების ეფექტიანობის შეფასება, არ არსებობს ერთმნიშვნელოვანი ფორმულირება, რომელიც უზრუნველყოფდა მის სრულ და ზუსტ დეფინიციას. აქედან გამომდინარე, მიზანშეწონილად მიგვაჩნია ჩამოვაყალიბოთ ეფექტიანობის აუდიტის შემდეგი განმარტება: **სახელმწიფო შესყიდვების ეფექტიანობის აუდიტი არის სახელმწიფო ორგანოების საქმიანობის სისტემატური, ობიექტური და მიზნობრივი შემოწმება, რომლის მიზანია საბიუჯეტო რესურსების გამოყენების ეფექტიანობის, შედეგიანობის, ეკონომიურობის მიღწევა, მიმართულია სახელმწიფო მართვის პრაქტიკის გაუმჯობესებაზე, სახელმწიფო რესურსების გამოყენების ოპტიმიზაციაზე, სახელმწიფო შესყიდვების პროცესის გამჭვირვალობასა და ანგარიშვალდებულების უზრუნველყოფაზე.**

საქართველოში, ეფექტიანობის აუდიტის განხორციელების სამართლებრივი რეგულირება ხდება სხვადასხვა, მათ შორის: საქართველოს კანონებით: „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ"; „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ"; „საჯარო სამსახურის შესახებ", სადაც ნათლად და მკაფიოდაა განსაზღვრული ეფექტიანობის, პროდუქტიულობის და ეკონომიურობის პრინციპების არსი შესაბამისი მუხლებით.

ეფექტიანობის აუდიტთან დაკავშირებით სამეცნიორო წრეებში არსებული წინააღმდეგობრივი მიდგომების დაზუსტებისთვის მიგვაჩნია, რომ მნიშვნელოვანი როლის შესრულება შეუძლია საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს სახელმწიფო შიდა კონტროლის დეპარტამენტის მიერ, ეფექტიანობის აუდიტის საერთაშორისო სტანდარტების (ISSAI 3000) საფუძველზე მომზადებულ სახელმძღვანელოს - „ეფექტიანობის აუდიტის სახელმძღვანელო საქართველოს საჯარო სექტორის შიდა აუდიტორებისათვის"[1]

საქართველოში, ეფექტიანობის აუდიტის შემოღება და დანერგვა, შედარებით ახალი მიმართულებაა. ამაზე მეტყველებს კვლევით მიღებული შედეგებიც, რომლის მიხედვითაც ეფექტიანობის აუდიტის პრინციპის დაცვა საჯარო პრაქტიკის ყველაზე სუსტი წერტილია. ამასვე ადასტურებს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ანგარიში, რომლის მიხედვითაც საჯარო სექტორისთვის ეფექტინობის აუდიტის შედეგად გაცემული რეკომენდაციების შესრულებამ, 2023 წლის მონაცემებით შეადგენდა მხოლოდ 23 %-ი, რაც ყველაზე დაბალი მაჩვენებელია აუდიტის სხვა სახეობებთან შედარებით. პრობლემის აქტუალობაზე მეტყველებს ის ფაქტიც, რომ ეფექტიანობის აუდიტის რეკომენდაციების 70 %-ი ისეთი კატეგორიისაა, რომელიც დიდ ზეგავლენას ახდენს საჯარო სექტორში, მათ შორის, სახელმწიფო ბიუჯეტთან დაკავშირებულ პროცესებზე. პრობლემის ერთ-ერთი მთავარი ქვაკუთხედი არის საჯარო ორგანოების მიერ ეფექტიანობის ცნების არასათანადო გააზრება, რის გამოც აუდიტის სამსახურის რეკომენდაციების შესრულება წარმოადგენს რთულ და კომპლექსურ პრობლემას.

საჯარო ფინანსების სისტემურად და ეფექტიანად მართვაში ეფექტიანობის აუდიტის აუცილებლობამ, მისი მნიშვნელობის სიღრმისეულად გააზრებამ, საჭირო გახადა სახელმწიფო შესყიდვების გარკვეული საბაზისო პრინციპების ჩამოყალიბების გარდუვალობა. ამ პრინციპებმა პრაქტიკულად იპოვეს ადგილი სახელმწიფო შესყიდვების პოლიტიკაში და განსაზღვრეს სახელმწიფო შესყიდვების აუდიტის პარამეტრები, რაც, ქვეყნის კანონმდებლობისა და კონკრეტული შემოწმების მიზნებიდან გამომდინარე, თავისთავად არ გამორიცხავს ინდივიდუალური პროცედურების გამოყენებასაც. შესყიდვების საბაზისო პრინციპებს მიეკუთვნება:

- **ტრანსპარენტულობა** - სახელმწიფო შესყიდვების (მათ შორის შესყიდვების პირობების) შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა პროცესის მონაწილეებსა და ფართო საზოგადოებას შორის. მიგვაჩნია, რომ ამ მნიშვნელოვანი პრინციპით ხელი შეეწყობა კორუფციული გარიგებების შემცირებას;
- **ღია და ეფექტიანი კონკურენცია** - რაც გულისხმობს, თანაბარი პირობების უზრუნველყოფას შესყიდვების პროცესის ყველა მონაწილესათვის;
- **ეკონომიურობა** - შესყიდვის პროცედურა უნდა ტარდებოდეს მინიმალური დანახარჯებით შემკვეთის მხრიდან;
- **ეფექტიანობა** - შეკვეთა უნდა განხორციელდეს ფასისა და ხარისხის საუკეთესო თანაფარდობის პრინციპებზე;
- **თანამშრომლების ანგარიშვალდებულება და სახელმწიფო ინტერესების მკაცრი დაცვა.**

სწორედ, სტრუქტურირებული პრინციპების ერთიანობით მიიღწევა სახელმწიფო შესყიდვებში ეფექტიანობა, თუმცა აქვე უნდა აღინიშნოს კონკურენციის პრინციპის განსაკუთრებული მნიშვნელობა, რომლის უგულველყოფამაც შეიძლება საფრთხე შეუქმნას ყველა სხვა დანარჩენი პრინციპების პრაქტიკულ რეალიზაციას.

კონკურენციის სტიმულირების პირობებში კონკურენტული შესყიდვები, რომელიც წარმოებს საქონლისა და მომსახურების მიმწოდებლებს შორის, სახელმწიფო შესყიდვების სხვადსხვა მეთოდების

1 https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00Z8ZF.pdf

გამოყენებით უზრუნველყოფს სამართლიანობის, ხარისხისა და ფასის საუკეთესო თანაფარდობის მიღწევას. ასეთ შემთხვევაში სხვადასხვა მიმწოდებლებს ექმნებათ გარემო პირობები, როდესაც ერთმანეთთან კონკურენციით შეუძლიათ მოიპოვონ ცალკეული კონტრაქტები, რაც, თავის მხრივ, კონკურენტულ ფასებში უზრუნველყოფს ხარისხიანი პროდუქტების ან მომსახურების მიწოდებას (Fourie & Malan, 2021).

კონკურენციის შედეგად მიღებული უპირატესობები სახელმწიფო შესყიდვების პრაქტიკაში შეიძლება მნიშვნელოვნად განსხვავდებოდეს ერთმანეთისაგან. აღნიშნული პროცესი განპირობებულია სახელმწიფო შესყიდვების სხვადასხვა პრაქტიკის არსებობასთან, ასევე, საქონლის, მომსახურებისა და სამუშოების მრავალფეროვნებასთან. ამასთან ერთად, დაბეჯითებით შეიძლება ითქვას, რომ კონკურენციაზე გავლენას ახდენს საქონლის, მომსახურების მიმწოდებლების რაოდენობა, ბაზრის კონცენტრაცია და ა.შ. ამრიგად, კონკურენტული სახელმწიფო შესყიდვის ყოველი შემთხვევა იმსახურებს ინდივიდუალურ შესწავლას კონტროლის განხორციელების პროცესში.

სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის რეფორმამ საქართველოში ცალკეული ეტაპები გაიარა. რეფორმების განხორციელების შედეგად მნიშვნელოვანი პროგრესი მიღწეული იყო 2010 წელს, როდესაც გაუქმდა ე.წ. „ქაღალდების ტენდერები“ და სახელმწიფო სრულიად გადავიდა ელექტრონულ შესყიდვებზე. რეფორმის შედეგად, სატენდერო ბაზარზე, ერთი მხრივ, მნიშვნელოვნად გაზარდა კონკურენცია, მეორე მხრივ კი, შემცირდა კორუფციის დონე. აღნიშნულ პროცესს ხელი შეუწყო:

- სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული ინფორმაციის საჯაროობამ, როდესაც ასეთი ინფორმაცია განთავსდა ონლაინ რეჟიმში და ყველა სატენდერო დოკუმენტაცია, მათ შორის: - სატენდერო წინადადების ფასი, ხელშეკრულება, სხვა მნიშვნელოვანი დოკუმენტების გამოქვეყნება შესაძლებელი გახდა ერთიანი ელექტრონული სისტემის მეშვეობით;
- შესყიდვების წლიური გეგმების გამოქვეყნების სავალდებულო ხასიათმა, როდესაც, ასეთი ინფორმაცია ხელმისაწვდომი და საჯარო გახდა ელექტრონული სისტემის მეშვეობით;
- მონიტორინგის პროცესის ხელმისაწვდომობამ ნებისმიერი დაინტერესებული პირისთვის.

საყურადღებოა, რომ 2017 წლამდე, „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონში არ იყო ასახული სახელმწიფო შესყიდვების ეფექტიანად მართვის ისეთი მნიშვნელოვანი პრინციპები, როგორიცაა პროპორციული და არადისკრიმინაციული მიდგომის აუცილებლობა.

პროპორციულობის პრინციპი პირდაპირ კავშირშია კონკურენციის წახალისებასთან და ითვალისწინებს საჯარო და კერძო ინტერესების დაბალანსებას. პროპორციულობის პრინციპი გავლენას ახდენს ტენდერის პირობებზე და თავის მხრივ, ზღუდავს შემსყიდველის მოთხოვნებს მიმწოდებლების კვალიფიკაციისადმი. პროპორციულობის პრინციპის დანერგვა ამცირებს ახალი კომპანიების (რომლებსაც, შესაძლოა, გააჩნდეთ კონკრეტული პროექტების შესრულების უფრო ნაკლები გამოცდილება, რაც, ამავდროულად, არ გამორიცხავს მათ პროფესიონალიზმს) დისკრიმინაციასთან დაკავშირებულ რისკებს და ზრდის ტენდერში მონაწილების მსურველთა რაოდენობას.

2022 წელს სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს წარდგინებით, 2023 წლის 9 თებერვალს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო „საჯარო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონი ახალი რედაქციით, რომელიც ამოქმედდება 2025 წლიდან. თუმცა, დღევანდელი მდგომარეობა სახელმწიფო შესყიდვებში კონკურენციასთან დაკავშირებით საკმაოდ საყურადღებოა. ჩვენს მიერ ჩატარებულმა ანალიზმა ისეთ მნიშვნელოვან დარგებში, როგორიცაა: ნავთობი და ნავთობ პროდუქტები; სოფლის მეურნეობა, აჩვენა, რომ, კონკრეტულად ნავთობის დარგში, გამოცხადებული რევერსიული აუქციონით ტენდერების (SPA ტენდერი) 24 %-ში მონაწილეობა მიიღო მხოლოდ 1 პირმა. ტენდერების 49%-ი კი საერთოდ არ ჩატარდა მონაწილეების ნაკლებობის გამო, ამასთან, ჩატარებული აუქციონების მხოლოდ 13 %-ში მიღწეულია 15%-ნი კლება გამოცხადებულ ფასებში. სოფლის მეურნეობის დარგში კი გამოცხადებული ტენდერების რაოდენობა თითქმის ორმაგდება და SPA ტენდერების პროცენტული რაოდენობა აღწევს 46%-ს, თუმცა, მასში მონაწილე პირთა რაოდენობა ერთ პირს არ აღემატება. ასეთი ტენდენცია აღინიშნებოდა სხვა დარგებშიც, რაც აქტუალურს ხდის სახელმწიფო შესყიდვებში კონკურენციის ამაღლების პრობლემას.

სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს მონაცემების საფუძველზე, ჩვენს მიერ ჩატარდა კვლევა და განისაზღვრა, თუ რა გავლენას ახდენს ტენდერის ფასის შემცირებაზე ისეთი ფაქტორები, როგორიცაა: „მონაწილეების რაოდენობა“; „კონტრაქტიის განხორციელების ადგილი“; „ხელშეკრულების მოცულობა“; „განცხადების პერიოდი“.

წრფივი რეგრესიის ანალიზის გამოყენებით, შევისწავლეთ 120 შემთხვევა SPA ტენდერების კატეგორიაში. რეგრესიის მოდელმა აჩვენა, რომ ცვლადებით „ხელშეკრულების მოცულობა“, „მანძილი“, „შეთავაზებების და მონაწილეების რაოდენობა“, შესაძლებელია აიხსნას 43%-ნი ცვლილება ცვლადში „ტენდერის ფასი“ (იხ. ცხრილი 1). თუმცა,

ISSN 1512-4649(Print)
ISSN 2667-9752(Online)

ამ მაჩვენებლებიდან ყველაზე დიდ გავლენას დამოკიდებულ ცვლადზე ახდენს ისეთი მაჩვენებელი, როგორიცაა - „მონაწილეების რაოდენობა“.

ცხრილი 1.
რეგრესიული მოდელის შეჯამება

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	0.653[a]	0.426	0.406	9.96

ა. მაჩვენებლები: (Constant), მონაწილეთა რაოდენობა, მანძილი, გამოცხადების პერიოდი, შეთავაზებების რაოდენობა.

წყარო: მომზადებულია ავტორის მიერ SPSS

კვლევით მიღებული შედეგებით დასტურდება, რომ ტენდერებში მონაწილეთა რაოდენობის ზრდა წარმოადგენს პრიორიტეტულ ამოცანას კონკურენციის პრინციპის უზრუნველსაყოფად. აგრეთვე, მნიშვნელოვანია საწარმოების ზომის გათვალისწინება სახელმწიფო შესყიდვების პოლიტიკის ფარგლებში. მაგალითად, ევროკავშირის ეკონომიკური პოლიტიკის უმნიშვნელოვანესი მიმართულება არის მცირე და საშუალო ზომის საწარმოების განვითარება. გამარტივებული შესვლა სახელმწიფო შესყიდვების ბაზარზე ხელს უწყობს მათ განავითარონ საკუთარი პოტენციალი. გარდა ამისა, თვითონ შემსყიდველებისთვის ფართოვდება მიმწოდებლების პოტენციური ბაზა, რაც ასევე, დადებითად აისახება სახელმწიფო კონტრაქტებთან მიმართებით კონკურენციის ზრდაზე.

მიუხედავად იმისა, რომ მცირე ბიზნესი დგას გარკვეული გამოწვევების წინაშე საჯარო შესყიდვების სფეროში, 2014 წლის ევროკავშირის საჯარო შესყიდვების დირექტივაში აღნიშნულია, რომ მცირე და საშუალო ბიზნესის სახელმწიფო შესყიდვებში მონაწილეობის მხარდაჭერა განსაზღვრულია მათი დადებითი როლით ეკონომიკაში და, მიუხედავად იმისა, რომ არ უნდა იყოს ფიქსირებული კვოტები მცირე ბიზნესისთვის, სახელმწიფომ უნდა მოახდინოს სიტუაციის მონიტორინგი და ხელი შეუწყოს მათ მიიღონ მონაწილეობა შესყიდვების პროცესში. სატენდერო პროცესის გაუმჯობესებისათვის აღნიშნული დირექტივა მცირე და საშუალო ბიზნესს სთავაზობს ასევე, კონტრაქტების დაყოფას ლოტებზე; შესყიდვების ერთიანი ევროპული დოკუმენტის (ESPD) - თვითდეკლარირების ფორმის დანერგვას; სუბკონტრაქტორის საკანონმდებლო აღიარებას და თანხების გადახდას ბიუჯეტიდან პირდაპირ სუბკონტრაქტორებზე.[1]

კონტრაქტების ლოტებად დაყოფის ერთ-ერთი უპირატესობა მდგომარეობს იმაში, რომ ასეთ შემთხვევაში შესაძლებელი ხდება გაზარდოს შესყიდვების პროცესის კონკურენტუნარიანობა და მრავალფეროვნება. დიდი კონტრაქტების უფრო მცირე ლოტებად დაშლით, პროექტები ხდება უფრო მართვადი და მიმზიდველი მცირე და საშუალო ბიზნესისთვის. მაგალითად, ისეთი რთული პროექტი, როგორიცაა ახალი საავადმყოფოს მშენებლობა, შეიძლება დაიყოს მცირე ნაწილებად, მათ შორის: ცალკე, მშენებლობა; ცალკე, ელექტროგაყვანილობის ინსტალაცია; ცალკე სანტექნიკა და მოწყობილობის მონტაჟი.

ასეთი დაყოფით სპეციალიზებულ კომპანიებს შეუძლიათ კონკურენცია გაუწიონ პროექტის კონკრეტულ ნაწილების მიხედვით და შესაბამისად, მცირე და საშუალო ბიზნესის წარმომადგენლებს მიეცემათ შესაძლებლობა მოიპოვონ შეკვეთა კონკრეტული მომსახურებისთვის. ამის ნათელი მაგალითია, კომპანია Sigma-ას ანგარიშგება, როდესაც საფრანგეთის მთავრობამ გზის ინფრასტრუქტურული პროექტები დაყო ლოტებად გეოგრაფიული არეალისა და სამუშოების ტიპების მიხედვით; ასევე, იტალიაში ნარჩენების შეგროვების კონტრაქტი დაიყო მოსახლეობის ზომისა და ეკოლოგიური კრიტერიუმებით მიხედვით[2].

საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში დაბალი კონკურენციის მიზეზების სიღრმისეული ანალიზისათვის, კონკურენტუნარიანობის პრინციპის მუდმივი მონიტორინგის აუცილებლობის საჭიროებიდან გამომდინარე, კვლევის რაოდენობრივ მეთოდთან ერთად მნიშვნელოვანია კვლევის თვისებრივი მეთოდის გამოყენება.

დასკვნები და წინადადებები:

ამრიგად, გვაქვს საფუძველი, რომ დარწმუნებით ვთქვათ, სახელმწიფო შესყიდვებში, სახელმწიფოს სოციალურ - ეკონომიკურ პასუხისგებლობასთან დაკავშირებული ფუნქციების შესრულების მუდმივ მონიტორინგითან ერთად, ეფექტიანობის აუდიტის პროცედურების გამოყენება ხელს შუწყობს საზოგადოების წევრების სოციალური მოთხოვნების უკეთესად დაკმაყოფილებას, გაზრდის ამ მიმართულებით განსახორციელებელი ღონისძიებების ეფექტიანობასა და შედეგიანობას.

ეფექტიანობის აუდიტის შედეგებზე დაყრდნობით, შესაძლებელი გახდება გამოვლინდეს ფაქტორები, რომლებიც სრულყოფენ საკუთრივ სახელმწიფო შესყიდვებსაც.

1 https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j9vvik7m1c3gyxp/vjimy7tt61z3
2 https://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-33-200117.pdf