საქართველოში ელექტრონული ტენდერების გამოყენების ანალიზი

მამუკა მელიქიძე, ანა კობიაშვილი
საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი

რეზიუმე

უკანასკნელ წლებში საქართველოში დანერგილმა შესყიდვების ერთიანმა ელექ-ტრონულმა სისტემამ მნიშვნელოვნად გაამარტივა საჯარო ტენდერებზე წვდომა. ერთიანი ელექტრონული ტენდერების სისტემა არის პლატფორმა, რომელიც ელექტრონული ფორმით წარმართავს სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებულ კანონმდებლობით გათ-ვალისწინებულ პროცედურებს. სტატიაში განხილულია ელექტრონული ტენდერების უპირატესობები ტრადიციულ „ქაღალდის ტენდერებთან" შედარებით, მოცემულია ე-ტენდერებში რეგისტრირებული მომხმარებლებისა და მიმწოდებლების სტატისტიკური მონაცემები, ნაჩვენებია ელექტრონული სისტემის დანერგვის შედეგად ბიუჯეტში მიღებული ეკონომიის მაჩვენებლები, მოცემულია კვლევის შედეგები ე-ტენდერებში ეკონომიკის სხვადასხვა სფეროს წარმომადგენლების მონაწილეთა შემადგენლობაზე.

საკვანძო სიტყვები: ელექტრონული ტენდერი, სახელმწიფო შესყიდვები, ელექტრო-ნული შესყიდვები, ე-სისტემა.

1. შესავალი

სახელმწიფო შესყიდვები ქვეყნის, ეკონომიკის და საჯარო მმართველობის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი კომპონენტია და ის საქართველოს მთავრობისათვის პრიორიტეტული მიმართულებაა. ყოველწლიურად სახელწიფო შესყიდვების გზით მთლიანი შიგა პროდუქტის დაახლოებით 10%-ის ოდენობის თანხა იხარჯება. ამ მიმართულების ერთ-ერთ ძირითად პრიორიტეტად გამოცხადების მიზანია სახელმწიფო ადმინისტრაციის რეფორმირება, საჯარო სერვისის ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესება და საჯარო ადმინისტრირების გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების გაზრდა [1].

საინფორმაციო ტექნოლოგიები ამ რეფორმის განხორციელების მთავარი გზაა.

შესაბამისად, 2010 წლიდან, საქართველოში დაიწყო ტენდერების ჩატარება ელექტრო-ნული ფორმით, სახელმწიფო შესყიდვების ერთიანი ელექტრონული სისტემის მეშვეობით, რომელიც სახელმწიფო შესყიდვებში ჯანსაღ კონკურენციასა და შესყიდვების გამჭვირ-ვალობის მაღალ დონეს უზრუნველყოფს [2].

2. ძირითადი ნაწილი

ელექტრონული ტენდერების დანერგვამდე სატენდერო პროცედურა ქაღალდის საშუალებით ხორციელდებოდა. შედეგად, 2011 წლის დასაწყისისათვის სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოში დაახლოებით 20 მილიონი ქაღალდის დოკუმენტი დაგროვდა, საიდანაც სათანადო ინფორმაციის მიღება და ანალიზი პრაქტიკულად შეუძლებელი იყო.

ქაღალდის ტენდერებში მონაწილეობა დაკავშირებული იყო უამრავი დოკუმენტის შეგროვებასთან, მიმწოდებლების მრავალჯერად ვიზიტებთან შესაბამის შემსყიდველ ორგანიზაციაში და სხვა ადმინისტრაციულ ორგანოებში. სავალდებულო იყო სხვადასხვა

სახის ისეთი დოკუმენტების წარდგენა, რაც დამატებით ადმინისტრაციულ ბარიერებს ქმნიდა. ტენდერში გამარჯვებული პირის გარდა, სხვა მონაწილეებისათვის ეს დოკუმენტები, ფაქტობრივად, გამოუსადეგარი ხდებოდა და დროისა და მატერიალური რესურსების ფუჭ ხარჯვას წარმოადგენდა.

ასევე არსებობდა გეოგრაფიული უთანასწორობის პრობლემა. რეგიონული კომპანიები არახელსაყრელ პოზიციაში იყო თბილისის კომპანიებთან შედარებით, რადგან შემსყიდველი ორგანიზაციების დიდი ნაწილი დედაქალაქში მდებარეობდა და რეგიონულ კომპანიებს მინიმუმ ოთხი ფიზიკური ვიზიტი უწევდათ თბილისში მხოლოდ იმისათვის, რომ მონაწილეობა მიეღოთ ტენდერში, გამარჯვების ყოველგვარი გარანტიის გარეშე.

მსოფლიო ბანკის 2008 წლის ანგარიშის მიხედვით, საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა მთლიანობაში შეფასდა, როგორც კორუფციის „მაღალი რისკის მატარებელი სისტემა“. ყოველივე ზემოთქმულისა და კიდევ სხვა ფაქტორების გამო იმდროინდელი სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა მიჩნეული იყო როგორც რეფორმატორი ქვეყნისათვის შეუფერებელი და შეუსაბამო.

რეფორმამ გადაწყვიტა ხუთი მნიშვნელოვანი პრობლემა:

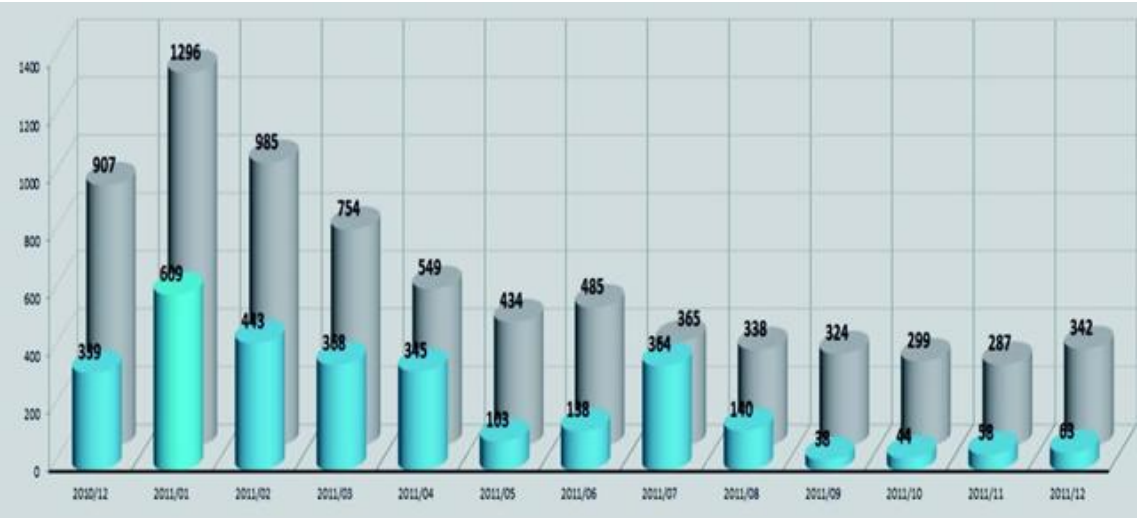
- უზრუნველყო სახელმწიფო სახსრების ხარჯვის გამჭვირვალობა, რამაც საზოგადოებისათვის ხელმისაწვდომი გახადა ინფორმაცია იმის შესახებ, რაში და რა ოდენობით იხარჯება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოყოფილი სახსრები;
- შემოიღო ისეთი პროცედურები, რომელიც ყველა მიმწოდებელს თანაბარ პირობებში ჩააყენებს შესყიდვებში მონაწილეობის დროს და გამორიცხავს დისკრიმინაციული მიდგომის შესაძლებლობას;
- გააუმჯობესა ობიექტურობა. ზოგჯერ სხვადასხვა ფაქტორის გამო, უსამართლოდ ხდებოდა მიმწოდებლების დისკვალიფიკაცია ტენდერიდან მათთვის დაბალი ქულის დაწერის გზით, რასაც ხელს უწყობდა შეფასების საკმაოდ სუბიექტური და არაგამჭვირვალე სისტემა;
- გაამარტივა ტენდერებში მონაწილეობის პროცედურები „ქაღალდის ტენდერების“ საკმაოდ რთულ პროცედურებთან შედარებით, რომლებიც დროისა და მატერიალური რესურსების ხარჯვასთან იყო დაკავშირებული, რაც ტენდერში მონაწილეობის სურვილს უკარგავდა ბევრ კომპანიას. პროცედურების გამარტივება და ადმინისტრაციული ბარიერების მოსპობა აუცილებელი იყო;
- შექმნა ქაღალდებისაგან თავის დაღწევის შესაძლებლობა. სააგენტოში წარმოდგენილი ქაღალდის დოკუმენტაცია არა მხოლოდ არაეფექტური და არასანდო ინფორმაციის წყარო იყო, არამედ ამ დოკუმენტაციის დამუშავება და საჭირო ინფორმაციის მიღება საკმაოდ რთული და დროში გაწელილი პროცესი იყო. ასევე რთული იყო ქაღალდზე მიღებული ინფორმაციის საჯარო ინფორმაციის სახით გაცემა (მოძიება, დამუშავება, ასლის გადაღება და ა. შ.).

სახელმწიფო შესყიდვების ელექტრონული სისტემის შექმნა, დანერგვა და მართვა სააგენტოს დაევალა, რომელმაც საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს ტექნიკური მხარდაჭერით უზრუნველყო სახელმწიფო შესყიდვების ელექტრონული სისტემის პროგრამული შემუშავება.

თავდაპირველად განიხილებოდა სახელმწიფო შესყიდვების ელექტრონული სისტემის დანერგვის ორი მოდელი. პირველი ითვალისწინებდა უკვე არსებული, ძვირადღირებული უცხოური მოდელის დანერგვას, რომელიც ელექტრონული ტენდერების ეტაპობრივად დანერგვას გულისხმობდა, ხოლო მეორე გულისხმობდა საკუთარი ძალებით სისტემის უკიდურესად მოკლე ვადაში და მინიმალური ფინანსური დანახარჯებით შექნასა და დანერგვას, რომელიც ზუსტად მოერგებოდა საქართველოს დინამიკურად რეფორმირებად ლიბერალურ ბიზნესგარემოს. უპირატესობა მეორე ვარიანტს მიენიჭა, რის შედეგადაც წელიწადზე ნაკლებ დროში შესაძლებელი გახდა „ქაღალდის ტენდერების“ სრულად გაუქმება და სახელმწიფო ტენდერების მხოლოდ ე-სისტემის მეშვეობით განხორციელება.

ქაღალდის ტენდერების დროს პრობლემა იყო ზუსტი ინფორმაციის მიღება შემსყიდველი ორგანიზაციების შესახებ. ე-სისტემამ შესაძლებელი გახადა შემსყიდველი ორგანიზაციებისა და მიმწოდებლების შესახებ მონაცემების ელექტრონულად მიღება. დღეს ჩვენ ზუსტად ვიცით, თუ რამდენი მომხმარებელია ე-სისტემაში.

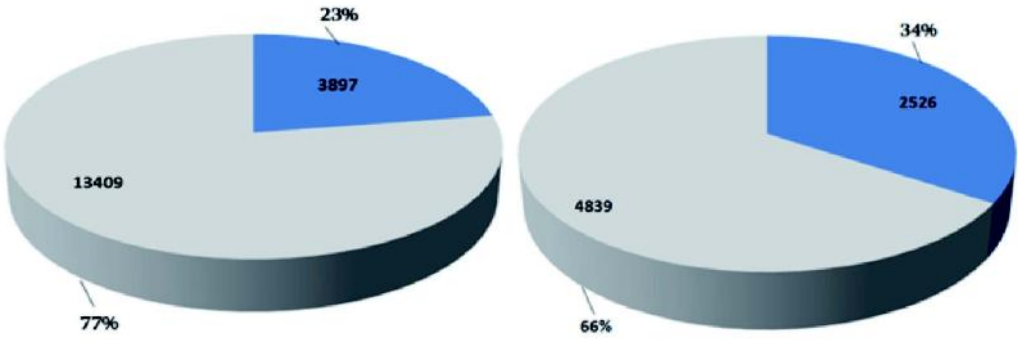
2011 წლის ბოლოსათვის ე-სისტემაში უკვე რეგისტრირებულ იყო 10 417 მომხმარებელი: აქედან 3052 შემსყიდველი ორგანიზაცია და 7365 მიმწოდებელი. ქვემოთ მოყვანილი მონაცემები მიუთითებს, თუ გადასახადის გადამხდელი მეწარმეების რა რაოდენობა არის ე-სისტემაში მიმწოდებლად დარეგისტრირებული (ნახ.1).



ნახ.1

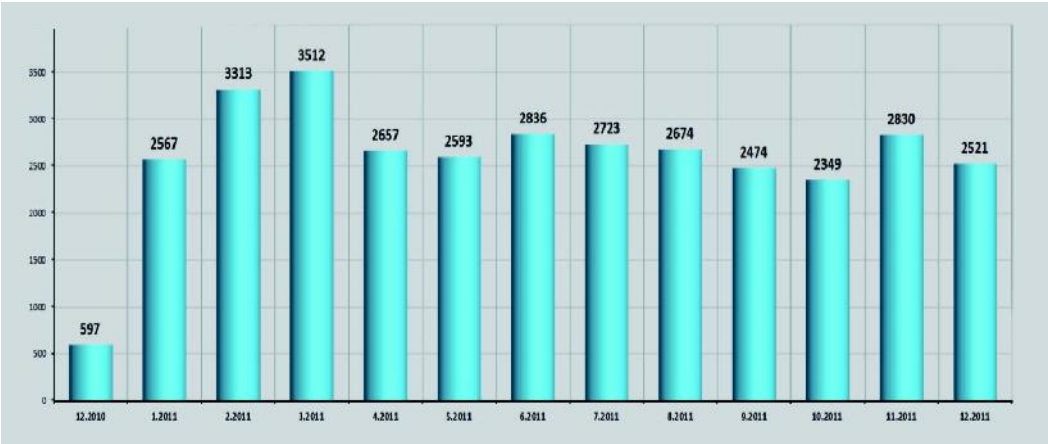
ე-სისტემაში რეგისტრირებული მიმწოდებელების 66% შპს-ებია. სწორედ მათზე მოდის ელექტრონული ტენდერების მეშვეობით დადებული ხელშეკრულებების 77%, რაც მათ მაღალ სამეწარმეო აქტივობაზე მიუთითებს. შპს-ებისა და სხვა მიმწოდებლების რაოდენობრივ სტატისტიკას შემდეგი სახე აქვს (ნახ.2).

ტენდერის გამოცხადებისათვის სავალდებულო მონეტარული ზღვარი 20-ჯერ შემცირდა საქონლისა და მომსახურების შესყიდვისას, ხოლო სამუშაოების შესყიდვისას – 40-ჯერ და ამჟამად შეადგენს 5 ათას ლარს. 4-ჯერ შემცირდა ტენდერში მონაწილეობის საფასური და 50 ლარი გახდა.



ნახ.2

ამის შედეგად, წინა წელთან შედარებით, გაცილებით მეტი აქტიურობა დაფიქსირდა, ყველაზე ცოტა ტენდერი კი ოქტომბერში გამოცხადდა, თუმცა ოქტომბერში გამოცხადებული ტენდერების რიცხვი თითქმის უტოლდება წინა წელს ქაღალდზე ჩატარებული ტენდერების მთლიან რაოდენობას (ნახ.3).



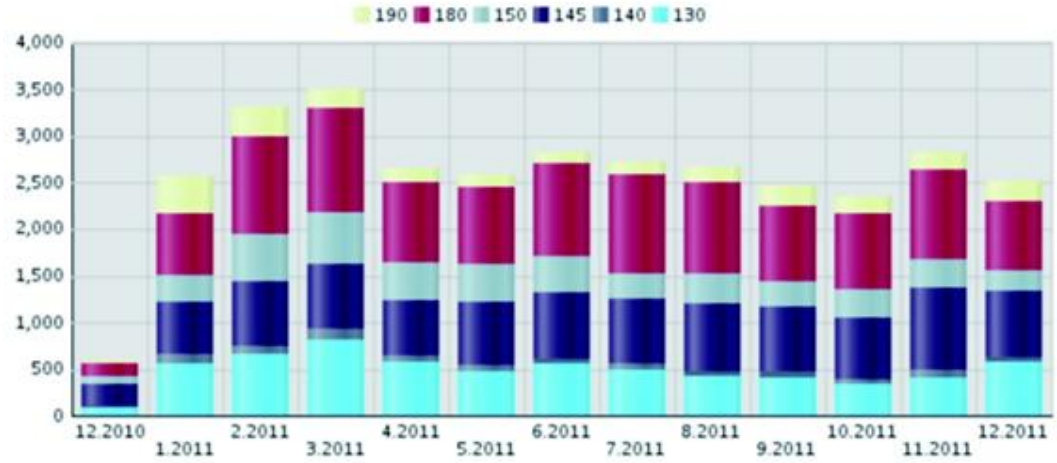
ნახ.3

ე-ტენდერები ერთნაირი წარმატებით ცხადდება ყველა ტიპის შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ, თუმცა განსხვავებული რაოდენობითა და ეკონომიის განსხვავებული მაჩვენებლებით. ყველაზე მეტი ე-ტენდერი საჯარო სამართლის იურიდიული პირების მიერ გამოცხადდა.

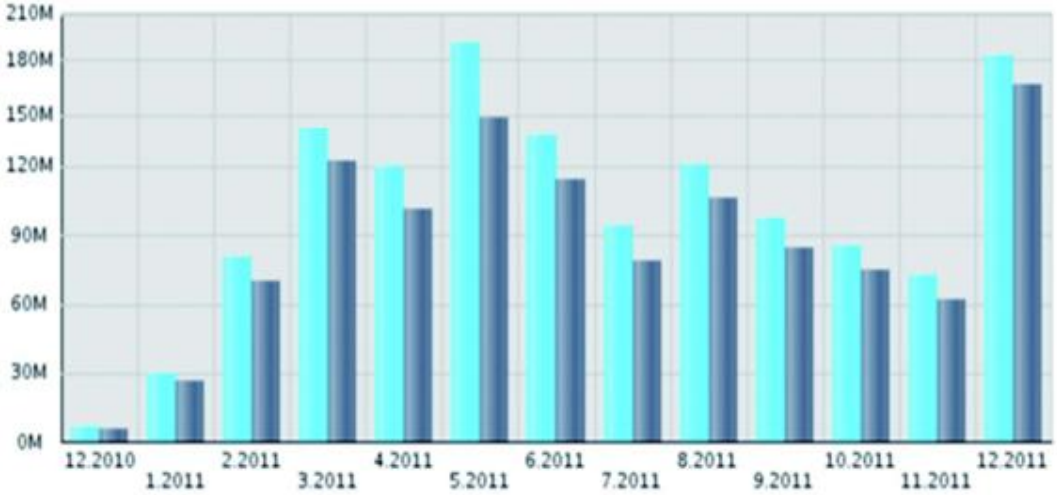
მე-4 ნახაზზე წარმოდგენილია რაოდენობრივი დამოკიდებულებები სხვადასხვა ტიპის მომხმარებელს შორის: სახელმწიფო ორგანოები (130), ავტონომიური რესპუბლიკის ორგანოები (140) და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები (145), 50%-ზე მეტი სახელმწიფო წილის მქონე საწარმოები (150), საჯარო სამართლის იურიდიული პირები (180) და არასამეწარმეო არაკომერციული იურიდიული პირები (190).

ე-ტენდერების გამოყენებით ყველაზე დიდი ეკონომია სახელმწიფო ორგანოებმა მიიღეს, ხოლო ყველაზე მცირე – არასამეწარმეო არაკომერციულმა იურიდიულმა პირებმა.

ე-სისტემის მეშვეობით ერთი წლის განმავლობაში ბიუჯეტიდან 191,487,127 ლარი დაიზოგა. ეკონომია შესყიდვის სავარაუდო ღირებულებასა და ელექტრონული ვაჭრობის შედეგად დაფიქსირებული საბოლოო ფასს შორის სხვაობით მიიღება (ნახ.5).

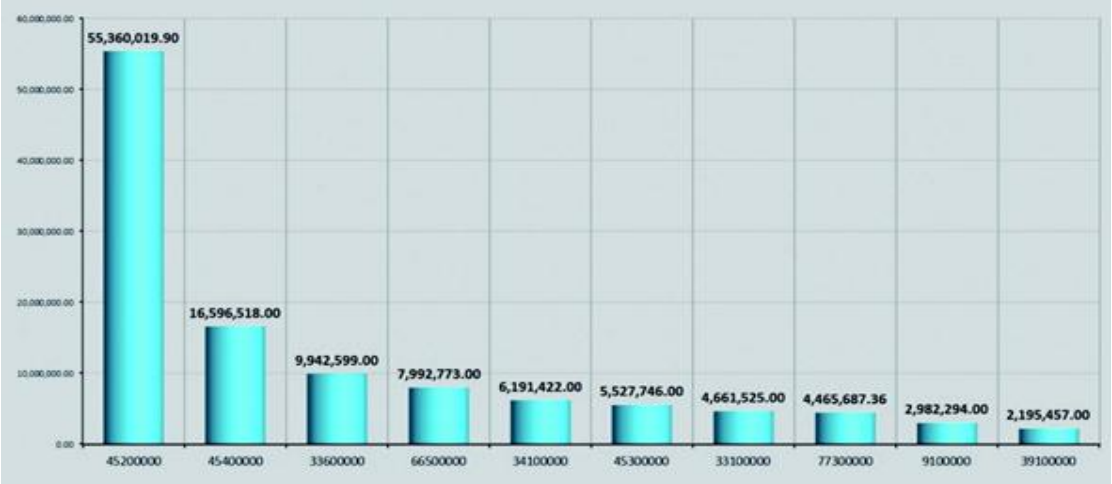


ნახ.4



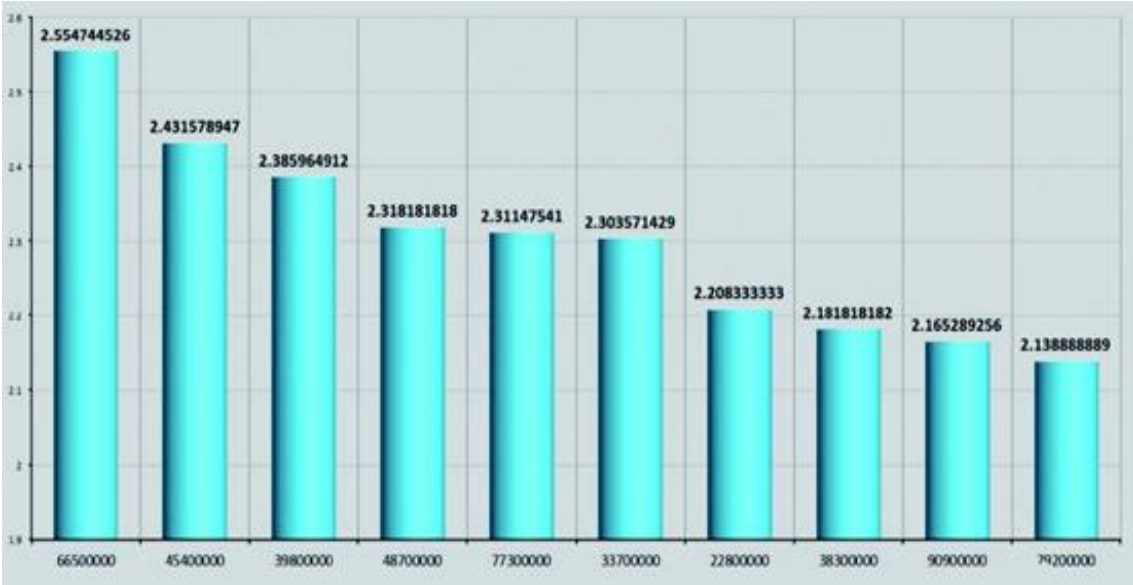
ნახ.5

დაზოგილი თანხების 40%-ზე მეტი სამშენებლო სამუშაოების შესყიდვის მიზნით ჩატარებულ ე-ტენდერებზე მოდის. საკმაოდ მნიშვნელოვანი ეკონომია დაფიქსირდა ფარმაცევტული ნაწარმისა და სადაზღვევო მომსახურების შესყიდვის შემთხვევებში (ნახ.6).



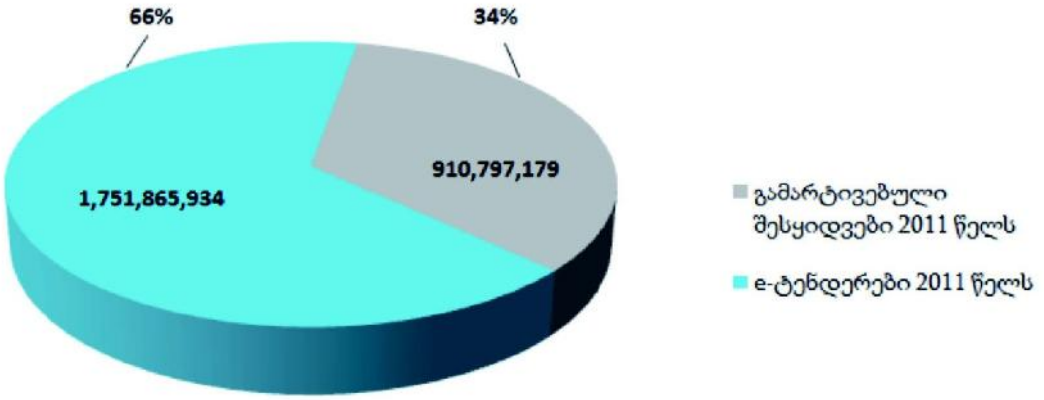
ნახ.6

ერთ ტენდერში საშუალო მონაწილეობის მიხედვით სადაზღვევო-საპენსიო მომსახურებების შესყიდვა გამოირჩევა, სადაც ყველაზე მაღალი მაჩვენებელი ფიქსირდება. მეორე ადგილზეა სამშენებლო სამუშაოების შესყიდვა. ქვემოთ მოცემულ გრაფიკში ასახულია შესყიდვის ის ობიექტები, სადაც ყველაზე მაღალი საშუალო მონაწილეობა ფიქსირდება, შესაბამისად, სწორედ ამ სფეროებშია ყველაზე მაღალი კონკურენცია (ნახ.7).



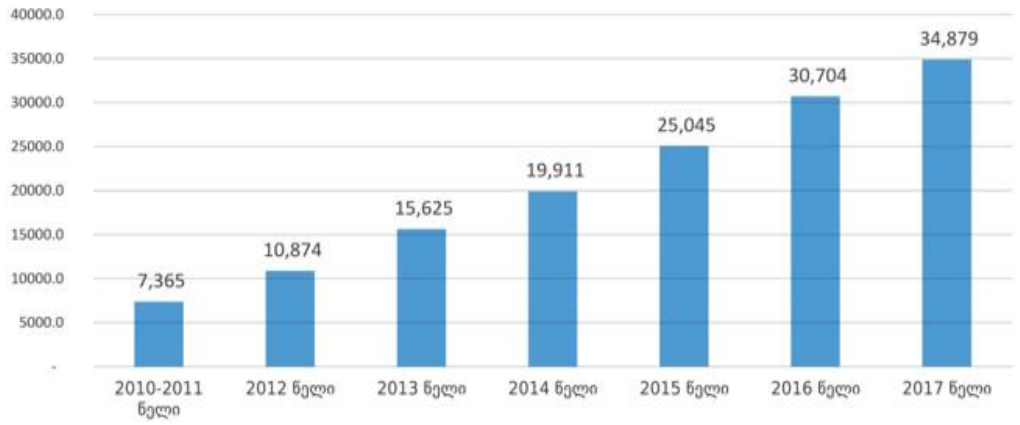
ნახ.7

2011 წ. სახელმწიფო შესყიდვების ხელშეკრულება დადებულია ჯამში 2,662,663,113 ლარზე, საიდანაც 66%-ზე სახელმწიფო შესყიდვის შესახებ ხელშეკრულების დადება განხორციელდა ე-ტენდერის მეშვეობით (ნახ.8).



ნახ.8

არადისკრიმინაციული გარემო ხელს უწყობს კონკურენციის განვითარებას როგორც ადგილობრივი, ასევე უცხოური კომპანიებს შორის. სისტემაში დარეგისტრირებულია ასამდე უცხოური კომპანია, რომლებმაც უკვე რამდენიმე ათეულ ტენდერში მოიპოვეს გამარჯვება. ქვემოთ ნაჩვენებია სისტემაში რეგისტრირებული მიმწოდებლების რაოდენობები განაწილების წლების მიხედვით (ნახ.9).



ნახ.9

2017 წ. ყველაზე დიდი მოგება ელექტრონულ ტენდერებში ვაჭრობის შედეგად მიიღო საქართველოს საავტომობილო გზების დეპარტამენტმა (40 მლნ. ლარი), მეორე ადგილზე კი თბილისის მერია გავიდა (ცხრ.1).

2017 წ. ელ-ტენდერის შედეგების ფრაგმენტი ცხრ.1

N	შესყიდვის კატეგორია	ჯამური სავარაუდო ღირებულება	ჯამური სახელშეკრულებო	ეკონომია CPV-ზე	%
1	45200000- მთლიანი ან ნაწილობრივი სამშენებლო სამუშაოები და სამოქალაქო მშენებლობის სამუშაოები	1,516,058,900	1,361,396,430	154,662,470	10.2%
2	45400000 შენობის დასრულების სამუშაოები	118,379,547	105,372,635	13,006,912	11.0%
3	66500000-სადაზღვეო და საპენსიო მომსახურებები	59,774,877	53,077,406	6,697,471	11.2%
4	71300000-საინჟინრო მომსახურებები	46,651,962	40,685,540	5,966,422	12.8%
5	33600000-ფარმაცევტული პროდუქტები	67,722,918	62,336,588	5,386,330	8.0%
6	45100000-სამშენებლო უბნის მოსამზადებელი სამუშაოები	36,313,014	31,506,391	4,806,623	13.2%
7	33100000-სამედიცინო მოწყობილობები	53,167,712	48,588,873	4,578,839	8.6%
8	45300000-სამძეხებლო-სამოხტაჟო სამუშაოები	48,513,639	44,052,617	4,461,022	9.2%
9	34100000-ავტოსატრანსპორტო საშუალებები	49,032,444	45,294,121	3,738,323	7.6%
10	90900000-დასუფთავება და სანიტარული მომსახურება	21,384,874	17,916,205	3,468,669	16.2%

3. დასკვნა

ერთიანი ელექტრონული ტენდერების სისტემა წარმოადგენს პლატფორმას, რომელიც არა მარტო ერთმანეთთან აკავშირებს შემსყიდველ ორგანიზაციებს და მიმწოდებლებს, არამედ იძლევა საშუალებას, ელექტრონული ფორმით წარიმართოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული პროცედურები, კერძოდ, ერთიან ელექტრონულ სისტემაში ფიქსირდება და ნებისმიერი დაინტერესებული პირისათვის ხელმისაწვდომი ხდება შემსყიდველი ორგანიზაციების წლიური გეგმები, სატენდერო განცხადებები და დოკუმენტაცია, მიმწოდებელთა სატენდერო წინადადებები, სატენდერო კომისიის სხდომის ოქმები, კორესპონდენცია მიმწოდებლებთან, ხელშეკრულებები და შესყიდვებთან დაკავშირებული სხვა რელევანტური ინფორმაცია.

ე-ტენდერების დანერგვამ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს საშუალება მისცა შესყიდვების განხორციელების საუკეთესო მექანიზმი, თუმცა მიუხედავად ამ სისტემის წარმატებით ფუნქციონირებისა და ხელმისაწვდომობისა ერთ-ერთ გამოწვევად მაინც რჩება შემსყიდველი ორგანიზაციებისათვის განწყობის ჩამოყალიბება ტენდერებში მცირე და საშუალო საწარმოების მონაწილეობის სტიმულირებისათვის. შემსყიდველმა ორ-განიზაციებმა უნდა გააცნობიეროს, რომ სახელმწიფო შესყიდვების პროცესში მცირე და საშუალო საწარმოთა ფართო ჩართულობა, როგორც წესი, დადებითად აისახება არა მხოლოდ ცალკეული შესყიდვის შედეგებზე, არამედ იგი თავის კეთილისმყოფელ გავ-ლენას ახდენს დასაქმებასა და ქვეყნის ეკონომიკის ზრდაზე.

ლიტერატურა - References – Литература:

1. ქუთათელაძე რ., კობიაშვილი ა., მელიქიძე მ. (2018). ელექტრონული სერვისების როლი საქართველოს რეალობაში. სტუ, შრ.კრ. N3(509), თბ., გვ.79-86
2. კობიაშვილი ა., მელიქიძე მ. (2018). ელექტრონული ტენდერების გაუმჯობესების შესაძლებლობების ანალიზი. სტუ, ა. ელიაშვილის „მართვის სისტემების ინსტიტუტის“ შრ. კრ., N22, თბ., გვ.183-187
3. ელექტრონული მმართველობის გზამკვლევი, საქართველო, სექტემბერი, 2014, http://www.spa.ge.
4. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო. http://www.procurement.gov.ge/TrainingCenter/training/registration.aspx.

ANALYTICS OF THE USE OF ELECTRONIC TENDERS IN GEORGIA

Melikidze Mamuka, Kobiashvili Ana

Georgian Technical University

Summary

The unified electronic system of procurement implemented in Georgia in recent years has significantly simplified access to public tenders. The Unified Electronic Tenders System is a platform that electronically conducts procedures under the legislation relating to procurement. The article reviews the advantages of electronic tenders compared to traditional "paper tenders", provides statistical data of users and suppliers registered in e-tenders, shows the indicators of economy's in the budget as a result of the implementation of the electronic system, the results of the research on the composition of participants from different fields of economics in e-tenders are presented.

АНАЛИТИКА ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЭЛЕКТРОННЫХ ТЕНДЕРОВ В ГРУЗИИ

Меликидзе М., Кобиашвили А.

Грузинский Технический Университет

Резюме

Единая электронная система закупок, внедренная в Грузии в последние годы, значительно упростила доступ к публичным тендерам. Единая система электронных торгов – это платформа, которая в электронном виде проводит процедуры, предусмотренные законом о государственных закупках. Рассматриваются преимущества электронных тендеров по сравнению с традиционными «бумажными тендерами», приводятся статистические данные пользователей и поставщиков, зарегистрированных в электронных тендерах, показаны показатели экономии в бюджете в результате внедрения электронной системы, представлены результаты исследования по составу участников различных отраслей экономики в электронных тендерах.