ბუღალტრული აღრიცხვა

სახელმწიფო შესყიდვა და ბიზნეს სუბიექტების ეკონომიკური აქტივობის საკითხები

სერგო სვანაძე
sergo.svanadze@atsu.edu.ge
აკაკი წერეთლის სახელმწიფო უნივერსიტეტი
ქუთაისი, საქართველო

მოქმედი კანონმდებლობით სახელმწიფო შესყიდვა განიმარტება, როგორც ელექტრონული ან სხვა საშუალებების გამოყენებით შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ ნებისმიერი საქონლის, მომსახურებისა და სამშენებლო სამუშაოს შესყიდვა. იგი ხორციელდება საბიუჯეტო იერარქიის (ცენტრალური, ავტონომიური, ადგილობრივი) ყველა დონის სახსრებით და არა მარტო. სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული საქმიანობის კოორდინაციასა და მონიტორინგს ახორციელებს სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო. სახელმწიფო შესყიდვები ქვეყნის მთლიანი შიდა ეკონომიკური აქტივობის მნიშვნელოვანი ნაწილია და მისი როლი ქვეყნის განვითარებაში მაღალია. მისი საშუალებით შესაძლებელია: ბიზნეს სექტორის განვითარება, კონკურენციის ხელშეწყობა, დასაქმების და სამუშაო ბაზრის გაძლიერება და სხვ. სახელმწიფო შესყიდვები სახელმწიფო ადმინისტრირების პოლიტიკის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ნაწილს წარმოადგენს და განსაკუთრებულ როლს თამაშობს მეწარმეობის განვითარებაშიც. შესყიდვების პროცესის გამჭირვალობა და კონკურენტულ გარემოში განხორციელება დადებითად აისახება კერძო სექტორის ბიზნეს აქტივობაზე, შემოსავლებისა და მოგების ზრდაზე.

საკვანძო სიტყვები: *სახელმწიფო შესყიდვები, სამეწარმეო სუბიექტი, ბიზნეს აქტივობა.*

საქართველოს სახელმწიფოებრიობის მდგრადობისათვის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან რგოლს წარმოადგენს ეფექტიანად ფუნქციონირებადი ეკონომიკური სისტემის ჩამოყალიბება, ხოლო მისი მართვის მნიშვნელოვან ბერკეტს კი სახელმწიფო ბიუჯეტი წარმოადგენს. ბიუჯეტი არის სახელმწიფო რესურსების განაწილების გეგმა და მას გააჩნია - ეკონომიკური, პოლიტიკური, იურიდიული და მმართველობითი ფუნქცია. ბიუჯეტის ეკონომიკური ფუნქცია მოიაზრებს შემოსავლების განაწილებისა და გადანაწილების ფუნქციასაც და სწორედ აღნიშნული მიზნის მიღწევას ემსახურება სახელმწიფო შესყიდვების ისეთი სისტემის ჩამოყალიბება, რომელიც ყველა დაინტერესებულ პირს

უზრუნველყოფს სახელმწიფო სახსრების გამოყენების/ხარჯვის პროცესის შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობით და შესყიდვების პროცესში სამართლიანი/ კონკურენტული გარემოს ფორმირებით.

კანონმდებლობით სახელმწიფო შესყიდვა არის ელექტრონული ან სხვა საშუალებების გამოყენებით შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ ნებისმიერი საქონლის, მომსახურებისა და სამშენებლო სამუშაოს შესყიდვა (საქართველოს კანონი; 2005: 3). იგი ხორციელდება საბიუჯეტო იერარქიის (ცენტრალური, ავტონომიური, ადგილობრივი) ყველა დონის სახსრებით და არა მარტო.

სახელმწიფო შესყიდვები ეკონომიკური აქტივობის მნიშვნელოვანი ნაწილია. მისი საშუალებით შესაძლებელია:

- ბიზნეს სექტორის განვითარება;
- კონკურენციის ხელშეწყობა;
- დასაქმების და სამუშაო ბაზრის გაძლიერება და სხვ.

სახელმწიფო შესყიდვები რეგულირდება საქართველოს კანონმდებლობით. საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ ადგენს სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების ზოგად სამართლებრივ, ორგანიზაციულ და ეკონომიკურ პრინციპებს. მის ძირითად მიზანს წარმოადგენს სახელმწიფო საჭიროებისათვის აუცილებელი საქონლის წარმოების, მომსახურების გაწევისა და სამშენებლო სამუშაოს შესრულების სფეროში ჯანსაღი კონკურენციის განვითარება, სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელებისას შესყიდვების მონაწილეთა მიმართ სამართლიანი და არადისკრიმინაციული მიდგომის უზრუნველყოფა, სახელმწიფო შესყიდვების საჯაროობის უზრუნველყოფა.

საქართველოში სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული საქმიანობის კოორდინაციასა და მონიტორინგს ახორციელებს სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო.

სახელმწიფო შესყიდვები მნიშვნელოვან როლს თამაშობს მეწარმეობის განვითარებაში. შესყიდვების პროცესის გამჭირვალობა და კონკურენტულ გარემოში განხორციელება დადებითად აისახება ბიზნეს სუბიექტების აქტივობაზე, საქმიანობის ბრუნვის, შემოსავლებისა და მოგების ზრდაზე. შესყიდვების საჯაროობა და შესაბამისი საინფორმაციო მონაცემების წინასწარი გაცნობის შესაძლებლობა მნიშვნელოვანი ინფორმაციაა ბიზნეს სექტორისათვის საკუთარი სტრატეგიის შემუშავებისას გაითვალისწინონ განსახორციელებელი აქტივობისათვის საჭირო ტექნიკური, მატერიალური და ორგანიზაციული მახასიათებლები, მათ მომზადებასთანდაკავშირებულიპროცესებიდაეკონომიკურისაქმიანობის აქტივობასთან დაკავშირებული სხვა საკითხები. აღსანიშნავია დამწყები

მეწარმეთათვის სახელმწიფო შესყიდვების მნიშვნელობა- ვინაიდან სახელმწიფო შესყიდვები მათი ეკონომიკური საქმიანობის დაწყების ერთ-ერთი მასტიმულირებელის როლში გამოვიდეს, რადგან სახელმწიფო შესყიდვების ბაზის შესწავლა და ანალიზი იძლევა მინიმუმ საკმარის ინფორმაციას იმის შესახებ თუ რა სახის საქონელსა და მომსახურებას მოიხმარენ სახელმწიფო უწყებები, რა სფეროებისა და მიმართულებების მიხედვით არის მეტი მოთხოვნა და ყოველივე ეხმარება ბიზნეს სუბიექტს განსაზღვროს საქმიანობის მიმართულება და მიზნები მისთვის მისაღები მიმართულების სფეროს მიხედვით.

ცხრილი 1. შესყიდვების მიმართულებით გახარჯული სახსრების წილი გადასახდელების მთლიან მოცულობაში 2016-2021 წელს

	ბიუჯეტის გადასახდელები (ხარჯი) (ათასი ლარი)	შესყიდვები (ათასი ლარი)	შესყიდვების წილი გადასახდელებში
2016	10 292 234 100	4 018 097 960	39%
2017	11 764 835 380	3 644 642 290	31%
2018	12 590 181 620	4 087 214 400	32,5%
2019	13 469 688 950	5 332 804 820	39,6%
2020	16 174 603 725	5 158 143 556	31.9%
2021	19 807 502 500	5 754 188 526	29.1%

საქართველოში არსებული სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა, მისი მარეგულირებელი საკანონმდებლო ბაზა და ფუნქციონირების მექანიზმი, წარმოადგენს სამეწარმეო სუბიექტების ბიზნესაქტივობაში მნიშვნლოვან ფაქტორს. შესაბამისი საკანონმდებლო ნორმებით, სამართლებრივი აქტებითა და დებულებებით ხდება შემსყიდველ ორგანიზაციებსა და მიმწოდებლებს (კერძო ბიზნეს-სუბიექტები) შორის ურთიერთობების დარეგულირება. მნიშვნელოვანია, რათა თავიდან იქნას აცილებული დისკრიმინაციული მიდგომა შესყიდვების პროცესში მონაწილე რომელიმე მეწარმე სუბიექტის მიმართ.

სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2016 წლის 26 თებერვლის №2 ბრძანებით (სახელმწიფო შესყიდვების 2016) დამტკიცდა „თეთრი სიის წარმოების წესი და პირობები“, რომელიც განსაზღვრავს შესყიდვებში მონაწილე კვალიფიციურ მიმწოდებელთა რეესტრში(თეთრი სია) დარეგისტრირების საფუძვლებს. თეთრი სია წარმოადგენს სააგენტოს მიერ ელექტრონულად წარმოებულ ოფიციალურ რეესტრს, რომელიც გარკვეული სტიმულის მატარებელია კეთილსინდიერი და პასუხისმგებლიანი ეკონომიკური აგენტისათვის, ვინაიდან რეესტრში რეგისტრირებული მიმწოდებელი სახელმწიფო

შესყიდვებში მონაწილეობისას სარგებლობს კანონით გათვალისწინებული გამარტივებული პროცედურებით და ცალკეული პრეფერენციებით.

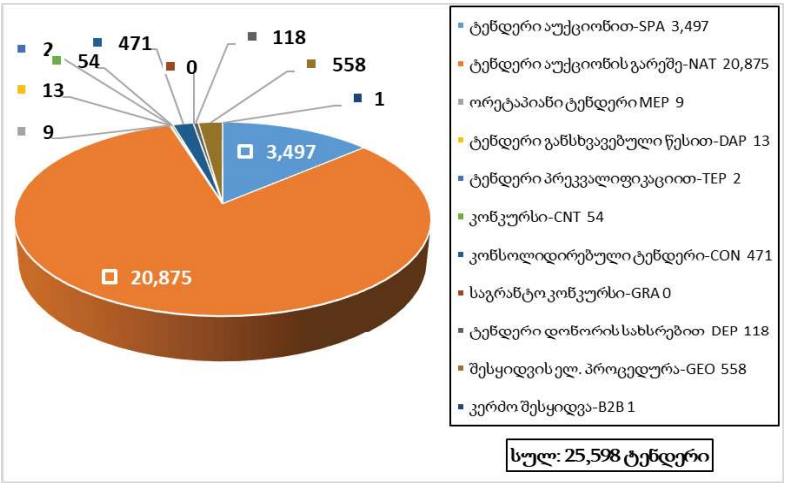
თეთრ სიაში რეგისტრირებული მიმწოდებელი ნებისმიერი საშუალებით განხორციელებულ სახელმწიფო შესყიდვაში მონაწილეობისას სარგებლობს შემდეგი პრივილეგიებით:

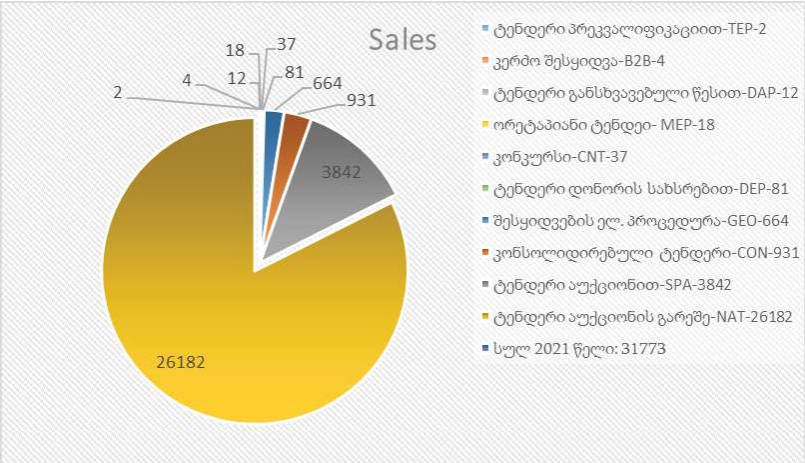
- თავისუფლდება სარეგისტრაციო/უფლებრივი მონაცემების ამსახველი დოკუმენტ(ებ)ის წარდგენის ვალდებულებისაგან, იმისდა მიუხედავად, ითვალისწინებს თუ არა სატენდერო/ საკონკურსო დოკუმენტაცია სარეგისტრაციო/ უფლებრივი მონაცემების ამსახველი დოკუმენტ(ებ)ის წარდგენის მოთხოვნას;
- წინასწარი ანგარიშსწორების შემთხვევაში, შემსყიდველ ორგანიზაციას წარუდგენს წინასწარ გადასახდელი თანხის ნახევარი ოდენობის გარანტიას, ხელშეკრულებით გათვალისწინებული პირობების შესაბამისად;
- ხელშეკრულების შესრულების უზრუნველყოფის გარანტიის მოთხოვნის შემთხვევაში, შემსყიდველ ორგანიზაციას წარუდგენს მოთხოვნილი ოდენობის ხელშეკრულების შესრულების უზრუნველყოფის გარანტიის ნახევარს ან შემსყიდველი ორგანიზაციის გადაწყვეტილებით, შესაძლებელია სრულად გათავისუფლდეს ხელშეკრულების შესრულების უზრუნველყოფის გარანტიის წარდგენის ვალდებულებისაგან (სახელმწიფო შესყიდვების 2016: 6)

ამდენად, თეთრის სიის წარმოების პრინციპი დამატებითი სტიმულია და საშეღავათო პირობების მიღების საფუძველია მეწარმე სუბიექტებისათვის. ამასთან, შესაძლებელია მოხდეს მიმწოდებლის თეთრ სიაში რეგისტრაციის გაუქმებაც რიგი საფუძვლების შემთხვევაში: შავ სიაში დარეგისტრირება, გაფრთხილების მიღება, მოვალეთა რეესტრში დარეგისტრირება, გაკოტრება, რეორგანიზაცია, ლიკვიდაცია ან გარდაცვალება და სხვ.

სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს ანგარიშის მიხედვით, 2020 წელს სხვადასხვა სახის საქონლის, მომსახურებისა და სამშენებლო სამუშაოების შესყიდვის მიზნით, შესყიდვების სისტემაში გამოცხადდა 25598 ტენდერი (თვეში საშუალოდ 2133 ტენდერი), რაც 25%-ით ნაკლებია 2019 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელზე. გამოცხადებული ტენდერების მნიშვნელოვანი კლება, დიდწილად გააპირობა ქვეყანაში პანდემიისაგან გამოწვეული ეკონომიკური აქტივობების შემცირებამ, ხოლო 2021 წელს სხვადასხვა სახის საქონლის, მომსახურებისა და სამშენებლო სამუშაოების შესყიდვის მიზნით, შესყიდვების სისტემაში გამოცხადდა 31773 ტენდერი (თვეში საშუალოდ 2647 ტენდერი). 2015-2021 წლების დინამიკაში

ზოგადად ზრდის ტენდენციაა (სახელმწიფო შესყიდვების; 2021: 5). ტენდერის ტიპების მიხედვით კი ყველაზე დიდი რაოდენობით ცხადდება ელექტრონული ტენდერი აუქციონის გარეშე 2021 წელში-26182 (82.4%) და ელექტრონული ტენდერი აუქციონით 2021 წელში- 3842 (12.1%) (დიაგრამა 1).





დიაგრამა №1. 2020-2021 წლებს გამოცხადებული ელექტრონული შესყიდვების პროცედურების რაოდენობა ტენდერის ტიპების მიხედვით (სახელმწიფო შესყიდვების 2020-2021: 5).

საქონლის, მომსახურებისა და სამშენებლო სამუშაოების შესყიდვის მიზნით გაფორმებული ხელშეკრულებების საერთო ღირებულებამ 2020 წლისათვის 5.2 მილიარდი ლარი შეადგინა. ზოგადად, ბოლო 5 წლის მონაცემების ანალიზის საფუძველზე, შეგვიძლია ვთქვათ,

რომ სახელმწიფო შესყიდვების ჯამური ღირებულება სტაბილურად მზარდია, გამონაკლისია მხოლოდ 2017 წელი, როდესაც ამ მხრივ ჩავარდნა დაფიქსირდა და 2016 წელთან შედარებით შესყიდვების ჯამურმა ღირებულებამ 9,3%-ით დაიკლო. თუმცა მდგომარეობა მალევე გამოსწორდა და 2019 წლის მონაცემებით საქართველოს შესყიდვების ჯამური ღირებულება 2015-2020 წლებისათვის 61,0%-ით გაიზარდა.

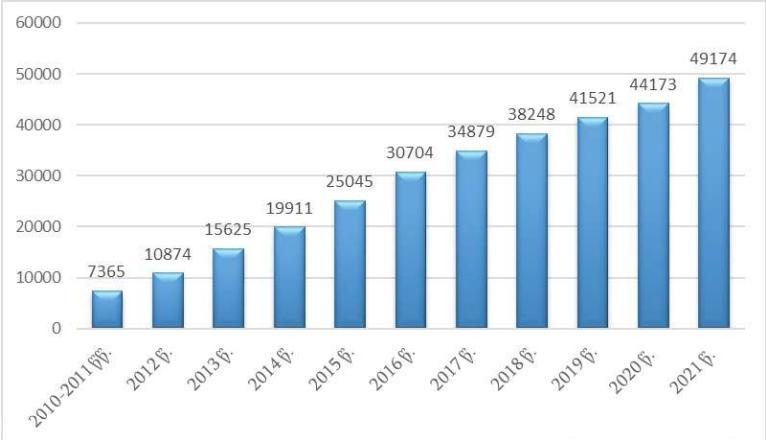
2020 წელს საქართველოს საჯარო უწყებების მიერ განხორციელებული შესყიდვებით გაფორმებული ხელშეკრულებების საერთო ღირებულების 79.2% (4 088.1 მლნ ლარი) ელექტრონული შესყიდვების საშუალებით განხორციელდა, ხოლო 20.2% - გამარტივებული შესყიდვის გზით. რაც წინა წლის ანალოგიურ მაჩვენებელთან შედარებით გაზრდილია და არ წარმოადგენს დადებით მოვლენას, იმის გათვალისწინებით, რომ გამარტივებული შესყიდვების პროცედურები მეტი რისკის შემცველია ელექტრონულ ტენდერთან შედარებით.

ცხრილი 2. 2015-2021 წლებში სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის საშუალებით გაფორმებული ხელშეკრულებების ღირებულება (სახელმწიფო შესყიდვების 2020-2021: 8)

წელი	**წლის მანძილზე სახელმწიფო შესყიდვების ხელშეკრულებების ჯამური ღირებულება**	**ელექტრონული შესყიდვების გზით (GEO, DEO, GRA DA B2B გარდა) გაფორმებული ხელშეკრულებების ღირებულება**	**გამარტივებული შესყიდვის გზით გაფორმებული ხელშეკრულებების ღირებულება**
2015	3 203 258 126	2 124 163 190	1 079 094 935
2016	4 018 097 958	2 532 805 944	1 485 292 014
2017	3 644 642 294	2 762 441 150	881 201 144
2018	4 087 214 400	3 308 643 197	778 571 203
2019	5 332 804 815	4 395 339 249	927 465 566
2020	5 158 143 556	4 088 057 239	1 070 086 317
2021	5 754 188 526	4 701 769 413	1 052 419 113

წლის განმავლობაში სახელმწიფო შესყიდვების სისტემაში დარეგისტრირდა 5001 ახალი მიმწოდებელი და ჯამში სისტემაში რეგისტრირებული მიმწოდებლების რაოდენობამ 49.0 ათასს გადააჭარბა (დიაგრამა №2). აღსანიშნავია, რომ სისტემაში რეგისტრირებული მიმწოდებლებიდან 1,977-მდე არის არარეზიდენტი ბიზნეს სუბიექტი 76

ქვეყნიდან, როგორებიცაა - აშშ, გერმანია, დიდი ბრიტანეთი, საფრანგეთი, ესპანეთი, რუსეთი, უკრაინა, პოლონეთი, ჩეხეთი და სხვ.



დიაგრამა N-2. სახელმწიფო შესყიდვების procurement სისტემაში რეგისტრირებული მიმწოდებლების რაოდენობა წლების მიხედვით (სახელმწიფო შესყიდვების 2020-2021: 11).

ამდემად წლიდან წლამდე მზარდი სახელმწიფო შესყიდვების მოცულობები სტაბილური გარანტია მეწარმე სუბიექტების ბიზნეს აქტივობების ზრდის უზრუნველსაყოფად.

სახელმწიფო შესყიდვების პროცედურებში სამართლიანი კონკურენციის უზრუნველსაყოფად შექმნილია დავების განხილვის საბჭო. განვლილი წლების ანალიზი ცხადყოფს, რომ საბჭოში წარმოდგენილი საჩივრების უმეტესი ნაწილი - შემოსული საჩივრების 55-60% დავების განხილვის საბჭომ დააკმაყოფილა ბიზნესის სასარგებლოდ, სრულად ან ნაწილობრივ. წარმოდგენილი მონაცემები გვაძლევს საფუძველს ვიფიქროთ, რომ დავების განხილვის საბჭო იმსახურებს ბიზნესის მაღალი ნდობის დონესა და მიუკერძოებელი, ობიექტური და სამართლიანი ინსტიტუტის სტატუსს.

ცხრილი 3. 2015-2021 წლებში დავების საბჭოში წარმოდგენილ საჩივრებში დადებითად გადაწყვეტილი საჩივრების წილი (სახელმწიფო შესყიდვების 2020: 15)

წელი	**დავების საბჭოში წარმოდგებილი საჩივრები**	**დაკმაყოფილდა**	**ნაწილობრივ დაკმაყოფილდა**	**%**
2015	1 017	299	157	45%
2016	1 573	281	398	43%
2017	1 492	199	434	42%
2018	1 040	215	373	57%

2019	1 245	236	469	57%
2020	1044	199	360	54%
2021	1082	261	379	59%

ცხადია, რომ გამართული სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა არამხოლოდ სახელმწიფო, არამედ კერძო სექტორის სრულფასოვანი ფუნქციონირებისათვისაც უმნიშვნელოვანესია. რადგან სწორედ სახელმწიფოა ქვეყნის უმსხვილესი მომხმარებელი, ბიზნეს სექტორისათვის დამკვეთი და მასთან თანამშრომლობა ნებისმიერი კომპანიისათვის, განსაკუთრებით კი მცირე ბიზნესისათვის, სასურველი და მომგებიანია. თავის მხრივ, მცირე ბიზნესის როლი ეკონომიკის ზრდის უზრუნველყოფისა და ახალი სამუშაო ადგილების შექმნის მხრივ საკმაოდ მნიშვნელოვანია მთელი ქვეყნის მასშტაბით.

ცხრილი 4. 2015-2019 წლებში მცირე საწარმოთა ბრუნვისა და წარმოებული პროდუქციის მაჩვენებლები

წელი	საწარმოთა ბრუნვა (მლნ. ლარი)	მცირე საწარმოთა ბრუნვა (მლნ. ლარი)	მცირე საწარმოთა წილი მთლიან მოცულობაში %	საწარმოების მიერ გამოშვებული პროდუქციის რაოდენობა (მლნ. ლარი)	მცირე საწარმოების მიერ გამოშვებული პროდუქცია (მლნ. ლარი)	მცირე საწარმოთა წილი მთლიან მოცულობაში %
2015	56 984,8	5 173,0	9%	29 993,9	2 962,6	10%
2016	64 081,8	21 786,4	32%	34 156,9	11 381,4	33%
2017	71 740,1	22 970,7	34%	38 206,8	12 892,9	34%
2018	86 625,1	25 179,1	29%	41 649,2	13 723,3	33%
2019	109 024,3	27 454,2	25%	47 494,7	15 193,3	32%

ოფიციალურ მონაცემებზე დაყრდნობით,[1] მცირე საწარმოთა ბრუნვამ 2019 წლისათვის 27 454,2 მილიონი ლარი შეადგინა (ცხრილი 4), რაც წინა წლის მაჩვენებელთან შედარებით 9%-ით მეტია, თავის მხრივ 2018 წელსაც ანალოგიური მაჩვენებელი ზრდის ტენდენციით გამოირჩევა 2017-თან შედარებით. მნიშვნელოვანია რომ, 2015 წელს ანალოგიური მაჩვენებელი მხოლოდ 5 173,0 მილიონი ლარი იყო, შესაბამისად 5 წლის

[1] www.geostat.ge

დიაპაზონისათვის 22 281,2 მილიონი ლარით ბრუნვის ზრდა საკმაოდ კარგი შედეგია.

მიუხედავად იმისა, რომ წლების მანძილზე მაჩვენებლები მზარდი ტენდენციით ხასიათდება, ჯერ კიდევ არ არის საკმარისი, დასავლეთის ქვეყნებთან შედარებით, სადაც მცირე და საშუალო ბიზნესის როლი გაცილებით მეტია საერთო ეკონომიკურ ზრდაში. ამასთან საყურადღებოა ისიც, რომ მცირე ბიზნესი ასაქმებს ქვეყნის მასშტაბით მოქმედ საწარმოებში მომუშავე პირების თითქმის ნახევარს. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია ხელი შეეწყოს მცირე ბიზნესის განვითარებასა და ბაზარზე მისთვის ხელსაყრელი პირობების შეთავაზებას.

ზემოთ მოყვანილი მონაცემების მიუხედავად, მცირე ბიზნესის წარმომადგენლები დგებიან რიგი გამოწვევების წინაშე სახელმწიფო შესყიდვების პროცესში მონაწილეობისას. კერძოდ, მათი უმთავრეს ბარიერს შეზღუდული ფინანსური, ადამიანური თუ მატერიალური რესურსები წარმოადგენს (როგორც ცნობილია, მცირე ბიზნესს მიეკუთვნება, ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის მქონე საწარმოები, რომელთა დასაქმებულთა წლიური რაოდენობა არ აღემატება 50-ს და საშუალო წლიური ბრუნვა 12 მლნ ლარს). შესაბამისად, მცირე ბიზნესს უჭირს მსხვილ პრეტენდენტთან ფასისმიერ კონკურენციაში შესვლა. ამასთან, ზოგ შემთხვევაში მცირე მიმწოდებლების სიმძლავრეები ვერ აკმაყოფილებენ სატენდერო დოკუმენტაციის მოთხოვნებს. კერძოდ, არ გააჩნიათ სათანადო მატერიალურ ტექნიკური ბაზა, შესაბამისი გამოცდილება და სხვ. მსგავსი ტიპის ტენდერებში, ბუნებრივია დიდი ალბათობით მსხვილი კომპანიები იმარჯვებენ, თუმცა არსებობს შესაძლებლობა, რომ სწორი მიდგომის შემთხვევაში მცირე საწარმოებიც გახდნენ კონკურენტუნარიანი.

სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს მონაცემებზე დაყრდნობით (სახელმწიფო შესყიდვების 2020: 6) მხოლოდ 2020 წელს 25,598 ტენდერი გამოცხადდა და სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ გაფორმებული ხელშეკრულებების ჯამურმა ღირებულებამ 5,158,143,556 ლარი შეადგინა (მთლიანი შიდა პროდუქტის 10.4%), აქედან ელექტრონული პროცედურებით განხორციელდა 4,088,057,239 ლარის შესყიდვა, ხოლო გამარტივებული შესყიდვების საშუალებით 1,070,086,317 ლარის. აღნიშნული მონაცემებით ნათელია თუ რა რაოდენობის თანხა მიემართება სახელმწიფო სექტორიდან კერძოსაკენ, აქედან გამომდინარე მნიშვნელოვანია, რომ აღნიშნული რესურსები გადანაწილდეს მცირე ბიზნესზეც, მათი ფინანსური მდგომარეობის გამყარებისა და გამართული ფუნქციონირების უზრუნველსაყოფად.

საყურადღებოა ისიც, რომ ბოლო წლებში გამოცხადებული ტენდერების

37,5%, ანუ 51,7 ათასი ტენდერი 10 000 ლარზე ნაკლები ღირებულების იყო. ამ ტენდერებზე გაფორმებული ხელშეკრულებების ჯამურმა ღირებულებებმა კი 236,882,687 ლარი შეადგინა. მსგავს მცირებიუჯეტურ ტენდერებში მცირე ბიზნესის გამარჯვების შანსები შედარებით მაღალია, რადგან ამ შემთხვევაში მეტია ალბათობა იმისა რომ შემსყიდველი ორგანიზაცია ნაკლებ შეზღუდვებს დააწესებს. ამასთან მსხვილი ფირმები შედარებით ნაკლებად ხარჯავენ საკუთარ დროით რესურსს მსგავსი ტიპის მცირე შემოსავლიან ტენდერებზე.

პროდუქციისა და მომსახურების მაღალი ხარისხი მიიღწევა იმის ფონზე, რომ მცირე საწარმოები უფრო მობილურნი არიან უპასუხონ ბაზრის მოთხოვნების ცვლილებას, ფოკუსირებულნი არიან რა კონკრეტულ ბაზარზე, უკეთ იცნობენ მის სპეციფიკას. სწორედ ამიტომ ისინი დიდ მნიშვნელობას ანიჭებენ შემსყიდველი ორგანიზაციასთან ურთიერთობებს და ცდილობენ მაქსიმალურად მოერგონ მის მოთხოვნებს.

ამრიგად, საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის ჰარმონიზაციისა და განვითარებასთან ერთად იზრდება მისი როლიც სამეწარმეო სუბიექტების ბიზნესაქტივობის კონტექსტშიც. ქვეყანაში შესყიდვების სისტემის ჰარმონიზაციისა და მეწარმეობისათვის მხარდაჭერის კუთხით დღემდე გატარებული რეფორმების შედეგად, გამჭვირვალობის კუთხით საქართველოს შესყიდვების სისტემა ერთ-ერთ მოწინავედ ითვლება განვითარებულ ქვეყნებს შორის, რაზეც საერთაშორისო დონის ექსპერტების შეფასებები და კვლევების შედეგებიც მოწმობს.

სახელმწიფო კონტრაქტები ქვეყანაში არსებული ბიზნესსუბიექტებისათვის განსაკუთრებულად მიმზიდველია საჯარო სექტორის სანდოობისა და კომპანიის ფინანსურ შედეგებზე დადებითი გავლენის კუთხით, განსაკუთრებით მცირე და საშუალო ბიზნეს სუბიექტებისათვის. ამიტომ, მნიშვნელოვანია მოხდეს ადგილობრივი ბიზნესის წახალისება სხვადასხვა კუთხით. მათ შორის დაბალბიუჯეტურ ტენდერზე შესაძლებლობის ფარგლებში აქცენტირებით ვიდრე მაღალბიუჯეტურზე.

ნაშრომიდან და მოტანილი სტატისტიკურ საანგარიშგებო მომაცემებიდან გამომდინარე ცხადია თუ რამდენად მნიშვნელოვანი როლი ენიჭება ქვეყანაში არსებული სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის სრულყოფასა და გამართულ ფუნქციონირებას სამეწარმეო სუბიექტების ბიზნესაქტივობის პროცესში, როგორც მცირე და საშუალო საწარმოებისათვის ასევე მსხვილი მომწოდებლებისათვის. განვლილი პერიოდის ანალიზი და ტენდენციები გვაძლევს საშუალებას დავასკვნათ, რომ საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა ეტაპობრივად

იხვეწება და სწორი მიმართულებით ვითარდება. ამასთან სისტემის სრულყოფა ცოცხალი პროცესია და დღესდღეობით სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა კვლავ დგას მნიშვნელოვანი გამოწვევების წინაშე ბიზნესსუბიექტებისათვის გამჭირვალე, არადისკრიმინაციული და ჯანსაღი კონკურენტული გარემოს ფორმირების კუთხით. რომელთა დაძლევაც უნდა მოხდეს კარგად შემუშავებული თანმიმდევრული ეკონომიკური პოლიტიკის საშუალებით, ევროპული გამოცდილებისა და ქართული რეალობის გათვალისწინებით. სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის სამომავლო სრულყოფა დიდი წინგადადგმული ნაბიჯი იქნება ქვეყნის ეკონომიკისათვის, რაც თავის მხრივ დადებითად აისახება როგორც ბიზნესსუბიექტების აქტივობაზე ასევე მოსახლეობის ცხოვრების დონეზე, აღნიშნული კი წარმოადგენს პრიორიტეტს სახელმწიფო პოლიტიკის დაგეგმვისა და განხორციელების ნებისმიერ ეტაპზე.

ლიტერატურა

საქართველოს კანონი სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ; 2005 წლის 20 აპრილი №1388-1ს (განახლებული 30.11.2019).

სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 26.02.2016 წლის ბრძანება #2 „თეთრი სიის წარმოების წესისა და პირობების დამტკიცების შესახებ“.

სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს 2020 წლის საქმიანობის ანგარიში; http://www.procurement.gov.ge/Files/ShowFiles?id=19539b18-4d67-42d9-80a0-12b91622ca28

სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს 2021 წლის საქმიანობის ანგარიში; http://www.procurement.gov.ge/files/showfiles?id=753badc3-0ada-4fe4-9639-481664f946ec

სახელმწიფო შესყიდვების წლიურ გეგმებთან დაკავშირებული პრობლემები. 2018. https://transparency.ge/ge/post/saxelmcipo-shesqidvebis-cliur-gegmebtan-dakavshirebuli-problemebi

სახელმწიფო შესყიდვების ანგარიში: როგორ ხარჯავს სახელმწიფო ჩვენს ფულს. 2017. https://transparency.ge/ge/post/saxelmcipo-shesqidvebis-angarishi-rogor-xarjavs-saxelmcipo-chvens-puls

სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის გამოწვევად გამარტივებული შესყიდვები რჩება. 10 ივლისი, 2015. https://www.transparency.ge/ge/post/report/sakhelmtsipo-shesqidvebis-sistemis-gamotsvevad-gamartivebuli-shesqidvebi-rcheba

Accounting

State Procurement and Economic Activity Issues of Business Entities

Sergo Svanadze
sergo.svanadze@atsu.edu.ge
Akaki Tsereteli State University
Kutaisi, Georgia

According to current law, state procurement is defined as the procurement of any goods, services and construction works by a procuring entity through using electronic or other ways. It is implemented with funds from all levels of the budget hierarchy (central, autonomous and local)and not only this. Coordination and monitoring of state procurement activities are carried out by the State Procurement Agency. State procurement is an important part of the gross domestic economic activity of the country and its role in the development of the country is high. It enables to: To develop Business Sector; To Promote Competition; To strengthen employment and labour market etc.

State procurement is one of the important parts of public administration policy and plays a special role in the development of entrepreneurship. Transparency of the procurement process and its implementation in a competitive environment have a positive impact on private sector business activity, revenue and profit growth.

Keywords: *state procurement, entrepreneurial entity, business activity.*

One of the important factors for sustainability of Georgia statehood is the establishment of an efficiently functioning economic system and the state budget is an important lever for its management. The budget is a plan for the distribution of state resources and it has – economic, political, legal and managerial function. The economic function of the budget considers the function of revenue distribution and redistribution. The establishment of a state procurement system is a way to achieve this goal that provides all stakeholders with access to the information on the use/expenditure process of public funds and formation a fair/ competitive environment.

State procurement is an important part of the economic activity. It enables to:

- To develop Business Sector;
- To Promote Competition;
- To strengthen employment and labour market etc.

The state procurement activities in Georgia are coordinated and monitored by the State Procurement Agency.

State procurement plays an important role in the development of entrepreneurship. Transparency of the procurement process and its implementation in a competitive environment have a positive impact on the activity of business entities, growth of revenues and profits. Publicity of procurement and access to relevant information are important information for business sector to develop its own strategy. This information helps the business sector to take into consideration the technical, material and organizational characteristics required for the activity, the processes related to the preparation and other issues related to economic activity. The importance of state procurement for beginner entrepreneurs is noteworthy – as state procurement is one of the stimulators of their economic activity, because the study and analysis of the state procurement database provide at least sufficient information on what goods and services are consumed by government agencies, in what areas and directions are more demands and everything helps the business entity to determine the direction and goals of the activity according to its suitable field of the direction.

Table 1. Proportion of funds spent on procurement in the total volume of Payments in 2016 -2020

Year	Budget Payments (expenses) (Thousand GEL)	Purchases (Thousand GEL)	Procurement share in payments
2016	10 292 234,10	4 018 097,96	39%
2017	11 764 835,38	3 644 642,29	31%
2018	12 590 181,62	4 087 214,40	32,5%
2019	13 469 688,95	5 332 804,82	39,6%
2020	16 174 603 725	5 158 143 556	31.9%

The existing state procurement system in Georgia, its regulatory legal framework and mechanism of operation, is an important factor in entrepreneurial entities business activity. Relevant legislative norms, legal acts and regulations regulate the relations between the procuring organizations and suppliers (private business entities). It is important to avoid a discriminatory approach to any entrepreneur involved in the procurement process.

The Order №2 of February 26, 2016"The Procedure and Terms of Production of the White List" was approvedby the Chairman of the State Procurement Agency which defines the grounds for registration in the Register of Qualified Suppliers (White List).The whitelist is an official electronic register produced by the Agency which provides some incentive for a bona fide and responsible economic agent, as a supplier registered in the register uses simplified procedures and separate preferences provided by law while participating in state procurement.

Thus, the principle of functioning the white list is an additional incentive and a basis for obtaining favorable conditions for entrepreneurial entities.

The total value of contracts for the purchase of goods, services and construction works by 2020 amounted to 5.2 billion GEL. In general, based on the analysis of data from the last 5 years, we can say that the total cost of state procurement is growing steadily.

In 2020, 79.2 % (GEL 4,088.1 million) of the total value of procurement contracts conducted by Georgian public agencies was realized through electronic procurement, and 20.2 % - through simplified procurement. This is higher compared with the same period last year and it is not a positive indicator, considering the fact that simplified procurement procedures are more risky compared to e-tendering.

Table 2. The cost of the contract signed by the public procurement system in 2015-2020 (2020 Report)

Year	Total cost of public procurement contracts during the year	Value of contracts concluded through e-procurement (except GEO, DEO, GRA DA B2B)	The cost of contracts concluded through simplified procurement
2015	3 203 258 126	2 124 163 190	1 079 094 935
2016	4 018 097 958	2 532 805 944	1 485 292 014
2017	3 644 642 294	2 762 441 150	881 201 144
2018	4 087 214 400	3 308 643 197	778 571 203
2019	5 332 804 815	4 395 339 249	927 465 566
2020	5 158 143 556	4 088 057 239	1 070 086 317

2652 new suppliers were registered in the state procurement system in 2020 and the total number of registered suppliers in the system exceeded 44000 (Diagram 5).

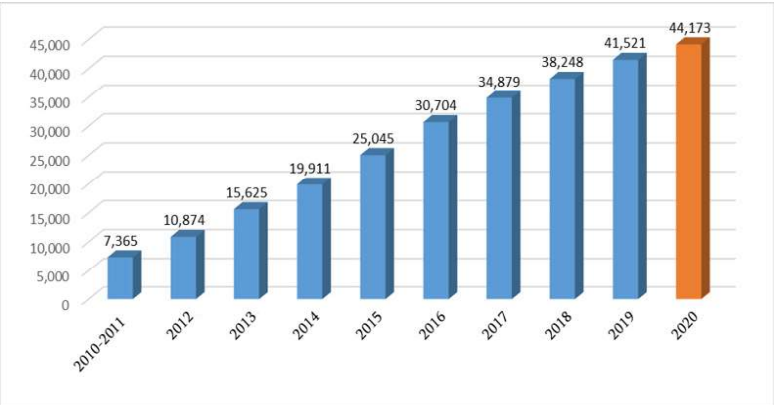


Diagram 5. Number of suppliers registered in the public procurement system by years

Thus, the increasing volume of state procurement from year to year is a stable guarantee to ensure entrepreneurial entities in the growth of business activities.

A Dispute Resolution Board has been set up to ensure fair competition in state procurement procedures. The previous years analysis reveals that most of the complaints filed with the Board were upheld fully or partially by the Dispute Resolution Board in favor of the business. The presented data give us a reason to think that the Dispute Resolution Board deserves a high level of business trust and the status of an impartial, objective and fair institution.

Table 3 The share of positively resolved complaints in the appeals submitted to the Disputes Board in 2015-2020

Year	Complaints to the Disputes Board	Satisfied	Partially satisfied	%
2015	1 017	299	157	45%
2016	1 573	281	398	43%
2017	1 492	199	434	42%
2018	1 040	215	373	57%
2019	1 245	236	469	57%
2020	1044	287	360	62%

It is clear that a well-functioning state procurement system is crucial for full functioning not only for the state but also for the private sector. Because the state is the largest consumer in the country, a customer for the business sector, and cooperation with it is desirable and profitable for any company, especially for small businesses. For its part, the role of small business in ensuring economic growth and employment is quite important for the whole country.

Table 4. Turnover of a small enterprises and manufactured products in 2015-2019

Year	Turnover of enterprises (million GEL)	Turnover of small enterprises (million GEL)	Share of small enterprise in total volume%	Quantity of products produced by enterprises (million GEL)	Products produced by small enterprises (million GEL)	The share of small enterprises in the total volume of products %
2015	56 984,8	5 173,0	9%	29 993,9	2 962,6	10%
2016	64 081,8	21 786,4	32%	34 156,9	11 381,4	33%
2017	71 740,1	22 970,7	34%	38 206,8	12 892,9	34%
2018	86 625,1	25 179,1	29%	41 649,2	13 723,3	33%
2019	109 024,3	27 454,2	25%	47 494,7	15 193,3	32%

As for the volume of products produced by small enterprises, the product output is characterized by a growing trend and it reached 15 193.3 million GEL from 2 962.6 million GEL in the last 5 years, which in percentage is equal to one third of the output of enterprises operating in the country (32%) according to 2019 data.

Although the rates have been on the rise over the years, they are not enough yet compared to Western countries where the role of small and medium-sized businesses is much greater in overall economic growth. It is also noteworthy that small businesses employ almost half of the people working in enterprises across the country. Accordingly, it is important to promote the development of small business and offer favorable conditions for it in the market.

It is noteworthy that 37.5% of the tenders announced in recent years or 51.7 thousand tenders were worth less than 10,000 GEL, the total value of the signed contracts at these tenders amounted to 236,882,687 GEL. The chances of winning for small businesses in such low-budget tenders are relatively high; because in this case it is more likely that the procuring entity will impose fewer restrictions, however, large firms rarely spend their time on similar low-income tenders.

However, low prices are conditioned by the factors such as increasing competition and low administrative costs. The greater is the access of enterprises to the public procurement process, the greater is the number of bidders, the more competition there is and the estimated cost of the procured object becomes lower. In addition, small businesses usually have lower administrative costs, which is reflected in the low price of the offer.

According to the paper and the statistical reporting data, it is clear how important it is to improve the state procurement system in the country and provide proper functioning in the process of business activity of entrepreneurial entities, for both small and medium enterprises as well as large suppliers. The analysis and trends of the past period allow us to conclude that the Georgian public procurement system is gradually improving and developing in the right direction. Improving the system is a living process and today the state procurement system still faces significant challenges in creating a transparent, non-discriminatory and healthy competitive environment for businesses. They must be overcome through well-designed consistent economic policies, taking into account European experience and Georgian reality. The future improvement of the state procurement system will be a big step forward for the country's economy, which in turn will have a positive impact on both the activity of businesses and the living standards of the population, this is a priority at any stage of state policy planning and implementation.