



შენაბამისობის აუდიტის ანგარიში

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვამტკიცებ“
სოციალური სფეროს აუდიტის
დეპარტამენტის უფროსი
ზაზა შეყილაძე

[Handwritten signature]

7 თებერვალი 2022 წელი
N 8/36

გვ. N1

საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული
აკადემიის 2019 - 2020 წლების
საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტის
ანგარიში

შინაარსი

ძირითადი ნაწილი	ტერმინები და შემოკლებები	2
	შემაჯამებელი მიმოხილვა	3
	რეკომენდაციები	5
	1. შესავალი	6
	ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა	6
	აუდიტორის პასუხისმგებლობა	6
	აუდიტის საგანი	6
	აუდიტის მასშტაბი	6
	აუდიტის კრიტერიუმები	6
	აუდიტის მიზანი	7
	2. აუდიტის მიგნებები	8
	3. სხვა საკითხები	17
	საკონტაქტო ინფორმაცია	23

ტერმინები და შემოკლებები

წესდება – სსიპ – საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიის წესდება.

აკადემია – სსიპ – საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემია.

დებულება – საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიის პრეზიდიუმის 2020 წლის 9 ოქტომბრის N36 დადგენილებით დამტკიცებული საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიის ნამდვილი წევრების (აკადემიკოსების) არჩევნების დროებითი დებულება.

ფონდი – ა(ა)იპ – საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიის მეცნიერებისა და ტექნოლოგიების განვითარების ფონდი.

შემაჯამებელი მიმოხილვა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიის 2019-2020 წლების საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტი. აუდიტის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი ნაკლოვანებები:

**საიჯარო ურთიერთობის და
ე.წ. „საინვესტიციო
ვალდებულების“ მართვის
ნაკლოვანებები**

აკადემიის ადმინისტრაციული შენობის ერთ-ერთი თავისუფალი ფართი გაცემული აქვს იჯარით სს „თი ბი სი“ ბანკზე. შესამოწმებელ პერიოდში მოიჯარის მიერ საიჯარო ვალდებულების ანაზღაურება წარმოებდა როგორც ყოველთვიური საიჯარო ქირის სახით, ასევე დამატებით, წელიწადში ფულადი ფორმით ლარებში - 18100 აშშ დოლარის ეკვივალენტის შემოწირულების/გრანტის განხორციელების გზით. შემოწირულების/გრანტის თანხა (შესამოწმებელ პერიოდში - 106.4 ათასი ლარი) ირიცხებოდა არა აკადემიის ანგარიშზე, არამედ მის მიერ დაფუძნებულ ა(ა)იპ – საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიის მეცნიერებისა და ტექნოლოგიების განვითარების ფონდის ანგარიშზე და ხარჯვაც წარმოებდა მის მიერ. ამ ფორმით შემოწირულების/გრანტის სახით მიღებული საჯარო სახსრების ხარჯვა ხასიათდება ნაკლოვანებებით (შეუსაბამობებით), კერძოდ:

- ⌋ ხარჯვა ხორციელდება შესაბამისი კონტროლის მექანიზმების გვერდის ავლით, საბიუჯეტო პროცესის მარეგულირებელი წესების და შეზღუდვების გათვალისწინების გარეშე.
- ⌋ ამ პირობებში წარმოიშობა სახსრების არარაციონალური ხარჯვის რისკი და მცირდება პროცესში გამჭვირვალობის და ანგარიშვალდებულების ხარისხი, ვინაიდან ფონდის მიერ განხორციელებულ შესყიდვებზე არ ვრცელდება სახელმწიფო შესყიდვების მარეგულირებელი კანონმდებლობა და ამ კანონმდებლობით გათვალისწინებული საჯარო სახსრების მართვის პრინციპები (რაციონალური ხარჯვა, კონკურენციის და საჯაროობის უზრუნველყოფა).

**სახელმწიფო შესყიდვების
მართვის ნაკლოვანებები**

- ⌋ აკადემიის შენობის სარემონტო სამუშაოების შესყიდვისას, სატენდერო დოკუმენტაციის მოთხოვნებთან სატენდერო წინადადების შეუსაბამობის შედეგად, გაზრდილია სამუშაოების სახარჯთაღრიცხვო ღირებულება, რის შედეგად თანხა ზედმეტადაა ანაზღაურებული.
- ⌋ აკადემიის მიერ კონდიციონერების შესყიდვისას გამოცხადებულ ტენდერში, შესყიდვის საგნის აღწერისას გამოყენებულ ტექნიკურ სპეციფიკაციებში, მითითებულია არასაჭირო პარამეტრები, რაც ზრდის კონკურენციის შეზღუდვის რისკს და ქმნის ტექნიკური დავალების ერთ კონკრეტულ მიმწოდებელზე მორგების პირობებს.

**სამივლინებებო თანხების
ანაზღაურების
ნაკლოვანებები**

ქვეყნის გარეთ მივლინებისას არ ტარდება მივლინებასთან დაკავშირებული მიწვევის პირობების ანალიზი და არ არის გათვალისწინებული კრიტერიუმებთან შესაბამისობა, რის შედეგადაც, სამი მივლინების ფარგლებში ზედმეტად ანაზღაურებულმა სამივლინებო თანხამ შეადგინა 2938 ლარი.

შრომის ანაზღაურების ნაკლოვანებები

აკადემიას შემუშავებული არ აქვს დამატებითი შრომის ანაზღაურების სამართლიანი, პროპორციული და გამჭვირვალე განაწილების მექანიზმები. ამ სახის რისკებით ხასიათდება ჩინეთის მხარესთან გაფორმებული ხელშეკრულების საფუძველზე სამეცნიერო პროდუქტის რეალიზაციით მიღებული შემოსავლიდან დამატებითი შრომის ანაზღაურების გაცემა.

ეროვნული აკადემიის ნამდვილი წევრის (აკადემიკოსის) არჩევნები

აკადემიის სოფლის მეურნეობის მეცნიერებათა განყოფილებაში არსებულ ვაკანსიაზე, აკადემიის ნამდვილი წევრის არჩევის მიზნით აკადემიის პრეზიდიუმის 2020 წლის 9 ოქტომბრის N36 დადგენილებით გამოცხადებული კონკურსის შესწავლის შედეგად, გამოვლინდა სხვადასხვა სახის პროცედურული ხასიათის შეუსაბამობები. არსებული შეუსაბამობების არჩევნების სამართლებრივ შედეგზე გავლენის შეფასება (აკადემიის განყოფილებების, საერთო კრების, პრეზიდიუმის გადაწყვეტილებების, როგორც ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების და აკადემიის წესდებით განსაზღვრული ნორმების ბათილად ცნობა) არ შედის სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის კომპეტენციაში და ის ზემდგომი ადმინისტრაციული ორგანოს ან სასამართლოს განსჯადი საკითხია.

რეკომენდაციები**რეკომენდაცია N1**

საჯარო სახსრების ეფექტიანი და რაციონალური ხარჯვის უზრუნველყოფის მიზნით, ხელმძღვანელობამ განიხილოს და შეაფასოს ფონდის მიერ საჯარო უფლებამოსილების განხორციელების ხარისხი, ასევე ამ პროცესში ეკონომიურობისა და ეფექტიანობის პრინციპების დაცვის მდგომარეობა. შეფასების შედეგების საფუძველზე მიღებულ იქნეს გადაწყვეტილება ა(ა)იპ – საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიის მეცნიერებისა და ტექნოლოგიების განვითარების ფონდის შემდგომ ფუნქციონირებასთან დაკავშირებით.

რეკომენდაცია N2

- 1) დაზუსტების მექანიზმის და დისკვალიფიკაციის უფლებამოსილების სწორად და მართლზომიერად გამოყენებით, უზრუნველყოფილ იქნას სატენდერო დოკუმენტაციით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან გამარჯვებული პრეტენდენტის სატენდერო წინადადების შესაბამისობა;
- 2) ჯანსაღი კონკურენტული გარემოს უზრუნველსაყოფად, შეიქმნას ეფექტიანი კონტროლის მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს, რომ შესყიდვის საგნის აღწერისას უპირატესობა მიენიჭოს საქონლის ფუნქციონალურ-ტექნიკურ სპეციფიკაციებს. ტექნიკური პარამეტრები განისაზღვროს ისეთ დიაპაზონში და იმგვარად, რომ დაკმაყოფილდეს შემსყიდველის საჭიროებები.

რეკომენდაცია N3

დაინერგოს კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს ქვეყნის გარეთ მივლინებისას მომწვევი მხარის მიერ ანაზღაურებული ხარჯების იდენტიფიცირებას და აღნიშნულის გათვალისწინებით ანგარიშვალდებულ პირთან საბოლოო ანგარიშსწორებას.

რეკომენდაცია N4

შემუშავდეს და დაინერგოს კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს დაკვეთის საფუძველზე შესრულებული სამუშაოს ღირებულებაში მონაწილე თანამშრომლების დამატებითი შრომის ანაზღაურების ოდენობის დადგენას და შექმნის მისი სამართლიანი, პროპორციული და გამჭვირვალე განაწილების საფუძვლებს.

შესავალი

ხელმძღვანელობის
პასუხისმგებლობა

სსიპ – საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიის ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია აკადემიის საქმიანობის მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად წარმართვის უზრუნველყოფაზე. აუდიტის მიზნებიდან გამომდინარე პასუხისმგებელია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისთვის მიწოდებული ინფორმაციის სისრულესა და სისწორეზე. პასუხისმგებლობა ასევე მოიცავს შიდა კონტროლის სისტემის შემუშავებას, დანერგვასა და შენარჩუნებას, რაც საჭიროა საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის პროცესის იმგვარი წარმართვისათვის, რომელიც არ შეიცავს შეცდომით ან განზრახ არამართლზომიერი ქმედებით (თაღლითობით) გამოწვეულ კანონმდებლობასთან არსებით შეუსაბამობებს.

აუდიტორის
პასუხისმგებლობა

საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიის საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტი წარმართა აუდიტის საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად (ISSAI 4000), რაც გულისხმობს პროფესიული ეთიკის მოთხოვნებთან შესაბამისობას, ასევე აუდიტის დაგეგმვასა და ჩატარებას იმ მიზნით, რათა მიღებულ იქნას გონივრული რწმუნება, შეესაბამება თუ არა აკადემიის საქმიანობა მოქმედ კანონმდებლობას.

აუდიტი ჩატარდა შერჩევის პრინციპზე დაყრდნობით. სახელმწიფო აუდიტის სამსახური არ ამოწმებს ყველა ოპერაციას. აუდიტის ანგარიში და დასკვნა არ არის საქმიანობის კანონმდებლობასთან სრულად შესაბამისობის გარანტია. აუდიტის პროცესის თანდაყოლილი შეზღუდვების გამო აუდიტის მსვლელობისას არსებობს რისკი, რომ გარკვეული შეუსაბამობები დარჩეს შეუმჩნეველი იმის მიუხედავად, რომ აუდიტი დაიგეგმა და შესრულდა საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად.

აუდიტი ითვალისწინებს პროცედურების ჩატარებას საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებების მოსაპოვებლად აუდიტორული დასკვნის გამყარების მიზნით. პროცედურები შეირჩევა აუდიტორული განსჯის საფუძველზე, რაც მოიცავს არსებითი რისკების შეფასებას. ჩვენ მიერ განხორციელებული აუდიტორული პროცედურები შესაფერისია არსებული გარემოებისთვის.

აუდიტის საგანი

საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიის საქმიანობის მოქმედ კანონმდებლობასთან შესაბამისობა.

აუდიტის მასშტაბი

აუდიტმა მოიცვა 2019 წლის 1 იანვრიდან 2021 წლის 1 იანვრამდე პერიოდი.

აუდიტის კრიტერიუმები

აუდიტის ძირითად კრიტერიუმებად განისაზღვრა შემდეგი საკანონმდებლო და მარეგულირებელი ნორმები:

-)/ საქართველოს ორგანული კანონი საქართველოს შრომის კოდექსი;
-)/ საქართველოს კანონი საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი;

-)/ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი;
-)/ საქართველოს კანონი „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“;
-)/ საქართველოს კანონი „საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიის შესახებ“;
-)/ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“;
-)/ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო ქონების შესახებ“;
-)/ საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 25 აპრილის N211 დადგენილებით დამტკიცებული მოსამსახურეთათვის სამსახურებრივი მივლინების ხარჯების ანაზღაურების წესი;
-)/ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის №12 ბრძანებით დამტკიცებული „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესი“;
-)/ საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიის წესდება;
-)/ საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიის ნამდვილი წევრების (აკადემიკოსების) არჩევნების დროებითი დებულება;
-)/ საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიის შინაგანაწესი.

აუდიტის მიზანი

აუდიტის მიზნებია:

- ა) დასკვნის ჩამოყალიბება საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებების მოპოვების გზით იმის შესახებ, რამდენად შესაბამისია აუდიტის საგანთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებები სათანადო კრიტერიუმებთან, ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით;
- ბ) აუდიტის მასშტაბიდან გამომდინარე, აუდიტის ანგარიშის მომხმარებელისათვის ინფორმაციის მიწოდება გამოვლენილი გარემოებების, დასკვნების და სადაც შესაფერისია – რეკომენდაციების შესახებ.

2. აუდიტის მიგნებები

ზოგადი ინფორმაცია

საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემია წევრობაზე დაფუძნებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირია, რომლის წევრები არიან აკადემიის ნამდვილი წევრები (აკადემიკოსები), აკადემიის წევრ-კორესპონდენტები, საპატიო აკადემიკოსები და აკადემიის უცხოელი წევრები. აკადემიის მიზნებია:¹

- საქართველოში მეცნიერების განვითარების ხელშეწყობა მსოფლიო მეცნიერების მიღწევათა შესაბამისად;
- თავისი წევრების ინტელექტუალურ შესაძლებლობებსა და პროფესიონალიზმზე დაყრდნობით საქართველოს მეცნიერების განვითარების ხელშეწყობა და საზოგადოებრივ ცხოვრებასა და საერთაშორისო ასპარეზზე მისი წარმოჩენა;
- ფუნდამენტური და გამოყენებითი მეცნიერული კვლევების ხელშეწყობა;
- საქართველოში მეცნიერების განვითარების პროგნოზირება და მსოფლიო მეცნიერების მიღწევათა შესაბამისად სახელმწიფო პრიორიტეტების შესახებ წინადადებების შემუშავება;
- საქართველოსა და უცხო ქვეყნებში მიმდინარე ეკონომიკური და სოციალური პროექტების მოსალოდნელი შედეგების შესახებ ხელისუფლების უმაღლესი ორგანოებისა და საზოგადოებისათვის რეკომენდაციების წარდგენა;
- სახელმწიფო ენებზე ზრუნვა და ამ ენებზე სამეცნიერო ტერმინოლოგიის სრულყოფა.

აკადემიის საქმიანობის სახელმწიფო კონტროლს ახორციელებს საქართველოს მთავრობა, საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით. მისი დაფინანსების ძირითადი წყაროა სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრები. აკადემიას აქვს ასევე ეკონომიკური საქმიანობიდან (ფართის იჯარებიდან) მიღებული შემოსავლები – საკუთარი შემოსავლები.

ცხრილი N1. ინფორმაცია აკადემიის მიერ 2019-2020 წლებში მიღებული საკასო შემოსულობებისა და გადასახდელების შესახებ (ათასი ლარი)

დასახელება	2019 წელი		2020 წელი	
	ბიუჯეტი	საკუთარი	ბიუჯეტი	საკუთარი
ნაშთი: 1 იანვარი	-	194.3	-	98.0
შემოსულობები	3,886.9	464.6	4,082.1	319.4
გადასახდელები	3,886.9	560.9	4,082.1	220.6
შრომის ანაზღაურება	1,620.5	173.2	1,829.9	9.1
საქონელი და მომსახურება	280.2	235.6	312.6	95.7
გრანტები	-	7.2	-	4.7
სოციალური	-	1.2	-	-
სხვა ხარჯები ²	1,899.4	71.3	1,894.8	51.4
არაფინანსური აქტივების ზრდა	86.8	72.4	44.8	59.7
ნაშთი: 31 დეკემბერი	-	98.0	-	196.8

¹ საქართველოს კანონი „საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიის შესახებ“, მე-4 მუხლი, პუნქტი 1.

² საბიუჯეტო დაფინანსებით „სხვა ხარჯების“ მუხლით გაწეული გადახდები ძირითადად წარმოადგენს აკადემიის ნამდვილი წევრების, წევრ-კორესპონდენტების და სტიპენდიანტების კანონით დაწესებულ ანაზღაურებას.

2.1 საიჯარო ურთიერთობის და ე. წ. „საინვესტიციო ვალდებულების“ მართვის ნაკლოვანებები

კრიტერიუმი: ყველა საბიუჯეტო ორგანიზაციის შემოსულობები, გადასახდელები და ნაშთის ცვლილება აღირიცხება სახელმწიფო ხაზინის ერთიანი ანგარიშის მეშვეობით, მათი წარმოშობის წყაროს მიუხედავად, საიჯარო სამართლის იურიდიული პირის ყველა შემოსულობა დაუყოვნებლივ უნდა მიიმართოს შესაბამის ბიუჯეტში.³

ხარჯების გაწევა უნდა განხორციელდეს ერთიანი ბიუჯეტისთვის საბიუჯეტო კოდექსით დადგენილი წესებით (ბიუჯეტის დაგეგმვა, საბიუჯეტო განაცხადში ხარჯების გათვალისწინება, შემოსავლებისა და ხარჯების ყოველთვიური ან კვარტალური მუხლობრივი განწერა, გადახდების განხორციელება ხაზინის საშუალებით და ა.შ.).

ფონდის ძირითადი მიზანია, ხელი შეუწყოს საქართველოში ფუნდამენტური და გამოყენებითი მეცნიერებისა და ახალი ტექნოლოგიების განვითარებას, ქართველი მეცნიერებისა და საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიის თანამშრომელთა სოციალურ დაცვას.⁴

ფაქტობრივი გარემოება: აკადემიას ადმინისტრაციული შენობა (მისამართი: თბილისი, რუსთაველის გამზირი N52) სახელმწიფოსგან გადაცემული აქვს უფადო უსასყიდლო უზუფრუქტის ფორმით. ადმინისტრაციულ შენობაში თავისუფალი ორი ფართი (შენობის პირველ სართულზე) გაცემულია იჯარით, რომლის საფასური ეკონომიკური შემოსავლის წყაროა. აქედან, ერთ-ერთი ფართი (332 კვ.მ) 2015 წელს ჩატარებული აუქციონის შედეგად, გადაეცა შპს „ჯორჯიან ბეიქერსს“ (საიჯარო ქირა თვეში 5704 აშშ დოლარის ეკვივალენტი ლარებში). 2020 წლის ოქტომბრიდან აღნიშნული ფართი მთავრობის გადაწყვეტილებით⁵ აუქციონის გარეშე გადაეცა შპს „კოფიტას“ (საიჯარო ქირა თვეში 5976 აშშ დოლარის ეკვივალენტი ლარებში). ახალმა მოიჯარემ აიღო ვალდებულება შპს „ჯორჯიან ბეიქერსის“ დაგროვილი დავალიანების (91.0 ათასი ლარი) გადახდაზე.

მეორე, თავისუფალი ფართი (253 კვ.მ) 2014 წლამდე იჯარით იყო გაცემული შპს „საინვესტიციო კომპანიაზე“, რომელსაც აღნიშნული ფართი თავის მხრივ ქვეიჯარით ჰქონდა გადაცემული „თი ბი სი“ ბანკისთვის. შპს „საინვესტიციო კომპანია“ არ იხდიდა სრულად საიჯარო ქირას, რის გამოც სასამართლო გადაწყვეტილებებით⁶ შპს „საინვესტიციო კომპანიას“ აკადემიის სასარგებლოდ დაეკისრა 132.2 ათასი ლარის გადახდა.⁷ აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდისთვის აღნიშნული თანხა კომპანიას არ გადაუხდია.

2014 წლის 1 აგვისტოს შეთანხმებით აკადემიამ ცალმხრივად შეწყვიტა ხელშეკრულება შპს „საინვესტიციო კომპანიასთან“. ამავე შეთანხმებით, შპს „საინვესტიციო კომპანიასა“ და სს „თი ბი სი“ ბანკს შორის გაფორმებული ქვეიჯარის ხელშეკრულებაში შეტანილ იქნა ცვლილება და მეიჯარედ განისაზღვრა აკადემია, ხოლო მოიჯარის სტატუსი მიენიჭა სს „თი ბი სი“ ბანკს. ხელშეკრულების მოქმედების ვადად განისაზღვრა 2018 წლის 1 იანვარი, ხოლო

³ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, მე-7 მუხლის მე-7 ნაწილი; მე-6 მუხლის დ¹ და ე¹ პუნქტები; მე-17 მუხლის მე-3 ნაწილი.

⁴ ფონდის წესდების მიხედვით.

⁵ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 24 ივლისის N1357 განკარგულების მიხედვით.

⁶ სასამართლო გადაწყვეტილებები: 25.10.2013წ. (საქმე N2/12610-13) და 25.03.2014წ. (საქმე N2/15852-13).

⁷ მათ შორის, 120.3 ათასი ლარი - იჯარის, 3.6 ათასი ლარი - გადახდილი სახელმწიფო ბაჟის, 4.8 ათასი ლარი - იურიდიული მომსახურების ხარჯი და 3.5 ათასი ლარი - პირგასამტეხლო.

საიჯარო ქირა – თვეში 8200 აშშ დოლარის ეკვივალენტი ლარებში. საიჯარო ხელშეკრულების მიხედვით, დამატებით მოიჯარე იღებდა წელიწადში, ლარებში 18100 აშშ დოლარის ეკვივალენტის შემოწირულების/გრანტის სახით გადახდის ვალდებულებას, რომელიც ირიცხებოდა ა(ა)იპ – საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიის მეცნიერებისა და ტექნოლოგიების განვითარების ფონდის ანგარიშზე.

2018 წლის 1 თებერვლიდან აკადემიასა და ბანკს შორის გაფორმდა ახალი ხელშეკრულება ფართის იჯარაზე (259 კვ.მ), რომლის მიხედვით შემცირდა საიჯარო ქირა და შეადგინა თვეში 5964 აშშ დოლარის ეკვივალენტი ლარებში.⁸ ახალი საიჯარო ქირა განისაზღვრა დამოუკიდებელი აუდიტორის დასკვნით,⁹ რომელშიც დასაბუთებული არ არის, რამ გამოიწვია საიჯარო ქირის შემცირება. ამავე პერიოდში, ბანკსა და ა(ა)იპ – საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიის მეცნიერებისა და ტექნოლოგიების განვითარების ფონდს¹⁰ შორის დამატებით გაფორმებული შეთანხმების საფუძველზე, ბანკი იღებდა ვალდებულებას ყოველწლიურად, ლარებში 18000 აშშ დოლარის ეკვივალენტის შემოწირულების/გრანტის სახით განხორციელების თაობაზე. შემოწირულების/გრანტის თანხები ირიცხებოდა ფონდის ანგარიშზე და მისი შემოსავლების ძირითად წყაროს წარმოადგენდა.

ცხრილი N2. „თი ბი სი“ ბანკის მიერ გრანტის სახით განხორციელებული ჩარიცხვები¹¹ 2014-2021 წლებში¹²
(ათასი ლარი)

წელი	ვალდებულება აშშ დოლარი	ჩარიცხული ლარებში	ეკვივალენტი აშშ დოლარი	სხვაობა აშშ დოლარი
2014	18.1	34.7	18.1	-
2015	18.1	43.3	18.1	-
2016	18.1	45.8	18.1	-
2017	18.1	7.4	3.0	15.1
2018	18.0	48.5	19.0	(1.0)
2019	18.0	51.3	18.0	-
2020	18.0	55.1	18.0	-
2021 (7)	9.0	29.2	9.0	-
ჯამი	135.4	315.3	121.3	14.1

2014 წლის 1 იანვრიდან 2021 წლის 1 აგვისტომდე პერიოდში, ფონდის ანგარიშზე გრანტის სახით ჩარიცხულია 315.3 ათასი ლარი, რაც შესაბამისი კურსით შეადგენს 121.3 ათას აშშ დოლარს (ნაცვლად – 135.3 ათასი აშშ დოლარისა), სხვაობამ შეადგინა 14.1 ათასი აშშ დოლარის ეკვივალენტი¹³ ლარებში. საბანკო ანგარიშის ამონაწერის მიხედვით, შესამოწმებელ პერიოდში ფონდის საკასო შემოსავლებმა შეადგინა 108.1 ათას ლარი, ხოლო ხარჯებმა – 81.6 ათასი ლარი.

⁸ საქართველოს მთავრობასთან შეთანხმებით, აუქციონის გარეშე (2017 წლის 29 დეკემბრის N2745 განკარგულება).

⁹ ინდივიდუალური აუდიტორის, დავით რობაქიძის 2017 წლის 14 ნოემბრის დასკვნა N025/0-1 დ. რ. (საიჯარო ქირის ღირებულება შეფასდა 5576 აშშ დოლარად).

¹⁰ რომლის მმართველი ორგანოს – გამგეობის წევრები და ბიუჯეტის განმკარგავები იყვნენ აკადემიის იგივე ხელმძღვანელი პირები.

¹¹ დეტალური გაანგარიშება მოცემულია ცხრილში ელექტრონული სახით.

¹² წარმოდგენილი საბანკო ანგარიშიდან ამონაწერების მიხედვით.

¹³ რადგან ვერ იქნა მოწოდებული ინფორმაცია 2008-2013 წლების შესახებ, გაურკვეველია, განხორციელდა თუ არა წინასწარი ჩარიცხვები.

ცხრილი N3. ინფორმაცია ფონდის საკასო შემოსავლებისა და ხარჯები შესახებ
2019-2020 წლებში (ათასი ლარი)

წელი	საწყისი ნაშთი	შემოსავალი	ხარჯი	საბოლოო ნაშთი
2019	1.6	52.3	47.8	6.1
2020	6.1	55.8	33.8	28.1
სულ		108.1	81.6	

ცხრილი N4. ხარჯების სტრუქტურა 2019-2020 წლებში (ათასი ლარი)

წელი	შრომის ანაზღაურება	დახმარება	წარმომადგენლობითი	გადასახადები	სამეურნეო	სწავლის საფასური	სხვა	სულ
2019	6.1	9.2	15.1	3.1	5.7	6.8	1.8	47.8
2020	5.2	10.5	7.1	2.9	5.6	1.2	1.2	33.8
ჯამი	11.3	19.7	22.2	6.0	11.3	8.0	3.0	81.6

როგორც ცხრილიდან ჩანს, მიღებული შემოსავლებით, რომლის წყაროა შემოწირულების/გრანტის სახით მიღებული სახსრები, დაფინანსებულია აკადემიის ნამდვილი წევრებისა და თანამშრომლების სოციალური დახმარებები, აკადემიის ადმინისტრაციული პერსონალის ცალკეული თანამშრომლის სწავლის საფასური და აკადემიის მიერ გაწეული წარმომადგენლობითი და სამეურნეო ხარჯები. უშუალოდ ფონდის ძირითადი საწესდებო მიზნის, ფუნდამენტური და გამოყენებითი მეცნიერებისა და ახალი ტექნოლოგიების განვითარების მიმართულებით, ხარჯი არ არის გაწეული.

ამ ფორმით შემოწირულების/გრანტის სახით მიღებული საჯარო სახსრების ხარჯვა ხასიათდება შემდეგი სახის ნაკლოვანებებით (შეუსაბამობებით):

- 1) გრანტის სახით არსებული ე.წ. „საინვესტიციო ვალდებულება“, წარმოშობილი იყო საიჯარო ურთიერთობის საფუძველზე და წარმოადგენდა საიჯარო ვალდებულების ერთ-ერთ ფორმას. შესაბამისად, შინაარსობრივად ის იყო ეკონომიკური საქმიანობით მიღებული შემოსავალი (და არა გრანტი), რომელიც უნდა ასახულიყო აკადემიის ბიუჯეტში. რადგან ფონდს პრაქტიკულად არ გააჩნდა სხვა შემოსავლები (გარდა სახელმწიფო ქონების იჯარასთან დაკავშირებულისა), მისი წესდებით განსაზღვრული მიზნებისა და ამოცანების დაფინანსება, რაც აკადემიის მიზნებსა და ამოცანებთან თანხვედრაშია, შესაძლებელია განხორციელებულიყო აკადემიის ბიუჯეტიდან, დადგენილი წესების შესაბამისად. ფონდის მიერ აღნიშნული სახსრების ხარჯვა განხორციელებულია შესაბამისი კონტროლის მექანიზმების (ბიუჯეტის დაგეგმვა, საბიუჯეტო განაცხადში ხარჯების გათვალისწინება, შემოსავლებისა და ხარჯების ყოველთვიური ან კვარტალური მუხლობრივი განწერა, გადახდების განხორციელება ხაზინის საშუალებით და ა.შ.) გვერდის ავლით,

საბიუჯეტო პროცესის მარეგულირებელი წესების და შეზღუდვების გათვალისწინების გარეშე;

-) რადგან გრანტის სახით მიღებული შემოსავალი წარმოშობილია საიჯარო ურთიერთობის საფუძველზე, ხოლო საიჯარო მომსახურების გაწევა დამატებული ღირებულების გადასახადით დასაბეგრი ოპერაციაა, შემოსავალი საგადასახადო კანონმდებლობით დადგენილი წესით ექვემდებარებოდა დეკლარირებას და დაბეგვრას, რაც აკადემიის მიერ არ განხორციელებულა;
-) ასეთი ფორმით საჯარო უფლებამოსილების კერძო სამართლის იურიდიულ პირზე დელეგირება წარმოშობს საჯარო სახსრების არარაციონალური ხარჯვის რისკს და ამცირებს პროცესის გამჭვირვალობის ხარისხს. ფონდის მიერ განხორციელებულ შესყიდვებზე არ ვრცელდება სახელმწიფო შესყიდვების მარეგულირებელი კანონმდებლობა და ამ კანონმდებლობით გათვალისწინებული საჯარო სახსრების მართვის პრინციპები (რაციონალური ხარჯვა, კონკურენციის და საჯაროობის უზრუნველყოფა);
-) აღნიშნული შემოსავლებიდან გაცემულ სოციალურ დახმარებებთან დაკავშირებით აკადემიას შემუშავებული არ აქვს გამჭვირვალე კრიტერიუმები. დახმარებები გაიცემა აკადემიის პრეზიდენტის გადაწყვეტილებების საფუძველზე.

დასკვნა

გრანტის/შემოწირულების სახით შემოსავლების მიღება და ხარჯვა განხორციელებულია საბიუჯეტო პროცესის მარეგულირებელი წესების გარეშე, რაც წარმოშობს სახსრების არარაციონალური ხარჯვის რისკს.

რეკომენდაცია N1

საჯარო სახსრების ეფექტიანი და რაციონალური ხარჯვის უზრუნველყოფის მიზნით, ხელმძღვანელობამ განიხილოს და შეაფასოს ფონდის მიერ საჯარო უფლებამოსილების განხორციელების ხარისხი, ასევე ამ პროცესში ეკონომიურობის და ეფექტიანობის პრინციპების დაცვის მდგომარეობა. შეფასების შედეგების საფუძველზე მიღებულ იქნას გადაწყვეტილება ფონდის შემდგომ ფუნქციონირებასთან დაკავშირებით.

2.2 შესყიდვები

აკადემიის მიერ სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების მიზნით გაფორმებული ხელშეკრულებების შესახებ ინფორმაცია (წლების და შესყიდვის განხორციელების საშუალებების მიხედვით) მოცემულია ცხრილში.

ცხრილი N5. ინფორმაცია სახელმწიფო შესყიდვებზე გაფორმებული ხელშეკრულებების შესახებ (ათასი ლარი)

წელი	კონსოლიდირებული ტენდერები		ელექტრონული ტენდერები		გამარტივებული შესყიდვები		სულ	
	ხელშეკრულება	თანხა	ხელშეკრულება	თანხა	ხელშეკრულება	თანხა	ხელშეკრულება	თანხა
2019	7	37.8	11	202.2	89	130.0	107	370.0
2020	17	88.5	6	85.2	61	102.1	84	275.8
ჯამი	24	126.3	17	287.4	150	232.1	191	645.8

შესყიდვების განხორციელებისას მიღებული გადაწყვეტილებები გამოირჩევა შემდეგი ნაკლოვანებებით/ შეუსაბამობებით:

2.2.1 კრიტერიუმი: თუ პრეტენდენტის ხარჯთაღრიცხვა არ შეესაბამება სატენდერო პირობებს, პრეტენდენტი ექვემდებარება დისკვალიფიკაციას ან შემსყიდველის მიერ მოთხოვნილი უნდა იქნას ხარჯთაღრიცხვის დაზუსტება¹⁴ (არაარსებითი ხარვეზის შემთხვევაში). შესყიდვის მონაწილეთა მიმართ უზრუნველყოფილ უნდა იქნეს პროპორციული, თანასწორი მოპყრობა.

ფაქტობრივი გარემოება: აკადემიის შენობის მე-4 და მე-5 სართულების სარემონტო სამუშაოების შესყიდვის მიზნით, 2019 წლის 31 მაისს აკადემიამ გამოაცხადა ელექტრონული ტენდერი,¹⁵ შესყიდვის სავარაუდო ღირებულებით – 80.0 ათასი ლარი. ტენდერში მონაწილეობა მიიღო სამმა პრეტენდენტმა. გამარჯვებულად გამოცხადდა დაბალი ფასის წარმომდგენი შპს „ვარძია“, სატენდერო წინადადების ღირებულებით – 64.0 ათასი ლარი, რომელთანაც 2019 წლის 28 ივნისს გაფორმდა ხელშეკრულება.

სამუშაოების მიღება-ჩაბარების აქტები (ფორმა N2) გაფორმდა ორ ეტაპად: 2019 წლის 31 ივლისს, ღირებულებით – 33.0 ათასი ლარი და 2019 წლის 2 ოქტომბერს, ღირებულებით – 31.0 ათასი ლარი.¹⁶ ფორმა N2-ებში დარიცხული იყო ფარული სამუშაოების ხარჯი 5%-ის ოდენობით. პრაქტიკაში ფარული სამუშაოები შენობის მიმდინარე რემონტის თანმდევ სამუშაოებს არ წარმოადგენს.¹⁷ ვერ იქნა წარმოდგენილი ფარული სამუშაოების აქტი, რომელშიც მითითებული იქნებოდა, თუ რას მოიცავდა ის. ამასთანავე, სატენდერო წინადადებით განსაზღვრული იყო ფარულ სამუშაოებზე 3%-ის და არა – 5%-ის დარიცხვა. გამომდინარე აქედან, ფარული სამუშაოების დარიცხვით, სამუშაოების ღირებულება შევსებულია სატენდერო წინადადების ღირებულებამდე.

¹⁴ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის N12 ბრძანებით დამტკიცებული „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესი“, მე-40 მუხლის მე-15 პუნქტი.

¹⁵ NATI90010820.

¹⁶ ფორმა N2-ების ჯამური ღირებულება დაემთხვა სატენდერო წინადადების ღირებულებას (64001 ლარი). სამშენებლო სამუშაოების წარმოებისას, პრაქტიკაში ეს შესაძლებელია იშვიათად.

¹⁷ ზოგადად, ფარული სამუშაოები ძირითადად წარმოიშობა მიწის, საძირკვლის და ა. შ. სამუშაოების შესრულებისას.

გარდა ამისა, სატენდერო დოკუმენტაციით განსაზღვრული იყო ზედნადები ხარჯების დასარიცხი ნორმა 4%-ის ოდენობით. სატენდერო წინადადებით, გამარჯვებულმა პრეტენდენტმა კი წარადგინა დასარიცხი ოდენობა 5%-ის ოდენობით. შემსყიდველის მიერ არ არის გათვალისწინებული კრიტერიუმით განსაზღვრული მოთხოვნები. შესაბამისად, ზედმეტად არის დარიცხული ზედნადები ხარჯები 1%-ის ოდენობით.

ცხრილი N6. ზედმეტად დარიცხული თანხების გაანგარიშება

(ათასი ლარი)

დანარიცხის დასახელება	ფორმა N2-ში დარიცხული I ეტაპზე	ფორმა N2-ში დარიცხული II ეტაპზე	ჯამი	დასარიცხი ოდენობა	სხვაობა	სხვაობა დანარიცხებით
ფარული სამუშაოები	-	2.5	2.5	-	2.5	3.1
ზედნადები ხარჯები	1.3	1.3	2.6	2.1	0.5	0.6
სულ						3.7

სულ ხარჯთაღრიცხვაში ზედმეტად დარიცხული და გადახდილია 3.7 ათასი ლარი.

აღსანიშნავია ასევე, რომ ფორმა N2-ებში დარიცხული არ არის მოგება. შესაბამისად, მოგების ზღვრული ნორმის შესაბამისობა კანონმდებლობასთან (არაუმეტეს 8%), წარმოდგენილი დოკუმენტებით ვერ დადგინდება.

დასკვნა

სატენდერო პირობების შეუსაბამოდ ზედმეტად იქნა ანაზღაურებული სარემონტო სამუშაოების ღირებულება.

2.2.2 კრიტერიუმი: მოთხოვნები, რომელთაც უნდა აკმაყოფილებდეს შესყიდვის საგანი, უნდა გამომდინარეობდეს შემსყიდველი ორგანიზაციის საჭიროებიდან, უნდა იყოს პროპორციული და არა დისკრიმინაციული, ხელს უნდა უწყობდეს ჯანსაღი კონკურენციის დამკვიდრებასა და პრეტენდენტთა მიმართ თანასწორ მოპყრობას.¹⁸

შესყიდვის ობიექტის აღწერისას გამოყენებული სპეციფიკაციები:¹⁹

-)/ არ უნდა შეიცავდეს ზედმეტ დეტალებს (რომლებიც არ არის მნიშვნელოვანი);
-)/ შესყიდვის ობიექტის ზომების სპეციფიკაციების განსაზღვრისას გამოყენებულ უნდა იქნას მიახლოებითი მნიშვნელობები (მაგალითად, პროდუქტის მინიმალური და მაქსიმალური: წონა, სიგრძე, სიგანე და ა.შ).

ფაქტობრივი გარემოება: 26 ერთეული კონდიციონერის შესყიდვის მიზნით, 2018 წლის 17 ივლისს, აკადემიამ გამოაცხადა ელექტრონული ტენდერი,²⁰

¹⁸ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის N12 ბრძანებით დამტკიცებული „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესი“, მე-18 მუხლი, მე-2 პუნქტი.

¹⁹ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს მეთოდური მითითებები: „სასარგებლო რჩევები შესყიდვის ობიექტის მიმართ წაყენებული მოთხოვნების (სპეციფიკაციების) შემუშავებისათვის“.

²⁰ SPA180006318

შესყიდვის სავარაუდო ღირებულებით 27.7 ათასი ლარი. ტენდერში მონაწილეობა მიიღო ერთმა პრეტენდენტმა - შპს „იმგომ“ და გაიმარჯვა სატენდერო წინადადების ღირებულებით 25.7 ათასი ლარი. გამარჯვებულ პრეტენდენტთან აკადემიამ 2018 წლის 3 აგვისტოს გააფორმა სახელმწიფო შესყიდვის ხელშეკრულება N72 .

სატენდერო დოკუმენტაციაში, შესყიდვის ობიექტის აღწერასთან დაკავშირებულ ინფორმაციაში, მითითებული იყო ისეთი მოთხოვნები, რომელთა აუცილებლობა ვერ იქნა დასაბუთებული. მაგალითად: გარე და შიდა აგრეგატების წონა, ფერი, შემავალი დენი - A (მაშინ, როცა სიმძლავრე მითითებულია) და სხვა სპეციფიკური დეტალები, რაც არაპირდაპირ კონკრეტულ მწარმოებელსა და მოდელზე მითითების ტოლფასია.

დასკვნა

შესყიდვის საგნის აღწერისას გამოყენებულ ტექნიკურ სპეციფიკაციებში არასაჭირო პარამეტრების მითითება, ზრდის კონკურენციის შეზღუდვის რისკს და ქმნის ტექნიკური დავალების ერთ კონკრეტულ მიმწოდებელზე მორგების პირობებს.

რეკომენდაცია N2

- 1) დაზუსტების მექანიზმის და დისკვალიფიკაციის უფლებამოსილების სწორად და მართლზომიერად გამოყენებით, უზრუნველყოფილ იქნეს სატენდერო დოკუმენტაციით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან გამარჯვებული პრეტენდენტის სატენდერო წინადადების შესაბამისობა;
- 2) ჯანსაღი კონკურენტული გარემოს უზრუნველსაყოფად შეიქმნას ეფექტიანი კონტროლის მექანიზმი, რომელიც ხელს შეუწყობს შესყიდვის საგნის აღწერისას უპირატესობა მიენიჭოს საქონლის ფუნქციონალურ-ტექნიკურ სპეციფიკაციებს. ტექნიკური პარამეტრები განისაზღვროს ისეთ დიაპაზონში და იმგვარად, რომ უზრუნველყოფილ იქნას შემსყიდველის საჭიროებების დაკმაყოფილება.

2.3 მივლინებები

კრიტერიუმი: საქართველოს ფარგლებს გარეთ მივლინებულ პირებზე სასტუმრო და სადღეღამისო ხარჯის გასაანგარიშებლად, საუკეთესო პრაქტიკით გამოიყენება „პროფესიული საჯარო მოხელის სამსახურებრივი მივლინებით გაგზავნის წესის, მისი სამსახურებრივი მივლინების ხარჯების ანაზღაურებისა და კომპენსაციის ოდენობისა და პირობების განსაზღვრის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 25 აპრილის N211 დადგენილება. კერძოდ, თუ ქვეყნის ფარგლებს გარეთ მოსამსახურის მივლინებას მიმღები მხარე უზრუნველყოფს კვების ხარჯებით, მოხელეს უნაზღაურდება სადღეღამისო ნორმის 30%, სადღეღამისო ხარჯები კი იანგარიშება სამსახურებრივ მივლინებაში ფაქტობრივად ყოფნის დღეების მიხედვით,

დასვენებისა და უქმე, აგრეთვე მივლინებაში გამგზავრებისა და მივლინებიდან დაბრუნების დღეების ჩათვლით.²¹

ფაქტობრივი გარემოება: 2019 წლის ივნისში ჩინეთის სახალხო რესპუბლიკის ქალაქ დატუნში კონფერენციასა და სიმპოზიუმში მონაწილეობის მისაღებად რვა დღით მივლინებულ იქნა აკადემიის თანამშრომელი. კვების ხარჯებს ანაზღაურებდა მიმწვევი მხარე. ზემოაღნიშნული დადგენილების მიხედვით, ასანაზღაურებელი თანხა მივლინებულზე შეადგენდა სადღეღამისო ნორმის 30%-ს, სადღეღამისო ნორმა კი შეადგენდა 30 აშშ დოლარის ეკვივალენტს (83.37 ლარს). თანხა გაცემულია სრულად, 667 ლარის ოდენობით, რომლის 30% შეადგენს 200 ლარს (83.37*8*30%). შესაბამისად, ზედმეტად ანაზღაურებულია 467 ლარი.

2019 წლის 26 მარტს ჩინეთის შანდუნის მეცნიერებათა აკადემიის ბიოლოგიის ინსტიტუტსა და საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნულ აკადემიას შორის გაფორმებული ხელშეკრულების და შესაბამისი მიწვევის შესაბამისად, აკადემიის პრეზიდენტის 2019 წლის 18 მარტის N03/25 ბრძანების საფუძველზე, აკადემიის შტატგარეშე თანამშრომელი 2019 წლის 25 მარტიდან 2019 წლის 11 აპრილამდე პერიოდში მივლინებულ იქნა ჩინეთში, ხელშეკრულებით გათვალისწინებული სამუშაოების ჩასატარებლად. აღნიშნული ხელშეკრულების პირობების თანახმად, ჩინური მხარე იღებდა ვალდებულებას, უზრუნველყო მოწვეული პერსონალის ყველა ხარჯის, მათ შორის, საერთაშორისო ფრენების, სავიზო მოსაკრებლების, ადგილობრივი ტრანსპორტირების, კვების და ცხოვრების ხარჯების გადახდა. 18-დღიან მივლინებაზე მგზავრობისა და დღიური ნორმის სახით სულ გადახდილია 2906 ლარი (აქედან, მგზავრობის ხარჯი - 1457 ლარი და სადღეღამისო - 1449 ლარი). გადახდას ექვემდებარებოდა მხოლოდ სადღეღამისო ხარჯის (1449 ლარის) 30%, ანუ 435 ლარი. სხვაობა შეადგენს 2471 ლარს (მგზავრობის ღირებულება - 1457 ლარი და სადღეღამისო - 1014 ლარი).

დასკვნა

კრიტერიუმთან შეუსაბამოდ, ზედმეტად ანაზღაურებულმა სამივლინებო თანხამ შეადგინა 2938 ლარი.

რეკომენდაცია N3

დაინერგოს კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს ქვეყნის გარეთ მივლინებისას მომწვევი მხარის მიერ ანაზღაურებული ხარჯების იდენტიფიცირებას და აღნიშნულის გათვალისწინებით ანგარიშვალდებულ პირთან საბოლოო ანგარიშსწორებას.

2.4 დაუსაბუთებელი სახელფასო დანამატი

კრიტერიუმი: დანამატი არის დამატებითი ფუნქციების შესრულებისთვის, ზეგანაკვეთური სამუშაოს ან ჯანმრთელობისთვის რისკის შემცველ სამუშაო პირობებში საქმიანობისთვის გათვალისწინებული ანაზღაურება.²²

²¹ დადგენილებით დამტკიცებული წესი, მე-2 მუხლი, მე-13 პუნქტი.

²² საქართველოს კანონი „საჯარო დაწესებულებაში შრომის ანაზღაურების შესახებ“, მე-2 მუხლი, მე-2 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი.

ფაქტობრივი გარემოება: ჩინეთის სახალხო რესპუბლიკის შანდუნის მეცნიერებათა აკადემიის ბიოლოგიის ინსტიტუტსა და აკადემიას შორის 2019 წლის 26 მარტს გაფორმებული ხელშეკრულების მიხედვით, აკადემიის მიერ მიწოდებული შტამების გამოყენებით, ჩაღის ტრანსფორმაციის ექსპერიმენტის ჩატარებისათვის, ჩინეთის მხარე პასუხისმგებლობას იღებდა, გადაეხადა ქართული მხარისათვის ექსპერიმენტის ჩატარების, კერძოდ, აქტიური შტამების შერჩევის, იდენტიფიცირებისა და ცელულოზის მომზადების სრული ღირებულება 15.0 ათასი აშშ დოლარის ოდენობით.²³ აღნიშნული თანხა 2019 წლის 9 დეკემბერს ჩაირიცხა აკადემიის ანგარიშზე, საიდანაც 40.0 ათასი ლარი (90%) 2019 წლის 26 დეკემბერს, პრეზიდენტის ბრძანებით,²⁴ დამატებითი შრომის ანაზღაურების სახით, გაიცა აკადემიის ორ თანამშრომელზე (რომელთაც დავალებული ჰქონდათ აღნიშნული სამუშაოს შესრულება²⁵), შესაბამისად, 28.0 ათასი ლარი და 12.0 ათასი ლარი.

დასკვნა

დამატებითი შრომის ანაზღაურების პროცესი გაუმჭირვალეა და ზრდის მიღებული შემოსავლების არასამართლიანი განაწილების რისკებს.

რეკომენდაცია N4

შემუშავდეს და დაინერგოს კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს დაკვეთის საფუძველზე შესრულებული სამუშაოს ღირებულებაში მონაწილე თანამშრომლების დამატებითი შრომის ანაზღაურების ოდენობის დადგენას და შექმნის მისი სამართლიანი, პროპორციული და გამჭვირვალე განაწილების საფუძვლებს.

3. სხვა საკითხები

3.1 საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიის ნამდვილი წევრის (აკადემიკოსის) არჩევნები

აკადემიის ერთ-ერთ საწესდებო საკმეიანობას წარმოადგენს აკადემიის ნამდვილი წევრების (აკადემიკოსების) არჩევა. აკადემიკოსთა ერთი ნაწილის მომართვის საფუძველზე,²⁶ აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა აკადემიის სოფლის მეურნეობის მეცნიერებათა განყოფილებაში არსებულ ვაკანსიაზე, აკადემიის ნამდვილი წევრის არჩევის მიზნით, აკადემიის პრეზიდიუმის 2020 წლის 9 ოქტომბრის N36 დადგენილებით გამოცხადებული საკონკურსო პროცედურების ჩატარების მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობის

²³ შესაბამისი კურსით 44199.0 ლარი.

²⁴ 2019 წლის 20 დეკემბრის N01/46 ბრძანება.

²⁵ აკადემიის პრეზიდენტის 2019 წლის 1 აპრილის N03/29 ბრძანება.

²⁶ წერილის რეგისტრაციის N012645/01, 26.08.2021წ. ასევე აუდიტის ჯგუფის მისამართზე ელექტრონული ფოსტით განხორციელებული მიმართვები.

საკითხი. აღნიშნული დადგენილებით გამოცხადდა კონკურსი აკადემიის ნამდვილი წევრების (აკადემიკოსების) ვაკანსიებზე აკადემიის სამ განყოფილებაში, სამ ვაკანსიაზე (მათემატიკისა და ფიზიკის, სოფლის მეურნეობის მეცნიერებათა და ენის, ლიტერატურისა და ხელოვნების განყოფილებები). დადგენილებით ასევე დამტკიცდა არჩევნების დროებითი დებულება.²⁷ აკადემიის წესდების შესაბამისად²⁸ კონკურსები უნდა ჩატარებულიყო ორ ეტაპად. პირველ ეტაპზე კანდიდატების შერჩევა განხორციელდებოდა აკადემიის განყოფილებებში, ხოლო მეორე ეტაპზე, საბოლოოდ, აკადემიის ნამდვილ წევრებს ირჩევდა აკადემიის საერთო კრება. პირველ ეტაპზე კანდიდატების შერჩევისას, წესდება ითვალისწინებდა (პრეზიდენტის დადგენილებით) აკადემიის განყოფილებების გაერთიანებას ამ განყოფილებებისთვის გამოყოფილი ყველა ვაკანსიის დასაკავებლად,²⁹ რაც ასევე განსაზღვრული იყო დებულებითაც. გარდა ამისა, დებულების საწყისი რედაქცია აწესებდა დამატებით შეზღუდვასაც - გაერთიანება დასაშვები იყო მონათესავე დარგების მიხედვით.

აკადემიის პრეზიდენტის 2020 წლის 22 დეკემბრის N44 დადგენილებით გადაწყდა, რომ არჩევნების პირველი ეტაპის ჩატარების მიზნით, სოფლის მეურნეობის მეცნიერებათა განყოფილება გაერთიანებულიყო საინჟინრო მეცნიერებათა და ინფორმაციული ტექნოლოგიების განყოფილებასთან და ჩატარებინათ საერთო კრებები (რაც ბუნებრივია, გაზრდიდა ამომრჩეველთა რაოდენობას). აკადემიის სოფლის მეურნეობის მეცნიერებათა განყოფილების ვაკანსიაზე (სპეციალობა - აგროეკოსისტემების მდგრადობა) წარდგენილი იყო ხუთი კანდიდატი, რომელთაგან ერთმა მოხსნა თავისი კანდიდატურა. არჩევნებში გამარჯვებისთვის საჭირო იყო ხმების რაოდენობა ამომრჩეველთა სიითი შემადგენლობის (12) არანაკლებ სამი მეხუთედის ოდენობით. 2020 წლის 28 დეკემბრის გაერთიანებული სხდომის ხმის დამთვლელი კომისიის ოქმის (N1) მიხედვით, არჩევნების პირველი ეტაპის პირველ ტურში გამსვლელი ხმების რაოდენობა (ამ შემთხვევაში - რვა ხმა) კანდიდატებმა ვერ მიიღეს. კომისიის გადაწყვეტილებით დაინიშნა მეორე ტური, რომელშიც მონაწილეობა მიიღო პირველ ტურში საუკეთესო შედეგის მქონე ორმა კანდიდატმა. იმავე სხდომის ოქმის (N2) მიხედვით გამარჯვებულად გამოცხადდა კანდიდატი, რომელმაც მიიღო ამომრჩეველთა ხმების 3/5, ანუ რვა ხმა.

არჩევნების მეორე ეტაპზე, 2021 წლის 11 მარტს ჩატარებულ საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიის საერთო კრებაზე,³⁰ აღნიშნული კანდიდატი არჩეულ იქნა საქართველოს მეცნიერებათა აკადემიის ნამდვილ წევრად (აკადემიკოსად).

აკადემიის სოფლის მეურნეობის მეცნიერებათა განყოფილების ვაკანსიაზე ჩატარებული არჩევნების პროცედურების შესწავლის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი სახის შეუსაბამობები:

²⁷ საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიის ნამდვილი წევრების (აკადემიკოსების) არჩევნების დროებითი დებულება.

²⁸ საქართველოს კანონი „საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიის შესახებ“, მე-11 მუხლის შესაბამისად, აკადემიის ნამდვილი წევრის არჩევის წესი სრულად დელეგირებულია აკადემიის წესდებაზე.

²⁹ აკადემიის წესდების X თავის მე-5 პუნქტი.

³⁰ საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიის 2021 წლის 11 მარტის საერთო კრების ოქმის (N2) მიხედვით (დადგენილება NN 4-6).

-) დებულების მიხედვით,³¹ გაერთიანებული კრება შეეძლოთ ჩატარებინათ ამ განყოფილებებისთვის გამოყოფილი ყველა ვაკანსიის დასაკავებლად (ანუ, როცა თითოეულ განყოფილებას აქვს ვაკანსია და ატარებს არჩევნებს, შესაძლებელი იყო არჩევნების მიზნით გაერთიანებული კრების ჩატარება). ამ შემთხვევაში საინჟინრო მეცნიერებათა და ინფორმაციული ტექნოლოგიების განყოფილებაში ვაკანსია გამოცხადებული არ ყოფილა. შესაბამისად, აღნიშნული კრიტერიუმით ამ განყოფილების სოფლის მეურნეობის მეცნიერებათა განყოფილებასთან გაერთიანება არ შეესაბამებოდა დებულების მოთხოვნებს;
-) გადაწყვეტილება, რომლის მიხედვითაც არჩევნების ჩატარების მიზნით სოფლის მეურნეობის მეცნიერებათა განყოფილება გაერთიანებულ იქნა საინჟინრო მეცნიერებათა და ინფორმაციული ტექნოლოგიების განყოფილებასთან, ეწინააღმდეგება აკადემიის წესდების და არჩევნების დროებითი დებულების მოთხოვნებს,³² ასევე სხვა გარემოების გამო: წესდება ითვალისწინებდა განყოფილებების გაერთიანებას „საჭიროების შემთხვევაში“, რაც ვერ იქნა დასაბუთებული. კერძოდ, აკადემიის განმარტების მიხედვით, განყოფილებათა გაერთიანების საჭიროება წარმოშვა იმ გარემოებამ, რომ სოფლის მეურნეობის განყოფილებაში ირიცხებოდა ხუთი აკადემიკოსი და პანდემიის გამო შესაძლოა ვერ დასწრებოდნენ კრებას. ანალოგიური მიზეზით შესაძლებელი იყო, რომ ვერც საინჟინრო და ინფორმაციული ტექნოლოგიების განყოფილების აკადემიკოსების გარკვეული ნაწილი დასწრებოდა კრებას. აქედან გამომდინარე, განყოფილებების გაერთიანების გადაწყვეტილების ეს მოტივი, რაციონალურ საფუძველს მოკლებულია;
-) დებულების საწყისი რედაქცია (იგივე მე-4 პუნქტი) ითვალისწინებდა განყოფილების გაერთიანებას მონათესავე განყოფილებასთან და თან იმ შემთხვევაში, თუ განყოფილებაში აკადემიკოსთა რაოდენობა ხუთზე ნაკლები იყო. არჩევნების პირველი ეტაპის წინ, პრეზიდიუმის 2020 წლის 28 ოქტომბრის N39 დადგენილებით შეტანილ იქნა ცვლილება, რომლის მიხედვითაც დებულებიდან დაუსაბუთებლად იქნა ამოღებული შეზღუდვა, განყოფილებების გაერთიანების შემთხვევაში, მონათესავეობის და აკადემიკოსების რაოდენობის ხუთზე ნაკლებობის აუცილებლობასთან დაკავშირებით. აღსანიშნავია, რომ აღნიშნული სახის შეზღუდვა მოქმედებდა წინა არჩევნების მარეგულირებელი დროებითი დებულებებითაც.³³ შესაბამისად, არსებობს რისკი, რომ დებულება კონკრეტულ არჩევნებზეა მორგებული;
-) არჩევნების ზემოაღნიშნული დროებითი დებულების მიხედვით, არჩევნების პირველ ეტაპზე (აკადემიის განყოფილებებში), თუ კანდიდატები დააგროვებდნენ გამსვლელი ხმის თანაბარ რაოდენობას, უნდა გამართულიყო მეორე ტური.³⁴ პირველ ტურში კანდიდატებმა

³¹ არჩევნების დებულების მე-4 პუნქტი.

³² აკადემიის წესდების X თავის მე-5 პუნქტი და არჩევნების დებულების მე-4 პუნქტი.

³³ დროებითი დებულებები - დამტკიცებული აკადემიის პრეზიდიუმის 2019 წლის 15 მარტის N16, 2020 წლის 21 იანვრის N2 და 2020 წლის 3 ივნისის N19 დადგენილებებით.

³⁴ არჩევნების დებულების მე-20 პუნქტი.

გამსვლელი ხმები ვერ მიიღეს. შესაბამისად, მეორე ტურის დანიშვნა დებულებით არ იყო გათვალისწინებული. ფაქტობრივი გარემოებაა ის, რომ ჩატარდა მეორე ტური და კანდიდატმა მიიღო გამსვლელი ხმების რაოდენობა. შესაბამისად, მეორე ტურის შედეგების ბათილად ცნობის, თუ არ ცნობის საკითხის გადაწყვეტა, სასამართლოს პრეროგატივაა.

2021 წლის 11 მარტს გამართული აკადემიის საერთო კრების ოქმის მიხედვით, აკადემიის სოფლის მეურნეობის მეცნიერებათა განყოფილებაში აკადემიის ნამდვილი წევრის არჩევნების მეორე ეტაპზე, ხმის მიცემაში რეგისტრაცია გაიარა (ხელმოწერით დადასტურება) 56 აკადემიკოსმა (სიითი შემადგენლობის 64 წევრიდან). მათ შორის, სხდომას ესწრებოდა 39 აკადემიკოსი, ხოლო 17 აკადემიკოსმა, ავადმყოფობის გამო, ბინაზე უყარა კენჭი. 4 აკადემიკოსის ხმა (საზღვარგარეთ ყოფნის გამო) არ ჩაითვალა არჩევნებში გასამარჯვებლად აუცილებელი ხმების გასაანგარიშებელ საბაზისო რაოდენობაში,³⁵ დანარჩენი 4 აკადემიკოსი კი, არ დაესწრო საერთო კრებას. კენჭისყრის შედეგები ოქმში დაფიქსირებულია შემდეგნაირად: გამარჯვებული კანდიდატის არჩევას ხმა მისცა 39 აკადემიკოსმა, 17 წინააღმდეგი იყო, ხოლო 2 ბიულეტენი გაუქმებულ იქნა, ანუ ჯამურად გამოდის 58 ბიულეტენი, რაც არ ემთხვევა არჩევნებში მონაწილე (რეგისტრირებულ) აკადემიკოსთა რაოდენობას (56). საერთო კრების სტენოგრაფიულ ჩანაწერში კი დაფიქსირებულია შემდეგი მონაცემები: 38 დადებითი ხმა, 17 – უარყოფითი, ხოლო ორმა თავი შეიკავა (ანუ 57 ამომრჩეველი), რაც ასევე არ ემთხვევა როგორც მონაწილეთა რაოდენობას, ასევე დადებითი ხმების რაოდენობასთან და ორ ბიულეტენტან დაკავშირებით – ოქმის ჩანაწერებსაც („გაუქმებულის“ ნაცვლად დაფიქსირებულია „თავის შეკავება“). აუდიტის მიმდინარეობისას, აკადემიის მიერ შექმნილმა კომისიამ გახსნა და გადათვალა დალუქული ბიულეტენები.³⁶ აღნიშნულ პროცესს დაესწრო აუდიტის ჯგუფი. გადათვლის შედეგად აღმოჩნდა: დადებითი ხმა – 39 ბიულეტენი, უარყოფითი – 17 ბიულეტენი, გაუქმებული (ბათილი) – 2 ბიულეტენი, ჯამში: 58 ბიულეტენი. ფაქტობრივად, არსებული ბიულეტენების რაოდენობა აღემატება ხმის მისაცემად რეგისტრირებულ აკადემიკოსთა რაოდენობას.

ზემოაღნიშნული პროცედურული შეუსაბამოებების არჩევნების სამართლებრივ შედეგზე გავლენის შეფასება (აკადემიის განყოფილებების, საერთო კრების, პრეზიდიუმის გადაწყვეტილებების – როგორც ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების და აკადემიის წესდებით განსაზღვრული ნორმების ბათილად ცნობა), რასაც აკადემიკოსების ერთი ნაწილი ითხოვს, არ შედის სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის კომპეტენციაში და ის ზემდგომი ადმინისტრაციული ორგანოს ან სასამართლოს განსჯადი საკითხია.³⁷

³⁵ აკადემიის წესდების X თავის მე-10 პუნქტის შენიშვნის მიხედვით, საერთო კრებაზე აკადემიის ნამდვილი წევრის არჩევნების დროს, სიითი შემადგენლობაში არ ჩაითვლებიან საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიის აკადემიკოსები, რომლებიც არჩევნების დროს საზღვარგარეთ იმყოფებიან.

³⁶ აკადემიკოსად არჩევის ბიულეტენების ხელახლა გადათვლასთან დაკავშირებით შექმნილი კომისიის 2021 წლის 19 ივლისის სხდომის ოქმები N1 და N2.

³⁷ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, 60¹ მუხლის მე-3 ნაწილი.

3.2 გამოყენებული ქონება

2014 წლის 17 იანვარს დედოფლისწყაროს მუნიციპალიტეტის საკრებულოსა და აკადემიას შორის გაფორმებული უსასყიდლო უზუფრუქტის ხელშეკრულებისა და შესაბამისი მიღება-ჩაბარების აქტის საფუძველზე, კახეთის მრავალდარგოვანი სამეცნიერო ცენტრის დაარსების მიზნით, აკადემიას სარგებლობის უფლებით 50 წლის ვადით გადაეცა დედოფლისწყაროს მუნიციპალიტეტში მდებარე 35.0 ათასი ლარის ღირებულების N4 საბავშვო ბაგა-ბაღის შენობის 975.1 მ² არასაცხოვრებელი ფართი³⁸. ხელშეკრულების შესაბამისად აკადემია ვალდებული იყო მოეხდინა გადაცემული შენობის და ეზოს სრული რესტავრაცია. რაც არ განხორციელებულა. შენობა-ნაგებობას ყოველწლიურად ერიცხება ქონების გადასახადი³⁹ და ცვეთა. აკადემიის მიერ აქტივის დანიშნულებისამებრ გამოყენება, ან მისგან ეკონომიკური სარგებლის მიღება არ ხდება.

³⁸ საკადასტრო კოდი 52.08.37.010.

³⁹ ქონების გადასახადი - 350 ლარი, ცვეთა - 350 ლარი.

აუდიტორები

ხელმოწერა

გია ნადარეიშვილი
მთავარი აუდიტორი



მურმან დარაბეულიძე
მთავარი აუდიტორი



ხათუნა აგულაშვილი
აუდიტორი



საკონტაქტო ინფორმაცია

ვებგვერდი და
სოციალური მედია

<https://www.sao.ge/>

<https://www.budgetmonitor.ge/ka>

<http://www.blog.sao.ge/>

<http://www.sai.ge/main/>

<https://www.linkedin.com/company/stateauditoffice/>

<https://www.youtube.com/user/saogeorgia>

<https://www.facebook.com/www.sao.ge>

ცხელი ხაზი

(+995 32) 243 81 81

ელექტრონული ფოსტა

sao@sao.ge

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური
ქ.თბილისი, 0144, წმ. ქეთევან დედოფლის გამზირი N96
+995 32 243 84 38

SAO.GE