



# შენაბავისობის აუდიტის ანგარიში



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

**“ვაგტკიცებ”**

საერთო დანიშნულების სახელმწიფო  
მომსახურების სფეროს აუდიტის  
დეპარტამენტის უფროსი  
**გიორგი კეკელიშვილი**

  
“30” “ოქტომბერი” 2018 წელი

N-67/36

ვგზ: N:1

სსიპ – საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული  
სამსახურის მიერ  
განხორციელებული სახელმწიფო  
შესყიდვების და შრომის ანაზღაურების  
2016-2017 წლების შესაბამისობის  
აუდიტის ანგარიში

## სარჩევი

|                                                                                                               |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| შემაჯამებელი მიმოხილვა.....                                                                                   | 3  |
| შესავალი.....                                                                                                 | 5  |
| აუდიტის მასშტაბი .....                                                                                        | 5  |
| ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა .....                                                                         | 5  |
| აუდიტორის პასუხისმგებლობა .....                                                                               | 5  |
| აუდიტის საგანი .....                                                                                          | 5  |
| აუდიტის კრიტერიუმები .....                                                                                    | 5  |
| აუდიტის მიზანი.....                                                                                           | 6  |
| ორგანიზაციის ზოგადი მიმოხილვა.....                                                                            | 6  |
| აუდიტის მიგნებები .....                                                                                       | 8  |
| 1. შრომის ანაზღაურება .....                                                                                   | 8  |
| 1.1 დაუსაბუთებლად გაცემული დანამატი.....                                                                      | 8  |
| 1.2 შტატგარეშე მოსამსახურეებად გაფორმებული შტატით გათვალისწინებული თანამშრომლები.....                         | 9  |
| 1.3 სავსე სამუშაოებზე დაკავებული შტატგარეშე მოსამსახურეების შრომის ანაზღაურების<br>კონტროლის სისუსტეები ..... | 9  |
| 2. სახელმწიფო შესყიდვები .....                                                                                | 10 |
| 2.1 არასრულყოფილად ჩატარებული ბაზრის კვლევა .....                                                             | 11 |
| 2.2 რესურსების მიზნობრივად გამოყენებისას კონტროლის სისუსტეები.....                                            | 12 |

## შემაჯამებელი მიმოხილვა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა სსიპ - საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის (შემდგომში - საქსტატი) მიერ 2016 - 2017 წლებში განხორციელებული სახელმწიფო შესყიდვების და შრომის ანაზღაურების შესაბამისობის აუდიტი.

აუდიტის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი სახის ნაკლოვანებები:

### შრომის ანაზღაურება

#### შტატთან მოსამსახურეებზე გაცემული შრომის ანაზღაურება

ქვემოთ მოცემულ ცხრილში N1 წარმოდგენილია ინფორმაცია 2016-2017 წლებში საქსტატის შტატთან მოსამსახურეების შრომის ანაზღაურების შესახებ:

ცხრილი N1.

| დასახელება           | საკასო ხარჯი (ლარი) |                  |                  |
|----------------------|---------------------|------------------|------------------|
|                      | 2016 წელი           | 2017 წელი        | ჯამი             |
| თანამდებობრივი სარგო | 2,795,048           | 2,733,646        | 5,528,694        |
| პრემია               | 583,950             | 380,150          | 964,100          |
| დანამატი             | 324,450             | 325,800          | 650,250          |
| საშუალო რიცხოვნობა   | 213                 | 207              | 210              |
| <b>სულ:</b>          | <b>3,703,448</b>    | <b>3,439,596</b> | <b>7,143,044</b> |

2016 წელს საქსტატის 20, ხოლო 2017 წელს 81 თანამშრომელი შეთავსებით ასევე იყვნენ შტატგარეშე მოსამსახურეებად გაფორმებულნი.

შტატთან მოსამსახურეებზე შრომის ანაზღაურების შესწავლისას გამოვლინდა შემდეგი ნაკლოვანებები:

- 1) საქსტატში, თანამშრომელთა მხოლოდ გარკვეული ნაწილისათვის დანიშნული წინასწარ განსაზღვრული დანამატი, თავისი შინაარსიდან გამომდინარე, თანამდებობრივი სარგოს ხასიათს ატარებდა, რაც ვერ უზრუნველყოფდა შრომის ანაზღაურების სათანადო გამჭვირვალობას და თანამშრომელთა მოტივაციის ამაღლებას.
- 2) საქსტატში თანამშრომლების სამუშაო დროის აღრიცხვის არსებული პრაქტიკა ვერ უზრუნველყოფდა სათანადო კონტროლს - შტატით გათვალისწინებული თანამშრომლები ძირითად სამუშაოზე განკუთვნილ დროს სრულად უთმობდნენ ძირითად სამუშაოს, თუ მას იყენებდნენ შეთავსებით სამუშაოზეც.

შრომის ანაზღაურების გაცემისას არ არის დანერგილი კონტროლის შესაბამისი მექანიზმები, რაც უზრუნველყოფდა გაცემული შრომის ანაზღაურების (სარგო, პრემია დანამატი) გამჭვირვალობას და სათანადო დასაბუთებას.

#### შტატგარეშე მოსამსახურეებზე გაცემული შრომის ანაზღაურება

ქვემოთ მოცემულ ცხრილში N2 წარმოდგენილია ინფორმაცია 2016-2017 წლებში საქსტატის შტატგარეშე მოსამსახურეების შრომის ანაზღაურების შესახებ:

ცხრილი N2.

| დასახელება           | საკასო ხარჯი (ლარი) |                  |                  |
|----------------------|---------------------|------------------|------------------|
|                      | 2016 წელი           | 2017 წელი        | ჯამი             |
| თანამდებობრივი სარგო | 3,337,148           | 4,029,255        | 7,366,403        |
| პრემია               | 20,300              | 17,320           | 37,620           |
| საშუალო რიცხოვნობა   | 352                 | 354              | 353              |
| <b>სულ:</b>          | <b>3,357,448</b>    | <b>4,046,575</b> | <b>7,404,023</b> |

შტატგარეშე მოსამსახურეებზე შრომის ანაზღაურების შესწავლისას გამოვლინდა შემდეგი ნაკლოვანება:

- საქსტატში არ არის ჩამოყალიბებული ერთგვაროვანი მიდგომა, თუ რის მიხედვით განისაზღვრება სავსე სამუშაოებზე შრომის ანაზღაურება, რაც წარმოშობს შტატგარეშე მოსამსახურეების ანაზღაურების გაანგარიშებისას სუბიექტური გადაწყვეტილების მიღების რისკს, მით უფრო, რომ აღნიშნული საკითხი არ განიხილება საქსტატის საბჭოს მიერ.

### განხორციელებული შესყიდვები

საქსტატის მიერ 2016-2017 წლებში სხვადასხვა მიმწოდებელთან გაფორმებულია სულ 1,107,320 ლარის ღირებულების 273 ხელშეკრულება, მათ შორის, 2016 წელს 126 ხელშეკრულება – 606,800 ლარზე, ხოლო 2017 წელს 147 ხელშეკრულება – 500,520 ლარზე.

საქსტატის მიერ განხორციელებული შესყიდვების შესწავლისას გამოვლინდა შემდეგი ნაკლოვანებები:

- არასრულყოფილად ჩატარებული ბაზრის კვლევის გამო, ხშირია შემთხვევები, როდესაც ტენდერებით განხორციელებული შესყიდვის სავარაუდო ღირებულებები საგრძნობლად (31%) აღემატება სახელშეკრულებო ღირებულებებს;
- სუსტი შიდა კონტროლის პირობებში, ვერ მივიღეთ რწმუნება, საქსტატის მიერ შესყიდული 1,011 ლიტრი საწვავი მოხმარდა თუ არა ორგანიზაციის საჭიროებებს.

ბაზრის არასათანადო კვლევისა და სუსტი შიდა კონტროლის პირობებში, მაღალია რისკი იმისა, რომ საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვა განხორციელდეს არაეკონომიურად.

### რეკომენდაციები

გამოვლენილი ნაკლოვანებების აღმოსაფხვრელად, გაიცა შემდეგი რეკომენდაციები:

#### რეკომენდაცია N1.

საბიუჯეტო სახსრების რაციონალურად და გამჭვირვალედ ხარჯვის მიზნით, საქსტატმა შეიმუშაოს კონტროლის სათანადო მექანიზმები, მათ შორის თანამშრომელთა ნამუშევარი დროის აღრიცხვის ისეთი ფორმა, რომლითაც დადასტურდება შტატით და შტატგარეშე მომუშავეთათვის დაკისრებული შესაბამისი საქმიანობის შესასრულებლად ფაქტობრივად დახარჯული დრო.

#### რეკომენდაცია N2.

საბიუჯეტო სახსრების რაციონალურად, გამჭვირვალედ და თანაბარზომიერად ხარჯვის მიზნით, მიზანშეწონილია, საქსტატის საბჭოსთან შეთანხმებით შემუშავდეს შტატგარეშეთა შრომის ანაზღაურების – სარგოს განსაზღვრისათვის ერთგვაროვანი მიდგომა, რომელიც მიზანშეწონილია დამტკიცდეს ნორმატიული დოკუმენტის სახით.

#### რეკომენდაცია N3.

საბიუჯეტო სახსრების რაციონალურად ხარჯვის და შესყიდვების პროცესის მეტი გამჭვირვალობის მიზნით, მნიშვნელოვანია საქსტატმა დაწეროს ბაზრის კვლევის მეთოდები, რომლის შედეგებიც შესაბამისად უნდა დადოკუმენტირდეს.

#### რეკომენდაცია N4.

საბიუჯეტო რესურსების რაციონალურობის პრინციპის დაცვის და კანონის მოთხოვნების შესრულების მიზნით, საქსტატმა დაწეროს კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომელიც ხელს შეუწყობს ქონებისა და სხვა რესურსების მიზნობრივ და გამჭვირვალე გამოყენებას.

## შესავალი

### აუდიტის მასშტაბი

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა საქსტატის მიერ 2016-2017 წლებში განხორციელებული სახელმწიფო შესყიდვების და შრომის ანაზღაურების შესაბამისობის აუდიტი.

### ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

საქსტატის ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია განხორციელებული საქმიანობის მოქმედი კანონმდებლობით და სხვა მარეგულირებელი ნორმებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე. საქსტატი ასევე პასუხისმგებელია, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისთვის აუდიტის მიზნებიდან გამომდინარე, მოწოდებული ინფორმაციის სისრულესა და სისწორეზე. ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა ასევე მოიცავს შიდა კონტროლის სისტემის შემუშავებას, დანერგვასა და შენარჩუნებას, რაც საჭიროა საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის იმგვარად წარმართვისათვის, რომელიც არ შეიცავს შეცდომით ან განზრახ არამართლზომიერი ქმედებით (თაღლითობით) გამოწვეულ არსებით შეუსაბამობებს.

### აუდიტორის პასუხისმგებლობა

აუდიტორი პასუხისმგებელია აუდიტის ანგარიშში ასახული გარემოებების სისწორესა და მიზანშეწონილობაზე. აუდიტი წარიმართა უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტის (ISSAI 4000) შესაბამისად. აღნიშნული სტანდარტით მოითხოვება, აუდიტორის სამუშაო შეესაბამებოდეს ეთიკის ნორმებს და ითვალისწინებს აუდიტის იმგვარად დაგეგმვასა და ჩატარებას, რომ მოპოვებულ იქნეს საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებები დასკვნის გამოსატანად იმის შესახებ, შეიცავს თუ არა საქსტატის 2016-2017 წლების შესწავლის საგნით გათვალისწინებული საქმიანობა დადგენილ კრიტერიუმებთან მიმართებაში არსებით შეუსაბამობის ფაქტებს.

აუდიტორული პროცედურები წარიმართა აუდიტორის პროფესიულ მსჯელობებზე დაყრდნობით გონივრული რწმუნების მისაღებად, რაც მოიცავს პროცედურების ჩატარებას იმ შეფასებულ მნიშვნელოვან შეუსაბამობების რისკებზე, რომლებიც გამოწვეულია თაღლითობით ან შეცდომით. მიგვაჩნია, რომ ჩატარებული აუდიტორული პროცედურები საკმარისი და შესაფერისი საფუძველია აუდიტორული დასკვნების გამოსატანად.

### აუდიტის საგანი

აუდიტის საგნად განისაზღვრა:

- ┆ შრომის ანაზღაურება;
- ┆ განხორციელებული შესყიდვები.

### აუდიტის კრიტერიუმები

- ┆ „ოფიციალური სტატისტიკის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- ┆ „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- ┆ „2016 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- ┆ „2017 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- ┆ საქართველოს კანონი „საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი“;
- ┆ „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- ┆ „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონი;

- ქ) „ზოგიერთი საჯარო სამართლის იურიდიული პირის ბიუჯეტის, საშტატო ნუსხისა და სახელფასო ფონდის შეთანხმების მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 26 დეკემბრის N726 დადგენილება;
- ქ) „საჯარო დაწესებულებებში პრემიის ოდენობის განსაზღვრის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 15 ივლისის N449 დადგენილება;
- ქ) „სტატისტიკური სამუშაოების 2016 წლის პროგრამის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 11 თებერვლის განკარგულება N215;
- ქ) „სტატისტიკური სამუშაოების 2017 წლის პროგრამის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 9 იანვრის N2 განკარგულება;
- ქ) საქსტატის, საქსტატის საბჭოს, მრჩეველთა საბჭოს, სტრუქტურული ერთეულების და ტერიტორიული ბიუროების დებულებები;
- ქ) „საბიუჯეტო ორგანიზაციების პირველადი საბუღალტრო დოკუმენტებისა და სააღრიცხვო რეგისტრების ფორმების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2013 წლის 31 დეკემბრის N449 ბრძანება;
- ქ) „გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის N9 ბრძანება;
- ქ) „გამარტივებული შესყიდვის კრიტერიუმების განსაზღვრისა და გამარტივებული შესყიდვის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 17 აგვისტოს N13 ბრძანება;
- ქ) „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის N12 ბრძანება;
- ქ) „სტატისტიკური სამუშაოების 2016 წლის პროგრამის განხორციელების ზოგადი პრინციპების დამტკიცების შესახებ“ საქსტატის აღმასრულებელი დირექტორის 2015 წლის 28 დეკემბრის N111 ბრძანება;
- ქ) „სტატისტიკური სამუშაოების 2017 წლის პროგრამის განხორციელების ზოგადი პრინციპების დამტკიცების შესახებ“ საქსტატის აღმასრულებელი დირექტორის 2016 წლის 25 დეკემბრის N125 ბრძანება;

## აუდიტის მიზანი

აუდიტის მიზნებია:

- ა) დასკვნის ჩამოყალიბება საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებების მოპოვების გზით იმის შესახებ, რამდენად შესაბამისობაშია აუდიტის საგანი სათანადო კრიტერიუმებთან, ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით;
- ბ) აუდიტის ანგარიშის მომხმარებლებისათვის ინფორმაციის მიწოდება მიგნებების, დასკვნებისა და სადაც შესაფერისია, რეკომენდაციების შესახებ.

## ორგანიზაციის ზოგადი მიმოხილვა

საქსტატი არის დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომელიც შექმნილია „ოფიციალური სტატისტიკის შესახებ“ საქართველოს კანონის საფუძველზე, ოფიციალური სტატისტიკის წარმოებისა და სტატისტიკური ინფორმაციის გავრცელების მიზნით. საქსტატი თავის საქმიანობას ახორციელებს „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“ საქართველოს კანონის, საქართველოს

მთავრობის დადგენილებით<sup>1</sup> დამტკიცებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის დებულების, საქსტატის საბჭოს დებულებისა და სხვა სამართლებრივი აქტების შესაბამისად.

საქსტატის მიზანია სტატისტიკის საერთაშორისოდ აღიარებული ძირითადი პრინციპების საფუძველზე ქვეყნის სოციალური, დემოგრაფიული, ეკონომიკური და ბუნებრივი გარემოს მდგომარეობის ამსახველი ოფიციალური სტატისტიკის წარმოება, რომლის ძირითად უფლებამოსილებას განეკუთვნება სტატისტიკის სფეროში ერთიანი პოლიტიკის შემუშავება, ქვეყნის სოციალური, დემოგრაფიული, ეკონომიკური და ბუნებრივი გარემოს მდგომარეობის ამსახველი მონაცემების შეგროვება, დამუშავება, შენახვა, ანალიზი და გავრცელება, სტატისტიკურ მონაცემთა ბაზების, ფორმირება, სრულყოფა და სხვ.

საქსტატის საქმიანობის განმხილველი ორგანოა საქსტატთან არსებული საბჭო, რომლის ძირითად ფუნქციებს განეკუთვნება საბჭოს თავმჯდომარის არჩევა და საქართველოს პრემიერ-მინისტრისათვის საქსტატის აღმასრულებელი დირექტორის კანდიდატურის წარდგენა, სტატისტიკური სამუშაოების პროგრამის განხილვა, საქსტატის სამტატო განრიგისა და სახელფასო ფონდის განხილვა და დამტკიცება, საქსტატის ბიუჯეტის პროექტის განხილვა. საქსტატს ხელმძღვანელობს აღმასრულებელი დირექტორი, რომელიც იმავდროულად არის საქსტატის საბჭოს თავმჯდომარე. საბჭო შედგება 8 წევრისაგან, საიდანაც 1 წევრი არის საქართველოს ეროვნული ბანკის წარმომადგენელი, 1 წევრი – საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს წარმომადგენელი, ხოლო 1 წევრი – საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს წარმომადგენელი, საბჭოს დანარჩენი 5 წევრი არ უნდა იყოს საჯარო მოსამსახურე.

ქვემოთ მოცემულ ცხრილში N3 წარმოდგენილია საქსტატის საკასო ხარჯები კატეგორიების მიხედვით:

ცხრილი N3.

| დასახელება                                          | საკასო ხარჯები (ლარი) |                  |                   | თანაფარდობა<br>% |
|-----------------------------------------------------|-----------------------|------------------|-------------------|------------------|
|                                                     | 2016 წელი             | 2017 წელი        | ჯამი              |                  |
| შრომის ანაზღაურება                                  | 3,703,448             | 3,439,596        | 7,143,044         | 43.23            |
| შტატგარეშე მომუშავეთა ანაზღაურება                   | 3,357,448             | 4,046,575        | 7,404,023         | 44.81            |
| მივლინება                                           | 82,401                | 74,079           | 156,480           | 0.95             |
| ოფისის ხარჯები                                      | 360,319               | 301,315          | 661,634           | 4.00             |
| წარმომადგენლობითი ხარჯები                           | 17,804                | 12,174           | 29,978            | 0.18             |
| ტრანსპორტის მოვლა-შენახვის ხარჯები                  | 90,836                | 103,937          | 194,773           | 1.18             |
| სხვა დანარჩენი საქონელი და მომსახურება <sup>2</sup> | 218,779               | 330,980          | 549,759           | 3.33             |
| გრანტები                                            | -                     | 23,399           | 23,399            | 0.14             |
| სოციალური უზრუნველყოფა                              | 104,972               | 95,242           | 200,214           | 1.21             |
| სხვა ხარჯები <sup>3</sup>                           | 46,561                | 63,346           | 109,907           | 0.67             |
| არაფინანსური აქტივების ზრდა                         | 19,220                | 25,592           | 44,812            | 0.27             |
| ვალდებულებების კლება                                | 3,446                 | -                | 3,446             | 0.02             |
| და სხვა                                             | 1,236                 | 300              | 1,536             | 0.01             |
| <b>სულ:</b>                                         | <b>8,006,469</b>      | <b>8,516,535</b> | <b>16,523,004</b> |                  |

<sup>1</sup> 2013 წლის 31 დეკემბერი N406 დადგენილება.

<sup>2</sup> აღნიშნული ძირითადად მოიცავს დაცვის, საკონსულტაციო და საინფორმაციო მომსახურების ხარჯებს.

<sup>3</sup> სხვა ხარჯები ძირითადად მოიცავს ავტომობილების დაზღვევის და სხვადასხვა მოსაკრებლების ხაჯებს.

## აუდიტის მიგნებები

### 1. შრომის ანაზღაურება

2016-2017 წლებში საქსტატის შტატიანი მოსამსახურეების<sup>4</sup> შრომის ანაზღაურებამ შეადგინა 7,143,044 ლარი, ხოლო შტატგარეშე მოსამსახურეების – 7,404,023 ლარი. შტატგარეშე თანამშრომლების დანიშვნა ხდება კონკურსით, საქსტატის აღმასრულებელი დირექტორის ბრძანებით დამტკიცებული წესის შესაბამისად.<sup>5</sup>

ქვემოთ მოცემულ ცხრილში N4 წარმოდგენილია ინფორმაცია 2016-2017 წლებში საქსტატის შრომის ანაზღაურების ხარჯების შესახებ:

ცხრილი N4.

| დასახელება                               | საკასო ხარჯი (ლარი) |                  |                   |
|------------------------------------------|---------------------|------------------|-------------------|
|                                          | 2016 წელი           | 2017 წელი        | ჯამი              |
| <b>შრომის ანაზღაურება</b>                | <b>3,703,448</b>    | <b>3,439,596</b> | <b>7,143,044</b>  |
| თანამდებობრივი სარგო                     | 2,795,048           | 2,733,646        | 5,528,694         |
| პრემია                                   | 583,950             | 380,150          | 964,100           |
| დანამატი                                 | 324,450             | 325,800          | 650,250           |
| საშუალო რიცხოვნობა                       | 213                 | 207              | 210               |
| <b>შტატგარეშე მომუშავეთა ანაზღაურება</b> | <b>3,357,448</b>    | <b>4,046,575</b> | <b>7,404,023</b>  |
| თანამდებობრივი სარგო                     | 3,337,148           | 4,029,255        | 7,366,403         |
| პრემია                                   | 20,300              | 17,320           | 37,620            |
| საშუალო რიცხოვნობა                       | 352                 | 354              | 353               |
| <b>სულ:</b>                              | <b>7,060,896</b>    | <b>7,486,171</b> | <b>14,547,067</b> |

#### 1.1 დაუსაბუთებლად გაცემული დანამატი

2016-2017 წლებში მოქმედი საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით, დანამატის კატეგორია მოიცავდა არასამუშაო საათებში, ღამის ცვლაში, სადღესასწაულო და დასვენების დღეებში მუშაობისათვის განკუთვნილ დამატებით საზღაურს და კანონმდებლობით გათვალისწინებულ ნებისმიერ სხვა დანამატს,<sup>6</sup> ხოლო „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონით, მოხელეს სახელფასო დანამატი ეძლევა: ზემდგომი თანამდებობის პირის დავალებით შესრულებული ზეგანაკვეთური სამუშაოს შესაბამისად, დამატებითი ფუნქციების დაკისრებისას, მათ შორის, ღამის საათებში, დასვენების/უქმე დღეს და ჯანმრთელობისათვის რისკის შემცველ სამუშაო პირობებში საქმიანობის გამო.<sup>7</sup>

საქსტატის საბჭოს დადგენილებით,<sup>8</sup> ყოველწლიურად წინასწარ განსაზღვრულია დანამატის მიმდებარე ვინაობა<sup>9</sup> და ზღვრული ლიმიტი, აღმასრულებელ დირექტორს ეძლევა თანხმობა დადგენილებაში მითითებულ თანამშრომლებზე დააწესოს დანამატი ზღვრული ლიმიტის ფარგლებში. საბჭოზე წარდგენილი განმარტებითი ბარათის თანახმად, დანამატების გაცემის მოტივად მითითებულია „საქსტატის ხელმძღვანელი პირების და სტრუქტურული ერთეულის ხელმძღვანელების სამუშაო დატვირთვა, განსაკუთრებით საპასუხისმგებლო სამუშაოების შესრულება, მათი კვალიფიკაცია, სამუშაო გამოცდილება და შესრულებული სამუშაოს ხარისხი, აგრეთვე სამსახურებრივი მოტივაციის ამაღლება და კვალიფიციური

<sup>4</sup> შტატიანი მოსამსახურეების დანიშვნა ხდება კონკურსის წესით, მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად.

<sup>5</sup> აღმასრულებელი დირექტორის 2012 წლის 21 სექტემბრის N92-ს ბრძანებით დამტკიცებული „შტატგარეშე მოსამსახურეების სამსახურში მიღების წესი“.

<sup>6</sup> საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 25 აგვისტოს N672 ბრძანებით დამტკიცებული „საქართველოს საბიუჯეტო კლასიფიკაცია“ - დანამატი (21114).

<sup>7</sup> „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 58-ე მუხლი.

<sup>8</sup> „საქსტატის თანამშრომელთა თანამდებობრივ სარგოზე დანამატის დაწესებისა და მისი ოდენობის განსაზღვრის თაობაზე“ საქსტატის საბჭოს 2015 წლის 30 დეკემბრის N28 დადგენილება და მასში განხორციელებული ცვლილებები. ასევე საქსტატის საბჭოს 2016 წლის 6 დეკემბრის N24 დადგენილება და მასში შეტანილი ცვლილებები.

<sup>9</sup> 2016 წელს, 221 სამტატო ერთეულიდან დანამატი დაუდგინდა 32 სამტატო ერთეულს, ხოლო 2017 წელს – 39 სამტატო ერთეულს.

კადრების შენარჩუნება“. როგორც საბჭოს დადგენილებაში, ასევე აღმასრულებელ დირექტორის ბრძანებებში დანამატების გაცემის საფუძველად მოყვანილი არგუმენტები არ არის შესაბამისი საბიუჯეტო კლასიფიკაციის და „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მოთხოვნებთან, ვინაიდან აღნიშნული მოტივებით დანამატის გაცემა 2016-2017 წლებში, მოქმედი კანონმდებლობით არ იყო გათვალისწინებული.

2016-2017 წლებში აღმასრულებელი დირექტორის ბრძანებით, დანამატები გაიცემოდა ყოველთვიურად „განსაკუთრებით საპასუხისმგებლო ფუნქციური დატვირთვის“ მოტივით. სულ აღნიშნულ პერიოდში გაცემულია 650,250 ლარი.

საქსტატში თანამშრომელთა მხოლოდ გარკვეული ნაწილისათვის წინასწარ განსაზღვრული დანამატი, თავისი შინაარსიდან გამომდინარე, თანამდებობრივი სარგოს ხასიათს ატარებდა, რაც ვერ უზრუნველყოფდა შრომის ანაზღაურების სათანადო გამჭვირვალობას და თანამშრომელთა მოტივაციის ამაღლებას.

## 1.2 შტატგარეშე მოსამსახურეებად გაფორმებული შტატით გათვალისწინებული თანამშრომლები

შრომითი ხელშეკრულება შეთავსებით სამუშაოზე შეიძლება დაიდოს პირთან, რომელსაც ძირითადი სამუშაოდან თავისუფალ დროს შეუძლია სხვა ანაზღაურებადი სამუშაოს შესრულება.<sup>10</sup>

2016 წელს საქსტატის 20, ხოლო 2017 წელს 81 თანამშრომელი შეთავსებით ასევე იყვნენ შტატგარეშე მოსამსახურეებად გაფორმებული და თანამდებობრივი სარგოს პარალელურად, შესრულებული სამუშაოსათვის როგორც შტატგარეშე მოსამსახურეები იღებდნენ შრომის ანაზღაურებას. საქსტატში არ ხდებოდა აღრიცხვა, თუ როდის ასრულებდნენ შტატიანი თანამშრომლები შეთავსებით ნაკისრ სამუშაოებს, ვინაიდან საქსტატში ტაბელით ზეგანაკვეთური საათებით ნამუშევარი დრო არ ფიქსირდება.

შტატიანი თანამშრომლების მიერ შეთავსებით, შტატგარეშედ მუშაობის პერიოდში ანაზღაურებულმა თანხამ სულ 306,117 ლარი შეადგინა.

შედეგად, ვერ მივიღეთ რწმუნება შტატით გათვალისწინებულმა თანამშრომლებმა ძირითად სამუშაოზე განკუთვნილი დრო სრულად დაუთმეს ძირითადი სამუშაოს შესრულებას, თუ იგი გამოყენებულ იქნა შეთავსებით სამუშაოზე. აღნიშნულის მიზეზია ის გარემოება, რომ საქსტატში მოსამსახურეთა ნამუშევარი დროის აღრიცხვის არასრული და გაუმჭვირვალე პრაქტიკაა დამკვიდრებული.

## რეკომენდაცია საქსტატის ხელმძღვანელობას

საბიუჯეტო სახსრების რაციონალურად და გამჭვირვალედ ხარჯვის მიზნით, საქსტატმა შეიმუშაოს კონტროლის სათანადო მექანიზმები, მათ შორის თანამშრომელთა ნამუშევარი დროის აღრიცხვის ისეთი ფორმა, რომლითაც დადასტურდება შტატით და შტატგარეშე მომუშავეთათვის დაკისრებული შესაბამისი საქმიანობის შესასრულებლად ფაქტობრივად დახარჯული დრო.

## 1.3 საველე სამუშაოებზე დაკავებული შტატგარეშე მოსამსახურეების შრომის ანაზღაურების კონტროლის სისუსტეები

საქსტატის საბჭოს ფუნქციებს განეკუთვნება საქსტატის სახელფასო ფონდისა და ბიუჯეტის პროექტის განხილვა.<sup>11</sup>

საქსტატში, კვლევებზე – საველე სამუშაოებზე დაკავებული შტატგარეშე თანამშრომლების<sup>12</sup> სარგოების განაკვეთების დადგენა ხდება ყოველწლიურად, საბჭოზე განხილვის გარეშე, საქსტატის აღმასრულებელი დირექტორის ბრძანებით, რომელთა საფუძველია საქსტატის სამმართველოების უფროსების მოხსენებითი

<sup>10</sup> საქართველოს ორგანული კანონი – საქართველოს შრომის კოდექსის მე-8 მუხლის პირველი პუნქტი.

<sup>11</sup> საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის საბჭოს დებულება, მე-6 მუხლის, „ვ“ და „თ“ პუნქტები.

<sup>12</sup> საქსტატის მიერ განხორციელებული ყველა კვლევის საველე სამუშაოები ხორციელდება შტატგარეშე მოსამსახურეების მიერ.

ბარათები. აღნიშნული, სტატისტიკური სამუშაოებისთვის შტატგარეშე მოსამსახურეებზე სულ ანაზღაურებულია – 7,366,403 ლარი, რაც საერთო ხარჯების 45%-ია.

საქსტატში არ არის ჩამოყალიბებული ერთგვაროვანი მიდგომა, რის მიხედვით განისაზღვრება სავსე სამუშაოებზე შრომის ანაზღაურება, რაც წარმოშობს შტატგარეშე მოსამსახურეების ანაზღაურების გაანგარიშებისას სუბიექტური გადაწყვეტილების მიღების რისკს, მით უფრო, რომ აღნიშნული საკითხი არ განიხილება საქსტატის საბჭოს მიერ.

#### რეკომენდაცია საქსტატის ხელმძღვანელობას და საბჭოს

საბიუჯეტო სახსრების რაციონალურად, გამჭვირვალედ და თანაბარზომიერად ხარჯვის მიზნით, მიზანშეწონილია საქსტატის საბჭოსთან შეთანხმებით, შემუშავდეს შტატგარეშეთა შრომის ანაზღაურების – სარგოს განსაზღვრისათვის ერთგვაროვანი მიდგომა, რომელიც მიზანშეწონილია დამტკიცდეს ნორმატიული აქტის სახით.

## 2. სახელმწიფო შესყიდვები

საქსტატის მიერ 2016 წელს განხორციელებული შესყიდვების ჯამურმა ღირებულებამ შეადგინა 606,800 ლარი, ხოლო 2017 წელს – 500,520 ლარი.

ქვემოთ მოცემულ ცხრილში N5 წარმოდგენილია შესყიდვების გეგმაში განხორციელებული ცვლილებები:

ცხრილი N5.

| დასახელება                             | ზომ. ერთ. | 2016 წელი | 2017 წელი |
|----------------------------------------|-----------|-----------|-----------|
| შესყიდვების მოცულობა საწყისი გეგმით    | ლარი      | 841,600   | 790,450   |
| შესყიდვების მოცულობა საბოლოო გეგმით    | ლარი      | 846,883   | 522,985   |
| განხორციელებული ცვლილებების რაოდენობა  | ერთეული   | 17        | 30        |
| განხორციელებული ცვლილებების ღირებულება | ლარი      | 5,283     | (267,465) |

ქვემოთ მოცემულ ცხრილში N6 წარმოდგენილია 2016-2017 წლებში განხორციელებული შესყიდვები:

ცხრილი N6.

| შესყიდვის საშუალება                      | 2016 წელი     |                | 2017 წელი     |                | 2016-2017 წლები |                  |
|------------------------------------------|---------------|----------------|---------------|----------------|-----------------|------------------|
|                                          | ხელშ. რაოდენ. | ღირებ.         | ხელშ. რაოდენ. | ღირებ.         | ხელშ. რაოდენ.   | ღირებ.           |
| ელ. ტენდერი                              |               |                | 2             | 2,689          | 2               | 2,689            |
| გამარტივებული ელ.ტენდერი                 | 13            | 166,334        | 11            | 88,700         | 24              | 255,034          |
| კონსოლიდირებული ტენდერი                  | 8             | 105,505        | 16            | 101,612        | 24              | 207,117          |
| <b>გამარტივებული შესყიდვები:</b>         |               |                |               |                |                 |                  |
| ზღვრების ფარგლებში                       | 75            | 77,827         | 87            | 87,374         | 162             | 165,201          |
| ექსკლუზიური                              | 1             | 146,400        | 1             | 104,400        | 2               | 250,800          |
| საქართველოს მთავრობის                    | 4             | 73,070         | 4             | 73,336         | 8               | 146,406          |
| სამართლებრივი აქტებით                    |               |                |               |                |                 |                  |
| წარმომადგენლობით ხარჯებისთვის            | 21            | 18,945         | 21            | 14,474         | 42              | 33,419           |
| ნორმატიული აქტით დადგენილი ხელშეკრულებით | 1             | 864            | 2             | 3,710          | 3               | 4,574            |
| ავტოტრანსპორტის ტექ. მომსახურება         | 3             | 13,700         | 3             | 19,700         | 6               | 33,400           |
| ხელშეკრულების გარეშე შესყიდვები          |               | 4,155          |               | 4,525          |                 | 8,680            |
| <b>სულ:</b>                              | <b>126</b>    | <b>606,800</b> | <b>147</b>    | <b>500,520</b> | <b>273</b>      | <b>1,107,320</b> |

## 2.1 არასრულყოფილად ჩატარებული ბაზრის კვლევა

შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის ბრძანებით<sup>13</sup>, ყოველი შესყიდვის განხორციელების პროცედურების დაწყებამდე, წლიური გეგმის შესაბამისად, შემსყიდველი ორგანიზაცია ატარებს მოსამზადებელ სამუშაოებს. განსახორციელებელი შესყიდვის მოსამზადებელი სამუშაოები ტარდება შესყიდვის ობიექტის მახასიათებლების, სავარაუდო ღირებულების, შესყიდვის განხორციელების საშუალების და დაფინანსების მოცულობის დაზუსტების, სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელებასთან დაკავშირებული დოკუმენტებისა და ხელშეკრულების პროექტის მომზადების მიზნით. ამასთანავე, ბაზრის კვლევის შედეგები უნდა იყოს დადოკუმენტირებული.<sup>14</sup>

საქსტატში არასრულყოფილად ტარდება ბაზრის კვლევა და მისი დადოკუმენტირება, რის გამოც ხშირია შემთხვევები, როდესაც ელექტრონული ტენდერებით განხორციელებული შესყიდვის სავარაუდო ღირებულებები საგრძნობლად აღემატება სახელშეკრულებო ღირებულებებს, ფასის შემცირება მიღწეულია ტენდერში მონაწილე პრეტენდენტების რაოდენობის ხარჯზე. შესყიდვებში, სადაც ერთ პრეტენდენტზე მეტი მონაწილეობდა, სახელშეკრულებო ღირებულება სავარაუდო ღირებულებასთან შედარებით საშუალოდ 31%-ით შემცირდა.

ქვემოთ მოცემულ ცხრილში N7 წარმოდგენილია ერთ პრეტენდენტზე მეტის მონაწილეობისას სახელშეკრულებო და სავარაუდო ღირებულებებს შორის სხვაობები:

ცხრილი N7.

| მიმწოდებელი                 | შესყიდვის საგანი                     | პრეტ. რაოდ. | სავარაუდო ღირებ. | სახელმ. ღირებ. | სხვაობა       | %          |
|-----------------------------|--------------------------------------|-------------|------------------|----------------|---------------|------------|
| შპს „ჯი პი აი ჰოლდინგი“     | სადაზღვევო მომსახურებები, 2016 წ.    | 7           | 10,000           | 7,500          | 2,500         | 25         |
| შპს „ინტერსერვისი“          | კედლის კონდიციონერები, 2016 წ.       | 3           | 23,000           | 17,000         | 6,000         | 26         |
| შპს „ჯეო ქლინა“             | ბეჭდვა და ადგილზე მიწოდება, 2016 წ.  | 3           | 2,500            | 1,900          | 600           | 24         |
| შპს „ჯეოესემი“              | საკანცელარიო ნივთები, 2016 წ.        | 4           | 4,000            | 2,000          | 2,000         | 50         |
| სს - სადაზღ.კომპ. „უნისონი“ | ავტოტრანსპორტის დაზღვევა, 2017 წ.    | 4           | 8,000            | 5,373          | 2,627         | 33         |
| შპს „სენა მოტორსი“          | ავტოტრანსპორტის შეკეთება, 2017 წ.    | 2           | 10,000           | 7,000          | 3,000         | 30         |
| შპს გამომცემლობა „სამშობლო“ | ბეჭდვა, 2017 წ.                      | 4           | 2,800            | 1,399          | 1,401         | 50         |
| შპს „ალფა ფორვარდი“         | საოფისე მანქანა-დანადგარები, 2017 წ. | 4           | 3,000            | 1,717          | 1,283         | 43         |
| <b>სულ:</b>                 |                                      |             | <b>63,300</b>    | <b>43,889</b>  | <b>19,411</b> | <b>31%</b> |

იმ ტენდერებში, სადაც მონაწილეობდა მხოლოდ ერთი პრეტენდენტი, ფასის კლება უმნიშვნელოა და საშუალოდ 4.7% შეადგინა.

ქვემოთ მოცემულ ცხრილში N8 წარმოდგენილია ერთი პრეტენდენტის მონაწილეობისას სახელშეკრულებო და სავარაუდო ღირებულებებს შორის სხვაობები:

ცხრილი N8.

| მიმწოდებელი             | შესყიდვის საგანი                                                   | სავარაუდო ღირებ. | სახელმ. ღირებ. | სხვაობა      | %          |
|-------------------------|--------------------------------------------------------------------|------------------|----------------|--------------|------------|
| სს „სილქნეტი“           | სატელეკომუნიკაციო მომსახურებები, 2016 წ.                           | 33,000           | 29,610         | 3,390        | 10.3       |
| შპს „აი ფი ემ კვლევები“ | მონაცემთა მომსახურებები, 2016 წ.                                   | 7,200            | 7,200          | 0            | 0          |
| შპს „ახალი ამბები“      | ახალი ამბების მომსახურებები, 2016 წ.                               | 8,450            | 8,400          | 50           | 0.6        |
| შპს „კოპი რუმი“         | საოფისე მანქ./დანადგ.-ები, 2016 წ.                                 | 10,700           | 9,660          | 1,040        | 9.7        |
| შპს „ულტრა“             | კომპიუტერული მოწყობილობები, 2016 წ.                                | 5,000            | 4,595          | 405          | 8.1        |
| შპს „აი ფი ემ კვლევები“ | მონაცემთა მომსახურებები, 2017 წ.                                   | 8,400            | 8,400          | 0            | 0          |
| შპს „ახალი ამბები“      | ახალი ამბების მომსახურებები, 2017 წ.                               | 8,400            | 8,400          | 0            | 0          |
| სს „სილქნეტი“           | სატელეკომუნიკაციო მომსახურებები, 2017 წ.                           | 30,000           | 29,610         | 390          | 1.3        |
| შპს „დეკორი“            | საოფისე მანქ./დანადგ.-ები, აღჭურვილობა და საკანც./ნივთები, 2017 წ. | 5,400            | 5,200          | 200          | 3.7        |
| <b>სულ:</b>             |                                                                    | <b>116,550</b>   | <b>111,075</b> | <b>5,475</b> | <b>4.7</b> |

<sup>13</sup> შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 10 თებერვლის N2 ბრძანების მე-4 მუხლის მე-6 პუნქტი.

<sup>14</sup> „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის მე-3 პუნქტის. „კ“ ქვეპუნქტი: კონტროლის ღონისძიებები მოიცავს დაწესებულების მიერ განხორციელებული ყველა ოპერაციის დოკუმენტირებას.

ზემოთ მოცემული ცხრილები – N7 და N8 ცხადყოფს, რომ სავარაუდო ღირებულების არასწორად განსაზღვრის შემთხვევაში, მაღალია რისკი იმისა, რომ ტენდერში მხოლოდ ერთი პრეტენდენტის მონაწილეობისას (კონკურენციის არარსებობა) საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვა განხორციელდეს არაეკონომიურად.

#### რეკომენდაცია საქსტატის ხელმძღვანელობას

საბიუჯეტო სახსრების რაციონალურად ხარჯვის და შესყიდვების პროცესის მეტი გამჭვირვალობის მიზნით, მნიშვნელოვანია, საქსტატმა დანერგოს ბაზრის კვლევის მეთოდები, რომლის შედეგებიც შესაბამისად უნდა დადოკუმენტირდეს.

#### 2.2 რესურსების მიზნობრივად გამოყენებისას კონტროლის სისუსტეები

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონით:<sup>15</sup>

- მოხელის მიერ საჯარო დაწესებულების ქონებისა და სხვა რესურსების პირადი მიზნით გამოყენება დაუშვებელია;
- მოხელე ვალდებულია, შევსებულაში გასვლამდე, მისთვის მინდობილი საჯარო დაწესებულების ქონების დასაბრუნებლად მიმართოს სამისოდ უფლებამოსილ პირს, რომელიც ვალდებულია ჩაიბაროს ქონება.

კანონის ზემოაღნიშნული მოთხოვნების დაცვის მიზნით, საქსტატში არ არის დანერგილი შესაფერისი კონტროლის მექანიზმები, რაც ხელს შეუწყობდა საბიუჯეტო რესურსების ეკონომიურად და რაციონალურად გამოყენებას.

2016-2017 წლებში გამოვლინდა რომ, ცალკეულ შემთხვევებში საქსტატის თანამშრომლებზე განპიროვნებულ სატრანსპორტო საშუალებების<sup>16</sup> საწვავით გამართვა განხორციელდა მათი შევსებულების (605 ლიტრი) და ქვეყნის გარეთ მივლინების პერიოდში (406 ლიტრი). საქსტატის მიერ ვერ იქნა წარმოდგენილი შესაბამისი დოკუმენტები, რომელიც დაადასტურებდა შევსებულების და ქვეყნის გარეთ მივლინების პერიოდში თანამშრომლის მიერ მასზე განპიროვნებული ავტოსატრანსპორტო საშუალების უფლებამოსილი პირისათვის ჩაბარებას და ამ პერიოდში გახაჯული საწვავის სამსახურებრივი საჭიროებისთვის მოხმარებას.

შესაბამისად, სუსტი შიდა კონტროლის პირობებში, ვერ მივიღეთ რწმუნება, საქსტატის მიერ შესყიდული 1,011 ლიტრი საწვავი მოხმარდა თუ არა ორგანიზაციის საჭიროებებს.

#### რეკომენდაცია საქსტატის ხელმძღვანელობას

საბიუჯეტო რესურსების რაციონალურობის პრინციპის დაცვისა და კანონის მოთხოვნების შესრულების მიზნით, საქსტატმა დანერგოს კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომელიც ხელს შეუწყობს ქონებისა და სხვა რესურსების მიზნობრივ და გამჭვირვალე გამოყენებას.

#### აუდიტორთა ხელმოწერა

სახელი, გვარი

ბორის მჭედლიშვილი

აუდიტორი

გურამ ყავლაშვილი

წამყვანი აუდიტორი

თეიმურაზ გოდუაძე

აუდიტორი

გიორგი მშვილდაძე

აუდიტორი

ხელმოწერა



<sup>15</sup> „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის” 76-ე მუხლი.

<sup>16</sup> განპიროვნებული ავტომობილი ავტოსატრანსპორტო საშუალება, რომელიც იმყოფება კონკრეტული დაწესებულების ბალანსზე და გადაცემულია სამსახურებრივ დროებით სარგებლობაში დაწესებულების კონკრეტულ თანამშრომელზე;

