



შენაბამისობის აუდიტის ანგარიში



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

“ვაშტიკი”

საერთო დანიშნულების სახელმწიფო
მომსახურების სფეროს აუდიტის
დეპარტამენტის უფროსი
გიორგი კეკელიშვილი

“13” დეკემბერი 2018 წელი

N 69/36

ეგზ: N1

საქართველოს სახალხო დამცველის
აპარატის 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.....	6
აუდიტის მიზანი	6
ორგანიზაციის ზოგადი მიმოხილვა	7
აუდიტის მიგნებები	8
1. შრომის ანაზღაურება	8
1.1 სათანადო დასაბუთების გარეშე გაცემული დანამატი	8
1.2 გათავისუფლებულ თანამშრომელზე იძულებითი განაცდურის ანაზღაურება.....	9
1.3 დადგენილზე მეტი ოდენობით შტატგარეშე თანამშრომლები.....	10
1.4 შტატგარეშე თანამშრომლები	10
2. სახელმწიფო შესყიდვები	11
2.1 შესყიდვების დაგეგმვაში არსებული ხარვეზები	11
2.2 დამატებითი სატენდერო მოთხოვნები.....	12
2.3 საბიუჯეტო სახსრების არარაციონალური ხარჯვა.....	13

შემაჯამებელი მიმოხილვა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის (შემდგომში- აპარატი) მიერ 2016-2017 წლებში განხორციელებული სახელმწიფო შესყიდვების და შრომის ანაზღაურების შესაბამისობის აუდიტი.

აუდიტის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი სახის ნაკლოვანებები:

შრომის ანაზღაურება

გათავისუფლებულ თანამშრომელზე იძულებითი განაცდურის ანაზღაურება

სამივე ინსტანციის სასამართლოს გადაწყვეტილებით, უსაფუძვლოდ იქნა მიჩნეული სახალხო დამცველის ბრძანება, რომლის მიხედვითაც თანამდებობიდან იყო გათავისუფლებული მოხელე. მისი სამსახურში აღდგენის შედეგად, სახალხო დამცველის აპარატის მიერ გაწეულია 50,560 ლარის ოდენობის დამატებითი ხარჯი.

დადგენილზე მეტი ოდენობით შტატგარეშე თანამშრომლები

2016 წლის განმავლობაში აპარატის შტატგარეშე თანამშრომელთა რაოდენობა 27 ერთეულით, ხოლო 2017 წელს 25 ერთეულით აჭარბებდა კანონმდებლობით განსაზღვრულ ოდენობებს.

შტატგარეშე თანამშრომლები

ვერ მივიღეთ რწმუნება იმის შესახებ, 2016-2017 წლებში 12 შტატგარეშე მოსამსახურე, რომელთა შრომის ანაზღაურებამ შეადგინა 247,010 ლარი, დასაქმებული იყო თუ არა კანონმდებლობით გათვალისწინებული არამუდმივი ამოცანების შესასრულებლად.

სახელმწიფო შესყიდვები

შესყიდვების დაგეგმვაში არსებული ხარვეზები

2017 წლის შესყიდვების გეგმა შემცირდა 427,000 ლარით, რაც ძირითადად გამოწვეულია საჭიროების გარეშე დაგეგმილი, ავტომანქანისა და სასტუმროს მომსახურების შესყიდვის ღირებულების შემცირებით, რაც შესყიდვების დაგეგმვის ხარვეზზე მიუთითებს.

საბიუჯეტო სახსრების არარაციონალური ხარჯვა

2016 წელს 105,500 ლარად ღირებული ავტოსატრანსპორტო საშუალების შეძენა, რომელიც პირველი სამი თვის განმავლობაში გაჩერებული იყო ავტოსადგომზე, განხორციელდა საჭიროების შესწავლის გარეშე, ხოლო 2017 წლის დეკემბერში განსაკარგავად გადაეცა სსიპ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტოს.

რეკომენდაციები

გამოვლენილი ნაკლოვანებების აღმოსაფხვრელად, გაიცა შემდეგი რეკომენდაციები:

რეკომენდაცია N1.

სახალხო დამცველის აპარატის საქმიანობის მნიშვნელობიდან გამომდინარე, საჭიროა აპარატის მიერ დანერგილი შიდა კონტროლის სისტემები მათ შორის ინფორმაციული ტექნოლოგიების მიმართულებით, სრულად პასუხობდეს არსებულ გამოწვევებს. ამიტომ, მიზანშეწონილია მომზადებული ანგარიშები და საქმიანობასთან დაკავშირებული სხვადასხვა ინფორმაცია, ინახებოდეს უსაფრთხო გარემოში, რომელიც არასანქცირებული შეღწევისგან და ინფორმაციის დაკარგვისგან იქნება მაქსიმალურად დაცული.

რეკომენდაცია N2.

საბიუჯეტო სახსრების რაციონალურად ხარჯვის მიზნით, სახალხო დამცველის აპარატმა შესყიდვების დაგეგმვა განხორციელოს შესყიდვის აუცილებლობიდან გამომდინარე, რათა უზრუნველყოფილი იყოს აპარატის გამართული და შეუფერხებელი ფუნქციონირება.

რეკომენდაცია N3.

ფულადი სახსრების რაციონალური ხარჯვის მიზნით, მიზანშეწონილია შესყიდვების განხორციელებისას საკვალიფიკაციო მოთხოვნები ჩამოყალიბდეს მხოლოდ კონკრეტული შესყიდვის საჭიროებიდან გამომდინარე.

რეკომენდაცია N4.

ავტოსატრანსპორტო საშუალებების სწორი ექსპლუატაციისა და ეკონომიურად შესყიდვის მიზნით, მიზანშეწონილია საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატმა შეიმუშაოს შიდა ინსტრუქცია, რომელიც მიმართული იქნება გასაწევი ხარჯების მინიმზაციისკენ. კარგი პრაქტიკის მოძიების მიზნით, შესაძლოა დაეყრდნოს საჯარო სექტორში¹ უკვე არსებულ პრინციპებს.

¹ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 თებერვლის N121 დადგენილება „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის წესის დამტკიცების შესახებ“.

შესავალი

აუდიტის მასშტაბი

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის მიერ 2016-2017 წლებში განხორციელებული სახელმწიფო შესყიდვების და შრომის ანაზღაურების შესაბამისობის აუდიტი.

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია განხორციელებული საქმიანობის მოქმედი კანონმდებლობით და სხვა მარეგულირებელი ნორმებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე. საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატი 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 საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის 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

-)/ „2016 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
-)/ „2017 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
-)/ საქართველოს კანონი „საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი“;
-)/ „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონი;
-)/ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
-)/ „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
-)/ „საქართველოს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 25 აგვისტოს N672 ბრძანება;
-)/ „საბიუჯეტო ორგანიზაციების პირველადი საბუღალტრო დოკუმენტებისა და სააღრიცხვო რეგისტრების ფორმების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2013 წლის 31 დეკემბრის N449 ბრძანება;
-)/ „გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის N9 ბრძანება;
-)/ „გამარტივებული შესყიდვის კრიტერიუმების განსაზღვრისა და გამარტივებული შესყიდვის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 17 აგვისტოს N13 ბრძანება;
-)/ „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის N12 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

საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატი (შემდგომში "აპარატი") შექმნილია „საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის შესაბამისად.

აპარატის ძირითადი ფუნქციაა საერთაშორისო სამართლის ძირითადი პრინციპებისა და ნორმების შესაბამისად, ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვასთან დაკავშირებით ქმედითი ღონისძიებების გატარება, სახალხო დამცველის მიერ ადამიანის ძირითად უფლებათა და თავისუფლებათა პოპულარიზაციის ხელშეწყობა, საქართველოს მოქალაქეთა, უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა, აგრეთვე კერძო სამართლის იურიდიულ პირთა, პოლიტიკურ და რელიგიურ გაერთიანებათა განცხადებებისა და საჩივრების, ასევე უფლებათა დარღვევის ფაქტების განხილვა.

ქვემოთ მოცემულ N1 ცხრილში წარმოდგენილია ინფორმაცია 2016-2017 წლებში საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის საკასო ხარჯების შესახებ, კატეგორიების მიხედვით.

ცხრილი N1

დასახელება	საკასო ხარჯი (ლარი)			თანაფარდობა
	2016 წელი	2017 წელი	ჯამი	%
შრომის ანაზღაურება	2,811,954	2,965,063	5,777,017	46.45
საქონელი და მომსახურება, მათ შორის:	2,816,523	3,168,855	5,985,378	48.12
შტატგარეშეთა შრომის ანაზღაურება	929,302	1,027,510	1,956,812	15.73
მივლინება	330,971	506,915	837,886	6.74
ოფისის ხარჯები	491,363	450,450	941,813	7.57
წარმომადგენლობითი ხარჯები	128,885	116,406	245,291	1.97
ტრანსპორტის მოვლა-შენახვის ხარჯები	194,814	225,687	420,501	3.38
სხვა დანარჩენი საქონელი და მომსახურება ²	738,931	841,049	1,579,980	12.70
სხვა	2,257	838	3,098	0.02
გრანტები	31,285	48,247	79,532	0.64
სოციალური უზრუნველყოფა	67,620	92,760	160,379	1.29
სხვა ხარჯები ³	33,858	42,411	76,269	0.61
არაფინანსური აქტივების ზრდა	247,472	103,814	351,284	2.82
ვალდებულებების კლება	5,657	2,583	8,240	0.07
სულ	6,014,369	6,423,733	12,438,102	100 %

² საკონსულტაციო, რეკლამის და ტრენინგის ხარჯები.

³ ავტოტრანსპორტის დაზღვევის ხარჯი.

აუდიტის მიგნებები

1. შრომის ანაზღაურება

ქვემოთ მოცემულ N2 ცხრილში წარმოდგენილია ინფორმაცია 2016-2017 წლებში სახალხო დამცველის აპარატის მიერ შრომის ანაზღაურებაზე გაწეული ხარჯების შესახებ:

ცხრილი N2

დასახელება	2016 წელი	თანაფარდობა	2017 წელი	თანაფარდობა	სულ
შრომის ანაზღაურება	2,811,954		2,965,063		5,777,018
თანამდებობრივი სარგო	2,288,785	81%	2,413,566	81%	4,702,351
პრემია	274,659	10%	200,313	7%	474,972
დანამატი	248,510	9%	351,185	12%	599,695
თანამშრომელთა საშუალო რიცხოვნობა	103	-	111	-	
შტატგარეშე მომუშავეთა ანაზღაურება	929,302		1,027,510		1,956,812
თანამდებობრივი სარგო	929,302	100%	973,823	95%	1,903,125
პრემია	-	-	21,706	2%	21,706
დანამატი	-	-	31,981	3%	31,981
თანამშრომელთა საშუალო რიცხოვნობა	49	-	43	-	
სულ	3,741,256		3,992,574		7,733,830

1.1 სათანადო დასაბუთების გარეშე 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. „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. დანამატის გაცემისას, სათანადოდ უნდა დასაბუთდეს თითოეული მოხელის მიერ შესრულებული ზეგანაკვეთური სამუშაო ან განსაკუთრებით საპასუხისმგებლო ფუნქციური დატვირთვა.

2016 წელს სახალხო დამცველის ბრძანებებით⁴, აპარატის 24 თანამშრომელზე გაცემული იქნა 44,035 ლარის ოდენობის დანამატი⁵, რომლის გაცემის საფუძვლად მითითებულია თანამშრომელთა წახალისება.

2017 წელს სახალხო დამცველის ბრძანებით⁶, საქართველოს სახალხო დამცველის 2016 წლის ანგარიშის მომზადებაში შეტანილი წვლილისათვის, აპარატის 112 თანამშრომელზე გაცემულ იქნა 69,537 ლარის

⁴ 2016 წლის 24 ნოემბრის N321 და 28 ნოემბრის N327 ბრძანებები.

⁵ თანამდებობრივი სარგოს 100 პროცენტის ოდენობით.

⁶ 2017 წლის 17 მარტის N62 ბრძანება.

ოდენობის დანამატი, ხოლო 2017 წლის 22 ნოემბრის ბრძანებებით⁷, 107 თანამშრომელსა და 17 ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირზე გაცემულ 222,565 ლარის ოდენობის დანამატზე გაცემის საფუძვლები საერთოდ არ არის მითითებული.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, 2016-2017 წლებში სახალხო დამცველის აპარატის მიერ, გაცემულ 113,572 ლარის ოდენობის დანამატზე მითითებული საფუძვლები არ არის შესაბამისი საბიუჯეტო კლასიფიკაციის და „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მოთხოვნებთან, ხოლო 222,565 ლარის ოდენობის დანამატზე გაცემის საფუძვლები საერთოდ არ არის მითითებული.

1.2 გათავისუფლებულ თანამშრომელზე იძულებითი განაცდურის ანაზღაურება

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის⁸ მიხედვით, ხელმძღვანელს აქვს მოხელის თანამდებობიდან გათავისუფლების უფლება. თუმცა, მოხელის შესაბამისი დასაბუთების გარეშე გათავისუფლებამ, შესაძლოა განაცდურის სახით გამოიწვიოს გაუთვალისწინებელი დამატებითი ხარჯის გაწევა.

„საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის საქმისწარმოებისა და ადამიანური რესურსების დეპარტამენტის უფროსის მიმართ დისციპლინური ზომების გამოყენების შესახებ“ სახალხო დამცველის ბრძანებით, დეპარტამენტის უფროსი 2016 წლის 11 ივლისიდან გათავისუფლებული იქნა დაკავებული თანამდებობიდან, რაც გასაჩივრდა სასამართლოში და სამივე ინსტანციის გადაწყვეტილებით⁹, 2018 წლის 3 იანვრიდან დეპარტამენტის უფროსი აღდგენილი იქნა თანამდებობაზე¹⁰. სასამართლოს გადაწყვეტილების შესაბამისად, მოხელეს ასევე აუნაზღაურდა იძულებითი განაცდური ხელფასი 50,560 ლარის ოდენობით.

აღნიშნულის შედეგად, სახალხო დამცველის აპარატის მიერ გაწეულია 50,560 ლარის ოდენობის დამატებითი ხარჯი.

⁷ საქართველოს სახალხო დამცველის N 355 და N356 ბრძანებები.

⁸ 78-ე პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის, 79-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტი, 99-ე მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტები, 2016 წელს მოქმედი რედაქცია.

⁹ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციული კოლეგიის 2016 წლის 22 სექტემბრის გადაწყვეტილება, თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2017 წლის 9 თებერვლის განჩინება, საქართველოს უზენაესი სასამართლო 2017 წლის 13 ივნისის განჩინება.

¹⁰ საქართველოს სახალხო დამცველის 2017 წლის 22 დეკემბრის N399 ბრძანება.

1.3 დადგენილზე მეტი ოდენობით შტატგარეშე თანამშრომლები

„საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონით¹¹, საბიუჯეტო ორგანიზაციაში შტატგარეშე მომუშავეთა რაოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს საშტატო რიცხოვნობის 2%-ს. გამონაკლისი შესაძლებელია დაშვებულ იქნეს საქართველოს მთავრობასთან შეთანხმებით.

საქართველოს მთავრობის განკარგულებებით¹², საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატს მიეცა თანხმობა შტატგარეშე თანამშრომელთა რაოდენობა 2016 წელს განსაზღვრულიყო 22 ერთეულით, ხოლო 2017 წელს 18 ერთეულით.

გამოვლინდა, რომ 2016 წლის განმავლობაში, აპარატის შტატგარეშე თანამშრომელთა რაოდენობა შეადგენდა 49 ერთეულს, ხოლო 2017 წელს 43-ს.

შედეგად, 2016 წლის განმავლობაში აპარატის შტატგარეშე თანამშრომელთა რაოდენობა 27 ერთეულით, ხოლო 2017 წელს 25 ერთეულით აჭარბებდა კანონმდებლობით განსაზღვრულ ოდენობებს.

1.4 შტატგარეშე თანამშრომლები

მოქმედი კანონმდებლობის¹³ შესაბამისად, შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირს, ხელშეკრულებით მინიჭებული აქვს საჯარო დაწესებულების დამხმარე ან არამუდმივი ამოცანების შესრულების უფლებამოსილება.

2017 წელს შტატგარეშე თანამშრომლად დასაქმებული 9 პირი დაკისრებულ სამუშაოებს 2016 წელსაც ასრულებდა. ისინი დასაქმებულნი იყვნენ ხელშეკრულების მოქმედების გახანგრძლივებით. აღნიშნული თანამშრომლები 2017 წლის მარტიდან¹⁴ და ივლისიდან¹⁵, დაინიშნენ საშტატო განრიგით გათვალისწინებულ იდენტურ პოზიციებზე, სამუშაოთა ანალოგიური აღწერილობებით.

შტატგარეშე მომუშავეთა საქმიანობის შინაარსის გაანალიზების მიზნით, მოვითხოვეთ მათ მიერ შესრულებული სამუშაოების დამადასტურებელი დოკუმენტაცია. აპარატის განმარტებით, კომპიუტერული სისტემის დაზიანების გამო, თანამშრომელთა მიერ შესრულებული სამუშაოების შესახებ ინფორმაციის ნაწილი დაიკარგა. ვერც სხვა ალტერნატიული პროცედურებით შევძელით მიგვეღო რწმუნება, 2016-2017 წლებში 12 შტატგარეშე მოსამსახურე, რომელთა შრომის ანაზღაურებამ შეადგინა 247,010 ლარი, დასაქმებული იყო თუ არა კანონმდებლობით გათვალისწინებულ არამუდმივი ამოცანების შესასრულებლად. აქვე აღსანიშნავია, რომ კომპიუტერული სისტემის იმდაგვარი დაზიანება, რომელმაც ინფორმაციის დაკარგვა გამოიწვია, ორგანიზაციაში კონტროლის მექანიზმების სისუსტეზე მიუთითებს.

¹¹ „საქართველოს 2016 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ და „საქართველოს 2017 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონები.

¹² საქართველოს მთავრობის 2014 წლის წლის 20 ოქტომბრის N1873 და 2017 წლის 22 ნოემბრის N2443 განკარგულებები.

¹³ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი თავის მე-3 მუხლის „ვ“ პუნქტი.

¹⁴ საქართველოს სახალხო დამცველის 2017 წლის 17 მარტის N59 და N60 ბრძანებები.

¹⁵ საქართველოს სახალხო დამცველის 2017 წლის 30 ივნისის N187 ბრძანება.

რეკომენდაცია

სახალხო დამცველის აპარატის საქმიანობის მნიშვნელობიდან გამომდინარე, საჭიროა აპარატის მიერ დანერგილი შიდა კონტროლის სისტემები მათ შორის ინფორმაციული ტექნოლოგიების მიმართულებით, სრულად პასუხობდეს არსებულ გამოწვევებს. ამიტომ, მიზანშეწონილია მომზადებული ანგარიშები და საქმიანობასთან დაკავშირებული სხვადასხვა ინფორმაცია, ინახებოდეს უსაფრთხო გარემოში, რომელიც არასანქცირებული შეღწევისა და ინფორმაციის დაკარგვისგან იქნება მაქსიმალურად დაცული.

2. სახელმწიფო შესყიდვები

ქვემოთ მოცემულ N3 ცხრილში წარმოდგენილია სტატისტიკური ინფორმაცია¹⁶ 2016-2017 წლებში შესყიდვების თავდაპირველი და დაზუსტებული გეგმების შესახებ:

ცხრილი N3

წელი	დამტკიცებული გეგმა	დაზუსტებულ გეგმა	ცვლილება	ცვლილება %
2016	1,072,915	1,244,564	171,649	16%
2017	1,346,740	918,809	(427,931)	(32%)

2.1 შესყიდვების დაგეგმვაში არსებული ხარვეზები

„სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, შესყიდვების წლიური გეგმის პროექტის შემუშავების დროს, შემსყიდველის მიერ გათვალისწინებული უნდა იყოს შესყიდვის განხორციელების აუცილებლობა¹⁷.

2017 წელს განსახორციელებელი შესყიდვების თავდაპირველ და დაზუსტებულ გეგმებს შორის 427,931 ლარის ოდენობის ცვლილებიდან, 328,001 ლარის ცვლილება განპირობებულია კლასიფიკაციის (CPV) კოდით¹⁸, შესასყიდი საქონლისა და მომსახურების თანხის შემცირებით.

ქვემოთ მოცემულ N4 ცხრილში მოცემულია ორი CPV კოდის თავდაპირველი და დაზუსტებული გეგმა:

ცხრილი N4

CPV კოდი	დასახელება	თავდაპირველი გეგმა	საბოლოო გეგმა	სხვაობა
55100000	სასტუმრო მომსახურება	420,000	151,899	(268,101)
34100000	ავტოსატრანსპორტო საშუალებები	60,000	100	(59,900)
სულ		480,000	151,999	(328,001)

¹⁶ ფულადი გრანტების გარდა.

¹⁷ მე-9 მუხლის მე-6 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.

¹⁸ CPV-55100000 სასტუმრო მომსახურება და CVP 34100000 ავტოსატრანსპორტო საშუალებები.

სახალხო დამცველის აპარატის განმარტებით, ცვლილებები შესყიდვების გეგმაში შეტანილია ხელმძღვანელობის მითითებით, შესყიდვის საჭიროების არარსებობის გამო. აღნიშნული ცვლილებები განხორციელდა 2017 წლის დეკემბერში.

ზემოაღნიშნული ადასტურებს, რომ ზოგიერთი CPV კოდებით დაგეგმილი შესყიდვების განხორციელება აუცილებლობას არ წარმოადგენდა და შესაბამისად, საჭიროების განსაზღვრასა და შესყიდვების დაგეგმვაში არსებულ პრობლემებზე მიუთითებს.

რეკომენდაცია

საბიუჯეტო სახსრების რაციონალურად ხარჯვის მიზნით, სახალხო დამცველის აპარატმა შესყიდვების დაგეგმვა განხორციელოს შესყიდვის აუცილებლობიდან გამომდინარე, რათა უზრუნველყოფილი იყოს აპარატის გამართული და შეუფერხებელი ფუნქციონირება.

2.2 დამატებითი სატენდერო მოთხოვნები

„სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მიზანია სახელმწიფო შესყიდვებისათვის განკუთვნილი ფულადი სახსრების რაციონალური ხარჯვის უზრუნველყოფა, სახელმწიფო საჭიროებისათვის აუცილებელი საქონლის წარმოების, მომსახურების გაწევისა და სამშენებლო სამუშაოს შესრულების სფეროში ჯანსაღი კონკურენციის განვითარება¹⁹.

2016-2017 წლებში სასტუმროს მომსახურების შესყიდვაზე გამოცხადებული ცამეტი ტენდერიდან ოთხში მონაწილეობა მიიღო მხოლოდ ერთმა პრეტენდენტმა. აღმოჩნდა, რომ იმ ტენდერებში, სადაც ერთი პრეტენდენტი მონაწილეობდა, ფასის კლება ფაქტობრივად არ მომხდარა, ხოლო, ორი და მეტი პრეტენდენტის მონაწილეობის შემთხვევაში სავარაუდო ღირებულება შემცირდა 16%-ით, რაც მოცემულია N5 ცხრილში:

ცხრილი N5

პრეტენდენტთა რაოდენობა	ტენდერების რაოდენობა	სავარაუდო ღირებულება	ხელშეკრულ. ღირებულება	ეკონომია	ეკონომია %
1	4	213,315	213,235	80	-
2 და მეტი	9	389,820	327,083	62,737	16%

2016-2017 წლებში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა სფეროში საგანმანათლებლო საქმიანობისათვის განსაზღვრული ღონისძიებებისათვის სასტუმრო მომსახურების შესყიდვებზე, სახალხო დამცველის აპარატი აცხადებდა ელექტრონულ და გამარტივებულ ელექტრონულ²⁰ ტენდერებს. 2016 წლის იანვარში სასტუმრო მომსახურების შესყიდვაზე გამოცხადებულ ტენდერში²¹ (სავარაუდო ღირებულება 151,500 ლარი), მონაწილეობა მიიღო ოთხმა პრეტენდენტმა, სადაც

¹⁹ მე-2 მუხლის „ა“ და „ბ“ ქვეპუნქტები.

²⁰ „საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის მიერ სახელმწიფო შესყიდვების გამარტივებული ელექტრონული ტენდერის მეშვეობით განხორციელების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 3 აპრილის N766 განკარგულება.

²¹ SPA 160002474

სავარაუდო ღირებულება შემცირდა 38,550 ლარით. იმავე წლის აპრილში²² ანალოგიურ ტენდერში სავარაუდო ღირებულებით-151,000 ლარი, სატენდერო წინადადებით დამატებით მოთხოვნილი იყო ადაპტირებული სასტუმრო შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთათვის, სადაც მონაწილეობა მიიღო მხოლოდ ერთმა პრეტენდენტმა და გაიმარჯვა სავარაუდო ღირებულების ფასით. სახალხო დამცველის აპარატის განმარტებით, აღნიშნულ ტრენინგში შშმ პირებს მონაწილეობა არ მიუღიათ, თუმცა, დამატებითი მოთხოვნა ჩადებული იყო კერძო სექტორისათვის შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთათვის ადაპტირებული სასტუმროების საჭიროების ჩვენების და ამ მიმართულების პოპულარიზაციის მიზნით.

სატენდერო წინადადებაში დამატებითი მოთხოვნის დაწესებას, შესაძლოა გამოეწვია კონკურენციის შეზღუდვა.

რეკომენდაცია

ფულადი სახსრების რაციონალური ხარჯვის მიზნით, მიზანშეწონილია შესყიდვების განხორციელებისას საკვალიფიკაციო მოთხოვნები ჩამოყალიბდეს მხოლოდ კონკრეტული შესყიდვის საჭიროებიდან გამომდინარე.

2.3 საბიუჯეტო სახსრების არარაციონალური ხარჯვა

მიღებული პრაქტიკიდან და სატრანსპორტო საშუალებების შესყიდვა/ექსპლოატაციის ხარჯების მინიმიზაციის პრინციპებიდან გამომდინარე, სახელმწიფო შესყიდვა უნდა განხორციელდეს საჭიროების გათვალისწინებით, არგუმენტირებული დასაბუთებების საფუძველზე.

2016 წლის 23 მარტს, გამარტივებული შესყიდვის²³ საფუძველზე, სახალხო დამცველის აპარატმა 2009 წელს გამოშვებული, 7,000 ლარად შეფასებული²⁴ ავტომანქანა HYUNDAI TUCSON ჩაანაცვლა 105,500 ლარის ღირებულების ავტომანქანით - MERCEDES-BENZ GLA 250 4MATIC (გამოშვების წელი 2016). ფასთა სხვაობის²⁵ შესავსებად მიმწოდებელს - „შპს „ავტო თრეიდ ინ“-ს აუნაზღაურდა 98,500 ლარი.

ავტოსატრანსპორტო საშუალების შეძენა განხორციელდა აპარატის საჭიროებების შესწავლის გარეშე, რაზეც მიუთითებს ის გარემოება, რომ ჩანაცვლებიდან პირველი სამი თვის განმავლობაში ავტომანქანა გაჩერებული იყო ავტოსადგომზე, ხოლო 2017 წლის დეკემბერში განსაკარგავად გადაეცა²⁶ სსიპ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტოს²⁷.

მვირადღირებული ავტომანქანის შეძენის საჭიროების არარსებობას ადასტურებს ასევე ადმინისტრაციული და ფინანსური დეპარტემენტის უფროსის მოხსენებითი ბარათი, სადაც

²² SPA 160011266

²³ CMR160080617

²⁴ სსიპ - ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიურო.

²⁵ ღირებულების 93%

²⁶ „საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის ბალანსზე რიცხული ქონების სსიპ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტოსათვის გადაცემის შესახებ“ სახალხო დამცველის 2017 წლის 21 დეკემბრის N394 ბრძანება.

²⁷ <https://www.eauction.ge/Home/EntityView/493594>, ავტომანქანის რეალიზაცია განხორციელდა 2018 წლის იანვარში, 61,200 ლარად.

აღნიშნულია, რომ შენახვის დიდი ხარჯებიდან გამომდინარე, არ იყო მიზანშეწონილი ზემოაღნიშნული მონაცემების და მოდელის მექანე ავტოსატრანსპორტო საშუალების შეძენა.

რეკომენდაცია

ავტოსატრანსპორტო საშუალებების სწორი ექსპლუატაციისა და ეკონომიურად შესყიდვის მიზნით, მიზანშეწონილია საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატმა შეიმუშაოს შიდა ინსტრუქცია, რომელიც მიმართული იქნება გასაწევი ხარჯების მინიმიზაციისკენ. კარგი პრაქტიკის მოძიების მიზნით, შესაძლოა დაეყრდნოს საჯარო სექტორში²⁸ უკვე არსებულ პრინციპებს.

აუდიტორთა ხელმოწერა

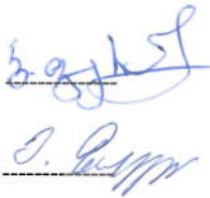
სახელი, გვარი ხელმოწერა

ბესიკ ფერაძე

აუდიტორი

მერაბ ზაიცევი

უფროსი აუდიტორი



²⁸ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 თებერვლის N121 დადგენილება „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის წესის დამტკიცების შესახებ“.

