



შენაბამოსობის აუდიტის ანგარიში





სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვამტკიცებ“

აუდიტის დეპარტამენტი
აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკაში
დეპარტამენტის უფროსი

ნონე ქაშიბაძე

22 იანვარი 2021 წელი

N 2/36

ეგზ.: N 1

აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის განათლებისა
და კულტურის სამინისტროს 2019 წელს
პროგრამებისათვის გამოყოფილი საბიუჯეტო
სახსრების ხარჯვის შესაბამისობის აუდიტი

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	8
	აუდიტის მეთოდოლოგია	8
	ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ	9
	2. აუდიტის მიგნებები	10
დანართები	დანართები	19
	საკონტაქტო ინფორმაცია	21

ტერმინები და შემოკლებები

აფხაზეთის ა/რ – აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკა.
 უმაღლესი საბჭო – აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭო.
 აფხაზეთის მთავრობა – აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა.
 განათლების სამინისტრო – აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის განათლებისა და კულტურის სამინისტრო.
 შპს – შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება.
 სსიპ – საჯარო სამართლის იურიდიული პირი.

შემაჯამებელი მიმოხილვა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა აფხაზეთის ა/რ განათლებისა და კულტურის სამინისტროს პროგრამებისათვის გამოყოფილი საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის შესაბამისობის აუდიტი.

აუდიტის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი ნაკლოვანებები:

პროგრამული ხარჯები

პროგრამით გაწეული არამართლზომიერი ხარჯები

ქვეპროგრამა „აფხაზეთის დღის“ განხორციელებასთან დაკავშირებით განათლების სამინისტრომ პირდაპირი დაფინანსების წესით, მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნათა გაუთვალისწინებლად, შესაბამისი ტენდერის გარეშე, გააფორმა ხელშეკრულება მთავრობის აპარატის უფროსის მიერ გამოგზავნილ წერილზე თანდართული ინვოისის შესაბამისად წარმოდგენილ კომპანიასთან. აღნიშნულით წარმოიქმნა ინტერესთა შეუთავსებლობის ფაქტი.

პროგრამების დაგეგმვა და განხორციელება

პროგრამების/ ქვეპროგრამების შემუშავებისას არსებული ხარვეზები

ქვეპროგრამების მოსალოდნელი შედეგები ხშირ შემთხვევაში არის ძალიან ზოგადი და არ არის გაზომვადი, ასევე არ არის გაწერილი მოსალოდნელი შედეგების მიღწევის შეფასების ინდიკატორები, შესაბამისად, შეუძლებელია განათლების სამინისტროს მიერ განხორციელებული ქვეპროგრამებით დასახული მიზნების მიღწევის შეფასება.

ქვეპროგრამის განხორციელების ხარვეზები

- ქვეპროგრამა „სამუსიკო დიალოგის“ ფარგლებში დაგეგმილი ღონისძიების ჩასატარებლად განათლების სამინისტრომ ხელშეკრულება გააფორმა გამოცხადებული ტენდერით გამოვლინებულ გამარჯვებულთან. თუმცა, ხელშეკრულებით განსაზღვრული პირობების შეცვლის მიუხედავად, ხელშეკრულებაში არ განხორციელებულა შესაბამისი ცვლილება, რითაც დაფიქსირდა საბიუჯეტო სახსრების არაეფექტიანად ხარჯვა
- ქვეპროგრამა „წარმატებული ახალგაზრდების მხარდაჭერის“ ფარგლებში საბიუჯეტო სახსრები სრულად ვერ იქნა ათვისებული, რითაც საბიუჯეტო სახსრები არაეფექტიანად იქნა გამოყენებული. ქვეპროგრამა „ოკუპირებულ ტერიტორიაზე ქართული ენის პედაგოგთა ტრენინგი“ არ განხორციელდა. ასევე არ განხორციელებულა ქვეპროგრამა „მნიშვნელოვანი თარიღებისადმი მიძღვნილი შეხვედრების ორგანიზების“ ფარგლებში ღონისძიება „ქალის როლი საზოგადოებაში“.

ქვეპროგრამების კლასიფიკაციაში არსებული ხარვეზები

- ქვეპროგრამა „ქართულ-აფხაზური კულტურის პოპულარიზაციის“ ფარგლებში გამოვლინდა ორი შემთხვევა, როცა აღნიშნული ქვეპროგრამით დაფინანსებული ღონისძიება წარმოადგენდა სხვა ქვეპროგრამის („სადამოებო“) ფარგლებში განსახორციელებელ აქტივობებს.
- განათლების ხელშეწყობის პროგრამის ფარგლებში ხორციელდება ორი ქვეპროგრამა: „აკადემიკოს ილია ვეკუას სახელობის სტიპენდია“ და „დიმიტრი (არზაყან) ემუხვარისა და ჟიული შარტავას სახელობის

სტიპენდიები“ პროცედურულად აღნიშნული ქვეპროგრამები კონკრეტული მიმართულების ღონისძიებებია და მათი ცალ-ცალკე წარმოდგენა ქმნის საბიუჯეტო სახსრების არაეფექტიანად ხარჯვის რისკებს.

ქვეპროგრამების საოქმო გადაწყვეტილებების პროცესში არსებული ხარვეზები

ქვეპროგრამა „სპორტულ ინიციატივათა მხარდაჭერის“ ფარგლებში, 2019 წლის 1 იანვრიდან მაისის ჩათვლით გაცემული თანხების შესახებ საოქმო გადაწყვეტილებები არ არსებობდა, რა დროსაც ჯამში გადაირიცხა 4,029 ლარი. აღნიშნული გარემოება, განათლების სამინისტროს შიდა აუდიტის რეკომენდაციით შეიცვალა, თუმცა ფაქტი გაუმჭვირვალე პროცესების არსებობაზე მიუთითებს.

სახელმწიფო შესყიდვები

სახელმწიფო შესყიდვებში არსებული ხარვეზები

ქვეპროგრამის – „საახალწლო ზეიმი დევნილი ბავშვებისთვის“ ღონისძიების ფარგლებში, შესყიდული იქნა სსიპ – „თეთრი ტალღის“ მომსახურება, რაც გულისხმობდა საახალწლო ზეიმის ჩატარებას დევნილი ბავშვებისათვის თბილისსა და ზუგდიდში. ღირებულება აღემატებოდა შესყიდვების კანონმდებლობით დაწესებულ მონეტარულ ზღვარს და ქვეპროგრამის სპეციფიკის გათვალისწინებით, აღნიშნული აქტივობა წარმოადგენდა ქვეპროგრამის ფარგლებში მომსახურებაზე გაწეულ ხარჯს. შესაბამისად მომსახურების შესაძენად უნდა გამოცხადებულიყო ელექტრონული ტენდერი, რაც არ განხორციელდა.

სახელმწიფო შესყიდვების დაგეგმვის ხარვეზები

სამინისტროს მიერ წარდგენილი შესყიდვების წლიური გეგმა არ შეესაბამებოდა ფაქტობრივად განხორციელებული წლიური ხარჯებით წარმოდგენილ მონაცემებს, კერძოდ, წლიურ გეგმაში არ იქნა შეტანილი 34,029 ლარის ცვლილება, რაც მიუთითებს შესყიდვების დაგეგმვის/განხორციელების პროცესში არსებულ კონტროლის მექანიზმების მნიშვნელოვან ხარვეზებზე.

რეკომენდაციები

რეკომენდაცია N1. განათლების სამინისტროს

სამინისტრომ შეიმუშაოს კონტროლის ისეთი ეფექტიანი მექანიზმები, რომლებიც გამარტივებული შესყიდვის შეზღუდულ ვადებში განხორციელებისას, უზრუნველყოფს საბიუჯეტო რესურსების მართლზომიერ/ეკონომიურ ხარჯვასა და შესაძლო ინტერესთა შეუთავსებლობის რისკების თავიდან აცილებას.

რეკომენდაცია N2. განათლების სამინისტროს

სამინისტრომ და პროგრამის განხორციელებაზე პასუხისმგებელმა სამსახურებმა, პროგრამების/ქვეპროგრამების შემუშავებისას უზრუნველყონ მოსალოდნელი და ფაქტობრივად მიღწეული შედეგებისა და შედეგების შეფასების ინდიკატორების მეთოდოლოგიასთან შესაბამისობაში მოყვანა, ასევე პროგრამის სამიზნე ჯგუფებისა და მათი მოთხოვნების სათანადოდ შესწავლა, რაც უზრუნველყოფს დაგეგმილი პროგრამული ბიუჯეტის შესრულებასა და პროგრამებით/ქვეპროგრამებით განსაზღვრული მიზნების მიღწევას.

რეკომენდაცია N3. განათლების სამინისტროს

სამინისტროს მიერ გამკაცრდეს კონტროლი, საქონლის/მომსახურების შესყიდვის საშუალების განსაზღვრისას, 5000 ლარზე მეტი ღირებულების შესყიდვის დროს, ტენდერის პროცედურების ჩატარების აუცილებლობაზე, რაც უზრუნველყოფს კონკურენტული გარემოს შექმნასა და ეკონომიურობის პრინციპის დაცვას. ასევე ფაქტობრივი შესყიდვების, გეგმასთან შეუსაბამობის რისკების შესამცირებლად, შემუშავდეს დამატებითი კონტროლის ქმედითი მექანიზმი.

1. შესავალი

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

განათლების სამინისტროს ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია განხორციელებული საქმიანობის მოქმედი კანონმდებლობით და სხვა მარეგულირებელი ნორმებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე. ხელმძღვანელობა 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 პროცესის იმგვარი წარმართვისათვის, რომელიც არ შეიცავს შეცდომით ან განზრახ არამართლზომიერი ქმედებით (თაღლითობით) გამოწვეულ არსებით კანონშეუსაბამობებს.

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

აუდიტორი პასუხისმგებელია აუდიტის ანგარიშში ასახული გარემოებების სისწორეზე. აუდიტი წარიმართა უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტის (ISSAI 4000-4899) შესაბამისად.

აღნიშნული სტანდარტით მოითხოვება, რომ აუდიტორის სამუშაო შეესაბამებოდეს ეთიკის ნორმებს და ითვალისწინებს აუდიტის იმგვარად დაგეგმვასა და ჩატარებას, რომ მოპოვებულ იქნეს საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებები იმის შესახებ – განათლების სამინისტროს პროგრამებისათვის გამოყოფილი საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვა, შეიცავს თუ არა მოქმედ საკანონმდებლო და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან არსებითი შეუსაბამობის ფაქტებს.

აუდიტის ანგარიშში არ წარმოადგენს საქმიანობის კანონმდებლობასთან სრულად შესაბამისობის გარანტიას. 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 წარიმართა აუდიტორების პროფესიულ მსჯელობაზე დაყრდნობით, დასაბუთებული რწმუნების მისაღებად, რაც მოიცავს პროცედურების ჩატარებას იმ შეფასებულ მნიშვნელოვან კანონშეუსაბამობების რისკებზე, რომლებიც გამოწვეულია თაღლითობით ან შეცდომით. მიგვაჩნია, რომ ჩატარებული აუდიტორული პროცედურები საკმარისი და შესაფერისი საფუძველია აუდიტორული დასკვნების გამოსატანად.

აუდიტის საგანი

აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის განათლებისა და კულტურის სამინისტროს პროგრამებისათვის გამოყოფილი საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის შესაბამისობის აუდიტი.

აუდიტის მასშტაბი

აუდიტი მოიცავს 01.01.2019 - 31.12.2019 წლის პერიოდს.

აუდიტის კრიტერიუმები

აუდიტის ძირითად კრიტერიუმებად განისაზღვრა შემდეგი საკანონმდებლო და მარეგულირებელი ნორმები:

- საქართველოს კანონი – საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი;
- საქართველოს კანონი – საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი;
- საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ“;
- აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონი „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის 2019 წლის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესახებ“;
- აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონი „ნორმატიული აქტების შესახებ“;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2011 წლის 8 ივლისის ბრძანება N385 „პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის დამტკიცების თაობაზე“;
- საქართველოს პერზიდენტის 1998 წლის 6 თებერვლის N70 ბრძანებულებით დამტკიცებული დებულება „საქართველოში ბუღალტრული აღრიცხვისა და ანგარიშგების შესახებ“;
- საქართველოს პერზიდენტის 1999 წლის 1 ივლისის N414 ბრძანებულების „საქმისწარმოების ერთიანი წესების დამტკიცებისა და ამოქმედების შესახებ“;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 25 აგვისტოს N672 ბრძანება „საქართველოს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის დამტკიცების თაობაზე“;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2019 წლის 5 აპრილის N99 ბრძანება „საქართველოს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის დამტკიცების თაობაზე“;
- საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 21 მარტის დადგენილება N133 „ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის ჩამოყალიბების წესისა და პროცედურების შესახებ ინსტრუქცია“;
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2010 წლის 20 სექტემბრის ბრძანება N7 „შესყიდვის ობიექტების იდენტიფიცირებისა და ერთგვაროვნების დადგენის წესის დამტკიცების შესახებ“;
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 10 თებერვლის N2 ბრძანებით დამტკიცებული „შემსყიდველი ორგანიზაციის ანგარიშგების წესი“;
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის ბრძანება N9 „გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 17 აგვისტოს ბრძანება N13 „გამარტივებული შესყიდვის კრიტერიუმების განსაზღვრისა და გამარტივებული შესყიდვის ჩატარების წესის დამტკიცების თაობაზე“;
- საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის ბრძანება №147 „ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მიღებული ზოგადი განათლების აღიარების წესის დამტკიცების შესახებ“;

აუდიტის მიზანი

ა) დასკვნის ჩამოყალიბება საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებების მოპოვების გზით იმის შესახებ, რამდენად შესაბამისობაშია აუდიტის საგანი სათანადო კრიტერიუმთან, ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით;

ბ) აუდიტის ანგარიშის მომხმარებლებისათვის ინფორმაციის მიწოდება მიგნებების, დასკვნებისა და სადაც შესაფერისია, რეკომენდაციების შესახებ.

აუდიტის მეთოდოლოგია

აუდიტის საგნის შესახებ ინფორმაციის მოსამზადებლად გამოყენებულია შემდეგი მეთოდები:

- ინტერვიუები აუდიტის ობიექტების თანამშრომლებთან დოკუმენტაციის შესწავლა-ანალიზი;
- მონაცემთა ანალიზი (მონაცემთა ბაზების და მონაცემთა დოკუმენტური ანალიზი).

ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ

განათლების სამინისტრო არის აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულება, რომელიც მინდობილ სფეროში სახელმწიფო მმართველობის უზრუნველსაყოფად მოქმედებს საკუთარი კომპეტენციის ფარგლებში.

აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის განათლებისა და კულტურის სამინისტროს სამოქმედო არეალი განათლების, კულტურის, სპორტისა და ახალგაზრდულ საქმეთა სფეროებს მოიცავს. ამ მიმართულებებით სამინისტროს მიერ 2019 წელს განხორციელდა შემდეგი პროგრამები:

პროგრამის კოდი	პროგრამის დასახელება	ფაქტობრივი	დაგეგმილი	შესრულება (%)
06 04	განათლების ხელშეწყობა	214,560.40	270,550.00	79%
06 05	აფხაზეთის მეცნიერთა მხარდაჭერა	17,336.54	20,000.00	87%
06 06	სამშვიდობო და სამოქალაქო განათლების მხარდაჭერა	2,960.00	3,000.00	99%
06 09	ტექნიკური პერსონალის ფინანსური დახმარება ¹	316,350.00	318,520.00	99%
06 26	სსიპ - აფხაზეთის კულტურისა და ხელოვნების ცენტრი	2,100.00	2,100.00	100%
06 07	კულტურული ღონისძიებების მხარდაჭერა	117,893.90	124,020.00	95%
06 08	სპორტული ღონისძიებების ხელშეწყობა	77,562.80	86,000.00	90%
06 10	კულტურულ ფასეულობათა დაცვა და პოპულარიზაცია	12,064.90	13,000.00	93%

ხოლო პროგრამების ფარგლებში განხორციელებული ქვეპროგრამების ნუსხა და ფაქტობრივი შესრულების მდგომარეობა იხ. დანართში (დანართი N1).

¹ გალის რაიონის სკოლამდელი აღზრდისა და სახელმწიფო დაწესებულებების ადმინისტრაციული - ტექნიკური პერსონალის ფინანსური დახმარება.

2. აუდიტის მიგნებები

2.1 პროგრამული ხარჯები

2.1.1 პროგრამით გაწეული არამართლზომიერი ხარჯები

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით,² სახელმწიფო შესყიდვა წარმოადგენს ელექტრონული ან სხვა საშუალებების გამოყენებით შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ ნებისმიერი საქონლის, მომსახურებისა და სამშენებლო სამუშაოს შესყიდვას.

სახელმწიფო შესყიდვა³ შეიძლება განხორციელდეს გამარტივებული შესყიდვით თუ ის აკმაყოფილებს კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს.

„საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობა“⁴ არის საჯარო მოსამსახურის ქონებრივი ან სხვა პირადი ინტერესის დაპირისპირება საჯარო დაწესებულების ინტერესებთან, საჯარო მოსამსახურემ სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულებისას უნდა დაიცვას ეკონომიურობისა და ეფექტიანობის პრინციპი, საჯარო მოსამსახურემ ბოროტად არ უნდა ისარგებლოს სამსახურებრივი რესურსებით, რათა არ გაიფლანგოს ისინი, საჯარო მოსამსახურემ თავიდან უნდა აიცილოს ნებისმიერი მოქმედება, რომელიც ზიანს მიაყენებს პირადად მის რეპუტაციას, შესაბამისი საჯარო დაწესებულების ან სახელმწიფო სამსახურის/საჯარო სამსახურის რეპუტაციას.

ფაქტობრივი გარემოება: ქვეპროგრამა „აფხაზეთის დღის“ ფარგლებში აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის ინიციატივით და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის მხარდაჭერით, აფხაზეთის დღისადმი მიძღვნილი ღონისძიებების ჩატარება დაგეგმილი იყო 22-25 მაისს, ქ. ბათუმში. თუმცა აფხაზეთის ა/რ მთავრობის თავმჯდომარის მოვალეობის შემსრულებლის რეზოლუციით, აპარატის უფროსის წერილით⁵ განათლების სამინისტროს ეთხოვა, ნაცვლად აღნიშნული ქვეპროგრამით დაგეგმილი ღონისძიებებისა, ღონისძიება ჩატარებულიყო ქ.ზუგდიდში, 2019 წლის 17 მაისს, აფხაზეთის დღისადმი მიძღვნილი კვირეულის ფარგლებში, სავაჭრო ცენტრ „რუხი მოლის“ ტერიტორიაზე, გასამართი კულტურულ-გასართობი ღონისძიების ფინანსური მხარდაჭერით, კანონმდებლობის შესაბამისად. აღნიშნულის საფუძველზე განათლების სამინისტრომ:

- შესყიდვების სააგენტოს ელექტრონული პორტალის საშუალებით მიმართა წერილით⁶ სახელმწიფოებრივი და საზოგადოებრივი მნიშვნელობის ღონისძიების შეზღუდულ ვადებში შეუფერხებლად ჩატარების საფუძველით, რაზეც სააგენტოდან მიიღო უარი,⁷ თუმცა უარი არ გაუთვალისწინებია;
- განათლების სამინისტრო შესყიდვების სააგენტოში გაგზავნილ წერილზე პასუხს არ დაელოდა და პირდაპირი დაფინანსების წესით გააფორმა ხელშეკრულება მთავრობის აპარატის უფროსის მიერ გამოგზავნილ წერილზე თანდართული ინვოისის შესაბამისად – 17,818 ლარზე, შპს

² საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.

³ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, მე-10 მუხლის, მესამე პუნქტის, „ბ“ და „დ“ ქვეპუნქტები.

⁴ საქართველოს კანონი „ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“, მე-3 მუხლის, პუნქტი 3; მე-13 მუხლის, მე-4 და მე-6 პუნქტები.

⁵ 2019 წლის 15 მაისის N01/752

⁶ 15 მაისი SMP190002266.

⁷ 20 მაისი SMP190002266.

„ჯორჯიან ივენტსთან“, რომელიც გულისხმობდა კომპანიის მიერ სცენის გადახურვას, გახმოვანება-განათება და ორენოვანი ჰემთეგის – „მე ვარ აფხაზეთი“ მოწყობას. როგორც დადგინდა, მოცემულ კონკრეტულ შემთხვევაში წარმოიქმნა ინტერესთა შეუთავსებლობის ფაქტი;⁸

- განათლების მინისტრის ბრძანებით⁹ შეიცვალა ქვეპროგრამის აღწერილობა და დაფიქსირდა 17 მაისს უკვე ჩატარებული ღონისძიებების ჩამონათვალი, რაც მიუთითებს იმაზე, რომ ფაქტობრივად, წლის დასაწყისში დამტკიცებული ქვეპროგრამა არ შესრულდა.

დასკვნა

აფხაზეთის ა/რ მთავრობასა და სამინისტროში პროგრამის განხორციელებასა და ზედამხედველობაზე არასათანადო კონტროლის მექანიზმების პირობებში, პასუხისმგებელი პირების მიერ არამართლზომიერად მიღებული გადაწყვეტილებები, მიუთითებს სახელმწიფო რესურსების არაეფექტიანი/არაეკონომიური ხარჯვისა და შესაძლო ინტერესთა შეუთავსებლობის რისკებზე.

რეკომენდაცია N1.

სამინისტრომ შეიმუშაოს კონტროლის ისეთი ეფექტური მექანიზმები, რომლებიც გამარტივებული შესყიდვის შეზღუდულ ვადებში განხორციელებისას, უზრუნველყოფს საბიუჯეტო რესურსების მართლზომიერ/ეკონომიურ ხარჯვასა და შესაძლო ინტერესთა შეუთავსებლობის რისკების თავიდან აცილებას.

2.2 პროგრამების დაგეგმვა და განხორციელება

2.2.1 პროგრამების/ქვეპროგრამების შემუშავებისას არსებული ხარვეზები

კრიტერიუმი: „პროგრამა წარმოადგენს ბიუჯეტით განსაზღვრული პრიორიტეტების მიზნების მისაღწევად განსახორციელებელი ღონისძიებების ერთობლიობას, რომლებიც დაჯგუფებულია მსგავსი შინაარსის მიხედვით და ხორციელდება გრძელვადიან პერიოდში ერთი საბოლოო შედეგის მისაღწევად“.¹⁰

„ქვეპროგრამა დაკავშირებულია შუალედურ შედეგებთან, მისი განხორციელების შემდეგ უნდა მიიღწეს კონკრეტული მდგომარეობა, რაც თავის მხრივ ხელს უწყობს პროგრამის საბოლოო შედეგის მიღწევას. ქვეპროგრამა თავისი შინაარსით უნდა გაიწეროს დასაგეგმი წლის მასშტაბით, მას უნდა ქონდეს კონკრეტული შედეგი, რისი მიღწევაც შესაძლებელია ერთი საანგარიშო წლის მანძილზე“.¹¹

„პროგრამული ბიუჯეტის დანართში ინფორმაცია¹² წარმოადგენილი უნდა იყოს თითოეული პროგრამის განხორციელებით მოსალოდნელ საბოლოო შედეგს და ამ შედეგის შეფასების ინდიკატორებს და პროგრამების ფარგლებში განსახორციელებელი ქვეპროგრამების/ღონისძიებების განხორციელებით მოსალოდნელი შუალედური შედეგების და მათი შეფასების ინდიკატორების თაობაზე“.

⁸ შპს „ჯორჯიან ივენტსის“ აღმასრულებელი დირექტორი თანადამფუძნებელია აფხაზეთის ა/რ მთავრობის თავმჯდომარის მეუღლესთან ერთად სხვადასხვა შპს-ებში. (შპს „ნარგისმაგაზინი“, შპს „ჯეოფუშენი“).

⁹ 2019 წლის 17 ოქტომბრის N591.

¹⁰ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2011 წლის 8 ივლისის ბრძანება N385 „პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის დამტკიცების თაობაზე“, ტერმინთა განმარტება, პუნქტი 1.

¹¹ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2011 წლის 8 ივლისის ბრძანება N385 „პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის დამტკიცების თაობაზე“, 2.5.2 ქვეპროგრამები/ღონისძიებები.

¹² საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2011 წლის 8 ივლისის ბრძანება N 385 „პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის დამტკიცების თაობაზე“, 2.7 მარეგულირებელი ნორმები (მეშვიდე თავი). შესრულების შეფასების ინდიკატორები.

ფაქტობრივი გარემოება: ქვეპროგრამების მოსალოდნელი შედეგები ხშირ შემთხვევაში არის ძალიან ზოგადი და არ არის გაზომვადი, ასევე არ არის გაწერილი მოსალოდნელი შედეგების მიღწევის შეფასების ინდიკატორები, რაც საშუალებას მოგვცემდა გაგვეზომა, თუ რა დონეზეა მიღწეული ქვეპროგრამით დასახული მიზნები, მაგალითად:

- ქვეპროგრამა „აფხაზეთის დღის“ მოსალოდნელ შედეგებს შორის გაწერილია: სამოქალაქო ერთიანობის შეგრძნების გაძლიერება, სამოქალაქო საზოგადოების განვითარება, ხოლო შეფასების ინდიკატორებად განსაზღვრულია: „აფხაზეთის საინფორმაციო უზრუნველყოფის ცენტრი“, გაზეთი „ჩვენი აფხაზეთი“;
- ქვეპროგრამა „საახალწლო ზეიმის“ მოსალოდნელ შედეგებს შორის გაწერილია: მოზარდების შემოქმედებითი უნარების გაზრდა, მოზარდთა შორის სიყვარულის და მეგობრობის გაღრმავება, სულიერი განწყობის ამაღლება და საზეიმო ელფერის შეძენა, ხოლო შეფასების ინდიკატორებად განსაზღვრულია: მედია საშუალებებით გავრცელებული მასალა, „ფოტო და ვიდეო მასალა“;
- ქვეპროგრამა „სამუსიკო დიალოგის“ მოსალოდნელ შედეგებს შორის გაწერილია: ქართველებსა და აფხაზებს შორის კულტურული კავშირების აღდგენა, ქართულ-აფხაზური ხალხური მუსიკის საერთო ნიშან-თვისებების წარმოჩენა, ხოლო შეფასების ინდიკატორებად განსაზღვრულია: მედია საშუალებებით გავრცელებული მასალა, ფოტო და ვიდეო მასალა;
- ქვეპროგრამა „გიორგი შარვაშიძის სახელობის პრემიის“ მოსალოდნელ შედეგებს შორის გაწერილია: ლიტერატურის, ხელოვნების, პუბლიცისტიკისა და მეცნიერების დარგების განვითარება, აფხაზეთის თემატიკისა და ქართულ-აფხაზური ურთიერთობების პოპულარიზაცია, ხოლო შეფასების ინტერუმენტები არ არის გაწერილი;
- ქვეპროგრამა „სპორტულ ინიციატივათა მხარდაჭერის“ მოსალოდნელი შედეგია სასწავლო-საწვრთნო პროცესის პირობების გაუმჯობესება, ხოლო შეფასების ინტერუმენტები არ არის გაწერილი;
- ქვეპროგრამის „ტურნირები და ღია პირველობა სპორტის სხვადასხვა სახეობებში“ მოსალოდნელი შედეგებია: ახალგაზრდების დაინტერესება სპორტის სხვადასხვა სახეობით, მათი ჩამოშორება ქუჩის მანკიერი გავლენისაგან, ცხოვრების ჯანსაღი წესის პროპაგანდა, ხოლო შეფასების ინტერუმენტები არ არის გაწერილი;
- ქვეპროგრამის „გავიღრმავოთ ცოდნა აფხაზეთის ისტორიის შესახებ“ მოსალოდნელი შედეგების შორის გაწერილია: ახალგაზრდებში აფხაზეთის ისტორიის და კულტურული მემკვიდრეობის პოპულარიზაცია, ხოლო შეფასების ინდიკატორებად განსაზღვრულია: სამინისტროს ვებ-გვერდზე განთავსებული ინფორმაცია, მედია საშუალებებით გავრცელებული სიუჟეტი.
- ქვეპროგრამა „სასკოლო ინფრასტრუქტურისა და სასწავლო გარემოს გაუმჯობესების“ მოსალოდნელ შედეგებს შორის გაწერილია:

მოსწავლეებისათვის სასწავლო გარემო უფრო საინტერესო, მისაწვდომი გახდება, ამაღლება განათლების ხარისხი და მუშაობის ეფექტურობა, ხოლო შედეგების შეფასების კრიტერიუმად განსაზღვრულია: მოსწავლეთა მიღწევები;

- ქვეპროგრამა „ვიცნობდეთ ქვეყნის გმირების“ მოსალოდნელ შედეგებს შორის გაწერილია: ახალგაზრდებში პატრიოტული სულისკვეთების ამაღლება, ხოლო შეფასების ინსტრუმენტები გაწერილი არაა.

გამომდინარე იქიდან, რომ ზემოაღნიშნულ ქვეპროგრამებში დასახული მოსალოდნელი შედეგები და შედეგების შეფასების ინდიკატორები არის ზოგადი ხასიათის და არაგაზომვადი, შესაბამისად, შეუძლებელია სამინისტროს მიერ განხორციელებული ქვეპროგრამებით დასახული მიზნების მიღწევის შეფასება.

დასკვნა

პროგრამების/ქვეპროგრამების დაგეგმვა - დამტკიცებაზე პასუხისმგებელი პირების არასათანადოდ განხორციელებული კონტროლის ღონისძიებების პირობებში შეიქმნა საბიუჯეტო რესურსების არაეფექტიანი და არაეკონომიური ხარჯვის რისკები, ასევე პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის შეუსაბამოდ დაგეგმილი პროგრამები/ქვეპროგრამები წარმოშობს სამინისტროს მიერ დასახული მიზნების შეუსრულებლობის რისკებს.

2.2.2 ქვეპროგრამის განხორციელების ხარვეზები

კრიტერიუმი: „პროგრამების საბოლოო შედეგებზე¹³ პასუხისმგებელია მთლიანად მხარჯავი დაწესებულება და მისი მენეჯმენტი, ვინაიდან სწორედ ისინი გეგმავენ და მართავენ პროგრამებს, ხოლო პროგრამების ფარგლებში დაგეგმილი ქვეპროგრამების და ღონისძიებების შედეგების მიღწევაზე პასუხისმგებელი უნდა იყოს მისი განმახორციელებელი საბიუჯეტო ორგანიზაცია (ან მისი რომელიმე სტრუქტურული ერთეული, ვისაც უშუალოდ ევალება ქვეპროგრამის (ღონისძიების) განხორციელება).“

სახელმწიფო შესყიდვების შესაბამისად დადებული ხელშეკრულებით:¹⁴ ხელშეკრულების საგანს წარმოადგენდა ქვეპროგრამის „ქართულ-აფხაზური სამუსიკო დიალოგის“ ფარგლებში 12 მუსიკოსის ჩამოყვანა და სასტუმროში დაბინავება თანამდევნი მომსახურებით, ტექნიკური დავალების შესაბამისად.

ფაქტობრივი გარემოება1: „კულტურული ღონისძიებების მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში განსახორციელებელი ქვეპროგრამები წლის განმავლობაში შეიცვალა 16-ჯერ, მათ შორის ქვეპროგრამა „სამუსიკო დიალოგი“ – 5-ჯერ. ეს უკანასკნელი გულისხმობდა ქ. სტამბოლში მცხოვრები 12 ეთნიკური ქართველი, აფხაზი, ლაზი და კავკასიური წარმოშობის მუსიკოს-შემსრულებლების ჩამოყვანას ქ.თბილისში და გამასპინძლებას. აღნიშნულ ღონისძიების ჩასატარებლად სამინისტრომ გამოაცხადა ტენდერი ტურისტული მომსახურების სრულ პაკეტზე. ტენდერის გამოცხადების მომენტში ქვეპროგრამით განსაზღვრული იყო სტუმრების ექსკურსია კახეთში, რაც გათვალისწინებული იყო ელექტრონულ ტენდერში გამარჯვებულ პრედენდენტთან დადებულ ხელშეკრულების თანხაშიც. მოგვიანებით

¹³ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2011 წლის 8 ივლისის ბრძანება N 385 „პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის დამტკიცების თაობაზე“, 2.7 მარეგულირებელი ნორმები(მეშვიდე თავი), შუალედური და საბოლოო შედეგები.

¹⁴ 2019 წლის 20 სექტემბრის სახელმწიფო შესყიდვების ხელშეკრულება N 270.

განათლების მინისტრის, ბრძანებით¹⁵ შეიცვალა ქვეპროგრამის ღონისძიებების დეტალური განწერა და ხელშეკრულებით განსაზღვრული ექსკურსია კახეთში არ განხორციელდა, რის ნაცვლად, სტუმრების თხოვნით ექსკურსია მოეწყო გერგეთის სამებაში. მიუხედავად ამისა, ტენდერში გამარჯვებულ კომპანიასთან დადებულ ხელშეკრულებაში არ განხორციელებულა შესაბამისი ცვლილება.

პროგრამების/ქვეპროგრამების განხორციელებაზე პასუხისმგებელი პირების მიერ მათზე დაკისრებული მოვალეობების არასათანადოდ შესრულებით იქმნება პროგრამების/ქვეპროგრამების არამართლზომიერად დაგეგმვა/განხორციელების რისკები.

ფაქტობრივი გარემოება2:

- წარმატებული ახალგაზრდების მხარდაჭერა ქვეპროგრამის ფარგლებში ვერ იქნა ათვისებული დაგეგმილი 47,699 ლარის საბიუჯეტო სახსრები. კერძოდ, დაგეგმილი ღონისძიებით – უცხოეთში სწავლის დაფინანსება, არ გამოხატეს დაინტერესება პოტენციურმა ბენეფიციარებმა, რადგან ობიექტის მიერ მოწოდებული ინფორმაციით ქვეპროგრამით გაწერილი მოთხოვნა სწავლის დასრულების შემდგომ საქართველოში დაბრუნების შესახებ არ იყო მისაღები. თუმცა ზოგადი ანალიზი ცხადყოფს, რომ აღნიშნულის შესახებ ქვეპროგრამის დაგეგმვა/დამტკიცების ეტაპზეც ცნობილი უნდა ყოფილიყო პროგრამის განმახორციელებელთათვის.
- ქვეპროგრამა „ოკუპირებულ ტერიტორიაზე ქართულის ენის პედაგოგთა ტრენინგი“ არ განხორციელდა, რადგან პირველ ეტაპზე სამინისტროს მიერ გამოცხადებული ტენდერი არ შედგა, ხოლო შემდგომ ეტაპზე გამოცხადებული ტენდერი განათლების სამინისტროს მიერ შეწყდა და დასაბუთებაში მიეთითა, რომ ოკუპირებული ტერიტორიიდან პედაგოგების გადმოყვანა ვერ მოხდებოდა ოკუპირებული რეჟიმის მიერ საზღვრის გადმოკვეთის გამკაცრების გამო.
- ქვეპროგრამა „მნიშვნელოვანი თარიღებისადმი მიძღვნილი შეხვედრების ორგანიზების“ ფარგლებში დაგეგმილ ღონისძიებებს შორის არ განხორციელებულა „ქალის როლი საზოგადოებაში“, რომელზეც წლის დასაწყისში გამოყოფილი იყო 1,700 ლარი. როგორც დადგინდა, აღნიშნული გამოწვეული იყო იმით, რომ წლის მეორე ნახევარში გაუქმდა ის განყოფილება, რომელიც პასუხისმგებელი იყო ღონისძიების განხორციელებაზე.

დასკვნა

ზემოაღნიშნული ფაქტები, ქვეპროგრამის დაგეგმვის პროცესში პოტენციური ბენეფიციარების დაინტერესებისა და მათი მოთხოვნების არასათანადოდ შესწავლაზე მიუთითებს, რამაც გამოიწვია პროგრამული ბიუჯეტით განსაზღვრული რესურსების არასრულად/არაეფექტიანად გამოყენება. პროგრამების/ქვეპროგრამების განხორციელებაზე პასუხისმგებელი პირების არასათანადო კონტროლის პირობებში იქმნება პროგრამების/ქვეპროგრამების არაეფექტიანად დაგეგმვის/განხორციელების რისკები.

2.2.3 ქვეპროგრამების კლასიფიკაციაში არსებული ხარვეზები

კრიტერიუმი: ქვეპროგრამა არის კონკრეტული მიმართულების ღონისძიებების ერთობლიობა, რომელიც უმრავლეს შემთხვევაში ძირითად მიზანდ ისახავს

¹⁵ 2019 წლის 9 ოქტომბრის N546.

პროგრამის შუალედური შედეგის მიღწევას.¹⁶

ფაქტობრივი გარემოება: ქვეპროგრამა „ქართულ-აფხაზური კულტურის პოპულარიზაცია“ ითვალისწინებს კულტურული ღონისძიებების პროექტების შესახებ შემოსული განაცხადების დაფინანსებას, კომისიის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების მიხედვით. გამოვლინდა ორი შემთხვევა, როცა აღნიშნული ქვეპროგრამის ფარგლებში დაფინანსებული ღონისძიება, წარმოადგენდა სხვა ქვეპროგრამის („სადამოები“) ფარგლებში განსახორციელებელ აქტივობებს, კერძოდ

- განათლების სამინისტროში გამართული კომისიის სხდომაზე¹⁷ განიხილეს „სოხუმის დრამატული თეატრის“ მიერ შემოსული განაცხადი, რომელიც გულისხმობდა ჟიული შარტავას 75 წლის იუბილესთან დაკავშირებული სპექტაკლის წარმოდგენის ორგანიზებას. საოქმო გადაწყვეტილებით, „სოხუმის დრამატული თეატრი“ დაფინანსდა 2,200 ლარით. მაშინ როცა არსებობს ქვეპროგრამა „სადამოები“, რომლის ფარგლებში გასამართ ღონისძიებებს შორის არის ასევე ჟიული შარტავას 75 წლისთავისადმი მიძღვნილი საიუბილეო სადამო;
- განათლების სამინისტროში გამართული კომისიის სხდომაზე¹⁸ განიხილეს სახელმწიფო თეატრ „თეთრი ტალღის“ განაცხადი, გენო კალანდიას 80 წლის საიუბილეო სადამოს გამართვასთან დაკავშირებით. საოქმო გადაწყვეტილებით, აღნიშნული განაცხადი დაფინანსდა 12,000 ლარით. მაშინ როცა არსებობს ქვეპროგრამა „სადამოები“, რომელიც მსგავსი მიმართულების ღონისძიებების დაფინანსებას გულისხმობს.

განათლების ხელშეწყობის პროგრამის ფარგლებში ხორციელდება ორი ქვეპროგრამა, „აკადემიკოს ილია ვეკუას სახელობის სტიპენდია“ და „დიმიტრი (არზაყან) ემუხვარისა და ჟიული შარტავას სახელობის სტიპენდიები“ პროცედურულად აღნიშნული ქვეპროგრამები წარმოადგენს მსგავსი კონკრეტული მიმართულების ღონისძიებებს და მოქმედი კანონმდებლობიდან გამომდინარე მიზანშეწონილია ერთ ქვეპროგრამად გაერთიანება. მათი ცალ-ცალკე წარმოდგენა იწვევს ადმინისტრირებისათვის საჭირო ხარჯების ზრდას და ქმნის საბიუჯეტო სახსრების არაეფექტიანად ხარჯვის რისკებს.

დასკვნა

ზემოაღნიშნული ფაქტები პროგრამების/ქვეპროგრამების დაგეგმვისა და განხორციელების ეტაპზე არსებულ მნიშვნელოვან ხარვეზებსა და საბიუჯეტო სახსრების არაეფექტიანი/არაეკონომიური ხაჯვის რისკებზე მიუთითებს.

2.2.4 ქვეპროგრამების საოქმო გადაწყვეტილებების პროცესში არსებული ხარვეზები

კრიტერიუმი: „საჯარო სამსახური ხორციელდება გამჭვირვალედ და ღიად, საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით, საჯარო მოხელე ვალდებულია საქმიანობა გამჭვირვალედ და ღიად განახორციელოს.“¹⁹

ფაქტობრივი გარემოება: ქვეპროგრამა „სპორტულ ინიციატივათა მხარდაჭერის ფარგლებში“, 2019 წლის 1 იანვრიდან მაისის ჩათვლით გაცემული თანხების შესახებ საოქმო გადაწყვეტილებები არ არსებობდა, რა მიზეზითაც ჯამში უსაფუძვლოდ გადაირიცხა 4,029 ლარი, მათ შორის: 3,000 ლარი – ა(ა)იპ -

¹⁶ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2011 წლის 8 ივლისის ბრძანება N 385 „პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის დამტკიცების თაობაზე“, ტერმინთა განმარტება, პუნქტი 2.

¹⁷ 2019 წლის 6 მარტი.

¹⁸ 2019 წლის 11 აპრილი.

¹⁹ საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“ მე-17 მუხლი. 74-ე მუხლის პუნქტი „ა“.

საქართველოს ამერიკული ფეხბურთის ფედერაციას და 1,029 ლარი - შპს „ჯეოსპორტს“. შედეგად, საკომისიო მსჯელობის გარეშე, გადარიცხული თანხების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესი და კრიტერიუმები იყო გაუმჭირვალე და ზრდიდა ბენეფიციარების მიმართ, არათანაბარი მიდგომის რისკებს. თუმცა შემდგომ პერიოდში სამინისტროს შიდა აუდიტის რეკომენდაციის საფუძველზე მინისტრის ბრანგით შეიქმნა შესაბამისი კომისია, რომელიც განიხილავს სპორტის სხვადასხვა სახეობებში მოღვაწე გუნდების და სპორტსმენების მიერ შემოტანილ განაცხადებს დაფინანსების მოთხოვნასთან დაკავშირებით, ამასთანავე დაზუსტდა ქვეპროგრამით განსაზღვრული გადაწყვეტილების მიღების პროცესი.

დასკვნა

პროგრამის/ქვეპროგრამის განხორციელებაზე პასუხისმგებელი პირების არასათანადოდ კონტროლით და დაუსაბუთებელი გადაწყვეტილებების მიღებით, იზრდება საბიუჯეტო სახსრების არამართლზომიერად/არაეფექტიანად ხარჯვისა და ბენეფიციარების მიმართ არათანაბარი მიდგომის რისკები.

რეკომენდაცია N2.

სამინისტრომ და პროგრამის განხორციელებაზე პასუხისმგებელმა სამსახურებმა, პროგრამების/ქვეპროგრამების შემუშავებისას უზრუნველყონ მოსალოდნელი შედეგებისა და შედეგების შეფასების ინდიკატორების მეთოდოლოგიასთან შესაბამისობაში მოყვანა, ასევე პროგრამის სამიზნე ჯგუფებისა და მათი მოთხოვნების სათანადოდ შესწავლა, რაც უზრუნველყოფს დაგეგმილი პროგრამული ბიუჯეტის შესრულებასა და პროგრამებით/ქვეპროგრამებით განსაზღვრული მიზნების მიღწევას.

2.3 სახელმწიფო შესყიდვები

2.3.1 სახელმწიფო შესყიდვებში არსებული ხარვეზები

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, „სახელმწიფო შესყიდვა წარმოადგენს ელექტრონული ან სხვა საშუალებების გამოყენებით შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ ნებისმიერი საქონლის, მომსახურებისა და სამშენებლო სამუშაოს შესყიდვას“.²⁰

„ელექტრონული ტენდერი – 5 000 ლარის ან მეტი ღირებულების შესყიდვის ერთგვაროვანი ობიექტების სახელმწიფო შესყიდვის საშუალება, რომელიც მოიცავს ელექტრონული ტენდერისათვის ამ კანონითა²¹ და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით დადგენილ პროცედურებს“.

ფაქტობრივი გარემოება: ქვეპროგრამის – „საახალწლო ზეიმი დევნილი ბავშვებისთვის“ თავდაპირველად დამტკიცებული ბიუჯეტი იყო 8,000 ლარი, რაც ითვალისწინებდა საახალწლო ღონისძიების ჩატარებას თბილისში, განათლების სამინისტროს შენობაში არსებულ დარბაზში, თუმცა განათლების და კულტურის მინისტრის ბრძანებით²² შეიცვალა ქვეპროგრამის მასშტაბი და ქ.თბილისის გარდა აღნიშნული ღონისძიება დაიგეგმა, ქ.ზუგდიდში, ქ.ფოთსა და ქ.ქუთაისში.

ღონისძიების ფარგლებში, ელექტრონული ტენდერის გამოცხადების გარეშე შესყიდული იქნა სსიპ – „თეთრი ტალღის“ მომსახურება, რაც გულისხმობდა საახალწლო ზეიმის ჩატარებას დევნილი ბავშვებისათვის, ჯამში 2300 ბენეფიციარისთვის, ქ.თბილისსა და ქ.ზუგდიდში. მომსახურების

²⁰ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.

²¹ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის „ჟ“ ქვეპუნქტი.

²² 2019 წლის 4 დეკემბრის N719.

ღირებულება შეადგენდა 6,130 ლარს, რაც აღემატებოდა შესყიდვების კანონმდებლობით დაწესებულ მონეტარულ ზღვარს (5,000 ლარს), რა შემთხვევაშიც უნდა გამოცხადდეს ელექტრონული ტენდერი.

აღნიშნულ საკითხზე, სამინისტროს საფინანსო სამსახურის ინფორმაციით, მსგავსი ტიპის ეკონომიკური მოვლენა განსხვავდება შესყიდვების კანონმდებლობით გათვალისწინებული შესყიდვის ობიექტისაგან და წამოადგენს დაფინანსებას, თუმცა აუდიტის ჯგუფის მიერ საკითხის შესწავლით და ქვეპროგრამის სპეციფიკის გათვალისწინებით დადგინდა, რომ მოვლენა იყო საჯარო დაწესებულების მიერ, ქვეპროგრამის ფარგლებში საჭირო მომსახურების შეძენა. შესაბამისად, აღნიშნული მომსახურების შესაძენად უნდა გამოცხადებულიყო ელექტრონული ტენდერი, რაც არ განხორციელებულა.

2.3.2 სახელმწიფო შესყიდვების დაგეგმვის ხარვეზები

კრიტერიუმი: „შემსყიდველი ორგანიზაცია შესყიდვებს ახორციელებს მხოლოდ წინასწარ დამტკიცებული და წესის მიხედვით რეგისტრირებული გეგმის შესაბამისად. გეგმის ნებისმიერი პარამეტრის ცვლილება ხორციელდება ePLAN-ში, სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის ბრძანებით დადგენილი მოთხოვნების მიხედვით“.²³

ფაქტობრივი გარემოება: განათლების სამინისტროს მიერ წარდგენილი შესყიდვების წლიური გეგმა არ შეესაბამებოდა ფაქტობრივად განხორციელებული წლიური ხარჯებით წარმოდგენილ მონაცემებს, კერძოდ შესყიდვის 15 სხვადასხვა კოდზე წლიურ გეგმაში დაგეგმილი იყო 41,151 ლარი, თუმცა ფაქტობრივად აღნიშნული შესყიდვის კატეგორიით დადებულმა ხელშეკრულებების ხარჯმა შეადგინა 75,180 ლარი. შესაბამისად წლიურ გეგმაში არ არის შეტანილი 34,029 ლარის ცვლილება (დანართი N2), რაც მიუთითებს შესყიდვების დაგეგმვის/განხორციელების პროცესში არსებულ კონტროლის მექანიზმების მნიშვნელოვან ხარვეზებზე.

დასკვნა

პროგრამის განხორციელებაზე პასუხისმგებელი პირების მიერ არასათანადოდ შესრულებული სამუშაო მიუთითებს, სახელმწიფო სახსრების არამართლზომიერად, არაეკონომიურად ხარჯვის რისკებზე. ასევე შესყიდვების დაგეგმვა/განხორციელებაზე პასუხისმგებელი პირების სუსტი კონტროლის პირობებში, არასწორად იქნა წარდგენილი შესყიდვების წლიური გეგმა, რაც კანონმდებლობით დადგენილი ნორმების დარღვევასა და შესყიდვების არასათანადოდ/არამართლზომიერად დაგეგმვაზე მიუთითებს.

რეკომენდაცია N3.

სამინისტროს მიერ გამკაცრდეს კონტროლი, საქონლის/მომსახურების შესყიდვის საშუალების განსაზღვრისას, 5000 ლარზე მეტი ღირებულების შესყიდვის დროს, ტენდერის პროცედურების ჩატარების აუცილებლობაზე, რაც უზრუნველყოფს კონკურენტული გარემოს შექმნასა და ეკონომიურობის

²³ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 10 თებერვალის ბრძანება N 2 „შემსყიდველი ორგანიზაციის ანგარიშგების წესის დამტკიცების შესახებ“, მე-4 მუხლის პირველი პუნქტი.

პრინციპის დაცვას. ასევე ფაქტობრივი შესყიდვების, გეგმასთან შეუსაბამობის რისკების შესამცირებლად შემუშავდეს დამატებითი კონტროლის ქმედითი მექანიზმი.

აუდიტორები

ხელმოწერა

მიხეილ გოდოლაძე
აუდიტორი



საბა გაწერელია
აუდიტორ-ასისტენტი



დანართები

დანართი N1

სამინისტროს 2019 წელს განხორციელებული ქვეპროგრამების შესრულება (ლარი)

ქვეპროგრამის კოდი	დასახელება	ფაქტობრივი	დაგეგმილი	შესრულება (%)
06 04 01	სასკოლო ინფრასტრუქტურისა და სასწავლო გარემოს გაუმჯობესება	52,612.6	52,650.0	100%
06 04 02	წარმატებული ახალგაზრდების მხარდაჭერა	102,301.0	150,000.0	68%
06 04 03	კარიერის დაგეგმვა, პროფესიული ორიენტაცია და სახელობო სწავლება სკოლებში	3,863.3	4,000.0	97%
06 04 07	საზაფხულო ბანაკი	15,999.0	16,000.0	100%
06 04 11	დიმიტრი (არზაყან) ემუხვარისა და ჟიული შარტავას სახელობის სტიპენდიები	3,446.0	4,100.0	84%
06 04 12	აკადემიკოს ილია ვეკუას სახელობის სტიპენდია	900.0	2,200.0	41%
06 04 14	შეხვედრები: 1. ღვაწლმოსილ პედაგოგებთან 2. მედალოსან კურსდამთავრებულებთან 3. წარმატებულ სტუდენტ - ახალგაზრდობასთან	1,183.4	1,200.0	99%
06 04 15	თანაბარი შესაძლებლობები, თანაბარი მზრუნველობა	5,280.0	6,000.0	88%
06 04 17	აფხაზური ენის პედაგოგთა ფინანსური მხარდაჭერა	21,000.0	21,000.0	100%
06 04 18	სამოქალაქო განათლება- აქტიურ მოქალაქეთა პროგრამა	3,975.7	4,000.0	99%
06 04 19	ვიცნობდეთ ქვეყნის გმირებს	3,999.5	4,500.0	89%
06 04 20	ოკუპირებულ ტერიტორიაზე ქართულის ენის პედაგოგთა ტრენინგი	-	4,900.0	0%
06 05	აფხაზეთის მეცნიერთა მხარდაჭერის პროგრამა	17,336.5	20,000.0	87%
06 06 06	აფხაზეთის მოზარდები მედია პროექტში „ეტალონი“	2,960.0	3,000.0	99%
06 09	გალის რაიონის სკოლამდელი აღზრდისა და სახელმწიფო დაწესებულებათა ადმინისტრაციულ - ტექნიკური პერსონალის ფინანსური დახმარება	316,350.0	318,520.0	99%
06 26 02	ნიკოლოზ თაბუკაშვილის სახელობის პრემია	2,100.0	2,100.0	100%
06 07 03	„საახალწლო ზეიმი დევნილი ბავშვებისათვის“	19,959.6	20,000.0	100%
06 07 05	სადამოები	13,891.4	14,000.0	99%
06 07 07	„გ. შარვაშიძის სახელობის პრემია“	10,718.0	14,000.0	77%
06 07 09	აფხაზეთის დღე	17,818.0	17,820.0	100%
06 07 10	ქართულ-აფხაზური კულტურის პოპულარიზაცია	31,499.0	31,500.0	100%
06 07 11	გამოყენებითი ხელოვნების სასწავლო პროგრამა	8,000.0	8,000.0	100%
06 07 12	ქართულ-აფხაზური სამუსიკო დიალოგი	14,263.9	15,000.0	95%
06 07 13	მნიშვნელოვანი თარიღებისადმი მიძღვნილი შეხვედრების ორგანიზება	1,743.9	3,700.0	47%
06 08 01	„სპორტულ ინიციატივათა მხარდაჭერა“	44,993.3	45,000.0	100%
06 08 02	„ტურნირები და ღია პირველობა სპორტის სხვადასხვა სახეობებში“	27,687.1	31,000.0	89%
06 08 04	ვეტერან სპორტსმენთა და სპორტის მუშაკთა დაჯილდოვება	1,912.4	2,000.0	96%
06 08 05	აფხაზეთის სპორტის შესახებ წიგნის ბეჭდვა	2,970.0	8,000.0	37%
06 10 01	სამეცნიერო კონფერენცია	2,129.3	3,000.0	71%
06 10 08	„საველე ბანაკი (შემეცნებითი ტურები, ექსკურსიები, არქეოლოგიური ბანაკი)“	6,995.7	7,000.0	100%
06 10 11	„გავიღრმავოთ ცოდნა აფხაზეთის ისტორიის შესახებ“	2,940.0	3,000.0	98%

დანართი N2

განათლების სამინისტროს 2019 წლის შესყიდვების გეგმის შედარება ფაქტობრივ მონაცემებთან.

დანაყოფის კოდი	დასახელება	შესყიდვის საშუალება	სავარაუდო ღირებულება	ფაქტობრივი ხარჯი	გადახრა
153	კარტოფილის პროდუქტები	გამარტივებული შესყიდვა	350.00	1,115.50	765.50
155	ყველის პროდუქტები	გამარტივებული შესყიდვა	800.00	866.70	66.70
184	სპორტული ტანსაცმელი	გამარტივებული შესყიდვა	100.00	4,994.00	4,894.00
		ელექტრონული ტენდერი	6,400.00	17,219.00	10,819.00
221	ნაბეჭდი წიგნები	გამარტივებული შესყიდვა	425.00	1,065.04	640.04
228	საქაღალდეები	გამარტივებული შესყიდვა	1,700.00	3,111.95	1,411.95
375	საგანმანათლებლო თამაშები	გამარტივებული შესყიდვა	3,000.00	3,089.00	89.00
395	ქსოვილის საოჯახო ნივთები	გამარტივებული შესყიდვა	56.00	2,195.00	2,139.00
397	ელექტროდუმელები	გამარტივებული შესყიდვა	800.00	3,906.00	3,106.00
444	ფირნიშები და მათთან დაკავშირებული პროდუქტები	გამარტივებული შესყიდვა	1,200.00	3,284.90	2,084.90
448	საღებავები	გამარტივებული შესყიდვა	180.00	278.00	98.00
551	სასტუმროსთან დაკავშირებული სხვა მომსახურებები	ელექტრონული ტენდერი	14,000.00	15,000.00	1,000.00
601	ავტობუსებისა და ვაგონების დაქირავება მძღოლთან ერთად	გამარტივებული შესყიდვა	3,500.00	4,860.00	1,360.00
631	ტვირთის გადაზიდვის მომსახურებები	გამარტივებული შესყიდვა	250.00	820.00	570.00
805	მომსახურებები პროფესიული მომზადების სფეროში	გამარტივებული შესყიდვა	8,000.00	12,180.00	4,180.00
921	ვიდეოფილმების ჩვენებასთან დაკავშირებული მომსახურებები	გამარტივებული შესყიდვა	390.00	1,195.00	805.00
ჯამი:			41,151.00	75,180.09	340,29.09

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, ნმ. ქეთევან დედოფლის გამზირი N96
+995 32 243 84 38