



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

“ვ ა მ ტ კ ი ც ე ბ”
სოციალური სფეროს აუდიტის
დეპარტამენტის უფროსი

ზაზა შეშელაძე

„—30—“—06—” 2016 წელი

გვ. N2

„საჯარო სკოლის მოსწავლეების ტრანსპორტით უზრუნველყოფის პროგრამის“

შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში N40/36

2012 - 2015 წლები

სარჩევი

ანგარიში გამოყენებული შემოკლებანი	3
შემაჯამებელი მიმოხილვა	3
რეკომენდაციები სამინისტროს	4
აუდიტის მიზანი და მასშტაბი	4
პროგრამის მოკლე მიმოხილვა	6
პროგრამის ბიუჯეტი	7
1. სახელმწიფო შესყიდვები	7
2. ბენეფიციართა დაფარვის მდგომარეობა	15
3. პროგრამში ჩართული სკოლის მოსწავლეების უსაფრთხო გადაყვანა	19
4. შიდა კონტროლის სისტემები	22

ანგარიშში გამოყენებული შემოკლებანი

საჯარო სკოლის მოსწავლეების ტრანსპორტით უზრუნველყოფის პროგრამა - „პროგრამა“

საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო - „სამინისტრო“;

საგანმანათლებლო რესურსცენტრი - „რესურსცენტრი“;

საჯარო სკოლა - „სკოლა“.

შემაჯამებელი მიმოხილვა

ქვემოთ წარმოდგენილია აუდიტის ძირითადი შედეგები:

- 2012-2013 სასწავლო წლის II სემესტრიდან 2014-2015 სასწავლო წლის I სემესტრის ჩათვლით სატენდერო დოკუმენტაციით გათვალისწინებული მოთხოვნა, სატრანსპორტო საშუალებების საკუთრების ან იჯარის შესახებ ინფორმაცია, ფორმალურ ხასიათს ატარებდა და წარმოადგენდა ერთგვარ დამაბრკოლებელ ფაქტორს ტენდერში მონაწილეობის მსურველი სხვა კომპანიებისთვის.
- ტენდერში მონაწილე კომპანიები, თავიანთი შეთანხმებული მოქმედებით სამინისტროს არ აძლევდნენ პროგრამის ფარგლებში სატრანსპორტო მომსახურების გაუმჯობესების შესაძლებლობას, ვინაიდან მოთხოვნა, რომელიც „მიუღებელი“ აღმოჩნდა წარმოადგენდა კონტროლის მექანიზმს, რომლის მეშვეობითაც სამინისტროს ჰქონდა შესაძლებლობა შეეფასებინა, რამდენად უზრუნველყოფდა ესა თუ ის კომპანია სატენდერო პირობებით განსაზღვრული მომსახურებით ბენეფიციარების სრულად დაფარვას.
- სატენდერო დოკუმენტაციით განსაზღვრული მომსახურების ანაზღაურების წესი და პირობები რეალური ბიზნესპრაქტიკის გათვალისწინებით იძლევა გაწეული მომსახურების მიხედვით საბაზრო პირობებისადმი არაადეკვატური „მოგების ნორმის“ წარმოშობის შესაძლებლობას, რაც თავის მხრივ წარმოშობს საბიუჯეტო სახსრების არაეკონომიურ ხარჯვის რისკებს;
- გამოვლინდა 813 საჯარო სკოლა, სადაც პროგრამაში ჩართული სატრანსპორტო საშუალებების ტევადობის გათვალისწინებით, ფაქტობრივად გაწეული სატრანსპორტო მომსახურებით შესაძლებელი იყო პროგრამის ბენეფიციარების (მოსწავლეების) მხოლოდ ნაწილის დაფარვა. 2012 -2013 სასწავლო წლის II სემესტრიდან 2014-2015 სასწავლო წლის II სემესტრის ჩათვლით პროგრამაში ჩართული 220,842 სკოლის მოსწავლიდან, სატრანსპორტო საშუალებების ტევადობის გათვალისწინებით მომსახურების მიღების შესაძლებლობა შეეზღუდა 57,932 ბენეფიციარს, რაც ჯამური რაოდენობის 26%-ს შეადგენს.
- სატრანსპორტო საშუალებები ტექნიკური აღჭურვილობის მიხედვით არ არიან ადაპტირებული ბავშვების გადასაყვანად და ვერ უზრუნველყოფენ ზამთრის პირობებში მათ უსაფრთხო გადაადგილებას.

რეკომენდაციები სამინისტროს:

რეკომენდაცია N1 - სატენდერო დოკუმენტაციაში დამატებითი მოთხოვნები უნდა იყოს დასაბუთებული, არ უნდა ატარებდეს ფორმალურ ხასიათს და უზრუნველყოფდეს შესყიდვის პროცესში კონკურენტული გარემოს განვითარებას;

რეკომენდაცია N2 - სატენდერო დოკუმენტაციის შემუშავებისას გათვალისწინებული იქნას:

- განსახორციელებელი გზების რაოდენობის და კილომეტრაჟის მიხედვით, ერთი სატრანსპორტო საშუალების მიერ ერთზე მეტი მიმართულების შესრულების შესაძლებლობა, რაც მისცემს სამინისტროს საშუალებას საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვა განახორციელოს ეკონომიურობის პრინციპის დაცვით;
- სატრანსპორტო საშუალებების ტევადობის დამადასტურებელი ინფორმაციის წარმოდგენის შესაძლებლობა, რათა უზრუნველყოფილი იქნას სატრანსპორტო საშუალებების ტევადობის და გადასაცემი მოსწავლეების რაოდენობის შესაბამისობა, რაც გაზრდის მოცემული მომსახურებით მოსწავლეების დაფარვის მაჩვენებელს და უსაფრთხოებას;

რეკომენდაცია N3 - განახორციელოს მონიტორინგი სატრანსპორტო საშუალებების მინიმალური ტექნიკური მოთხოვნების შესაბამისობაზე, ბავშვების უსაფრთხო ტრანსპორტირების მიზნით;

რეკომენდაცია N4 - შეიმუშაოს ტაბელის ფორმა, რომელიც უზრუნველყოფს მომსახურების განხორციელების ზუსტი დროის (თარიღი, საათი), ერთ გზაზე გადაყვანილი მოსწავლეების და შესრულებული გზების რაოდენობის იდენტიფიცირებას, რაც საშუალებას მისცემს სამინისტროს განსაზღვროს გადაყვანილი მოსწავლეების რაოდენობა ინფორმირებული გადაწყვეტილების მიღების მიზნით;

რეკომენდაცია N5 - განხორციელდეს სისტემური მონიტორინგი და კომუნიკაცია საჯარო სკოლის უფლებემოსილ წარმომადგენლებთან, რომელიც ხელს შეუწყობს მათ აქტიურ ჩართულობას არსებული ხარვეზების გამოვლენასა და მათი გადაჭრის გზების მოძიებაში.

აუდიტის მიზანი და მასშტაბი

„საჯარო სკოლის მოსწავლეების ტრანსპორტით უზრუნველყოფის“ პროგრამის (შემდგომში პროგრამა) ფარგლებში 2012-2013 სასწავლო წლიდან 2014-2015 სასწავლო წლამდე პერიოდში სამინისტროს მიერ გაწეული საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტის მიზნებია:

ა) დასკვნის ჩამოყალიბება საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებების მოპოვების გზით, იმის შესახებ თუ რამდენად შესაბამისობაშია აუდიტის საგანთან დაკავშირებული ინფორმაცია სათანადო კრიტერიუმთან, ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით.

ბ) აუდიტის ანგარიშის მომხმარებლებისათვის, აუდიტის მასშტაბიდან გამომდინარე, ინფორმაციის მიწოდება მიგნებების, დასკვნების და სადაც შესაფერისია - რეკომენდაციების შესახებ.

აუდიტის საგანი

აუდიტის საგნად განისაზღვრა: შესყიდვები, პროგრამაში ჩართული სკოლის მოსწავლეების დაფარვის მდგომარეობა და მათი უსაფრთხო გადაყვანა, პროგრამის განხორციელებაზე მონიტორინგი.

კრიტერიუმები

აუდიტის ძირითად კრიტერიუმებად განისაზღვრა შემდეგი საკანონმდებლო და მარეგულირებელი ნორმები:

- საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „კონკურენციის შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „საგზაო მოძრაობის შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის N9 ბრძანება „გამარტივებული შესყიდვის, გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“.

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

სამინისტროს, რესურსცენტრების და სკოლების ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია საქმიანობის მოქმედი კანონმდებლობით და სხვა მარეგულირებელი ნორმებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე. სამინისტროს, რესურსცენტრების და სკოლების 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

იმგვარად წარმართვისათვის, რომელიც გამორიცხავს შეცდომით ან განზრახ არამართლზომიერი ქმედებით (თაღლითობით) გამოწვეულ არსებით კანონშეუსაზამობებს.

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

აუდიტორი პასუხისმგებელია აუდიტის ანგარიშში ასახული გარემოებების სისწორესა და მიზანშეწონილობაზე. აუდიტი წარიმართა უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად (ISSAI 4100).

აუდიტორული პროცედურები წარიმართა აუდიტორის პროფესიულ მსჯელობებზე დაყრდნობით, რაც მოიცავს პროცედურების ჩატარებას იმ შეფასებულ მნიშვნელოვან კანონშეუსაზამობების რისკებზე, რომელიც გამოწვეულია თაღლითობით ან შეცდომით. მიგვაჩნია, რომ ჩატარებული აუდიტორული პროცედურები საკმარისი და შესაფერისი საფუძველია აუდიტორული დასკვნის გამოსატანად.

შესაბამისობის აუდიტის ანგარიშის ფორმა

შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში შედგენილია უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტის (ISSAI 4100) მოთხოვნების მიხედვით - „ანგარიში ვრცელი ფორმით“. „ანგარიში ვრცელი ფორმით“ გულისხმობს აუდიტის შედეგებისა და გამოვლენილი გარემოებების უფრო დეტალურ განხილვას, რაც ეხმარება აუდიტის ანგარიშის მომხმარებლებს საკითხების ყოველმხრივ გაგებასა და მასზე დაყრდნობით ინფორმირებული გადაწყვეტილებების მიღებაში.

პროგრამის მოკლე მიმოხილვა

2012 წლის 26 ნოემბერს დამტკიცდა „ზოგადი განათლების ხელშეწყობის პროგრამები“, რომლის ერთ-ერთ ქვეპროგრამას წარმოადგენდა „საჯარო სკოლების ხელმისაწვდომობის“ ქვეპროგრამა, რომელიც 2014 - 2015 სასწავლო წლის მეორე სემესტრში ჩამოყალიბდა, როგორც „საჯარო სკოლის მოსწავლეების ტრანსპორტით უზრუნველყოფის“ პროგრამად.

პროგრამის მიზანი - იმ მოსწავლეების ტრანსპორტით უზრუნველყოფა, რომლებიც წინასწარ დადგენილი კრიტერიუმების მიხედვით საჭიროებდნენ სატრანსპორტო მომსახურებას, რათა გაზრდილიყო ზოგად საგანმანათლებლო დაწესებულებების მომსახურების ხელმისაწვდომობა.

პროგრამის ამოცანა - ზოგადი განათლების ხელმისაწვდომობის ხარისხის გაზრდა და რთული გეოგრაფიული მდებარეობისა და დაბალი სოციალური სტატუსის მქონე მოსწავლეების დახმარება, რაც ხელს შეუწყობდა ზოგადი განათლების მიღებას.

პროგრამის ბიუჯეტი

ცხრილი N1

წლები	ორგან. კოდი	გეგმა (ათასი ლარი)	შესრულება (ათასი ლარი)
2013	32 02 12 01	7,757,000	7,572,509
2014	32 02 11 01	13,034,281	12,963,592
2015 (ივნისის ჩათვლით)	32 02 11	14,000,000	8,291,511

1. შესყიდვები

კრიტერიუმი N1:

- სახელმწიფო შესყიდვების კანონის მიზანს წარმოადგენს სახელმწიფო საჭიროებისათვის აუცილებელი საქონლის წარმოების, მომსახურების გაწევისა და სამშენებლო სამუშაოების შესრულების სფეროში ჯასადი კონკურენციის განვითარება¹.
- საკვალიფიკაციო მონაცემებისთვის წაყენებული მოთხოვნები უნდა იყოს სამართლიანი და არადისკრიმინაციული და ხელს უნდა უწყობდეს ჯანსაღი კონკურენციის დამკვიდრებას².
- სახელმწიფო ხელისუფლების, ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს ეკრძალებათ ისეთი გადაწყვეტილებების მიღება, რომელიც იწვევს ეკონომიკური აგენტისათვის მონოპოლიური მდგომარეობის შექმნას, რომელიც არსებითად ზღუდავს თავისუფალ ფასწარმოქმნას და კონკურენციას³.
- აკრძალულია ეკონომიკურ აგენტებს შორის დაიდოს ისეთი ხელშეკრულება, მიღებულ იქნეს ისეთი გადაწყვეტილება ან განხორციელდეს ისეთი შეთანხმებული ქმედება, რომლის მიზანია ან რომლის შედეგია შესაბამის ბაზარზე კონკურენციის შეზღუდვა, დაუშვებლობა ან/და აკრძალვა, კერძოდ:
 - ბაზრების ან მიწოდების წყაროების მომხმარებლის, ტერიტორიული და სხვა ნიშნით განაწილება;
 - მატერიალური გამორჩენის ან უპირატესობის მისაღებად სახელმწიფო შესყიდვებში მონაწილე ურთიერთშეთანხმებული ეკონომიკური აგენტებისთვის ან სხვისთვის სატენდერო წინადადების შეთანხმებული პირობის დაწესების, რაც არსებითად ლახავს შემსყიდველი ორგანიზაციის კანონიერ ინტერესებს⁴

¹ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, მუხლი 2

² საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, მუხლი 13

³ საქართველოს კანონი „კონკურენციის შესახებ“, მუხლი 10, პუნქტი „ე“

⁴ საქართველოს კანონი „კონკურენციის შესახებ“, მუხლი 9

გამოვლენილი გარემოება:

შესამოწმებელ პერიოდში სატრანსპორტო მომსახურების შესყიდვა ძირითადად ხორციელდებოდა ელექტრონული ტენდერების საშუალებით. ტენდერები ცხადდებოდა სასწავლო წლის სემესტრებისა და ქვეყნის მსხვილი რეგიონების (სულ 6 რეგიონი) მიხედვით. გამოცხადებული ტენდერების რაოდენობამ შეადგინა 38 ერთეული, საიდანაც 6 ტენდერი გამოცხადდა არ შემდგარად. შესყიდვის ობიექტის ჯამურმა სავარაუდო ღირებულებამ შეადგინა 29,239,545 ლარი, ხოლო ჯამურმა სახელშეკრულებო ღირებულებამ 29,074,086 ლარი.

ცხრილი N2

პერიოდი	ელექტრონული ტენდერების რაოდენობა	სავარაუდო ღირებულება	ხელშეკრულების ღირებულება
2012-2013 წლის II სემესტრი	6	2,189,475	2,189,475
2013-2014 წლის I სემესტრი	6	5,444,495	5,438,029
2013-2014 წლის II სემესტრი	8	7,060,050	7,059,949
2014-2015 წლის I სემესტრი	6	5,285,900	5,127,019
2014-2015 წლის II სემესტრი	6	9,259,625	9,259,614
ჯამი	32	29,239,545	29,074,086

სატენდერო პროცედურებში მუდმივად მონაწილეობას იღებდა და გამარჯვებულად ცხადდებოდა 4 კომპანია, რომლებიც გამონაკლისი შემთხვევების გარდა ერთმანეთს არ უწევდნენ კონკურენციას. აქედან ორს - შპს „ვი ქომს“ და შპს „ნიშ“ ჰყავთ საერთო დამფუძნებლები და დირექტორი. შპს „ნიშით“ შპს „ვი ქომის“ ჩანაცვლება განპირობებული იყო ამ უკანასკნელის შავ სიაში შეყვანით, რის შემდეგაც კომპანიას შეეზღუდა ტენდერში მონაწილეობის უფლება.

აუდიტის ფარგლებში შესწავლილი 32 ტენდერიდან მხოლოდ 3 ტენდერში მიიღო მონაწილეობა ერთდროულად ორმა კომპანიამ (1. სამეგრელო - ზემო სვანეთის რეგიონი (SPA130018055), ტენდერში მონაწილეობა მიიღო შპს „მაიჯიპიესმა“ და შპს „ვი ქომმა“, გამარჯვებულად გამოცხადდა შპს „მაიჯიპიესი“; 2. აჭარის რეგიონში (SPA140021106) მონაწილეობა მიიღო შპს „თაიმსერვისმა“ და შპს „ნიშმა“, სადაც გამარჯვებულად გამოცხადდა შპს „ნიშ“, 3. სამეგრელო ზემო სვანეთის რეგიონში (SPA140021110) მონაწილეობა მიიღო შპს „მაიჯიპიესმა“ და შპს „ნიშმა“, რომელშიც გამარჯვებულად გამოცხადდა შპს „მაიჯიპიესი“), რაც აუდიტის პერიოდში გამოცხადებული ტენდერების 9%-ს შეადგენს, ხოლო ერთ ტენდერში (გურიის რეგიონში (SPA130018037), გამარჯვებულად გამოცხადდა შპს „თაიმსერვისი“) პრეტენდენტად რეგისტრაციის მოსაკრებელი გადაიხადა 2 კომპანიამ (შპს „თაიმსერვისი“, შპს „მაიჯიპიესი“),

თუმცა სატენდერი ფასი დააფიქსირა მხოლოდ შპს „თაიმსერვისმა“ და შესაბამისად ვაჭრობაში მონაწილეობა მიიღო ერთმა კომპანიამ.

ტენდერში გამარჯვებული კომპანიები რეგიონების მიხედვით:

ცხრილი N3

პერიოდი	რეგიონი	ტენდერში მონაწილე კომპანიები	გამარჯვებული კომპანია
2012-2013 სასწავლო წლის II სემესტრი	აფხაზეთი, სამეგრელო, ზემო და ქვემო სვანეთი, რაჭა-ლეჩხუმი	შპს „ვი ქომი“	შპს „ვი ქომი“
	სამცხე-ჯავახეთი, იმერეთი, რაჭა-ლეჩხუმი, ქვემო და ზემო სვანეთი, სამეგრელო	შპს „ვი ქომი“	შპს „ვი ქომი“
	იმერეთი, სამცხე-ჯავახეთი	შპს „ვი ქომი“	შპს „ვი ქომი“
	თბილისი, მცხეთა-მთიანეთი, შიდა ქართლი, კახეთი, ქვემო ქართლი	შპს „თაიმსერვისი“	შპს „თაიმსერვისი“
	აჭარა, გურია	შპს „თაიმსერვისი“	შპს „თაიმსერვისი“
	შიდა ქართლი, გურია, მცხეთა-მთიანეთი, ქვემო ქართლი, თბილისი, კახეთი, აჭარა	შპს „თაიმსერვისი“	შპს „თაიმსერვისი“
2013-2014 სასწავლო წლის I სემესტრი	შიდა ქართლი, მცხეთა-მთიანეთი	შპს „თაიმსერვისი“	შპს „თაიმსერვისი“
	გურია	შპს „თაიმსერვისი“	შპს „თაიმსერვისი“
	აჭარა	შპს „თაიმსერვისი“	შპს „თაიმსერვისი“
	კახეთი, სამცხე-ჯავახეთი, თბილისი, ქვემო ქართლი	შპს „თაიმსერვისი“	შპს „თაიმსერვისი“
	იმერეთი, რაჭა-ლეჩხუმი, ქვემო სვანეთი	შპს „ვი ქომი“	შპს „ვი ქომი“
	აფხაზეთი, სამეგრელო, ზემო სვანეთი	შპს „მაიჯიპიესი“ შპს „ვი ქომი“	შპს „მაიჯიპიესი“
2013-2014 სასწავლო წლის II სემესტრი	შიდა ქართლი, ქვემო ქართლი, მცხეთა-მთიანეთი, კახეთი	შპს „თაიმსერვისი“	შპს „თაიმსერვისი“
	გურია	შპს „თაიმსერვისი“	შპს „თაიმსერვისი“
	კახეთი, სამცხე-ჯავახეთი, თბილისი, ქვემო ქართლი	შპს „თაიმსერვისი“	შპს „თაიმსერვისი“
	შიდა ქართლი, მცხეთა-მთიანეთი	შპს „თაიმსერვისი“	შპს „თაიმსერვისი“
	აჭარა	შპს „თაიმსერვისი“	შპს „თაიმსერვისი“
		შპს „თაიმსერვისი“	შპს „თაიმსერვისი“

	აჭარა, გურია, სამეგრელო, ზემო და ქვემო სვანეთი, იმერეთი, რაჭა-ლეჩხუმი	შპს „ნიში“	შპს „ნიში“
	იმერეთი, რაჭა-ლეჩხუმი, ქვემო სვანეთი	შპს „ნიში“	შპს „ნიში“
	აფხაზეთი, სამეგრელო, ზემო სვანეთი	შპს „მაიჯიპიესი“	შპს „მაიჯიპიესი“
2014-2015 სასწავლო წლის I სემესტრი	აჭარა	შპს „თაიმსერვისი“ შპს „ნიში“	შპს „ნიში“
	იმერეთი, რაჭა-ლეჩხუმი, ქვემო სვანეთი	შპს „ნიში“	შპს „ნიში“
	შიდა ქართლი, მცხეთა-მთიანეთი	შპს „თაიმსერვისი“	შპს „თაიმსერვისი“
	კახეთი, თბილისი, სამცხე-ჯავახეთი, ქვემო ქართლი	შპს „თაიმსერვისი“	შპს „თაიმსერვისი“
	გურია	შპს „თაიმსერვისი“	შპს „თაიმსერვისი“
	აფხაზეთი, სამეგრელო, ზემო სვანეთი	შპს „ნიში“ შპს „მაიჯიპიესი“	შპს „მაიჯიპიესი“
2014-2015 სასწავლო წლის II სემესტრი	გურია	შპს „თაიმსერვისი“	შპს „თაიმსერვისი“
	შიდა ქართლი, მცხეთა-მთიანეთი	შპს „თაიმსერვისი“	შპს „თაიმსერვისი“
	აჭარა	შპს „თაიმსერვისი“	შპს „თაიმსერვისი“
	კახეთი, სამცხე-ჯავახეთი, თბილისი, ქვემო ქართლი	შპს „თაიმსერვისი“	შპს „თაიმსერვისი“
	იმერეთი, რაჭა-ლეჩხუმი, ქვემო სვანეთი	შპს „ნიში“	შპს „ნიში“
	აფხაზეთი, სამეგრელო, ზემო სვანეთი	შპს „მაიჯიპიესი“	შპს „მაიჯიპიესი“

სატენდერო დოკუმენტაციით განისაზღვრა აუცილებელი პირობები, რომელიც უნდა დაეკმაყოფილებინათ ტენდერში მონაწილეობის მსურველ კომპანიებს. შესყიდვებში მონაწილე პრეტენდენტებს ტექნიკური დოკუმენტაციის სახით სისტემაში უნდა აეტვირთათ დამატებითი დოკუმენტაცია და ინფორმაცია. ერთ-ერთ ასეთ დოკუმენტაციას წარმოადგენდა ინფორმაცია საკუთრებაში არსებული სატრანსპორტო საშუალებების შესახებ, ან ასეთის არარსებობის შემთხვევაში კომპანიას უნდა წარმოედგინა კანონმდებლობით დადგენილი წესით გაფორმებული შეთანხმებები ქვეკონტრაქტორებთან, რომლებსაც გააჩნდათ საკუთარი სატრანსპორტო საშუალებები (მომსახურების გაწევის სრული ვადის გათვალისწინებით).

ტენდერებში მონაწილე არც ერთ პრეტენდენტს არ ჰქონდა წამოდგენილი მოცემული მოთხოვნის შესაბამისობის შესახებ ინფორმაცია 2012-2013 სასწავლო წლის II სემესტრიდან 2014-2015 სასწავლო წლის I სემესტრის ჩათვლით, ხოლო 2014 - 2015 სასწავლო წლის II სემესტრიდან მოთხოვნა სატრანსპორტო საშუალებების საკუთრების ფორმის შესახებ სამინისტრომ ასატვირთი

დოკუმენტაციის ნუსხიდან ამოიღო. მოთხოვნის ამოღების შემდეგ 2015-2016 სასწავლოს წლის I სემესტრის მიხედვით სამეგრელოს რეგიონში გამოცხადებულ ტენდერში შპს „მაიჯიპიესთან“ ერთად მონაწილეობა მიიღო ახალმა კომპანიამ შპს „დაკა ჯორჯია“.

2014 წლის აგვისტოში სატრანსპორტო მომსახურების შესყიდვაზე გამოცხადებულ ტენდერებში (SPA140019044; SPA140019047; SPA140019049; SPA140019036; SPA140019043; SPA140019041) სამინისტროს სატენდერო დოკუმენტაციით განისაზღვრა მოთხოვნა, რომლის მიხედვითაც გამარჯვებული კომპანია ვალდებული იყო ხელშეკრულების გაფორმებამდე წარმოედგინა სატრანსპორტო საშუალებების შესახებ ინფორმაცია, რომელშიც აღნიშნული იქნებოდა თითოეულ მიმართულებაზე მოსწავლეთა და გზების რაოდენობების შესაბამისი ადგილების რაოდენობა.

სატენდერო პროცედურებში მონაწილეობა არ მიიღო არც ერთმა კომპანიამ (მათ შორის შპს „თაიმსერვისი“, შპს „მაიჯიპიესი“, შპს „ნიში“) და შესაბამისად ყველა მათგანი გამოცხადდა არშემდგარად. განმეორებით გამოცხადებული ელექტრონულ ტენდერებში მოცემული მოთხოვნა ამოღებული იქნა სატენდერო დოკუმენტაციიდან, რის შედეგადაც ტენდერებში მონაწილეობა მიიღო და გამარჯვებულად გამოვლინდნენ ზემოაღნიშნული კომპანიები.

კომპანიების მიერ წარმოდგენილი ტექნიკური დოკუმენტაციის შესწავლით გამოვლინდა, რომ ზოგიერთი ტენდერის მიხედვით დროის ერთსადაიმთხვე პერიოდში, სხვადასხვა პრეტენდენტის მიერ წარდგენილ ტექნიკურ დოკუმენტაციაში ფიგურირებს ერთიდაიგივე სატრანსპორტო საშუალება, მაგალითად 2013 წლის 31 დეკემბერს კახეთის რეგიონში სატრანსპორტო მომსახურების შესყიდვაზე გამოცხადებული ტენდერის (SPA130029257) მიხედვით შპს „თაიმსერვისის“ მიერ წარმოდგენილი სატრანსპორტო საშუალებები, რომლითაც უნდა განეხორციელებინა მომსახურება გამარჯვების შემთხვევაში, წარმოდგენილი ჰქონდა ასევე შპს „ნიშ“, რომელიც მონაწილეობას იღებდა 2013 წლის 31 დეკემბერს იმერეთისა და რაჭის რეგიონში სატრანსპორტო მომსახურების შესყიდვაზე გამოცხადებულ ტენდერში (SPA130029262).

შედეგი

2012-2013 სასწავლო წლის II სემესტრიდან 2014-2015 სასწავლო წლის I სემესტრის ჩათვლით სატრანსპორტო საშუალებების საკუთრების ან იჯარის შესახებ ინფორმაციის მოთხოვნა ფორმალურ ხასიათს ატარებდა და წარმოადგენდა ერთგვარ დამაბრკოლებელ ფაქტორს ტენდერში მონაწილეობის მსურველი სხვა კომპანიებისთვის;

კომპანიები, თავიანთი „შეთანხმებული“ მოქმედებით სამინისტროს არ აძლევენ პროგრამის ფარგლებში სატრანსპორტო მომსახურების გაუმჯობესების შესაძლებლობას, ვინაიდან მოთხოვნა, რომელიც „მიუღებელი“ აღმოჩნდა პროგრამაში მონაწილე კომპანიებისათვის, წარმოადგენდა კონტროლის მექანიზმს, რომლის მეშვეობითაც სამინისტროს ჰქონდა შესაძლებლობა შეეფასებინა, რამდენად უზრუნველყოფდა ესა თუ ის კომპანია სატენდერო პირობებით განსაზღვრული მომსახურებით ბენეფიციარების სრულად დაფარვას.

დასკვნა

სატენდერო დოკუმენტაციით გათვალისწინებული მოთხოვნა და აუცილებელი პირობა საკუთრებაში არსებული სატრანსპორტო საშუალებების შესახებ, ან ასეთის არარსებობის შემთხვევაში კანონმდებლობით დადგენილი წესით გაფორმებული შეთანხმებების არსებობა ქვეკონტრაქტორებთან, რომლებსაც გააჩნდათ საკუთარი სატრანსპორტო საშუალებები (მომსახურების გაწევის სრული ვადის გათვალისწინებით) ატარებს ფორმალურ ხასიათს და მოცემული პირობის დაკმაყოფილება/არდაკმაყოფილების საფუძველზე შემსყიდველის მიერ მისაღები გადაწყვეტილების რელევანტურობის შესახებ პოტენციური მიმწოდებლის მხრიდან არერთგვაროვანი შეფასების შესაძლებლობას წარმოშობს. ასევე, კომპანიები თავიანთი შეთანხმებული მოქმედებით სამინისტროს არ აძლევენ პროგრამის ფარგლებში სატრანსპორტო მომსახურების გაუმჯობესების შესაძლებლობას. აღნიშნული გარემოებები ზრდის შესყიდვის პროცესში თავისუფალი ფასწარმოქმნის და კონკურენციის შეზღუდვის რისკებს, რაც შეუსაბამოა „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ და „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონებით განსაზღვრულ იმპერატიული სამართლებრივი ნორმების მოთხოვნებთან.

რეკომენდაცია სამინისტროს

- ✓ სატენდერო დოკუმენტაციაში დამატებითი მოთხოვნები უნდა იყოს დასაბუთებული, არ უნდა ატარებდეს ფორმალურ ხასიათს და უზრუნველყოფდეს შესყიდვის პროცესში კონკურენტული გარემოს განვითარებას.

კრიტერიუმი N2:

- სამინისტრომ შესასყიდი სატრანსპორტო მომსახურების სავარაუდო ღირებულება განსაზღვრა შემდეგი ფორმულის გამოყენებით: ერთეულის (ერთი გზის) ღირებულება (ტარიფი)* გზების რაოდენობა* სასწავლო დღეების რაოდენობა. პრეტენდენტების მიერ წარმოდგენილი ფასების ცხრილით სატენდერო წინადადების ფასის განსაზღვრის მეთოდიც ანალოგიურია. სატენდერო დოკუმენტაციით სატენდერო წინადადების ღირებულების განსაზღვრის მიზნით პრეტენდენტს გზების რაოდენობა უნდა განესაზღვრა გადასაყვანი მოსწავლეთა რაოდენობის მიხედვით ტრანსპორტის ტიპის გათვალისწინებით. აქედან გამოდინარე, ანაზღაურებას დაქვემდებარებული შესრულებული მომსახურების ფაქტიური მოცულობა დამოკიდებულია განხორციელებული გზების რაოდენობაზე, რომელიც თავის მხრივ პროპორციულ დამოკიდებულებაში უნდა იყოს გადასაყვანი მოსწავლეების რაოდენობასა და სატრანსპორტო საშუალების ტევადობასთან.
- სამინისტროს მიერ სატრანსპორტო მომსახურების სავარაუდო ღირებულების გაანგარიშება ეფუძნება შესაძლებლობას, რომ ერთი სატრანსპორტო საშუალებით

მომსახურება განხორციელდება არაუმეტეს ერთ მიმართულებაზე. შესაბამისად, ერთი გზის ტარიფიც, რომელიც წარმოადგენს სავარაუდო ღირებულების საბაზისო ერთეულს, გაანგარიშებულია აღნიშნული დაშვების გათვალისწინებით.

გამოვლენილი გარემოება:

სამინისტრომ სავარაუდო ღირებულების გაანგარიშებისას საბაზისო ერთულად აიღო „საშუალო ერთი გზის“ მიხედვით სატრანსპორტო მომსახურების ტარიფი. „ერთი გზა“-ში იგულისხმება მანძილი მოსწავლეების აყვანის ადგილიდან საჯარო სკოლამდე და უკან იგივე ადგილამდე. თითოეულ მარშრუტზე (სვლაგეზი) მანძილები განსხვავებულია და მერყეობს 2 კმ. - დან 50 კმ-მდე. ერთი გზის სატრანსპორტო მომსახურების ტარიფი 2012-2013 სასწავლო წლის II სემესტრის და 2013-2014 სასწავლოს წლის I სემესტრის ჩათვლით შეადგენდა - 15.6 ლარს, ხოლო 2013-2014 სასწავლო წლის II სემესტრიდან 2014-2015 სასწავლო წლის I სემესტრის ჩათვლით 13.6 ლარს. სამინისტროს მიერ წარმოდგენილი დოკუმენტაციის თანახმად სატრანსპორტო მომსახურების ერთეულის სავარაუდო ღირებულება განისაზღვრა შემდეგი კომპონენტების გათვალისწინებით: ერთეულის ფასი 2012-2013 სასწავლო წლის II სემესტრიდან 2013-2014 სასწავლოს წლის I სემესტრის ჩათვლით:

კომპონენტი	ფასი (ლარი)
მძღოლის ხელფასი/შენახვა/საწვავი	11.5
მოსწავლის დაზღვევა	0.5
დ.ღ.გ	2.2
ჯამი	14.2
მოგება 10%	1.4
ერთეულის ღირებულება	15.6

ერთეულის ფასი 2013-2014 სასწავლო წლის II სემესტრიდან 2014-2015 სასწავლო წლის II სემესტრის ჩათვლით:

კომპონენტი	ფასი (ლარი)
მძღოლის ხელფასი/შენახვა/საწვავი	10.5
მოსწავლის დაზღვევა	0.2
დ.ღ.გ	1.9
ჯამი	12.6
მოგება 10%	1
ერთეულის ღირებულება	13.6

წარმოდგენილი მტკიცებულებებით არ არის დასაბუთებული სატრანსპორტო მომსახურების მოცემული ტარიფის შემადგენელი კომპონენტების (ხელფასი, შენახვა საწვავი) ღირებულების გაანგარიშების საფუძვლები.

მიმწოდებლები ქვეკონტრაქტორებთან ანგარიშსწორებას ახორციელებდნენ ანაზღაურების დროითი სისტემის გამოყენებით, რომლის მიხედვითაც მძღოლის წმინდა ხელფასი განისაზღვრება მძღოლსა და მიმწოდებელს შორის შეთანხმებული დღიური განაკვეთის მიხედვით. მოცემულ შემთხვევაში, როდესაც ადგილი აქვს ერთი სატრანსპორტო საშუალების მეშვეობით სხვადასხვა მიმართულებაზე მომსახურების გაწევის ფაქტს, ქვეკონტრაქტორების (მძღოლების) შრომის ანაზღაურება (ხელფასი) პროპორციული არ არის მათ მიერ ფაქტიურად განხორციელებული მომსახურებისა.

მიმწოდებლების მიერ წარმოდგენილი ხარჯთაღრიცხვის ანალიზის შედეგად გამოვლინდა, რომ მათ მიერ ერთეულის ღირებულების გაანაგარიშება არ ეფუძნება რაციონალურ ეკონომიკურ გათვლებს, კერძოდ: გურიის რეგიონში შპს „თაიმსერვისის“ მიერ შეთავაზებულ 4 კმ-იან მონაკვეთზე ჯუმათის საჯარო სკოლის მიმართულებით შეთავაზებული ერთეულის ფასი შეადგენს 18 ლარს, ხოლო იგივე რეგიონში ხაჯალიის საჯარო სკოლის მიმართულებით 4 კმ-იანი მონაკვეთზე ერთეულის ფასი შეადგენს 27 ლარს.

პროგრამის ფარგლებში ფაქტიურად გაწეული მომსახურების აღრიცხვის მიზნით სამინისტროს მიერ შემუშავებული ტაბელის ფორმა, რომელიც წარმოადგენს სამინისტროსა და მიმწოდებელს შორის გაფორმებული მიღება-ჩაბარების აქტის საფუძველს, ვერ უზრუნველყოფს გადაყვანილ მოსწავლეთა რაოდენობრივ იდენტიფიცირებას და შესაბამისად, მოცემული პირველადი დოკუმენტით შეუძლებელია ფაქტობრივად გაწეული მომსახურების განსაზღვრა.

შედეგი

ანაზღაურებულ მომსახურებაში მძღოლის ხელფასის ელემენტი დაბალი ხვედრითი წილით არის წარმოდგენილი. აღნიშნულს ადასტურებს ის გარემოება, რომ მნიშვნელოვანი სხვაობებია ერთი მხრივ, სამინისტროს მიერ მომსახურების ტარიფით განსაზღვრულ „მოგების ნორმასა“ და მოცემული პროგრამის ფარგლებში მომსახურების მიმწოდებელი კომპანიების საგადასახდო დეკლარაციებში დაფიქსირებულ „მოგების ნორმის“ მაჩვენებელს შორის. მოცემული მაჩვენებელი ტარიფით განსაზღვრული იყო 10%-ის ფარგლებში, ხოლო საგადასახდო დეკლარაციების მიხედვით ტენდერში მონაწილე ერთ-ერთი კომპანიის მიხედვით „მოგების ნორმამ“ შეადგინა 56%-ი. მოცემული კომპანიის ერთობლივი შემოსავლის მნიშვნელოვან ნაწილს (91%) წარმოადგენს პროგრამის ფარგლებში მომსახურების მიწოდებიდან მიღებული შემოსავლები.

დასკვნა

სატენდერო დოკუმენტაციით განსაზღვრული მომსახურების ანაზღაურების წესი და პირობები რეალური ბიზნესპრაქტიკის გათვალისწინებით იძლევა გაწეული მომსახურების მიხედვით საბაზრო პირობებისადმი არაადეკვატური „მოგების ნორმის“ წარმოშობის შესაძლებლობას, რაც თავის მხრივ წარმოშობს საბიუჯეტო სახსრების არაეკონომიურ ხარჯვის რისკებს.

რეკომენდაცია სამინისტროს

- ✓ სატენდერო დოკუმენტაციის შემუშავებისას გათვალისწინებული იქნას განსახორციელებელი გზების რაოდენობის და კილომეტრაჟის მიხედვით, ერთი სატრანსპორტო საშუალების მიერ ერთზე მეტი მიმართულების შესრულების შესაძლებლობა, რაც მისცემს სამინისტროს საშუალებას საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვა განსახორციელოს ეკონომიურობის პრინციპის დაცვით.

2. ბენეფიციართა დაფარვის მდგომარეობა

პროგრამის თანახმად საჯარო სკოლებს უნდა განესაზღვრათ ტრანსპორტით უზრუნველყოფის საჭიროება და ინფორმაცია მიეწოდებინათ საგანმანათლებლო რესურსცენტრებისათვის, ხოლო რესურსცენტრებს სამინისტროსთვის უნდა წარედგინათ იმ სოფლების, სკოლების თუ მოსწავლეების სიები, რომლებიც საჭიროებენ სატრანსპორტო მომსახურებას.

2012-2013 სასწავლო წლის II სემესტრიდან 2014-2015 სასწავლო წლის I სემესტრამდე პროგრამით არ იყო დადგენილი კრიტერიუმები, რის მიხედვითაც უნდა მომხდარიყო სკოლების ჩართვა პროგრამაში, მხოლოდ 2014-2015 სასწავლო წლის I სემესტრიდან დადგინდა აღნიშნული კრიტერიუმები:

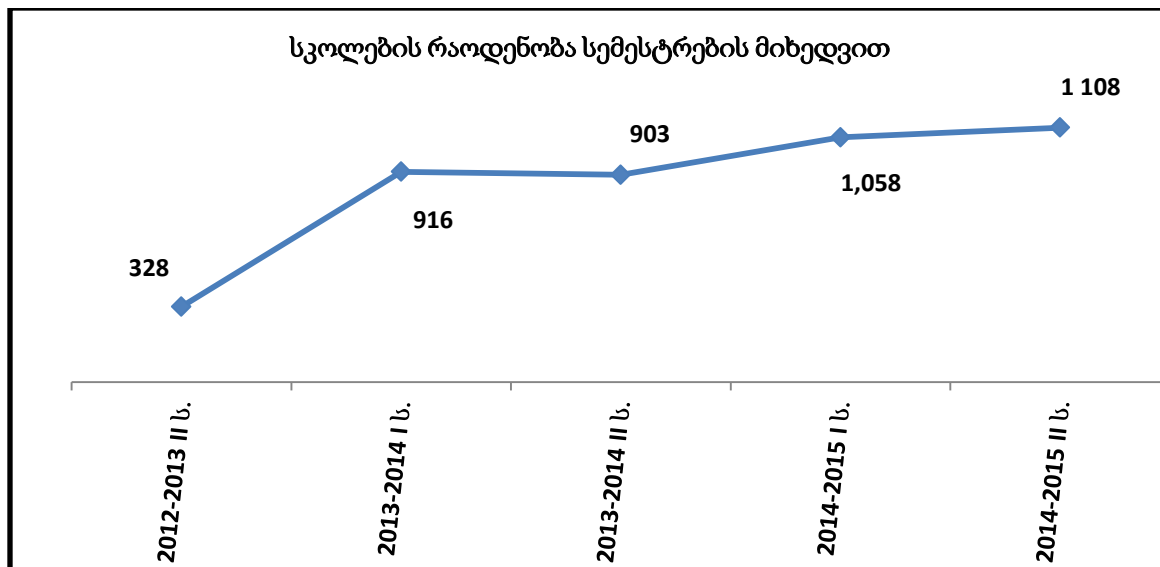
- სასკოლო ტრანსპორტით სარგებლობის უფლება აქვს მხოლოდ იმ საჯარო სკოლას, რომლის მოსწავლის საცხოვრებელი ადგილი სკოლიდან დაშორებულია არანაკლებ 2 კილომეტრით;
- სასკოლო ტრანსპორტით ისარგებლებს მხოლოდ ის სკოლა, სადაც მუნიციპალური ტრანსპორტი არ მოძრაობს, ან მოძრაობის გრაფიკი თავსებადი არ არის სასკოლო გაკვეთილების გრაფიკთან, ან არ შეუძლია მოემსახუროს ბენეფიციართა სრულ რაოდენობას;
- მოსწავლეთა ტრანსპორტირება უნდა განხორციელდეს მხოლოდ უახლოესი ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებამდე. აღნიშნული კრიტერიუმიდან გამონაკლისი შეიძლება დაიშვას იძულებით გადაადგილებულ პირთა - დევნილთა დასახლებაში, სადაც მოსწავლეები გადანაწილებულნი არიან ახლოს მდებარე დასახლებების სხვადასხვა სკოლებში;
- სასკოლო ტრანსპორტით შეიძლება ისარგებლოს სკოლამ, თუ სკოლის რეორგანიზაციის შედეგად:
 - ოპტიმიზირებულ სკოლას არ აქვს ზოგადი განათლების რომელიმე საფეხური (დაწყებითი, საბაზო, საშუალო) და მოსწავლეები სწავლას აგრძელებენ სხვა სკოლაში.
 - ლიკვიდირებულ იქნა საჯარო სკოლა და მოსწავლეები სწავლას განაგრძობენ რეორგანიზაციის შედეგად დარჩენილ სკოლაში;
- სასკოლო ტრანსპორტით შესაძლებელია ისარგებლოს მაღალმთიანი რეგიონების სოფლების, თემის და დაბის სკოლებმა, რომლებიც მდებარეობს ისეთი ტიპის

დასახლებულ პუნქტში, სადაც მოსწავლეთათვის გადაადგილება საფრთხის შემცველია და მოსწავლეების საცხოვრებელი ადგილი სკოლიდან დაშორებულია 1,5 კილომეტრით.

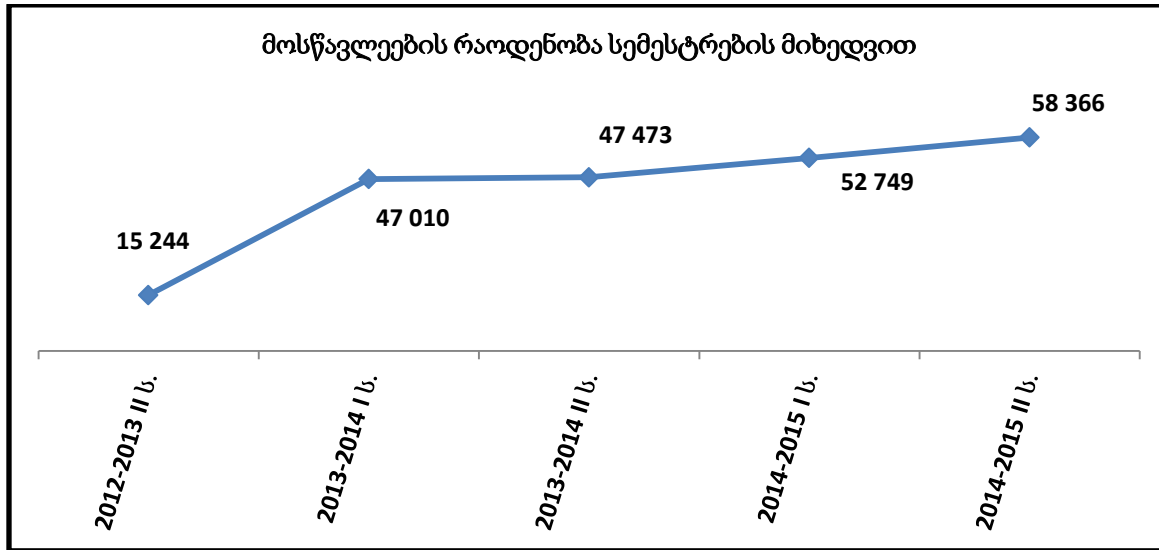
- სასკოლო ტრანსპორტით შესაძლებელია ისარგებლოს სკოლამ, რომელშიც საჭიროა გადუდებული სარემონტო სამუშაოები და საჭიროა სკოლის მთლიანი კონტიგენტის გადაყვანა ახლომდებარე საჯარო სკოლაში.
- სასკოლო ტრანსპორტით შესაძლებელია ისარგებლოს სკოლამ, რომელშიც წინასწარი შეთანხმებით გრძელდება სარემონტო სამუშაოები და საჭიროა სკოლის მთლიანი კონტიგენტის გადაყვანა ახლომდებარე საჯარო სკოლაში.

პროგრამით გათვალისწინებული მომსახურებით სკოლების და მოსწავლეების დაფარვის დინამიკა:

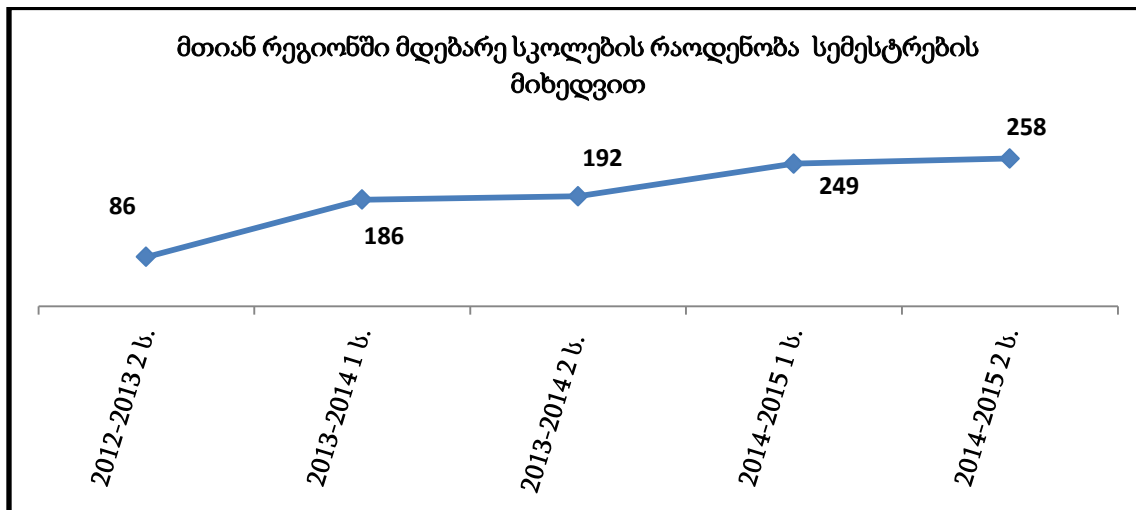
პროგრამაში ჩართული სკოლები სემესტრების მიხედვით:



პროგრამაში ჩართული მოსწავლეები სემესტრების მიხედვით:



მაღალ მთიან რეგიონში მდებარე სკოლების ჩართულობა პროგრამაში:



კრიტერიუმი: პროგრამის მიზანია ზოგად საგანმანათლებლო დაწესებულებების მოსწავლეების ტრანსპორტით უზრუნველყოფა, რომლებიც წინასწარ დადგენილი კრიტერიუმების მიხედვით საჭიროებენ სატრანსპორტო მომსახურებას, რათა გაიზარდოს ზოგად საგანმანათლებლო დაწესებულებების მომსახურების ხელმისაწვდომობა.

გამოვლენილი გარემოება: აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა მიმწოდებლების მიერ წარმოდგენილი ხარჯთაღრიცხვა, სადაც ხელმისაწვდომი იყო მოსწავლეთა რაოდენობის შესახებ ინფორმაცია, სატრანსპორტო საშუალებების მიერ შესრულებული გზების რაოდენობა, რომელსაც მიმწოდებლის ქვეკონტრაქტორი ასრულებდა მოსწავლეთა გადასაყვანად; ასევე შესწავლის საგანი გახდა საგანმანათლებლო რესურსცენტრებიდან მოწოდებული ინფორმაცია იმ სატრანსპორტო საშუალებების ტევადობის (ადგილების რაოდენობა) შესახებ, რომლებიც ემსახურებოდნენ

პროგრამაში ჩართულ საჯარო სკოლებს. ანალიზის შედეგად მოხდა ისეთი სკოლების იდენტიფიცირება, რომლის პროგრამაში ჩართულ მოსწავლეთა რაოდენობა შესაბამისობაში არ მოდიოდა მომსახურე სატრანსპორტო საშუალების მიერ განხორციელებული გზების და ადგილების რაოდენობასთან, მაგალითად:

1. გურჯაანში, სოფელ მელაანის საჯარო სკოლის 70 ბენეფიციარის გადაყვანას მიმწოდებელი უზრუნველყოფდა 4 გზის განხორციელების შედეგად (2013-2014 სასწავლოს წლის I სემესტრში სკოლას ემსახურებოდა 18 ადგილიანი ერთი სატრანსპორტო საშუალება).
2. საგარეჯოს N4 საჯარო სკოლის 136 ბენეფიციარის სკოლამდე მიყვანას და უკან მიმწოდებელი უზრუნველყოფდა 6 გზის განხორციელებით (2013-2014 სასწავლოს წლის I სემესტრში სკოლას ემსახურებოდა 18 ადგილიანი ერთი სატრანსპორტო საშუალება).
3. ანაკლიის საჯარო სკოლიდან 100 ბენეფიციარის გადაყვანას მიმწოდებელი უზრუნველყოფდა 4 გზის განხორციელებით (2013-2014 სასწავლოს წლის I სემესტრში სკოლას ემსახურებოდა ორი სატრანსპორტო საშუალება, რომლის დასაჯდომი ადგილების რაოდენობა ჯამში შეადგენდა 36 ერთეულს).
4. ნარუჯის საჯარო სკოლის 227 მოსწავლის სკოლამდე მიყვანას და საცხოვრებელ ადგილზე დაბრუნებას მიმწოდებელი უზრუნველყოფდა 12 გზის განხორციელებით (2013-2014 სასწავლოს წლის I სემესტრში სკოლას ემსახურებოდა სამი სატრანსპორტო საშუალება, რომელთა დასაჯდომი ადგილების საერთო რაოდენობა შეადგენდა 37 ერთეულს).

შედეგი

813 საჯარო სკოლის მიხედვით ფაქტობრივად გაჩეული სატრანსპორტო მომსახურებით შესაძლებელი იყო პროგრამის ბენეფიციარების (მოსწავლეების) მხოლოდ ნაწილის დაფარვა.

დასაჯდომი ადგილების და გზების მიხედვით დაფარვადი კონტიგენტი:

ცხრილი N5

პერიოდი	მოსწავლეების სავარაუდო რაოდენობა	დასაჯდომი ადგილების მიხედვით დაფარვადი კონტიგენტი	სხვაობა	%
2012-2013 წლის II სემესტრი	15,244	9,648	5,596	37%
2013-2014 წლის I სემესტრი	47,010	32,712	14,298	30%
2013-2014 წლის II სემესტრი	47,473	34,004	13,469	28%
2014-2015 წლის I სემესტრი	52,749	40,562	12,187	23%
2014-2015 წლის II სემესტრი	58,366	46,011	12,355	21%

2012 -2013 სასწავლო წლის II სემესტრიდან 2014-2015 სასწავლო წლის II სემესტრის ჩათვლით პროგრამაში ჩართული 220,842 სკოლის მოსწავლიდან, სატრანსპორტო საშუალებების ტევადობის გათვალისწინებით მომსახურების მიღების შესაძლებლობა შეეზღუდა 57,932 ბენეფიციარს, რაც ჯამური რაოდენობის 26%-ს შეადგენს.

დასკვნა

მოცემული ფაქტობრივი გარემოებები შეუსაბამოა პროგრამის მიზანთან, რომელიც მდგომარეობს პროგრამაში ჩართული ზოგად საგანმანათლებლო დაწესებულებების მომსახურების მოსწავლეების სრულად ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფაში.

რეკომენდაცია სამინისტროს

- ✓ სატენდერო დოკუმენტაციის შემუშავებისას გათვალისწინებული იქნას სატრანსპორტო საშუალებების ტევადობის დამადასტურებელი ინფორმაციის წარმოდგენის შესაძლებლობა, რათა უზრუნველყოფილი იქნას სატრანსპორტო საშუალებების ტევადობის და გადასაცემი მოსწავლეების რაოდენობის შესაბამისობა, რაც გაზრდის მოცემული მომსახურებით მოსწავლეების დაფარვის მაჩვენებელს და უსაფრთხოებას.

3. პროგრამაში ჩართული სკოლის მოსწავლეების უსაფრთხო გადაყვანა

კრიტერიუმი:

- სატრანსპორტო საშუალებით ბავშვთა გადაყვანა დასაშვებია მხოლოდ დამსხდარ მდგომარეობაში, კონსტრუქციულად განსაზღვრული დასასხდომი ადგილებით. ბავშვთა დამდგარ მდგომარეობაში გადაყვანა აკრძალულია⁵.
- აკრძალულია მგზავრთა იმ რაოდენობით ან ისე გადაყვანა, რომ ეს ხელს უშლიდეს სატრანსპორტო საშუალების მართვას ან მძღოლს უზღუდავდეს ხედვის არეს⁶.
- ბავშვების გადაყვანა უნდა განხორციელდეს ტექნიკურად გამართული სატრანსპორტო საშუალებებით.

გამოვლენილი გარემოება:

აუდიტის ჯგუფმა პროგრამის ფარგლებში შეარჩია 10 საჯარო სკოლა კახეთის რეგიონში. შერჩეულ სკოლებში განხორციელდა დაკვირვება რამდენად უსაფრთხო სატრანსპორტო

⁵ საქართველოს კანონი „საგზაო მოძრაობის შესახებ“, მუხლი 26, პუნქტი 3

⁶ საქართველოს კანონი „საგზაო მოძრაობის შესახებ“, მუხლი 46

საშუალებით ხდება მოსწავლეების გადაყვანა და დაცულია თუ არა საქართველოს კანონი „საგზაო მოძრაობის შესახებ“.

შერჩეული სკოლების დირექტორების განმარტებით სატრანსპორტო საშუალებები, რომლებიც ახორციელებენ მომსახურებას არ არის საკმარისი პროგრამაში ჩართული მოსწავლეების სრულად გადასაყვანად, ვინაიდან ტრანსპორტში დასაჯდომი ადგილების რაოდენობა არ არის საკმარისი. ადგილების არასაკმარისი რაოდენობის გამო სისტემატურად ხდება ბავშვების გადაყვანა დამდგარ მდგომარეობაში. სამინისტროს არ ქონდა ინფორმაცია პროგრამაში ჩართული სატრანსპორტო საშუალებების მოცულობის შესახებ.

სატრანსპორტო საშუალებები, რომლითაც ხდება მოსწავლეების გადაყვანა:



ფოტოებიდან ჩანს, რომ მოცემული სატრანსპორტო საშუალებები ტექნიკური აღჭურვილობის მიხედვით არ არიან ადაპტირებული ბავშვების გადასაყვანად და ვერ უზრუნველყოფენ ზამთრის პირობებში მათ უსაფრთხო გადაადგილებას.

დასკვნა

მომსახურების მიწოდების დროს გამოყენებული სატრანსპორტო საშუალებების ტექნიკური მახასიათებლები არ არის შესაბამისობაში სამგზავრო გადაზიდვების მარეგულირებელი კანონმდებლობის მოთხოვნებთან, რაც მოსწავლეების უსაფრთხო გადაყვანის კუთხით რისკებს წარმოშობს.

რეკომენდაცია სამინისტროს

- ✓ განხორციელოს მონიტორინგი სატრანსპორტო საშუალებების მინიმალური ტექნიკური მოთხოვნების შესაბამისობაზე, ბავშვების უსაფრთხო ტრანსპორტირების მიზნით.

4. კონტროლის სისტემები

გამოვლენილი გარემოება:

1. სამინისტროს მონიტორინგისა და კოორდინაციის სამმართველოს მიერ მონიტორინგის განხორციელება ძირითად შემთხვევებში შემოიფარგლება ტაბელზე⁷ შესრულებული ხელმოწერის შემოწმებით და მათი Excel-ის ფორმატით არსებული ელექტრონული ბაზის მონაცემებთან შედარებით. აღნიშნული ელექტრონული ბაზა ივსება საჯარო სკოლის უფლებამოსილი წარმომადგენლის მიერ ტაბელში ასახული მონაცემების საფუძველზე, რომელიც ტაბელთან ერთად ეგზავნება საგანმანათლებლო რესურსცენტრებს. მათვე ევალებათ აღნიშნული ინფორმაციის ანალიზი და ელექტრონული ბაზების კონსოლიდაცია, რომელსაც ყოველთვიურად უგზავნიან სამინისტროს მონიტორინგისა და კონსოლიდაციის სამმართველოს. სამმართველო თავის მხრივ უზრუნველყოფს მიღებული ინფორმაციების ერთმანეთთან ხელმეორედ გადადარებას და გამოვლენილ შეუსაბამოებებზე შესაბამის რეაგირებას. აუდიტის ჯგუფის შეფასებით, არსებული გარემოება ვერ ჩაითვლება კონტროლის ეფექტურ მექანიზმად, ვინაიდან ტაბელიც და ელექტრონული ბაზაც ივსება ერთი პირის - სკოლის უფლებამოსილი წარმომადგენლის მიერ და აღნიშნული ინფორმაციების ურთიერთშედარება იძლევა მხოლოდ მექანიკურად დაშვებული შეცდომის და არა სისტემაში არსებული ხარვეზების გამოვლენის შესაძლებლობას. შესაბამისად, ბრძანებით განსაზღვრული მონიტორინგის განხორციელების

⁷ ტაბელი ადასტურდება მძღოლის მიერ ყოველდღიურად შესრულებულ მარშუტს, რომელსაც ხელს აწერს სკოლის დირექტორი და მძღოლი.

პროცედურა ფორმალურ ხასიათს ატარებს და ვერ უზრუნველყოფს, როგორც პროგრამის წინაშე არსებული რისკების იდენტიფიცირებას და პრევენციას, აგრეთვე პროგრამის ეფექტურ ფუნქციონირებას.

2. საჯარო სკოლის უფლებამოსილი წარმომადგენლის მიერ განსახორციელებელი მონიტორინგი გულისხმობს:

- მოსწავლეთა უსაფრთხო გადაადგილების უზრუნველსაყოფად სატრანსპორტო საშუალების ვიზუალურ დათვალიერებას.
- მძღოლის მიერ შესრულებული მარშრუტების (რაოდენობის და დროს) ტაბელზე ხელმოწერით დადასტურებას.
- ტრანსპორტით გადაადგილებულ მოსწავლეთა აღრიცხვასა და შესაბამისობას ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ რაოდენობასთან.

შერჩეული სკოლების მიხედვით დადგინდა, რომ შესრულებილი მარშრუტების ტაბელში ხელმოწერით დადასტურება მძღოლისა და საჯარო სკოლის წარმომადგენლის მიერ ხდება არა მომსახურების მიწოდებისთანავე, არამედ ყოველკვირეულ ან კიდევ ყოველთვიურ რეჟიმში, რომელიც ცალკეულ შემთხვევებში შესაბამისობაში არ მოდის მძღოლის მიერ ფაქტობრივად შესრულებული მარშრუტების რაოდენობასთან. აღნიშნულ გარემოებებს ადასტურებს შემოსულ განცხადებებთან დაკავშირებით შიდა აუდიტის მიერ ჩატარებული მოკვლევები.

შესრულებული მარშრუტების ტაბელის შევსება ხდება ასევე წინასწარ, მარშრუტების შესრულებამდე, მაგალითად: 2015 წლის 26 ნოემბერს აუდიტის ჯგუფს ხაშმის საჯარო სკოლაში შესრულებული მარშრუტების დამადასტურებელ დოკუმენტად წარმოდგინეს ტაბელი, რომელშიც წინასწარ იყო შევსებული 27 და 30 ნოემბერს განსახორციელებელი მარშრუტების რაოდენობა.

პროგრამის ფარგლებში გაწეული მომსახურების აღრიცხვის მიზნით სამინისტროს (კოტრაქტორი ფირმის) მიერ შემუშავებული ტაბელის ფორმა არასრულყოფილია ვინაიდან ვერ უზრუნველყოფს ბენეფიციართა რაოდენობრივ აღრიცხვას და ხარვეზით შესრულებული მომსახურების იდენტიფიცირებას. შესაბამისად სამინისტრო ვერ ფლობს ზუსტ ინფორმაციას ხელშეკრულებით განსაზღვრული დროის შესაბამისად სატრანსპორტო მომსახურების შესრულების თაობაზე, რომელთა დაუცველობა იწვევს საჯარიმო სანქციების გამოყენებას სამინისტროს მიერ.

3. გაფორმებული ხელშეკრულების პირობების შესრულების კონტროლის მიზნით, 2015 წლის დასაწყისიდან საგანმანათლებლო რესურსცენტრებში გამოყოფილი იქნა შესაბამისი უფლებამოსილი პირი, რომელთაც დაევალით მონიტორინგის განხორციელება და ყოველი თვის ბოლოს სამინისტროში ანგარიშის წარდგენა გაწეული მომსახურების შესახებ. აღნიშნული პირების მიერ მათ კონტროლირებად ტერიტორიაზე ადგილზე განხორციელებული შემოწმების ფარგლებში, არ ხდება ხელშეკრულებით გათვალისწინებული და ფაქტობრივად განხორციელებული გზების რაოდენობის შესაბამისობის დადასტურება, ტრანსპორტით უზრუნველყოფილი ბენეფიციართა რაოდენობრივი აღრიცხვა და გამოვლენილი შედეგების შესახებ დოკუმენტური მტკიცებულებების შედგენა, რომელიც დაადასტურებდა მონიტორინგის

განხორციელებას და გამოვლენილ ხარვეზებს (მათი არსებობის შემთხვევაში). შესაბამისად, აუდიტის ჯგუფმა ვერ მიიღო სათანადო რწმუნება განხორციელებული მომსახურების მონიტორინგის თაობაზე, რაც ასევე გულისხმობს სატრანსპორტო საშუალების გამართული ფუნქციონირების შემოწმებას, რომელიც პირდაპირ კავშირშია მოსწავლეთა უსაფრთხო გადაადგილებასთან. რესურსცენტრებს ევალებათ დარღვევის (შეუსაბამობების) აღმოჩენის შემთხვევაში დაუყოვნებლივ აცნობონ სამინისტროს. მონიტორინგის პროცესის არაეფექტურობაზე მიუთითებს ასევე ის ფაქტი, რომ მიუხედავად იმისა, რომ აუდიტის პროცესში გამოვლინდა მნიშვნელოვანი ხარვეზები (შეუსაბამობები) არსებული ბენეფიციარების სრულად დასაკმაყოფილებლად შესასრულებელი მარშუტის განხორციელებასთან დაკავშირებით, აღნიშნულის თაობაზე სამინისტროში შემოსულია კორესპოდენციების უმნიშვნელო რაოდენობა.

4. აუდიტის ჯგუფის მიერ მოპოვებული მტკიცებულებით არ დასტურდება მონიტორინგისა და კოორდინაციის სამმართველოს მიერ მოსწავლეთა რაოდენობის და მარშუტების შესახებ საჯარო სკოლების პროგრამაში ჩართვის თაობაზე მიღებული ინფორმაციის გადამოწმების ფაქტი. აქედან გამომდინარე არსებობს სკოლების მხრიდან მოწოდებული ინფორმაციის, სპეციალური მუდმივმოქმედი კომისიის მიერ შემუშავებული საჯარო სკოლების პროგრამაში ჩართვისათვის სავალდებულო და დამატებით კრიტერიუმებთან შეუსაბამობის რისკი.

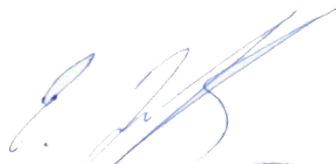
მონიტორინგისა და კოორდინაციის სამმართველოს მიერ პროგრამის მიმდინარეობის პერიოდში ადგილი ჰქონდა რეაგირებებს შემოსული განცხადებების საპასუხოდ და არ ხორციელდებოდა სისტემური მონიტორინგი და კომუნიკაცია საჯარო სკოლის უფლებემოსილ წარმომადგენლებთან. ზემოაღნიშნული გარემოებები წარმოშობს პროცესის არაორგანიზებული მართვის რისკს.

რეკომენდაცია სამინისტროს:

- ✓ შეიმუშაოს ტაბელის ფორმა, რომელიც უზრუნველყოფს მომსახურების განხორციელების ზუსტი დროის (თარიღი, საათი), ერთ გზაზე გადაყვანილი მოსწავლეების და შესრულებული გზების რაოდენობის იდენტიფიცირებას, რაც საშუალებას მისცემს სამინისტროს განსაზღვროს გადაყვანილი მოსწავლეების რაოდენობა ინფორმირებული გადაწყვეტილების მიღების მიზნით;
- ✓ განხორციელდეს სისტემური მონიტორინგი და კომუნიკაცია საჯარო სკოლის უფლებემოსილ წარმომადგენლებთან, რომელიც ხელს შეუწყობს მათ აქტიურ ჩართულობას არსებული ხარვეზების გამოვლენასა და მათი გადაჭრის გზების მოძიებაში.

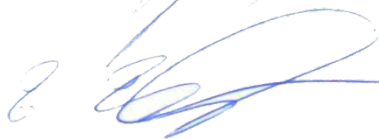
აუდიტორთა ხელმოწერა:

წამყვანი აუდიტორი



ზურაბ მაისურაძე

აუდიტორი



ზურაბ ზუმბაძე

აუდიტორი



ლაშა ჩიკვაშვილი

აუდიტორ ასისტენტი



ალექსანდერე ასათიანი