



შენაბეამისობის აუდიტის ანგარიში



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

“ვამტკიცებ“

თავდაცვის, საზოგადოებრივი წესრიგისა და
უსაფრთხოების სფეროს აუდიტის
დეპარტამენტის უფროსი
სოფიო დვალისვილი

ს. დვალისვილი

“3” თებერვალი 2018 წელი

N 66/36

ეგზ: N:1

საქართველოს შინაგან საქმეთა
სამინისტროს საჯარო სამართლის
იურიდიული პირის „112“-ის 2017 წლის
შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში

გამოყენებული ტერმინები და შემოკლებები

სამინისტრო - შინაგან საქმეთა სამინისტრო

სსიპ - საჯარო სამართლის იურიდიული პირი

დღგ - დამატებითი ღირებულების გადასახადი

საბილინგო სისტემა - გაწეული სატელეკომუნიკაციო მომსახურების აღრიცხვა, ფინანსური და სხვა ანგარიშების გენერირება

სარჩევი

გამოყენებული ტერმინები და შემოკლებები.....	2
შემაჯამებელი მიმოხილვა.....	4
1. შესავალი.....	10
1.1 ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა.....	10
1.2 აუდიტორის პასუხისმგებლობა	10
1.3 აუდიტის საგანი.....	10
1.4 აუდიტის მასშტაბი.....	11
1.5 აუდიტის კრიტერიუმები	11
1.6 აუდიტის მიზანი	12
1.7 ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ	12
2. აუდიტის მიგნებები	19
2.1 შემოსავლების ფორმირების მარეგულირებელი ინსტრუმენტები ვერ უზრუნველყოფს შემოსავლების მდგრადობასა და საიმედოობას	19
2.2 გადასახადების გადახდაში არსებული ნაკლოვანებები	26
2.3 კაპიტალური გრანტის სხვა დანიშნულებით მიმართვა.....	27
2.4 სახელმწიფო შესყიდვებში არსებული ნაკლოვანებები.....	28
2.5 პრემია - დანამატების გაცემაში არსებული ნაკლოვანებები.....	34
2.6 საწვავის ხარჯვის ნაკლოვანებები.....	36

შემაჯამებელი მიმოხილვა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა სსიპ - „112“-ის მიერ 2017 წელს საკუთარი შემოსავლების ფორმირებისა და განკარგვის შესაბამისობის აუდიტი.

სსიპ - „112“ წარმოადგენს საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიულ პირს, რომლის ძირითად ფუნქციას წარმოადგენს საგანგებო სიტუაციებისა და გადაუდებელი დახმარების აუცილებლობის შესახებ შეტყობინების მიღება, დამუშავება და შესაბამისი რეაგირების მიზნით პასუხისმგებელი სუბიექტებისათვის ინფორმაციის დროული მიწოდება. სსიპ - „112“-ის შემოსულობების ძირითად წყაროს წარმოადგენს:

1. ფიქსირებული გეოგრაფიული ან არაგეოგრაფიული ზონის და მობილური სატელეფონო მომსახურების მიმღები აბონენტებისათვის მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრული „112“-ის მომსახურების საფასური, რომლის ადმინისტრირებასაც ახორციელებენ ოპერატორი ქსელები (2017 წელს შემოსულობების 61%).
2. მექანიკურ სატრანსპორტო საშუალებათა ევაკუატორით უზრუნველყოფის, აგრეთვე სპეციალური დაცული (საჯარიმო) სადგომების მომსახურებიდან მიღებული შემოსავლები (2017 წელს შემოსულობების 14%).
3. შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემის სუბიექტებისგან მიღებული გრანტები (სსიპ - „112“-ს 2017 წლის განმავლობაში მიღებული აქვს კაპიტალური გრანტი (შემოსულობების 15%), მიმდინარე გრანტი (შემოსულობების 9%) და სხვა შემოსულობები (1%).

2017 წელს სსიპ - „112“-ის შემოსულობებმა სულ 13,023,779.27 ლარი შეადგინა.

აუდიტის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი სახის ნაკლოვანებები:

შემოსავლების ფორმირება

სსიპ - „112“-ის შემოსავლების ფორმირების სისტემა ვერ უზრუნველყოფს შემოსავლების სიზუსტის და მდგრადობის წინაპირობების შექმნას, კერძოდ:

- ✓ საქართველოს მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრულია, რომ საფასური გადაიხდება თითოეულ სააბონენტო ნომერზე, რომელზეც კალენდარული თვის განმავლობაში ჯამში მოხდა 5 ლარზე მეტი ღირებულების მომსახურების შეძენა ან მომსახურებით სარგებლობა, რაც იძლევა სხვადასხვა ინტერპრეტაციის საშუალებას.

არსებული მარეგულირებელი სისტემით, აბონენტის მიერ ბალანსზე შესაბამისი თანხის ჩარიცხვისას არ ხდება სსიპ - „112“-ის მომსახურების საფასურის ავტომატური ჩამოჭრა და ის სასაუბრო დროის გახარჯვაზე დამოკიდებული, კერძოდ: „112“-ის საფასურის დარიცხვა აბონენტისთვის ხდება შესაბამისი თანხის მომსახურების შეძენისას, ხოლო მისი გადახდა (აბონენტისთვის ჩამოჭრა) დამოკიდებულია სასაუბრო დროის გახარჯვაზე. შესაბამისად,

არსებობს რისკი იმისა, რომ ოპერატორის მიერ ვერ მოხდეს თანხების სრულად ამოღება, აბონენტმა ისარგებლოს მომსახურებით, დაერიცხოს „112“-ის საფასური, თუმცა ბალანსზე არ აღმოჩნდეს საკმარისი თანხა. ბალანსის მოლოდინის რეჟიმში, აბონენტმა აღარ ისარგებლოს/გაანადგუროს ნომერი, შესაბამისად, დარიცხული საფასურის ჩამოჭრა (ამოღება) ვერ მოხდეს. შედეგად, 2017 წელს აბონენტებისთვის დარიცხულ და ოპერატორი ქსელების მიერ ამოღებულ (შესაბამისად სსიპ - „112“-სთვის ჩარიცხულ) თანხებს შორის სხვაობამ 220,305 ლარი შეადგინა. ასევე დაფიქსირდა რამდენიმე ფაქტი, როდესაც ერთ-ერთი ოპერატორის საბილინგო სისტემაში არსებული ტექნიკური ხარვეზის გამო, ვერ მოხერხდა აბონენტებისგან ამოღებული თანხების (სსიპ - „112“-ის მისაღები შემოსავლების) ზუსტი დაანგარიშება. ოპერატორმა აღნიშნული ხარვეზი გამოასწორა და სსიპ - „112“-ს შესაბამისი შემოსავალი ჩაერიცხა, თუმცა აღნიშნულის სიზუსტის დადგენასა და კონტროლს სსიპ - „112“ ვერ ახორციელებს, ვინაიდან მისაღები შემოსავლების გაანგარიშება საბილინგო სისტემის მონაცემების გარეშე შეუძლებელია, რომელზეც სსიპ - „112“-ს წვდომა არ აქვს. მთავრობის დადგენილების შესაბამისად, აღნიშნული პროცესის კონტროლი ევალება კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიას, რომელსაც კონკრეტული პროცედურები ამ მიმართულებით არ განუხორციელებია (კომისიის პასუხიდან ირკვევა, რომ კომისია მზად არის მიმართვის შემთხვევაში გადაამოწმოს შესაბამისი ინფორმაცია).

- ✓ სსიპ - „112“-ის საჯარიმო ავტოსადგომზე 2018 წლის 22 თებერვლის მდგომარეობით სულ 832 ავტომობილი ირიცხებოდა, რომელთა საჯარიმო გადასახდელი თანხა 1,118,045 ლარს შეადგენდა. ხოლო აქედან, 428 ავტომანქანა საჯარიმო ავტოსადგომზე ირიცხება 2014-2016 წლებიდან. ავტოსადგომზე არსებული მანქანების რაოდენობა მზარდია და არსებულ პირობებში ვერ ხდება მანქანების ეფექტური გადინება ავტოსადგომებიდან (მესაკუთრეები არ იხდიან საფასურს, ხოლო სსიპ-ისთვის ავტომანქანების რეალიზაციის უფლების მინიჭების სასამართლო პროცესები დიდ დროს მოითხოვს), შესაბამისად, სსიპ - „112“ კარგავს და დროულად ვერ იღებს შემოსავლებს. ავტომანქანების არაეფექტური გადინების პრობლემის გამო, სსიპ - „112“-მა დამატებით იჯარით აიღო ავტოსადგომი, რომელშიც 2016-2018 წლებში გახარჯა 290,635.57 ლარი. საჯარიმო სადგომზე განთავსებული მზარდი რაოდენობის ავტომანქანების პირობებში, მას კვლავ დაუდგება გარკვეული ფართობის იჯარით აღების საჭიროება, შესაბამისად გაეზრდება ხარჯი, რომელიც საბოლოოდ გადააჭარბებს სადგომის მომსახურებიდან მისაღებ შემოსავლებს. გამომდინარე ზემოაღნიშნულიდან, მნიშვნელოვანია ეფექტიანი მექანიზმების შემუშავება იმ მიზნით, რომ შემცირდეს სადგომზე არსებული ავტომანქანების რაოდენობა და გაიზარდოს სსიპ - „112“-ის შემოსავლები;
- ✓ შემოსავლების წყაროების, მარეგულირებელი მექანიზმების და სხვა საკმარისი წინაპირობების არარსებობის გამო, სსიპ - „112“-ის ხარჯებისა და ფუნქციონირებისთვის

აუცილებელი სხვა ღონისძიებებისთვის საჭირო ფულადი რესურსების ოდენობა აჭარბებს მის შემოსავლებს. შესაბამისად, სსიპ - „112“ აუდიტის პერიოდში ბიუჯეტში მისამართი თანხების დაფარვისთვის მიმართავდა სხვა სსიპ-ებს. ამასთანავე, 2017 წელს სსიპ - „112“-მა ვერ უზრუნველყო დღგ-ის (505,008.03 ლარის) გადახდა.

კაპიტალური გრანტის გამოყენება

ადმინისტრაციული შენობის სამუშაოებისთვის, შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემიდან მიღებული კაპიტალური გრანტის ნაწილი (445,537 ლარი) სსიპ - „112“-მა მიმდინარე ხარჯების დასაფარად გამოიყენა, რაც არსებითად სცდება კაპიტალური გრანტის განმარტებას და არ ემსახურება არაფინანსური აქტივების შექმნის მიზანს.

სახელმწიფო შესყიდვები

2017 წლის დაფინანსების ფარგლებში სხვადასხვა მიმწოდებელთან გაფორმებულია 3,522,851.18 ლარის ღირებულების 605 ხელშეკრულება. სსიპ - „112“-ის მიერ განხორციელებულ სახელმწიფო შესყიდვებს ახასიათებს შემდეგი სახის ნაკლოვანებები:

- ✓ სსიპ - „112“-ის მიერ შესყიდვების გეგმაში არსებული ცვლილებები ვერ იქნა დასაბუთებული, რაც გაუმჭვირვალეს ხდის საჭიროებებისა და პრიორიტეტების განსაზღვრის პროცესს. 2017 წელს სსიპ - „112“-ის მიერ არ მომხდარა ისეთი მნიშვნელოვანი მომსახურების შეძენა, როგორც არის, მისი ბიზნესპროცესისთვის აუცილებელი მონაცემთა ბაზის (IBM DB2-ის) ტექნიკური მხარდაჭერის განახლება, რომლის არ ქონაც შესაძლებელია ხელის შემშლელი აღმოჩენილიყო სსიპ - „112“-ის საქმიანობისთვის და დროებითი საფრთხე შექმნოდა ობიექტის ფუნქციონირებას.
- ✓ გარკვეულ შემთხვევებში ტენდერები ტარდება არაკონკურენტულ გარემოში, რაც ძირითადად უკავშირდება სატენდერო მოთხოვნების ჩამოყალიბების ნაკლოვანებას.

შრომის ანაზღაურება

„შრომის ანაზღაურების“ მუხლით 2017 წელს სულ გაწეულია 5,145,750.69 ლარის ხარჯი, საიდანაც დანამატი - 929,925.13 ლარს, ხოლო პრემია - 114,685.00 ლარს შეადგენს.

ზოგიერთ შემთხვევაში, შინაგან საქმეთა სამინისტრო სსიპ - „112“-ის დამოუკიდებლად წყვეტს თანამშრომელთა წახალისებასა და ერთჯერადი ფულადი დახმარების გაცემის საკითხს. 2017 წელს „პრემიის“ მუხლით გაწეული ხარჯებიდან 105,875.00 ლარი (92%) მინისტრის შესაბამისი ბრძანებების საფუძველზეა გაცემული, თუმცა სსიპ - „112“-ის სამსახურის უფროსების მიერ პატაკები არ შექმნილა და დირექტორის მხრიდან არ განხორციელებულა დასაბუთებული დოკუმენტის წარდგენა შინაგან საქმეთა სამინისტროში, ვინაიდან, პასუხისმგებელი პირების განმარტებით, პრემია გაიცა სამინისტროს მთლიან სისტემაში სადღესასწაულო მიზნებისთვის.

აღნიშნული, თავის მხრივ, იწვევს ისეთ ტექნიკურ უზუსტობებს, როგორებიც არის, მაგალითად, წასახალისებელ პირთა სიაში გათავისუფლებული თანამშრომლების მითითება. ამგვარი უზუსტობების გამოსწორება კი - შემდეგ, მოგვიანებით ხდება. ასევე, შესაბამისი დასაბუთების გარეშე პრემია გაცემულია უხელფასო ან დეკრეტულ შვებულებაში მყოფ პირებზე. გარკვეულ შემთხვევებში გაუმჭვირვალეა ერთჯერადი ფულადი დახმარების გაცემის პროცესიც. სსიპ-ის 34 თანამშრომელზე, რომლებსაც გენერალური ინსპექციის დასკვნის შესაბამისად, სხვადასხვა სახის სამსახურებრივი გადაცდომის გამო, დაკისრებული ჰქონდათ დისციპლინური სახდელეები, პრემია არ გაცემულა, თუმცა გაცემულია ერთჯერადი ფულადი დახმარება ჯამში 12,750 ლარის ოდენობით. ფულადი დახმარების შესახებ ბრძანება არ შეიცავს დახმარების გაცემის სამოტივაციო ნაწილს, რადგან ზემოხსენებულ თანამშრომლებს ხელმძღვანელობისათვის დახმარების თხოვნით ოფიციალურად არ მიუმართავთ.

შესაბამისად, თანამშრომელთა წახალისებისა და მათზე დახმარების გაცემის მეტი გამჭვირვალობის უზრუნველსაყოფად, ტექნიკური შეცდომების თავიდან ასარიდებლად, მნიშვნელოვანია შიდა კონტროლის ისეთი მექანიზმების დანერგვა, როგორიც არის აღნიშნულ პროცესში სსიპ-ის სტრუქტურული ერთეულების ხელმძღვანელობის ჩართულობა, მათ მიერ შესაბამისი დასაბუთებების შემუშავება და სამინისტროსთვის წარდგენა. აუდიტის ობიექტის განმარტებით, 2018 წლიდან სსიპ-მა აღნიშნული მიმართულებით ღონისძიებები გაატარა და დღეის მდგომარეობით დანამატისა და პრემიების გაცემა ხორციელდება სტრუქტურული ერთეულების დასაბუთებული პატაკების საფუძველზე.

საწვავის ხარჯი

2017 წელს სსიპ - „112“-ის მიერ სულ გახარჯულია 457,111.64 ლარის ღირებულების საწვავი. დირექტორის ბრძანებით, სსიპ - „112“-ში გარდა სამსახურებრივი მანქანებისა, საწვავის ლიმიტი დაწესებული იყო თანამშრომლების პირად მანქანებზე. აუდიტის ობიექტის განმარტებით, აღნიშნული განპირობებული იყო სამსახურებრივი მიზნებით, თუმცა, ბრძანებებსა და პატაკებში არ იყო დასაბუთებული საწვავის ლიმიტის რაოდენობის კრიტერიუმები და საჭიროება. 2017 წელს დასაბუთების გარეშე, 19 თანამშრომელზე სულ გაცემულია 40,261 ლარის ღირებულების 21,963 ლიტრი საწვავი (მივლინებების გარდა). აუდიტის ობიექტის განმარტებით, 2018 წლიდან თანამშრომლებზე გასაცემი საწვავის ლიმიტის დაწესების დასაბუთება ხორციელდება შესაბამისი სტრუქტურული ერთეულის ხელმძღვანელების მიერ.

გამოვლენილი დარღვევა-ნაკლოვანებების საპასუხოდ, აუდიტის სამსახურმა გასცა შემდეგი რეკომენდაციები:

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს და სსიპ - „112“-ს:

რეკომენდაცია N1.

იმ მიზნით, რომ სსიპ - „112“-ის მიერ მიღებული შემოსავლები იყოს მდგრადი, სრული/ზუსტი, მნიშვნელოვანია:

- სსიპ - „112“-მა მიმართოს კომუნიკაციების მარეგულირებელ კომისიას მობილური ოპერატორების მიერ აბონენტებისთვის დარიცხული და ამოღებული თანხების სისწორისა და სიზუსტის შესამოწმებლად;
- სსიპ - „112“-მა შინაგან საქმეთა სამინისტროსთან ერთად, საქართველოს მთავრობის წინაშე დააყენოს საკითხი მობილური ოპერატორებიდან აბონენტებისთვის დასარიცხი მომსახურების საფასურის წესის განახლებისა და დახვეწის შესახებ, ან სსიპ - „112“-ის დაფინანსების მარტივად ადმინისტრირებადი და კონტროლირებადი მექანიზმის შემუშავების შესახებ.

რეკომენდაცია N2.

იმ მიზნით, რომ სსიპ - „112“-ის მიერ ევაკუატორებით მომსახურების სერვისი იყოს რენტაბელური და დაიზოგოს დამატებითი ავტოსადგომების მოწყობისა და იჯარის თანხები, მნიშვნელოვანია, სსიპ-მა სამინისტროსთან ერთად შეიმუშაოს ეფექტიანი მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს ავტოსადგომებზე წლების მანძილზე მდგომი ავტომანქანების გადინებას (აქტიური კომუნიკაცია მესაკუთრეებთან, მომსახურების საფასურის მინიმუზაცია, სასამართლო პროცესების დაწყება და სხვა) და ავტოსადგომების ხარჯ-ეფექტურობას.

რეკომენდაცია N3.

მნიშვნელოვანია სსიპ - „112“-მა შეიმუშავოს ისეთი სტრატეგია, სადაც გაწერილი და გათვლილი იქნება ფუნქციონირებისთვის აუცილებელი დანახარჯები და აღნიშნულის დაფინანსების წყაროები. სტრატეგიული გეგმით მუშაობა უზრუნველყოფს სსიპ - „112“-ის შემოსავლების მდგრადობას, საქმიანობისთვის აუცილებელი ხარჯებისა და გადასახადების დაფარვას, მიღებული გრანტების მიზნობრივ გამოყენებას.

სსიპ - „112“-ს:

რეკომენდაცია N4.

საკუთარი საქმიანობის შეუფერხებლად განხორციელებისა და შესყიდვების სათანადოდ დაგეგმვის მიზნით, მნიშვნელოვანია სსიპ - „112“-მა შექმნას შიდა კონტროლის ისეთი სისტემა, რომელიც სწორად განსაზღვრავს სსიპ-ის საჭიროებებსა და პრიორიტეტებს. ასევე მნიშვნელოვანია სსიპ-მა შესაბამისი, დასაბუთებული საფუძვლით შეადგინოს, განაახლოს/შეცვალოს შესყიდვების გეგმა.

რეკომენდაცია N5.

სახელმწიფო შესყიდვების პროცესში მნიშვნელოვანია პრეტენდენტთა მიმართ მოთხოვნების განსაზღვრისას, სსიპ - „112“-მა უზრუნველყოს პროპორციულობის პრინციპის დაცვა, სატენდერო დოკუმენტაციის იმგვარად ჩამოყალიბება, რაც ხელს შეუწყობს ტენდერებში ჯანსაღი კონკურენციის განვითარებას და შესაძლებელს გახდის სახელმწიფო შესყიდვებისათვის განკუთვნილი ფულადი სახსრების ეკონომიურ ხარჯვას.

რეკომენდაცია N6.

მნიშვნელოვანია, სსიპ - „112“-მა იხელმძღვანელოს მოქმედი კანონმდებლობით და შესყიდვის ობიექტის ნიმუშის წარმოდგენის მოთხოვნა დააყენოს ტენდერისთვის სტატუსის - „გამარჯვებული გამოვლენილია“, მინიჭებამდე.

რეკომენდაცია N7.

საპრემიო პოლიტიკის ეფექტიანი მართვის, ასევე ტექნიკური ხარვეზების, შეცდომებისა და უზუსტობების რისკის შესამცირებლად, მნიშვნელოვანია, სსიპ - „112“-მა შინაგან საქმეთა სამინისტროსთან ერთად, ფულადი ჯილდოსა და ერთჯერადი ფულადი დახმარების გაცემის პროცესში უზრუნველყოს შესაბამისი კონტროლის მექანიზმების (სტრუქტურული ერთეულების/სამსახურების მიერ თანამშრომლებზე გასაცემი ფულადი ჯილდოს და დახმარების დასაბუთებული წარდგენის/ინიცირების) დანერგვა.

რეკომენდაცია N8.

მნიშვნელოვანია, სსიპ - „112“-მა უზრუნველყოს თანამშრომლების პირად მანქანებზე საწვავის გაცემის საჭიროების დასაბუთება და შესაბამისი ლიმიტის განსაზღვრის კრიტერიუმების შემუშავება.

1. შესავალი

1.1 ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიული პირი - „112“-ის (შემდგომში - სსიპ - „112“) ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია განხორციელებული საქმიანობის მოქმედი კანონმდებლობით და სხვა მარეგულირებელი ნორმებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე. სსიპ - „112“-ის 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 იმგვარი წარმართვისათვის, რომელიც არ შეიცავს შეცდომით ან განზრახ არამართლზომიერი ქმედებით (თაღლითობით) გამოწვეულ არსებით კანონშესაბამობებს.

1.2 აუდიტორის პასუხისმგებლობა

აუდიტორი პასუხისმგებელია, აუდიტის ანგარიშში ასახული გარემოებების სისწორესა და მიზანშეწონილობაზე. აუდიტი წარიმართა უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტების (ISSAI 4000) შესაბამისად.

აღნიშნული სტანდარტით მოითხოვება აუდიტორის სამუშაო შეესაბამებოდეს ეთიკის ნორმებს. სტანდარტი ითვალისწინებს აუდიტის იმგვარად დაგეგმვასა და ჩატარებას, რომ მოპოვებულ იქნეს საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებები იმის შესახებ, რომ სსიპ - „112“-ის მიერ მიღებული საკუთარი შემოსავლების განკარგვა არ შეიცავს მოქმედ საკანონმდებლო და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან არსებითი შეუსაბამობის ფაქტებს.

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

1.3 აუდიტის საგანი

აუდიტის საგნად განისაზღვრა სსიპ - „112“-ის 2017 წლის საკუთარი შემოსავლების განკარგვის შესაბამისობა. აუდიტის მიმდინარეობისას გამოიკვეთა, რომ სსიპ - „112“ ვერ უზრუნველყოფდა საქმიანობისთვის აუცილებელი ხარჯების დაფარვას, რის გამოც აუდიტმა შეისწავლა შემოსავლების ფორმირების საკითხები.

1.4 აუდიტის მასშტაბი

აუდიტმა მოიცვა სსიპ - „112“-ის 2017 წლის საქმიანობა.

1.5 აუდიტის კრიტერიუმები

აუდიტის ძირითად კრიტერიუმებად განისაზღვრა შემდეგი საკანონმდებლო და მარეგულირებელი ნორმები:

- J საქართველოს კანონი „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“;
- J საქართველოს კანონი „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - „112“- ის შექმნის შესახებ“;
- J საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2011 წლის 28 დეკემბრის N1073 ბრძანება „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - „112“- ის დებულების დამტკიცების შესახებ“;
- J საქართველოს მთავრობის 2011 წლის 27 დეკემბრის N489 დადგენილება „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - „112“-ის მომსახურების საფასურის, მისი განაკვეთისა და გადახდის წესის დამტკიცების შესახებ“;
- J საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2013 წლის 31 მარტის N998 ბრძანება „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მმართველობის სფეროში მოქმედი საჯარო სამართლის იურიდიული პირების მოსამსახურეთა სოციალური დაცვისა და მატერიალური უზრუნველყოფის განსაზღვრის წესის დამტკიცების შესახებ“;
- J საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2013 წლის 1 მარტის N146 ბრძანება „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მოსამსახურეთათვის ერთჯერადი დახმარების საკითხის მოწესრიგების შესახებ“;
- J საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“;
- J საქართველოს კანონი „საქართველოს საგადასახადო კოდექსი“;
- J საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“;
- J სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის N9 ბრძანება „გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
- J სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის N12 ბრძანება „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“.

1.6 აუდიტის მიზანი

აუდიტის მიზნებია:

- ა) ჩამოყალიბდეს დასკვნა საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებების მოპოვების გზით იმის შესახებ, რამდენად შესაბამისობაშია აუდიტის საგანი სათანადო კრიტერიუმთან, ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით;
- ბ) აუდიტის ანგარიშის მომხმარებლისათვის ინფორმაციის მიწოდება მიზნების, დასკვნებისა და სადაც შესაფერისია, რეკომენდაციების შესახებ.

1.7 ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ

სსიპ „112“ არის საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომელიც შექმნილია „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - „112“-ის შექმნის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად. სსიპ - „112“-ის ძირითადი ფუნქციებია:

- ✓ საგანგებო სიტუაციებისა და გადაუდებელი დახმარების აუცილებლობის შესახებ შეტყობინების მიღება ერთიანი სატელეფონო ნომრის - „112“-ის მეშვეობით, მიღებული შეტყობინებების დამუშავება და რეაგირების მიზნით შესაბამისი სუბიექტებისათვის ინფორმაციის დროული მიწოდება;
- ✓ საგანგებო სიტუაციებისა და გადაუდებელი დახმარების აუცილებლობის სხვა შეტყობინებათა მართვის შესახებ უფლებამოსილ სუბიექტებთან კოორდინირებული მუშაობა.

სქემა N1: სსიპ - „112“-ის ძირითადი საქმიანობა



სსიპ - „112“-ის ფინანსური უზრუნველყოფის მიზნით, მთავრობის 2011 წლის 27 დეკემბრის დადგენილებით¹ ფიქსირებული გეოგრაფიული ან არაგეოგრაფიული ზონის და მობილური სატელეფონო მომსახურების მიმღები აბონენტებისათვის განისაზღვრა სსიპ - „112“-ის მომსახურების საფასური, რომლის ადმინისტრირებასაც ახორციელებენ მობილური ოპერატორი ქსელები, რაც სსიპ-ის შემოსავლის ძირითად წყაროს წარმოადგენს.

სქემა N2: ინფორმაცია სსიპ - „112“-ის ძირითადი შემოსავლის წყაროს შესახებ



გარდა ამისა, 2014 წლიდან² სსიპ - „112“-ის შემოსავლების ფორმირება ხორციელდება მექანიკურ სატრანსპორტო საშუალებათა ევაკუატორით უზრუნველყოფისა და სპეციალური (საჯარიმო) სადგომების მომსახურებებში³ მესაკუთრეების მიერ გადახდილი საფასურით. სსიპ - „112“-ის მომსახურების საფასურის, მისი განაკვეთისა და გადახდის წესის დამტკიცების შესახებ⁴ მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრულია ევაკუატორით გადაყვანისა და საჯარიმო ავტოსადგომზე დგომის საფასურები⁴.

სსიპ - „112“-ის შექმნის შესახებ მთავრობის დადგენილება ამოქმედდა 2012 წლის პირველი იანვრიდან, ხოლო სსიპ - „112“-მა ფუნქციონირება დაიწყო 2012 წლის მაისიდან. შესაბამისად,

¹ საქართველოს მთავრობის 2011 წლის 27 დეკემბრის N489 დადგენილება „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - „112“- ის მომსახურების საფასურის, მისი განაკვეთისა და გადახდის წესის დამტკიცების შესახებ“.

² საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 20 თებერვლის N184 დადგენილება

³ სპეციალურად დაცული (საჯარიმო) სადგომების მოწყობა-ორგანიზება საქართველოს ადმინისტრაციული ან სისხლის სამართლის კანონმდებლობით, სამინისტროს კომპეტენციისთვის მიკუთვნებული სამართალდარღვევების შემთხვევებში, ჩამორთმევას დაქვემდებარებულ მექანიკურ სატრანსპორტო საშუალებათა სპეციალურად დაცულ (საჯარიმო) სადგომზე გადაყვანისა და დგომის უზრუნველსაყოფად.

⁴ მაგალითად, მსუბუქ ავტომობილზე პირველი 5 დღის განმავლობაში ავტოსადგომზე დგომის ღირებულება შეადგენს 8 ლარს და ყოველი მომდევნო დღის საფასური - 4 ლარს, ხოლო ნივთმტკიცების სახით დგომის შემთხვევაში, პირველი 5 დღის დგომის საფასური შეადგენს 8 ლარს და ყოველი მომდევნო დღის საფასური - 1 ლარს.

აღნიშნული თარიღისთვის სსიპ - „112“-ის ანგარიშზე ირიცხებოდა ოპერატორი ქსელებიდან მიღებული 4 თვის შემოსავალი, 1,540,292 ლარის ოდენობით. 2017 წლამდე სსიპ - „112“-ს საკუთარ საბანკო ანგარიშზე ნაშთის სახით არსებულ თანხაზე მუდმივად ერიცხებოდა სარგებელი.

ცხრილი NI: ინფორმაცია სსიპ - „112“-ის შემოსულობების/ხარჯების შესახებ წლების მიხედვით

წელი	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
ნაშთი პერიოდის დასაწყისში	-	3,959,140	3,324,163	4,096,235	3,502,013	-1,259	304,739
შემოსავალი, მათ შორის	7,654,905.90	8,884,868	9,542,405	9,464,632	9,675,291	9,810,879	
შემოსავალი ოპერატორი ქსელებიდან	7,438,003	8,381,468	8,431,776	7,859,194	8,119,654	7,997,198	
შემოსავალი ევაკუატორით მომსახურების სერვისიდან	-	-	588,673	1,274,491	1,366,468	1,794,527	
დარიცხული სარგებელი	212,282.54	488,293.95	483,339.37	311,478.11	185,752.85	15,801.65	
სანქციები, ჯარიმები, საურავები	1,178.56	8,229.76	35,226.18	16,803.81	776.52	712	
სხვა შემოსავალი	3,442.00	6,876.28	3,389.77	2,665.00	2,640.00	2,640.00	
გრანტი	2,500,753	-	-	-	-	3,212,900	
ხარჯი	6,196,520	9,519,845	8,770,333	10,058,854	13,178,562	12,719,040	
ნაშთი პერიოდის ბოლოს	3,959,140	3,324,163	4,096,235	3,502,013	-1,259⁵	304,739	

სსიპ - „112“-ის გადაწყვეტილებით 2015 წელს დღის წესრიგში დადგა ქ. რუსთავეში ალტერნატიული ცენტრის მშენებლობა, რომლის დაფინანსებაც განხორციელდა სსიპ-ის ანგარიშზე რიცხული ნაშთიდან. აღნიშნული მშენებლობისთვის სულ გახარჯულია 2,034,743 ლარი. შესაბამისად, 2017 წლის დასაწყისში სსიპ - „112“-ს ნაშთის სახით თანხა აღარ ერიცხებოდა. გამომდინარე იქიდან, რომ ალტერნატიული ცენტრის გახსნა გამოიწვევდა დამატებით სხვა ხარჯების ზრდასაც, სსიპ - „112“-მა 2016 წელს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მეშვეობით მოითხოვა საბიუჯეტო დაფინანსება, რაც არ დაკმაყოფილდა. 2017 წლის 27 იანვარს სსიპ-მა კვლავ მიმართა სამინისტროს, 2017 წლის ბიუჯეტის, სამტატო ნუსხისა და სახელფასო ფონდის ფინანსთა სამინისტროსთან შესათანხმებლად⁶. აღნიშნული დოკუმენტით, 2017 წლისათვის სსიპ - „112“-ის შემოსულობების გეგმა 11,608,000 ლარით განისაზღვრა, რაც საჭირო იყო მისი შეუფერხებელი ფუნქციონირებისათვის გასაწევი მიმდინარე ხარჯების დასაფარად. გარდა ზემოაღნიშნულისა, თბილისში ადმინისტრაციული შენობის მშენებლობის დასრულებისთვის სსიპ - „112“-ს ესაჭიროებოდა 2,000,000 ლარი, ხოლო პროგრამული უზრუნველყოფის ლიცენზიებისათვის - 300,000 ლარი. შესაბამისად, 2017 წლის დასაწყისშივე

⁵ 2015 წლის პირველი იანვრისთვის სსიპ „112“-ის ფულის ნაშთი შეადგენდა 4,096,234.97 ლარს. 2015 წელს შემოსავალი მიიღო 9,465 751.45 ლარი. აქედან, შემოსავლად არ აღიარეს 1120 ლარი (წინა წელს ზედმეტად გადახდილი და უკან დაბრუნებული თანხა). 2015 წლის ხარჯი შეადგენდა 10,057,588.57 ლარს, ამ ხარჯში არ იყო ასახული ბიზნეს ბარათიდან გადახდილი თანხა - 1265.67 ლარი. აქედან გამომდინარე, 2015 წლის ბოლოს ფულის ნაშთი შეადგენდა 3,502,012.18 ლარს, ხოლო ხაზინაში დაფიქსირდა - 3,504,397.85 ლარი. 2016 წლის შემოსავალმა შეადგინა 9,675,291.14 ლარი, ხოლო ხარჯმა - 13,178,562.17 ლარი. ნაშთი 2016 წლის ბოლოსთვის დაფიქსირდა - 1258.85 ლარი, მინუს ნიშნით.

⁶ 2017 წლის 27 იანვარს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ეკონომიკურ დეპარტამენტში გაგზავნილი წერილი NMIA11700217125.

ცნობილი იყო, რომ სსიპ - „112“-ის შემოსულობების საპროგნოზო ოდენობას მნიშვნელოვნად აღემატებოდა სავარაუდო ხარჯები. იმის გამო, რომ არ დაკმაყოფილდა მოთხოვნა საბიუჯეტო ასიგნებების გამოყოფის შესახებ, საჭირო გახდა დაფინანსების ალტერნატიული წყაროს მოძიება. აქედან გამომდინარე, სამინისტრომ მის დაქვემდებარებაში არსებულ სსიპ-ებს (სსიპ - „დაცვის პოლიციის დეპარტამენტს“ და სსიპ - „მომსახურების სააგენტოს“) დაავალა სსიპ - „112“-ისთვის გრანტის სახით 3,212,900 ლარის გადაცემა.⁷

შემოსულობები

ცხრილი N2: ინფორმაცია 2017 წლის შემოსულობების შესახებ

სახაზინო კოდი	შემოსავლის კატეგორია	თანხა
7004	მიმდინარე გრანტი	1,189,900.00
7005	ანგარიშზე დარიცხული სარგებელი	15,801.65
7010	კაპიტალური გრანტი	2,023,000.00
7019	შემოსავლები იჯარიდან	2,640.00
7050	შემოსავალი ოპერატორი ქსელებიდან	7,994,391.05
7499	შემოსავალი ევაკუატორებით მომსახურების სერვისიდან	1,794,526.90
7501	შემოსავალი ჯარიმებიდან	712.30
3460	წინა წელს გამოუყენებელი და დაბრუნებული თანხები	2,807.37
სულ:		13,023,779.27

გადასახდელები

ცხრილი N3: ინფორმაცია 2017 წლის გადასახდელების შესახებ

დასახელება	2017 წელი	
	თანხა	ხვედ. წილი (%)
გადასახდელები სულ:	12,719,040.40	
ხარჯები	11,338,644.85	89.1%
მათ შორის:		
შრომის ანაზღაურება	5,145,750.69	45.4%
საქონელი და მომსახურება ⁸	3,692,337.16	32.6%
გრანტები ⁹	980,158.00	8.6%
სოციალური უზრუნველყოფა	188,706.55	1.7%
სხვა ხარჯები ¹⁰	1,331,692.45	11.7%
არაფინანსური აქტივების ზრდა	1,271,470.98	10%
ვალდებულების კლება	108,924.57	0.9%

⁷ სსიპ - „112“-სთვის ადმინისტრაციული შენობის სამშენებლო სამუშაოების დასრულებისათვის საჭირო თანხების გამოყოფა, (713,000 ლარი და 1,500,000 ლარი) დაევალა სსიპ „დაცვის პოლიციის დეპარტამენტს“. „საქართველოს 2017 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონის 34-ე მუხლის შესაბამისად, საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტში მისამართი თანხების (საკუთარი შემოსავლის არანაკლებ 10%-ის) გამოყოფა (1,000,000 ლარი) დაევალა სსიპ მომსახურების სააგენტოს.

⁸ შტატგარეშე მომუშავეთა ანაზღაურება - 1,869,733 ლარი, ოფისის ხარჯი - 519,649 ლარი, ტრანსპორტის მოვლა - შენახვის ხარჯი - 724,111 ლარი, სხვა დანარჩენი საქონელი და მომსახურება - 478,336 ლარი, მივლინება - 37,340 ლარი და ა.შ.

⁹ „საქართველოს 2017 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონის 34-ე მუხლის შესაბამისად, საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტში მისამართი თანხები, საკუთარი შემოსავლის - 9,810,879 ლარის, 10%.

¹⁰ სატრანსპორტო საშუალებების დაზღვევის ხარჯი - 60,645 ლარი; პერსონალის დაზღვევის ხარჯი - 358,746 ლარი; დღგ-ის გადასახადი, ქონების გადასახადი, მიწის გადასახადი - 904,739 ლარი და ა.შ.

შრომის ანაზღაურება

2017 წელს მომუშავეთა რიცხოვნობა 366 საშტატო ერთეულით დაიგეგმა, ხოლო 2017 წლის აპრილში განხორციელდა ცვლილება და შემცირდა 320 საშტატო ერთეულამდე. 2017 წელს ფაქტობრივად დასაქმებულთა რაოდენობამ, შტატით გათვალისწინებულ თანამდებობებზე, საშუალოდ 316 მოსამსახურე შეადგინა.

2017 წელს „შრომის ანაზღაურების“ მუხლით გაწეულმა ხარჯმა სულ შეადგინა 5,145,750.69 ლარი.

ცხრილი N4: ინფორმაცია 2017 წელს „შრომის ანაზღაურების“ მუხლით გაწეული ხარჯების შესახებ

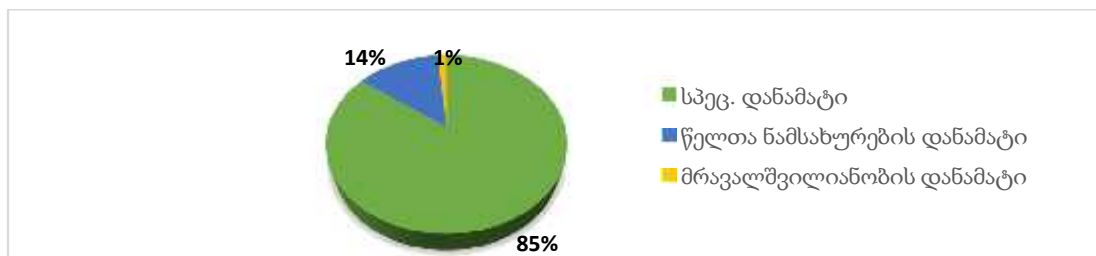
მუხლის დასახელება	თანხა	ხვედ. წილი (%)
შრომის ანაზღაურება	5,145,750.69	
თანამდებობრივი სარგო	4,085,623.02	79.4%
დანამატი	929,925.13	18.1%
პრემია	114,685.00	2.2%
წოდებრივი სარგო	15,517.54	0.3%

2017 წელს „თანამდებობრივი სარგოს“ ქვემუხლით გაწეული ხარჯი მთლიანი შრომის ანაზღაურების - 79.4%-ს, ხოლო „დანამატი“ 18.1%-ს შეადგენდა.

სსიპ - „112“-ის თანამშრომლებს ეძლევათ სამი სახის დანამატი: სპეციალური, წელთა ნამსახურებისა და მრავალშვილიანობის. 2017 წელს სსიპ - „112“-ის ასიგნებებიდან „დანამატის“ ქვემუხლით გაწეულმა ხარჯმა სულ შეადგინა 929,925 ლარი.

მოქმედი კანონმდებლობით, სსიპ - „112“-ის თანამშრომლებს შესაძლებელია დაენიშნოთ სპეციალური დანამატი¹¹, რომელსაც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტით ნიშნავს შინაგან საქმეთა მინისტრი. 2017 წელს სპეციალური დანამატის სახით სულ გაცემულია 792,337.91 ლარი.

დაგრამა NI: ინფორმაცია 2017 წელს გაცემული შტატით მომუშავე თანამშრომლების დანამატების შესახებ



¹¹ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2013 წლის 31 დეკემბრის N998 ბრძანება „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მმართველობის სფეროში მოქმედი საჯარო სამართლის იურიდიული პირების მოსამსახურეთა სოციალური დაცვისა და მატერიალური უზრუნველყოფის განსაზღვრის წესის დამტკიცების შესახებ“.

შტატგარეშე მოსამსახურეები

სსიპ - „112“-ში 2017 წელს დასაქმებული იყო საშუალოდ 158 შტატგარეშე მოსამსახურე. შტატგარეშე მოსამსახურეთა ანაზღაურებამ სულ 1,869,733.67 ლარი შეადგინა, რაც „შრომის ანაზღაურების“ მუხლებით გაწეული ხარჯების 36%-ია. შტატგარეშე მომუშავეთა ანაზღაურებაზე ინფორმაცია მოცემულია ცხრილში:

ცხრილი N5: 2017 წელს შტატგარეშე მოსამსახურეთა ანაზღაურების შესახებ ინფორმაცია

დასახელება	თანხა	ხვედრითი წილი (%)
შტატგარეშე მოსამსახურეთა ანაზღაურება	1,869,733.67	
შტატგარეშე მოსამსახურეთა თანამდებობრივი სარგო	1,783,733.67	95.40 %
შტატგარეშე მოსამსახურეთა პრემია	79,250.00	4.23 %
შტატგარეშე მოსამსახურეთა დანამატი	6,750.00	0.37 %

სახელმწიფო შესყიდვები

ცხრილი N6: 2017 წლის დაფინანსების ფარგლებში გაფორმებული ხელშეკრულებები

შესყიდვის საშუალება	რაოდენობა	ღირებულება	ფაქტობრივი ხარჯი
ტენდერის საშუალებით გაფორმებული ხელშეკრულებები, მათ შორის:	50	2,997,830.90	2,166,104.22
ელექტრონული ტენდერი	1	1,811,358.01	1,068,213.28
კონსოლიდირებული	22	546,620.42	613,331.10
ერთობლივი ელექტრონული ტენდერი	8	443,509.02	359,143.38
გამარტივებული ელ. ტენდერი	19	196,343.45	125,416.46
გამარტივებული შესყიდვით მათ შორის:	555	525,020.28	463,003.67
გადაუდებელი აუცილებლობით (ერთობლივი)	3	14,890.68	14,890.54
მონეტარული ზღვრების ფარგლებში	228	79,125.59	73,110.29
სახელმწიფოებრივი და საზოგადოებრივი მნიშვნელობის ღონისძიების ფარგლებში	38	104,307.50	61,607.50
განსაზღვრული წლოვანების ავტოსატრანსპორტო საშუალებების რემონტი	239	136,545.70	125,713.35
ექსკლუზივი ¹²	4	168,200.00	167,361.29
სხვადასხვა	43	21,950.81	20,320.70
სულ გაფორმებული ხელშეკრულებები:	605	3,522,851.18	2,629,107.89

შენიშვნა: ელექტრონული ტენდერის საშუალებით გაფორმებული ხელშეკრულება არის ადმინისტრაციული შენობის მშენებლობა, რომელიც ხორციელდება გრანტის ფარგლებში და არ არის დასრულებული.

¹² შენობა - ნაგებობების დაცვის მომსახურების შესყიდვა და პროგრამული უზრუნველყოფა („ეფემჯისოფტი“)

დამქირავებლის მიერ გაწეული სოციალური დახმარება

შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანებით¹³ სამინისტროს მმართველობის სფეროში მოქმედი საჯარო სამართლის იურიდიული პირების ხელმძღვანელებს უფლება მიეცათ, მათდამი დაქვემდებარებულ მოსამსახურეებზე განესაზღვრათ ერთჯერადი მატერიალური დახმარება დაქორწინებისას, შვილის შექმნისას და ოჯახის წევრის (მეუღლე, შვილი, დედა, მამა) გარდაცვალებისას, 1250 ლარის ოდენობით. სსიპ - „112“-ში 2017 წელს „სოციალური დახმარების“ მუხლით გაწეულმა ხარჯმა შეადგინა 188,706.55 ლარი.

ცხრილი N7: 2017 წელს „სოციალური დახმარების“ მუხლით გაწეული ხარჯი

დამქირავებლის მიერ გაწეული სოციალური დახმარება	თანხა
ერთჯერადი მატერიალური დახმარება	69,000.00
ერთჯერადი ფულადი დახმარება	12,750.00
დეკრეტული	77,809.04
ბიულეტენი	29,147.51
სულ:	188,706.55

¹³ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2013 წლის 1 მარტის N146 ბრძანება „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მოსამსახურეთათვის ერთჯერადი დახმარების საკითხის მოწესრიგების შესახებ“.

2. აუდიტის მიგნებები

2.1 შემოსავლების ფორმირების მარეგულირებელი ინსტრუმენტები ვერ უზრუნველყოფს შემოსავლების მდგრადობასა და საიმედოობას

ელექტრონული საკომუნიკაციო მომსახურების მიმწოდებლების მეშვეობით მიღებული შემოსავლები

ელექტრონული საკომუნიკაციო მომსახურების მიმწოდებელი პირების მეშვეობით (შემდგომში მომსახურების მიმწოდებელი) აბონენტებისგან მიღებულმა შემოსავლებმა 2017 წლის განმავლობაში სულ 7,994,391.05 ლარი შეადგინა. სსიპ - „112“-სა და მომსახურების მიმწოდებლებს შორის ურთიერთობა რეგულირდება მხოლოდ საქართველოს მთავრობის დადგენილების¹⁴ შესაბამისად, (ხელშეკრულების გარეშე) რომლის მიხედვით:

- ✓ საფასური გადაიხდება თითოეულ სააბონენტო ნომერზე, რომელზეც კალენდარული თვის განმავლობაში ჯამში მოხდა 5 ლარზე მეტი ღირებულების მომსახურების შეძენა ან მომსახურებით სარგებლობა, რის საფუძველზეც ფიზიკურ პირს ერიცხება სსიპ - „112“-ის მომსახურების საფასური 20 თეთრი, ხოლო იურიდიულ პირს - 50 თეთრი;
- ✓ მომსახურების მიმწოდებლები ვალდებული არიან ყოველთვიურად სსიპ - „112“-ს წარუდგინონ საფასურის დარიცხვასა და გადახდასთან დაკავშირებული ინფორმაცია სააბონენტო ნომრების მიხედვით, ხოლო მომდევნო თვის არაუგვიანეს 7 სამუშაო დღისა, იმ დროისთვის გადახდილი/ამოღებული საფასური სრულად ჩარიცხონ სსიპ - „112“-ის მიერ წინასწარ განსაზღვრულ საბანკო ანგარიშზე;
- ✓ მომსახურების მიმწოდებლის მიერ მასზე დაკისრებული ვალდებულების შესრულებაზე კონტროლის განხორციელება ევალება საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიას.¹⁵
- ✓ დადგენილება არ განსაზღვრავს მიმწოდებელი პირის მომსახურების ტარიფს, შესაბამისად ოპერატორები დადგენილებით გათვალისწინებული „112“-ის საფასურის გადახდის ადმინისტრირების პროცესში სარგებელს არ იღებენ.

აღნიშნულ პროცესს ახასიათებს შემდეგი სახის რისკები და ნაკლოვანებები:

1. **სისტემის დიზაინის რისკი - დადგენილებაში არ არის ნათლად აღწერილი სსიპ - „112“-ის საფასურის გადახდის საფუძვლები, კერძოდ:** საფასური გადაიხდება თითოეულ სააბონენტო ნომერზე, რომელზეც კალენდარული თვის განმავლობაში ჯამში მოხდა 5 ლარზე მეტი ღირებულების მომსახურების შეძენა ან მომსახურებით სარგებლობა, რაც იძლევა სხვადასხვა ინტერპრეტაციის საშუალებას.

¹⁴ საქართველოს მთავრობის 2011 წლის 27 დეკემბრის N489 დადგენილება „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - „112“- ის მომსახურების საფასურის, მისი განაკვეთისა და გადახდის წესის დამტკიცების შესახებ“.

¹⁵ მაუწყებლობისა და ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში დამოუკიდებელი ეროვნული მარეგულირებელი ორგანო

2. სისტემის დიზაინის ნაკლოვანება - აბონენტისთვის საფასურის ავტომატური ჩამოჭრა ბალანსზე თანხის ჩარიცხვისას არ ხდება. მობილური ოპერატორებისგან მიღებული განმარტებით, საფასურის დარიცხვა აბონენტისთვის ხდება თვის განმავლობაში 5 ლარზე მეტი ღირებულების მომსახურების შემდგომ შემთხვევაში, თუმცა საფასურის ჩამოჭრა/გადახდა ხდება 5 ლარის სასაუბრო დროის გახარჯვის შემდეგ. შესაბამისად არსებობს რისკი იმისა, რომ ოპერატორის მიერ ვერ მოხდეს თანხების სრულად ამოღება, კერძოდ:

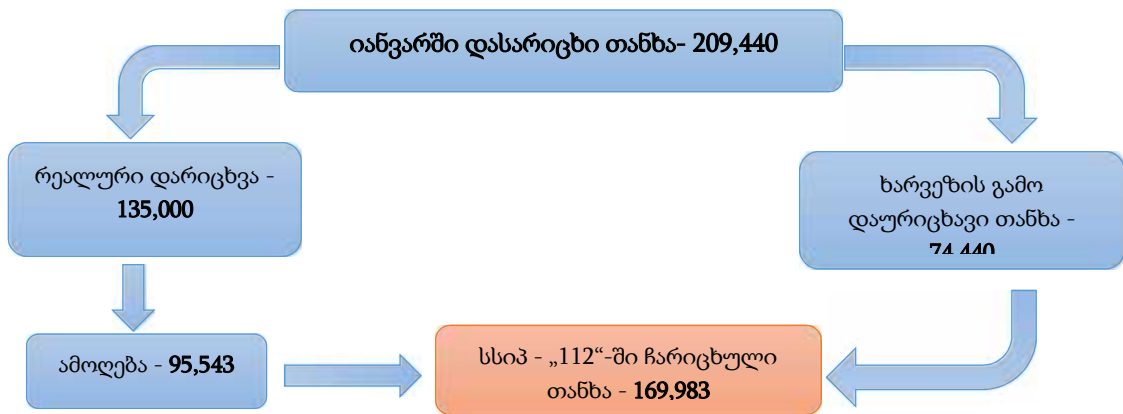
- ⌋ აბონენტმა ისარგებლოს მომსახურებით, დაერიცხოს მომსახურებისა და სსიპ - „112“-ის საფასური, თუმცა ბალანსზე არ აღმოჩნდეს საკმარისი თანხა. ბალანსის მოლოდინის რეჟიმში, აბონენტმა აღარ ისარგებლოს/გაანადგუროს ნომერი, შესაბამისად, დარიცხული საფასურის ჩამოჭრა (ამოღება) ვერ მოხდეს;
- ⌋ შემდგომი გადახდის (Post Paid სისტემა, რა დროსაც აბონენტი ჯერ სარგებლობს მომსახურებით, (თანხის გადახდის გარეშე) და შემდგომ, ხელშეკრულებით განსაზღვრულ ვადაში, იხდის მიღებული მომსახურების საფასურს) აბონენტმა შეიძლება არ გადაიხადოს დავალიანება მიმდინარე საანგარიშო თვის დასრულებისას, რა დროსაც სააბონენტო ხელშეკრულების შესაბამისად, აბონენტს დავალიანების გამო ეზღუდება მომსახურება. თუ აბონენტი აღარ ისარგებლებს ან შეწყვეტს ხელშეკრულებას ოპერატორთან, სატელეფონო ნომერზე დარიცხული საფასურის ჩამოჭრა ვერ მოხდება.

2017 წელს ყველა ოპერატორის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის შესაბამისად, აბონენტებზე სსიპ - „112“-ის მომსახურების საფასურის დარიცხვასა და ამოღება/გადახდას შორის სხვაობამ სულ შეადგინა 220,305 ლარი.

3. თანხების გადახდის ადმინისტრირების პროცესის რისკი/ნაკლოვანება - არსებობს რისკი იმისა, რომ ოპერატორის საბილინგო სისტემაში არსებული ხარვეზის გამო, ვერ მოხდეს დარიცხული და ამოსაღები თანხების ზუსტი დაანგარიშება.

აღნიშნული რისკი დადგა 2017 წელს, როდესაც ერთ-ერთი ოპერატორის მიერ 2017 წლის იანვარში აბონენტების ნაწილს ნაცვლად 209,440 ლარისა, დაერიცხა 135,000 ლარი, ანუ ტექნიკური ხარვეზის გამო დაირიცხა 74,440 ლარით ნაკლები. დარიცხული 135,000 ლარიდან, ოპერატორმა აბონენტებს ჩამოაჭრა 95,543 ლარი, ხოლო სსიპ - „112“-ს ჩაურიცხა 169,983 ლარი (2017 წლის იანვარში ამოღებული და დაურიცხავი თანხების ჯამი (95,543+74,440)). დეტალურად იხილეთ სქემაზე.

სქემა N3: საბილინგო სისტემაში ხარვეზის შედეგად სსიპ - „112“-ში ჩარიცხული თანხები ლარებში



ვინაიდან ინვარში ჩარიცხული თანხა - 169,983 ლარი, ნაკლები იყო ჯამში ინვარში დასარიცხ თანხაზე (209,440 ლარზე), შეთანხმების შესაბამისად, დანაკლისის დაბალანსება უნდა განხორციელებულიყო შემდგომ თვეებში, თუმცა მომდევნო თვეებში კვლავ აღმოჩნდა სხვაობა დარიცხვას/ამოღებას შორის. აღნიშნული უზუსტობები მობილური ოპერატორის მხრიდან საბოლოოდ დაბალანსდა ივნისში, როდესაც დარიცხვას (224,403 ლარს) გადააჭარბა ჩარიცხვამ (396,258 ლარი), თუმცა კონკრეტული გაანგარიშების საფუძვლებისა და სიზუსტის შესახებ სსიპ - „112“ ინფორმაციას არ ფლობს.

- 4. პროცესის კონტროლის ნაკლოვანება** - ოპერატორი ქსელები სსიპ - „112“-ს ყოველთვიურად აწვდიან ინფორმაციას დარიცხული და ამოღებული თანხების შესახებ, სააბონენტო ნომრების მითითებით, თუმცა სსიპ - „112“ ვერ ახორციელებს კონტროლს შემოსავლების გაანგარიშების სიზუსტეზე (რაც დამოკიდებულია აბონენტების მიერ ანგარიშზე შესაბამისი თანხების ჩარიცხვასა და სასაუბრო დროის გახარჯვაზე. აღნიშნული თავის მხრივ აღირიცხება ოპერატორების საბილინგო სისტემებში, რომელზე წვდომაც და შესაბამისი ინფორმაციის გადამოწმების კომპეტენცია სსიპ - „112“-ს არ აქვს). მობილური ოპერატორებიდან მიღებული ინფორმაციის დადასტურებისთვის შესაბამისი პროცედურები არ ჩატარებულა.

როგორც ზემოთ აღინიშნა, მთავრობის დადგენილებით, მომსახურების მიმწოდებლის მიერ მასზე დაკისრებული ვალდებულების შესრულებაზე კონტროლის განხორციელება ევალება საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიას. გასულ წლებში, კომისიას აღნიშნულ პროცესზე კონტროლი არ განუხორციელებია. სსიპ - „112“-ის განმარტებით, ისინი რეგულარულად ხვდებოდნენ კომისიის წარმომადგენლებს და მათ წინაშე აყენებდნენ შემოსავლების სისრულის რისკთან დაკავშირებულ საკითხს, თუმცა ოფიციალური კორესპონდენცია სსიპ - „112“-სა და კომისიას შორის არ ყოფილა.¹⁶

¹⁶ კომისიის განმარტებით, შესაბამისი მიმართვის შემთხვევაში კომისია გადაამოწმებს აღნიშნულ მონაცემებს.

აუდიტის სტანდარტების შესაბამისად, აუდიტის პროცესში ჩვენ კომუნიკაცია გვექონდა მომსახურების მიმწოდებლებთან (დაინტერესებულ მხარეებთან). ყველა მიმწოდებელი გამოთქვამს მზადყოფნას, რომ ჩაერთოს სამუშაო პროცესში ზემოაღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით. ერთ-ერთი მომსახურების მიმწოდებელი შეუძლებლად თვლის პროცესზე ჯეროვანი კონტროლის განხორციელების შესაძლებლობას.¹⁷ სხვა მომსახურების მიმწოდებლებს გააჩნიათ სხვადასხვა მოსაზრებები სისტემის ადმინისტრირებასთან დაკავშირებით.¹⁸

ევაკუატორებისა და ავტოსადგომების მომსახურების სერვისიდან მიღებული შემოსავლები

2014 წლიდან¹⁹ სსიპ - „112“-ის საქმიანობის ერთ-ერთი ძირითადი მიმართულებაა მექანიკურ სატრანსპორტო საშუალებათა ევაკუატორით ან თავისი სვლით გადაადგილების უზრუნველყოფა. ასევე, სპეციალურად დაცული (საჯარიმო) სადგომების მოწყობა-ორგანიზება საქართველოს ადმინისტრაციული ან სისხლის სამართლის კანონმდებლობით ჩამორთმევას დაქვემდებარებულ მექანიკურ სატრანსპორტო საშუალებათა დაცულ (საჯარიმო) სადგომზე გადაყვანისა და დგომის უზრუნველსაყოფად. მთავრობის დადგენილებით,²⁰ განსაზღვრულია ევაკუატორით გადაყვანისა და საჯარიმო ავტოსადგომზე დგომის საფასურები. ევაკუატორებით მომსახურების სერვისიდან მიღებულმა შემოსავალმა 2017 წელს შეადგინა 1,794,526.90 ლარი (შემოსულობის 14%).

სსიპ - „112“-ის საჯარიმო ავტოსადგომები განთავსებულია თბილისის ორ სხვადასხვა რაიონში. (ერთი საკუთარი, ხოლო მეორე იჯარით აღებული).

სსიპ - „112“-ის საჯარიმო ავტოსადგომზე 2018 წლის 22 თებერვლის მდგომარეობით, სულ 832 ავტომობილი ირიცხებოდა, რომელთა საჯარიმო გადასახდელი თანხა 1,118,045 ლარს შეადგენდა, ხოლო მათგან 428 ავტომანქანა საჯარიმო ავტოსადგომზე 2014-2016 წლებიდან ირიცხება (გადასახდელი საფასური - 859,815 ლარი).

¹⁷ აუდიტის პროცესში კონკრეტული ოპერატორისგან (მომსახურების მიმწოდებლებისგან) მიღებული განმარტებით „სსიპ „112“-ის საფასურის დარიცხვის სისწორე, ასევე მისი ამოღება და ჩარიცხვა, მთლიანად წარმოადგენს მომსახურების მიმწოდებლის პასუხისმგებლობას. მთავრობის მიერ კერძო კომპანიებზე მსგავსი დელეგირების პირობებში სატელეკომუნიკაციო დარგის სპეციფიკის გათვალისწინებით, ობიექტურად გამორიცხულია ისეთი მექანიზმების შექმნა, რომელიც უზრუნველყოფს იმ რისკების აღმოფხვრას, რაც შეიძლება თან ახლდეს დადგენილებით გათვალისწინებული საფასურის ამოღებას.“

¹⁸ ერთ-ერთი მიმწოდებელი თვლის, რომ აღნიშნული პროცესის ადმინისტრირებისთვის კომპანია უნდა იღებდეს ანაზღაურებას. სხვა მიმწოდებელი თვლი, რომ აღნიშნულ პროცესში კერძო კომპანია საერთოდ არ უნდა მონაწილეობდეს და ზემოაღნიშნულ სისტემას სამართლებრივი ხარვეზები გააჩნია.

¹⁹ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 20 თებერვლის N184 დადგენილება

²⁰ საქართველოს მთავრობის 2011 წლის 27 დეკემბრის N489 დადგენილება „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - „112“-ის მომსახურების საფასურის, მისი განაკვეთისა და გადახდის წესის დამტკიცების შესახებ“.

ცხრილი N8: ინფორმაცია საჯარიმო სადგომზე მდგომი ავტომანქანების შესახებ

წელი	ავტომანქანების რაოდენობა	საჯარიმო თანხა	რაოდენობა პროცენტებში	საჯარიმო თანხა %
2014	56	146,504.00	7%	13%
2015	148	359,262.50	17%	32%
2016	224	354,048.60	27%	32%
2017	404	258,230.20	49%	23%
სულ	832	1,118,045.30		

გამომდინარე იქიდან, რომ დაცულ (საჯარიმო) სადგომზე შეყვანილი სატრანსპორტო საშუალების მესაკუთრე და/ან უფლებამოსილი პირი არ იხდის გაწეული მომსახურების საფასურს, ავტომანქანა ხანგრძლივი ვადით რჩება სსიპ - „112“-ის საჯარიმო სადგომზე, რაც იწვევს ავტომანქანების ეტაპობრივ დაგროვებას და სადგომის არამიზნობრივ დატვირთვას.

მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, სსიპ - „112“-ს არ აქვს შესაძლებლობა, სასამართლოსთვის მიმართვის გარეშე განახორციელოს სადგომზე არსებული (დარჩენილი) სატრანსპორტო საშუალებების რეალიზაცია და რეალიზაციიდან ამონაგები თანხით დაფაროს მისი მომსახურების საფასური²¹. 2016 წელს სსიპ - „112“-მა დაცული (საჯარიმო) სადგომიდან სატრანსპორტო საშუალებების გაყვანისა და მათზე დარიცხული მომსახურების საფასურის გადახდის ამოღების მიზნით, სარჩელით მიმართა სასამართლოს, საწყის ეტაპზე მხოლოდ 5 პასუხისმგებელი პირის (მესაკუთრეების) მიმართ.

დღეის მდგომარეობით, 4 სატრანსპორტო საშუალებაზე მიმდინარეობს სასარჩელო წარმოება, ხოლო ერთ (1) სატრანსპორტო საშუალებაზე სასამართლო განხილვა დასრულებულია და სრულად დაკმაყოფილდა სსიპ - „112“-ის მოთხოვნა. ავტომობილების თითქმის ნახევარი (დაახლოებით 400 ავტომანქანა), რომელიც დარჩენილია ავტოსადგომზე, წარმოადგენს ნივთმტკიცებას სისხლის სამართლის საქმეებზე. მანქანების ნაწილი იმდენად დაზიანებულია, რომ მესაკუთრეს არ უღირს მომსახურების საფასურის გადახდა მის წასაღებად. ამასთანავე, სასამართლო წარმოება თითოეულ საქმეზე დიდხანს გრძელდება, შესაბამისად, მნიშვნელოვანია შემუშავდეს ისეთი მექანიზმები, (მესაკუთრეებთან აქტიური, დროული კომუნიკაცია, ან/და გადაიხედოს საფასურის შემცირების პოტენციალი, მომზადდეს სარჩელები ერთდროულად), რომ უფრო ეფექტიანად განხორციელდეს მანქანების გადინება ავტოსადგომიდან და სსიპ - „112“-მა შემოსავლები დროულად მიიღოს.

²¹ სსიპ - „112“-ის მიერ მომზადდა კანონპროექტი საქართველოს სამოქალაქო კოდექსში ცვლილების შეტანის თაობაზე, რომელიც 2015 წელს დირექტორის პატაკით წარედგინა შინაგან საქმეთა მინისტრს. კანონპროექტი ითვალისწინებს, რომ სსიპ - „112“-ს მიეცეს შესაძლებლობა, სასამართლოსთვის მიმართვის გარეშე, მოახდინოს სადგომზე არსებული სატრანსპორტო საშუალებების (ჩარჩენილი) რეალიზაცია და რეალიზაციიდან ამონაგები თანხით დაფაროს მისი მომსახურების საფასური. სამინისტროს საკანონმდებლო ინიციატივით პარლამენტისთვის არ მიუმართავს.

2015 წლის 11 ნოემბერს სსიპ - „112“-ს, მიმართვის საფუძველზე²², სსიპ - „სახელმწიფო ქონების ეროვნულმა სააგენტომ“ სარგებლობის უფლებით გადასცა ქ. მცხეთაში, არსებული 9448 კვ.მ. არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი, დაცული საჯარიმო სადგომის მოსაწყობად.

2016 წლის 5 იანვარს, გადაუდებელი აუცილებლობის მოტივით, სსიპ - „112“-მა შეისყიდა საჯარიმო ავტოსადგომის ასაშენებლად სრული საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის შედგენა-მიწოდების მომსახურება²³, ღირებულებით 16,520 ლარი. საჯარიმო სადგომის მშენებლობის საორიენტაციო ღირებულებად განისაზღვრა 300,000 ლარი. თუმცა, ამის შემდგომ ავტოსადგომის მოწყობის მიზნით, სამუშაოები აღარ განხორციელებულა და ნაცვლად ავტოსადგომის აშენებისა, სსიპ-მა თბილისში ახალი ავტოსადგომი იჯარით აიღო.

აღნიშნულ პერიოდში (2015-2016 წლებში) სსიპ - „112“-ს არ ჩაუტარებია ხარჯ-ეფექტურობის ანალიზი, რითაც შესაძლებელი იყო ზემოხსენებული პროექტის განხორციელების ფინანსური ეფექტის გათვლა. შედეგად, სსიპ - „112“-ის მიერ 2016-2018 წლებში ავტოსადგომის საიჯარო ქირის სახით ჯამში გადახდილია 290,635.57 ლარი (2016 წელი - 76,758.06 ლარი, 2017 წელი - 122,277.51 ლარი, 2018 წელი (8თვე) – 91,600 ლარი), რაც თითქმის იგივეა რაც ზემოხსენებული პროექტით საკუთარი ავტოსადგომის მოწყობის ღირებულება.

2018 წლის იანვრიდან სსიპ - „112“-ს მოეხსნა მცხეთა-მთიანეთის რეგიონში დროებით ჩამორთმეული ავტომანქანების საჯარიმო სადგომზე გადაყვანის ვალდებულება, (გადაეცა კერძო პირს), რამაც რადიკალურად შეცვალა არსებული სიტუაცია და ასეთ პირობებში ქ. მცხეთის მახლობლად (სადაც სსიპ - „112“ საკუთარ მიწას ფლობს) საჯარიმო სადგომის მოწყობა არ იქნება მიზანშეწონილი. ამასთან, საჯარიმო სადგომზე ევაკუატორით დაზიანებული ავტომანქანის გადაყვანის ღირებულება დამოკიდებულია მანძილზე (3 ლარი თბილისის მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ საზღვრებში, ხოლო მის გარეთ ყოველ კილომეტრზე 1.50 ლარი), თბილისიდან მცხეთაში ავტომანქანის გადაყვანა თითქმის გააორმაგებს ავტომობილის მფლობელის მიერ მომსახურებაში გადასახდელ თანხას.

ასეთ პირობებში, სსიპ - „112“-სათვის ქ. მცხეთის მახლობლად 9448 კვ.მ. გამოუყენებელი მიწის ნაკვეთის ფლობა აზრს კარგავს. ამასთან, სტრატეგია ამ ნაკვეთის შემდგომი გამოყენების თაობაზე ამ ეტაპზე არ არსებობს.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სსიპ - „112“-სთვის ხარჯთ-ეფექტური იქნება საიჯარო ქირის გადახდის ნაცვლად დამატებითი სადგომის მოწყობა მის სამოქმედო არეალში (ქ. თბილისში). შესაბამისად, მნიშვნელოვანია „112“-მა იმსჯელოს მცხეთის ტერიტორიაზე არსებული მიწის

²² სსიპ - „სახელმწიფო ქონების ეროვნულ სააგენტოში“ 2015 წლის 5 ნოემბერს გაგზავნილი წერილი NMIA21502458354.

²³ შპს „ვოლ“-თან 2016 წლის 5 იანვარს გაფორმებული ხელშეკრულება NSMP150001465.

ნაკვეთის სახელმწიფოსთვის გადაცემასა და ქ. თბილისში ალტერნატიული ფართის მოთხოვნის საკითხზე.

დასკვნა

მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრული სსიპ - „112“-ის შემოსავლების ფორმირების სისტემა ვერ უზრუნველყოფს შემოსავლების სიზუსტისა და მდგრადობის წინაპირობების შექმნას. დადგენილების შესაბამისად, შემოსავლების სიზუსტის დადგენისა და კონტროლის შესაძლებლობა სსიპ - „112“-ს არ აქვს, ხოლო კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიას აღნიშნულ პროცესზე კონტროლი არ განუხორციელებია, ვინაიდან სსიპ - „112“-ს მისთვის არ მიუმართავს. საჯარიმო ავტოსადგომების მართვის სისტემა ვერ უზრუნველყოფს ავტომანქანების აქტიურ გადინებასა და მესაკუთრეების მიერ საფასურის დროულ გადახდას. გამართული სისტემის არსებობის შემთხვევაში, სსიპ - „112“-მა შესაძლოა მიიღოს მეტი შემოსავალი.

რეკომენდაციები

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს და სსიპ - „112“-ს:

- იმ მიზნით, რომ სსიპ - „112“-ის მიერ მიღებული შემოსავლები იყოს მდგრადი, სრული/ზუსტი მნიშვნელოვანია:
 - სსიპ - „112“-მა შინაგან საქმეთა სამინისტროსთან ერთად, საქართველოს მთავრობის წინაშე დააყენოს საკითხი მობილური ოპერატორებიდან აბონენტებისთვის დასარიცხი მომსახურების საფასურის წესის განახლებისა და დახვეწის შესახებ, ან სსიპ - „112“-ის დაფინანსების მარტივად ადმინისტრირებადი და კონტროლირებადი მექანიზმის შემუშავების შესახებ.
 - სსიპ - „112“-მა მიმართოს კომუნიკაციების მარეგულირებელ კომისიას მობილური ოპერატორების მიერ აბონენტებისთვის დარიცხული და ამოღებული თანხების სისწორისა და სიზუსტის შესამოწმებლად;
- იმ მიზნით, რომ სსიპ - „112“-ის მიერ ევაკუატორებით მომსახურების სერვისი იყოს რენტაბელური და დაიზოგოს დამატებითი ავტოსადგომების მოწყობისა და იჯარის თანხები, მნიშვნელოვანია, სსიპ-მა სამინისტროსთან ერთად შეიმუშაოს ეფექტიანი მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს ავტოსადგომებზე წლების მანძილზე მდგომი ავტომანქანების გადინებას (აქტიური კომუნიკაცია მესაკუთრეებთან, მომსახურების საფასურის მინიმუმაცია, სასამართლო პროცესების დაწყება და სხვ) და ავტოსადგომების ხარჯთ-ეფექტურობას.

2.2 გადასახადების გადახდაში არსებული ნაკლოვანებები

2012 წლის 12 იანვრიდან სსიპ - „112“ რეგისტრირებულია დღგ-ს გადამხდელად. 2017 წელს დღგ-ის გადასახადმა ჯამში სულ შეადგინა 1,228,238 ლარი, საიდანაც 2018 წლის პირველი იანვრის მდგომარეობით, გადახდილია 762,316 ლარი, ხოლო გადასახდელია 465,922 ლარი. 2017 წელს საგადასახადო დავალიანების (დღგ-ის) დაგვიანებით გადახდის გამო, დაკისრებულ საურავთან ერთად, სსიპ - „112“-ის ყველა სახის ქონებაზე რამდენჯერმე წარმოემვა საგადასახადო გირავნობა/იპოთეკა, ამასთანავე საურავის სახით დაეკისრა 36,196.5 ლარი.

გამომდინარე იქიდან, რომ სსიპ - „112“ წარმოადგენს კრიტიკულად მნიშვნელოვან სუბიექტს ქვეყნის მოსახლეობისთვის, სსიპ - „112“-ის დირექტორის მიმართების საფუძველზე, შემოსავლების სამსახურის გადაწყვეტილებით, საგადასახადო გირავნობა/იპოთეკის უფლება უქმდებოდა, და გადასახადის ამოღების მიზნით, საგადასახადო ორგანოს მიერ არ ხდებოდა საბანკო ანგარიშზე საინკასო დავალების წარდგენა²⁴. „საგადასახადო კოდექსის“²⁵ საფუძველზე, 2018 წლის 17 იანვარს დავალიანების შემცირების თაობაზე შეთანხმების გაფორმების მიზნით, სსიპ - „112“-მა განცხადებით მიმართა შემოსავლების სამსახურს 505,008.03 ლარის (ძირი - 468,811.08 ლარი²⁶, საურავი - 36,196.95 ლარი) სიმბოლურად 1,000 ლარით განსაზღვრის შესახებ. დღეის მდგომარეობით, საკითხი გადაწყვეტილი არ არის.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სსიპ - „112“ ვერ უზრუნველყოფს გადასახადების გადახდას.

საგადასახადო შეთანხმებაზე უარის შემთხვევაში, სსიპ - „112“ დავალიანების გადასახდელად თანხების მოძიების მიზნით, კვლავ სამინისტროს მმართველობაში შემავალ სსიპ-ებს მიმართავს. (მაგალითად, საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტში მისამართი თანხის, საკუთარი შემოსავლის არანაკლებ 10%-ის²⁷ ბიუჯეტში გადახდის მიზნით, სსიპ - „112“-ს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სსიპ - „მომსახურების სააგენტოსგან“ 2017 წელს მიღებული აქვს მიმდინარე გრანტი).

²⁴ საგადასახადო გირავნობა/იპოთეკა; მესამე პირზე გადახდევინების მიქცევა; ქონებაზე ყადაღის დადება; ყადაღადებული ქონების რეალიზაცია, საბანკო ანგარიშზე საინკასო დავალების წარდგენა; გადასახადის გადამხდელის სალაროდან ნაღდი ფულის ამოღება.

²⁵ „საქართველოს საგადასახადო კოდექსის“ 292-ე და 293-ე მუხლები.

²⁶ 465,922 ლარი - დღგ; 2,889 ლარი - საშემოსავლო.

²⁷ „საქართველოს 2017 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონის 34-ე მუხლის შესაბამისად.

2.3 კაპიტალური გრანტის სხვა დანიშნულებით მიმართვა

სსიპ - „112“-ს 2017 წელს კაპიტალური გრანტის სახით სულ მიღებული აქვს 2,023,000 ლარი.

ცხრილი N9: ინფორმაცია 2017 წელს მიღებული კაპიტალური გრანტების შესახებ

იურიდიული პირის დასახელება	გრანტის მიღების თარიღი	გრანტის რაოდენობა (ლარი)	სტატუსი
სსიპ - „დაცვის პოლიციის დეპარტამენტი“	13.01.2017წ.	638,000.00	კაპიტალური
სსიპ - „დაცვის პოლიციის დეპარტამენტი“	28.06.2017წ.	500,000.00	კაპიტალური
სსიპ - „მომსახურების სააგენტო“	10.07.2017წ.	135,000.00	კაპიტალური
სსიპ - „დაცვის პოლიციის დეპარტამენტი“	29.09.2017წ.	250,000.00	კაპიტალური
სსიპ - „დაცვის პოლიციის დეპარტამენტი“	26.12.2017წ.	500,000.00	კაპიტალური

კანონმდებლობის შესაბამისად, „კაპიტალური გრანტები არის ისეთი გრანტები, რომლებიც გრანტის პირობის თანახმად მიმღებმა უნდა გამოიყენოს აქტივების შესაძენად“. სსიპ - „112“-ს კაპიტალური გრანტის სახით მიღებული დაფინანსებიდან (2,023,000 ლარი), ადმინისტრაციული შენობის დასრულების სამუშაოებისათვის 2017 წელს სულ უნდა გადაერიცხა 1,811,358 ლარი, ხოლო 205,250 ლარი გათვალისწინებული იყო 2016 წელს გაფორმებული ხელშეკრულებების საფუძველზე, „არაფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლით შესყიდული აქტივების ღირებულების ასანაზღაურებლად.

2017 წელს ადმინისტრაციული შენობის სამშენებლო სამუშაოები ვერ დასრულდა. შესაბამისად, მიღებული კაპიტალური გრანტიდან მხოლოდ 1,068,213 ლარი გადაირიცხა მშენებელი კომპანიის ანგარიშზე. დანარჩენი 749,537 ლარიდან 2017 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით სსიპ - „112“-ის საბანკო ანგარიშზე ირიცხებოდა 304,000 ლარი, ხოლო 445,537 ლარი დახარჯულია სხვადასხვა მიმდინარე ხარჯების დასაფინანსებლად.

ცხრილი N10: ინფორმაცია კაპიტალური გრანტის ხარჯვის შესახებ

დანიშნულება	თანხა
დეკემბერში თანამშრომლებზე გაცემული პრემია (შტატისანი/შტატგარეშე)	125,281
კომუნალური გადახდები	28,975
საწვავის ხარჯი	39,689
ავტომანქანების ტექნიკური მომსახურების ხარჯი	47,077
დაცვის მომსახურების ხარჯი	40,500
თანამშრომელთა დაზღვევის ხარჯი	93,647
ავტომანქანების დაზღვევის ხარჯი	15,018
თანამშრომლებისთვის საახალწლო საჩუქრების ხარჯი	11,209
გენერატორებისა და იუ-პი-ეს-ების მომსახურების ხარჯი	11,370
სხვა ვალდებულებების დაფარვა	32,771
სულ:	445,537

ზემოაღნიშნული გარემოება არსებითად ეწინააღმდეგება კაპიტალური გრანტის განმარტებას და განკარგვის წესს. ანუ, ნაცვლად იმისა, რომ მომხდარიყო 445,537 ლარის ღირებულების აქტივების შექმნა და აღნიშნული აქტივებიდან ეკონომიკური სარგებლის მიღება, მოხდა გრანტის გახარჯვა მიმდინარე ხარჯების დასაფარად.

დასკვნა

შემოსავლების წყაროების, მარეგულირებელი მექანიზმების და სხვა საკმარისი წინაპირობების არარსებობის გამო, სსიპ - „112“-ის ფუნქციონირებისთვის აუცილებელი სხვა ღონისძიებებისთვის საჭირო ფულადი რესურსების ოდენობა აჭარბებს მის შემოსავლებს. სსიპ - „112“ აუდიტის პერიოდში ბიუჯეტში მისამართი თანხების დაფარვისთვის მიმართავდა სხვა სსიპ-ებს. შესაბამისად, ის ვერ უზრუნველყოფს გადასახადების დაფარვას. საბიუჯეტო გადასახადების სხვა სსიპ-ებიდან მიღება წარმოადგენს სსიპ - „112“-ის არაპირდაპირ დაფინანსებას, რაც არ შეიძლება გამართლებულ პრაქტიკად ჩაითვალოს.

მიღებული თანხის კაპიტალური გრანტის ნაწილი (445,537 ლარი) სსიპ - „112“-მა მიმდინარე ხარჯების დასაფარად გამოიყენა, რაც არსებითად სცდება კაპიტალური გრანტის განმარტებას. კაპიტალური გრანტები ემსახურება არაფინანსური აქტივების შექმნას, რაც ვერ იქნა უზრუნველყოფილი.

რეკომენდაცია

მნიშვნელოვანია, სსიპ - „112“-მა შეიმუშავოს ისეთი სტრატეგია, სადაც გაწერილი და გათვლილი იქნება ფუნქციონირებისთვის აუცილებელი დანახარჯები და აღნიშნულის დაფინანსების წყაროები. სტრატეგიული გეგმით მუშაობა უზრუნველყოფს სსიპ - „112“-ის შემოსავლების მდგრადობას, საქმიანობისთვის აუცილებელი ხარჯებისა და გადასახადების დაფარვას, მიღებული გრანტების მიზნობრივ გამოყენებას.

2.4 სახელმწიფო შესყიდვებში არსებული ნაკლოვანებები

2017 წელს სსიპ - „112“-ის მიერ შესყიდვების გეგმაში განხორციელებული ცვლილებები წარმოდგენილია ქვემოთ მოცემულ ცხრილში.

ცხრილი N11: შესყიდვების გეგმებში განხორციელებული ცვლილებები

წელი	თავდაპირველი გეგმა (ლარი)	ცვლილებების რაოდენობა	საბოლოო გეგმა (ლარი)
2017	3,274,954	95	3,259,546

სსიპ - „112“-ს 2017 წლის ასიგნებების ფარგლებში, შესყიდვების გეგმის 95 ცვლილებიდან, 37 ცვლილებით არსებულ გეგმას დაემატა ახალი შესყიდვები, ჯამური ღირებულებით 67,383 ლარი.

სსიპ - „112“-ის მიერ შესყიდვების გეგმაში განხორციელებული ცვლილების საფუძველი ვერ იქნა წარმოდგენილი, ასევე ვერ იქნა წარმოდგენილი საფუძველი იმისა, თუ რატომ იქნა ამოღებული შესყიდვების გეგმიდან ისეთი მომსახურების შესყიდვა, რომელიც სსიპ - „112“-ის ფუნქციონირებისთვის აუცილებელია.

აღნიშნული შესყიდვების დაგეგმვისა და საჭიროებების განსაზღვრაში არსებულ პრობლემაზე მიუთითებს, კერძოდ:

2.4.1. პრიორიტეტების განსაზღვრის ნაკლოვანება

სსიპ - „112“-ის საქმიანობა მნიშვნელოვანწილად დამოკიდებულია ტექნიკურ შესაძლებლობებსა და ინფორმაციული სისტემის გამართულ ფუნქციონირებაზე. სსიპ - „112“ ბიზნესპროცესებისთვის (სსიპ - „112“-ში შემოსული ზარების და საქმეების დამუშავება/შენახვა) იყენებს IBM DB2-ის მონაცემთა ბაზას. ლიცენზიის მოქმედების ვადა 2038 წლამდეა, ხოლო ტექნიკური მხარდაჭერის განახლების შესყიდვა ყოველწლიურად არის საჭირო. რიგ შემთხვევაში, IBM ტექნიკური მხარდაჭერა არის ერთადერთი, რასაც შეუძლია გაშიფროს მონაცემები, (ბაზის მიერ დაგენერირებული ორობითი ფაილები, რომლის გარჩევაც სპეციალური პროგრამული უზრუნველყოფის გარეშე შეუძლებელია) რათა სსიპ - „112“-ის მიერ მონაცემთა მიღებისა და დამუშავების სისტემა გამართულად ფუნქციონირებდეს.

2015-2016 წლებში სსიპ - „112“-ს მწარმოებელი კომპანიის ტექნიკური მხარდაჭერა რამდენჯერმე დასჭირდა, მათ შორის, მესამე დონის დახმარებაც (მწარმოებლის მხრიდან ხარვეზის აღმოფხვრა დისტანციურად).

2017 წელს აღნიშნული მომსახურების შესასყიდად, სსიპ - „112“-ის მიერ ჩატარებული ბაზრის კვლევის ფარგლებში წინადადება დაეგზავნა 5 კომპანიას. მონაწილე პოტენციური მომწოდებლებიდან შესაბამისი წინადადება წარმოადგინა 2-მა კომპანიამ: შპს „დელტა-კომმა“ (33,996 აშშ დოლარი) და შპს „ასსეკო ჯორჯიამ“ (101,640 ლარი).

2016 წლის 15 დეკემბერს მონაცემთა ბაზის ლიცენზიის ტექნიკური მხარდაჭერის (2017 წლის იანვრიდან - 2017 წლის 31 დეკემბრის ჩათვლით) შესყიდვის მიზნით, სსიპ - „112“-ის მიერ გამოცხადდა გამარტივებული ელექტრონული ტენდერი²⁸ სავარაუდო ღირებულებით, 75,000 ლარი, მაშინ როდესაც, ბაზრის კვლევისას ორივე კომპანიის მიერ წარმოდგენილი წინადადების ფასი უფრო მაღალი იყო.

ტენდერი არ შედგა და სსიპ - „112“-ს 2017 წელს მონაცემთა ბაზის ლიცენზიის ტექნიკური მხარდაჭერის მომსახურებისთვის შესყიდვის პროცედურები აღარ განუხორციელებია, თუმცა

²⁸ SPA160031299

პრიორიტეტების სწორად განსაზღვრის შემთხვევაში, სსიპ - „112“ მომსახურების შესყიდვას შეძლებდა, ვინაიდან მას შესყიდვისათვის საჭირო რესურსი გააჩნდა.

პროგრამული უზრუნველყოფის შემუშავების CPV კოდზე (72200000) არსებული თანხა (148,000 ლარი) 2017 წლის აგვისტოში გადატანილ და გახარჯულ იქნა საწვავის შესასყიდად.

პროგრამული ლიცენზიების შესასყიდად, დამატებითი დაფინანსების მოძიების მიზნით, სსიპ - „112“-მა სამინისტროს 2017 წლის 11 ოქტომბერს მიმართა, ვინაიდან სსიპ - „112“-ის მიერ გაწეული მომსახურების საფუძველზე მიღებული საკუთარი სახსრები არ იყო საკმარისი მიმდინარე ვალდებულების დაფარვის უზრუნველსაყოფად. სსიპ - „112“-ს დამატებითი თანხები არ გამოეყო. შესაბამისად, 2017 წელს ვერ მოხერხდა მონაცემთა ბაზის ლიცენზიის ტექნიკური მხარდაჭერის მომსახურების შესყიდვა.

დასკვნა

სსიპ - „112“-ის მიერ შესყიდვების გეგმაში არსებული ცვლილებები ვერ იქნა დასაბუთებული, რაც გაუმჭვირვალეს ხდის საჭიროებებისა და პრიორიტეტების განსაზღვრის პროცესს, რის გამოც 2017 წელს სსიპ - „112“-ის მიერ ვერ მოხერხდა ისეთი მნიშვნელოვანი მომსახურების შეძენა, რომლის არ ქონაც შესაძლებელია ხელის შემშლელი აღმოჩენილიყო სსიპ - „112“-ის საქმიანობისთვის და დროებითი საფრთხე შექმნოდა ობიექტის ფუნქციონირებას.

რეკომენდაცია

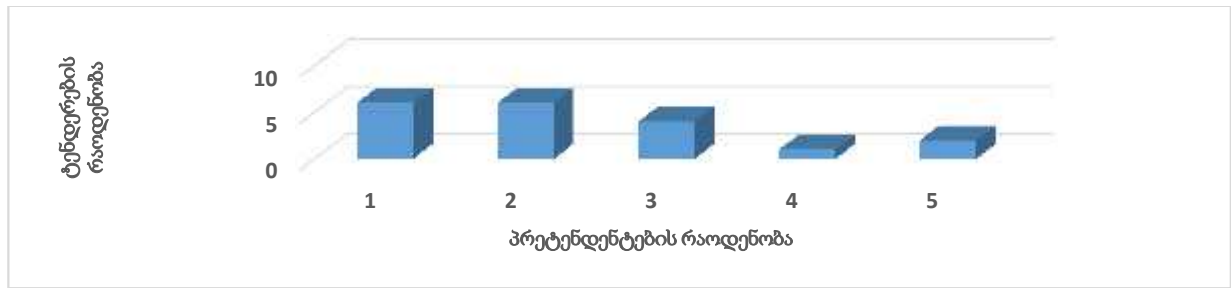
საკუთარი საქმიანობის შეუფერხებლად განხორციელებისა და შესყიდვების სათანადოდ დაგეგმვის მიზნით, მნიშვნელოვანია სსიპ - „112“-მა შექმნას შიდა კონტროლის ისეთი სისტემა, რომელიც სწორად განსაზღვრავს სსიპ-ის საჭიროებებსა და პრიორიტეტებს. ასევე მნიშვნელოვანია სსიპ-მა შესაბამისი, დასაბუთებული საფუძვლით შეადგინოს, განაახლოს/შეცვალოს შესყიდვების გეგმა.

2.4.2. არაკონკურენტული ტენდერები

სსიპ - „112“-ის მიერ 2017 წელს სულ გამოცხადდა 28 გამარტივებული/ელექტრონული ტენდერი, მათ შორის, არ შედგა 6 ელექტრონული ტენდერი, უარყოფითი შედეგით დასრულდა 2 ელექტრონული ტენდერი, შეწყდა ერთი, ხოლო ხელშეკრულება დადებულია 19 ელექტრონულ ტენდერზე.

კონკურენციის გარეშე მიმდინარეობდა 2017 წელს ჩატარებული ტენდერების 31%, რაც ზრდის შესყიდვების არაკონომიურად განხორციელების რისკებს.

დაგრაფა N3: თანაფარდობა ჩატარებულ ტენდერებსა და მონაწილე პრეტენდენტებს შორის



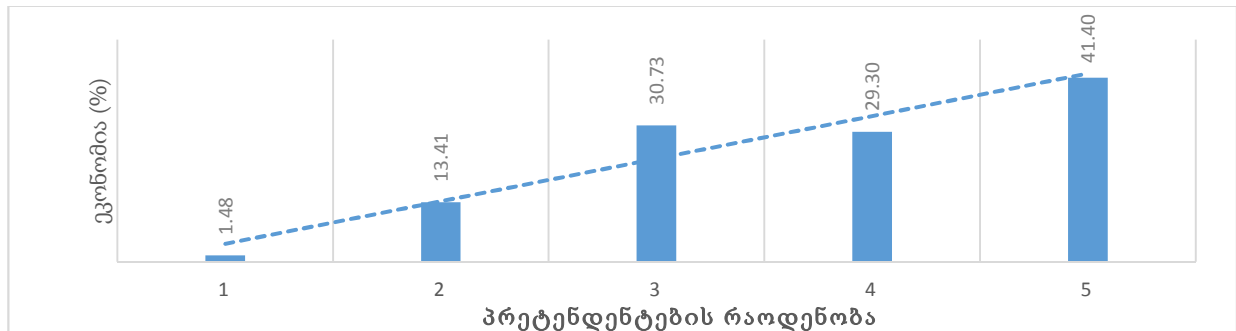
ტენდერებში, სადაც მონაწილეობას 2 და მეტი პრეტენდენტი იღებდა, სავარაუდო ღირებულებასა და ხელშეკრულების ღირებულებას შორის არსებითი სხვაობებია, რაც წარმოდგენილია ქვემოთ მოცემულ ცხრილში.

ცხრილი N12: სხვაობა სავარაუდო ღირებულებასა და ხელშეკრულების ღირებულებას შორის სხვადასხვა რაოდენობის პრეტენდენტების შემთხვევაში

პრეტენდენტების რაოდენობა	სავარაუდო ღირებულება	სახელშეკრულებო ღირებულება	სხვაობა	სხვაობა (%)
2, 3, 4 და 5	132,034	100,130	31,904	24%
1	69,276	68,254	1,022	1%

პრეტენდენტების ზრდასთან ერთად იზრდება წარმოქმნილი ეკონომიაც. 2017 წელს ტენდერების შედეგად ეკონომიამ სულ შეადგინა 32,926 ლარი.

დაგრაფა N4: ეკონომიის ზრდა კონკურენციის პირობებში



ტენდერებში პრეტენდენტების სიმცირის ერთ-ერთ განმაპირობებელ მიზეზს შესაძლოა წარმოადგენდეს შემდეგი გარემოებები: ხელშეკრულებებში ანგარიშსწორების ვადად მითითებულია საქონლის მიწოდებიდან 10-15 სამუშაო დღე, თუმცა, არსებული პრაქტიკით, მიმწოდებლებისთვის ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულების შესრულებისათვის, თანხა ირიცხება რამდენიმე თვის დაგვიანებით, ასევე გარკვეულ შემთხვევებში ხდება სატენდერო დოკუმენტაციით მოთხოვნების ზედმიწევნით განსაზღვრა. მაგალითად:

სატენდერო პირობების გამო კონკურენციის სავარაუდო შეზღუდვის რისკი

2016 წლის 29 დეკემბერს ბალანსზე რიცხული 41 ავტომანქანის რეცხვითი მომსახურების შესყიდვის მიზნით, გამოცხადდა გამარტივებული ელექტრონული ტენდერი²⁹ სავარაუდო ღირებულებით - 11,438 ლარი (დღგ-ის გარეშე).

სატენდერო დოკუმენტაციის ერთ-ერთ პირობას წარმოადგენდა, რომ პრეტენდენტს სსიპ - „112“-ის ადმინისტრაციული შენობიდან (ნუგუზბიძე-ვაშლიჯვრის გზატკეცილი, ლისის ტბის მიმდებარე ტერიტორია) სამანქანო გზით არა უმეტეს 5კმ. მანძილის დაშორებით, ექსპლუატაციაში უნდა ჰქონოდა არანაკლებ 1 (ერთი) ერთეული ავტოსამრეცხაო სადგური, არანაკლებ **10 (ათი)** სამრეცხაო ჯიხურით და ცალკე მოსაცდელი მომხმარებელთათვის. სატენდერო პირობებში ასეთი მოთხოვნის ჩადებამ, შესაძლოა, შეზღუდოს კონკურენცია და სწორედ ამ პირობის გამო, რომელიმე სხვა კომპანიამ ვერ წარმოადგინოს შესაბამისი შეთავაზება.

ტენდერის გამოცხადებამდე, ბაზრის კვლევის ფარგლებში წინადადება გაეგზავნა 9 კომპანიას. კვლევაში მონაწილე პოტენციური მიმწოდებლებიდან წინადადება წარმოადგინა შპს „კომფორტმა“ და შპს „ვისოლ პეტროლიუმ ჯორჯიამ“, თუმცა „ვისოლ პეტროლიუმ ჯორჯიას“, შენიშვნის სახით მითითებული ჰქონდა, რომ მას მიმდებარე ტერიტორიაზე გააჩნდა **9 - ბოქსიანი** სადგური.

შესაბამისად, სსიპ - „112“-ის მიერ გამოცხადებულ სატენდერო პირობებს აკმაყოფილებდა მხოლოდ შპს „კომფორტი“, რომელმაც აღნიშნულ ტენდერში უკონკურენტოდ გაიმარჯვა და მასთან 2017 წლის 18 იანვარს გაფორმდა ხელშეკრულება³⁰.

2017 წლის ივნისში შპს „კომფორტის“ გაკოტრების პროცედურების წარმოების დაწყების გამო (სახელმწიფო ბიუჯეტის წინაშე ერიცხებოდათ დავალიანება), სსიპ - „112“-სა და შპს „კომფორტს“ შორის გაფორმებული ხელშეკრულება მხარეთა ურთიერთშეთანხმებით შეწყდა.

2017 წლის 9 ივნისს ზუსტად ანალოგიური ტექნიკური პირობებით, სსიპ - „112“-ის მიერ კვლავ გამოცხადდა ტენდერი³¹ მანქანების რეცხვით მომსახურების შესყიდვის მიზნით. აღსანიშნავია, რომ ამ შემთხვევაშიც ტენდერში მონაწილეობა მიიღო და უკონკურენტოდ გაიმარჯვა ერთმა პრეტენდენტმა შპს „ავტო კომფორტმა“, რომელიც ტერიტორიულად იმავე ადგილზე მდებარობს, სადაც შპს „კომფორტი“ უწევდა სსიპ - „112“-ს მომსახურებას.

²⁹ SPA160032548

³⁰ N02.501.01

³¹ SPA170007997

სატენდერო დოკუმენტაციის შედგენის ნაკლოვანებები

სსიპ - „112“-ის მიერ 2017 წლის 10 მარტს და 19 აპრილს საწმენდი და საპრიალებელი სამუშაოების³² და გვამის გადასატანი მოწყობილობების³³ შესყიდვის მიზნით გამოცხადებული გამარტივებული ელექტრონული ტენდერების დოკუმენტაციის 3.1.1 პუნქტით გათვალისწინებული იყო მისაწოდებელი საქონლის ნიმუშის ან/და ექსპერტიზის დასკვნის წარმოდგენა ხელშეკრულების გაფორმებიდან 3 (სამი) სამუშაო დღის ვადაში. აღნიშნული ეწინააღმდეგება შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის ბრძანებით³⁴ დამტკიცებულ „გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის“ მოთხოვნებს, რომლის მიხედვით „შემსყიდველ ორგანიზაციაში შესყიდვის ობიექტის ნიმუშის წარმოდგენის მოთხოვნა დასაშვებია მხოლოდ ტენდერისთვის სტატუსის - „გამარჯვებული გამოვლენილია“, მინიჭებამდე“³⁵.

სატენდერო წინადადების შედგენისა და ტექნიკური მოთხოვნების ჩამოყალიბებისას, სსიპ - „112“ ითვალისწინებს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ეკონომიკური დეპარტამენტის მიერ შემუშავებულ მეთოდურ მითითებებს, შესაბამისად, ზემოაღნიშნული შეუსაბამობა სამინისტროს სისტემურ პრობლემას წარმოადგენდა. სამინისტროს განმარტებით, 2018 წლიდან აღნიშნული ნაკლოვანება აღმოიფხვრა.

დასკვნა

ზემოაღნიშნული გარემოებებიდან გამომდინარე, გარკვეულ შემთხვევებში სატენდერო მოთხოვნები წარმოშობს რისკებს იმისა, რომ ტენდერები არაკონკურენტულ გარემოში ჩატარდეს.

რეკომენდაციები

- სახელმწიფო შესყიდვების პროცესში მნიშვნელოვანია პრეტენდენტთა მიმართ მოთხოვნების განსაზღვრისას, სსიპ - „112“-მა უზრუნველყოს პროპორციულობის პრინციპის დაცვა, სატენდერო დოკუმენტაციის იმგვარად ჩამოყალიბება, რაც ხელს შეუწყობს ტენდერებში ჯანსაღი კონკურენციის განვითარებას და შესაძლებელს გახდის სახელმწიფო შესყიდვებისათვის განკუთვნილი ფულადი სახსრების ეკონომიურ ხარჯვას.
- მნიშვნელოვანია, სსიპ - „112“-მა იხელმძღვანელოს მოქმედი კანონმდებლობით და შესყიდვის ობიექტის ნიმუშის წარმოდგენის მოთხოვნა, დააყენოს ტენდერისთვის სტატუსის - „გამარჯვებული გამოვლენილია“, მინიჭებამდე.

³² SPA170003964;

³³ SPA170005802;

³⁴ 2011 წლის 7 აპრილის N9 ბრძანებით დამტკიცებული „გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესი“;

³⁵ 2011 წლის 7 აპრილის N9 ბრძანებით დამტკიცებული „გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესი“-ის მე-12 მუხლის მე-11 პუნქტი

2.5 პრემია - დანამატების გაცემაში არსებული ნაკლოვანებები

დანამატი

სსიპ - „112“-ის თანამშრომლებს ეძლევათ სამი სახის დანამატი: სპეციალური, წელთა ნამსახურების და მრავალშვილიანობის. 2017 წელს სსიპ - „112“-ის ასიგნებებიდან „დანამატის“ ქვემუხლით გაწეულმა ხარჯმა სულ შეადგინა 929,925 ლარი. მოქმედი კანონმდებლობით³⁶, სსიპ - „112“-ის თანამშრომლებს შესაძლებელია დაუწესდეთ სპეციალური დანამატი. დანამატის დაწესების შესახებ პატაკები იწერება სამსახურების უფროსების მიერ, რომელსაც დირექტორის წარდგინებით, ნიშნავს შინაგან საქმეთა მინისტრი ინდივიდუალურ ადმინისტრაციული სამართლებრივი აქტით. 2017 წელს სპეციალური დანამატის სახით სულ გაცემულია 792,337.91 ლარი.

სპეციალური დანამატის დაწესების შესახებ გამოცემულ ბრძანებებში მითითებულია მხოლოდ დანამატის დაწესების თარიღი და არ არის განსაზღვრული, რა პერიოდით დაწესდა ეს დანამატი, ასევე რა კრიტერიუმით განისაზღვრა დასაწესებელი დანამატის თანხის ოდენობა, ანუ, დანამატი ინიშნება განუსაზღვრელი ვადით და მისი გაუქმება ხორციელდება ასევე ბრძანების საფუძველზე. აღნიშნული ბრძანებებით არ არის დასაბუთებული დანამატის გაცემის აუცილებლობა და ის თავისი შინაარსიდან გამომდინარე (ყოველთვიურად გაიცემა), უფრო თანამდებობრივი სარგოს ხასიათს ატარებს. აუდიტის ობიექტის განმარტებით, 2018 წლიდან სსიპ - „112“-ში დანამატი შესაბამისი სამსახურის უფროსების დასაბუთებული პატაკებით გაიცემა.

პრემია

საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, ფულადი ჯილდო გაიცემა „მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივ მოვალეობათა სანიმუშოდ შესრულებისათვის, ხანგრძლივი და კეთილსინდისიერი სამსახურისათვის, განსაკუთრებული სირთულის ან მნიშვნელოვანი დავალების შესრულებისათვის“. როგორც მოქმედი, ისე წინა წლების კანონმდებლობის შესაბამისად, პრემიის გაცემა ეფუძნება შესაბამისი დასაბუთების არსებობას.

სსიპ - „112“-ის დებულების შესაბამისად³⁷, პრემია გაიცემა დირექტორის ინდივიდუალურ ადმინისტრაციული სამართლებრივი აქტის საფუძველზე, შინაგან საქმეთა სამინისტროს თანხმობით, რომელიც თავის მხრივ ეფუძნება სსიპ - „112“-ის სამსახურების უფროსების დასაბუთებულ პატაკებს. ასევე, პრემია გაიცემა შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანებით.

³⁶ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2013 წლის 31 მარტის N998 ბრძანება „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მმართველობის სფეროში მოქმედი საჯარო სამართლის იურიდიული პირების მოსამსახურეთა სოციალური დაცვისა და მატერიალური უზრუნველყოფის განსაზღვრის წესის დამტკიცების შესახებ“.

³⁷ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2011 წლის 28 დეკემბრის N1073 ბრძანებით დამტკიცებული „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის „112“-ის დებულების“ მე-5 მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“ და „თ“ პუნქტების საფუძველზე.

2017 წელს „პრემიის“ მუხლით სულ გაწეულია 114,685 ლარის ხარჯი, აქედან 105,875 ლარი (92%) გაცემულია მაისსა და დეკემბერში მინისტრის შესაბამისი ბრძანებების³⁸ საფუძველზე, ისე რომ სსიპ - „112“-ის სამსახურის უფროსების მიერ პატაკები არ მომზადებულა და არც დირექტორს წარუდგენია დასაბუთებული დოკუმენტი შინაგან საქმეთა სამინისტროში, ვინაიდან, პასუხისმგებელი პირების განმარტებით, პრემია გაიცა სამინისტროს მთლიან სისტემაში სადღესასწაულო მიზნებისთვის.

აღსანიშნავია, რომ პრემიის გაცემის შესახებ ზემოთ მითითებული ბრძანებები ხარვეზებით ხასიათდება, კერძოდ:

- ✓ პრემია გაცემულია ყველა თანამშრომელზე (გარდა დისციპლინური სახდელის მქონე თანამშრომლებისა), მათ შორის ისეთ თანამშრომლებზეც, რომლებიც კონკრეტული თვეების განმავლობაში იმყოფებოდნენ დეკრეტულ ან უხელფასო შვებულებაში, რაც შეუსაბამობაშია პრემიის ზემოაღნიშნულ განმარტებასთან;
- ✓ აღნიშნული ბრძანებებით პრემიის გაცემა გათვალისწინებული იყო 2 ისეთ თანამშრომელზე, რომლებიც იმ მომენტისთვის გათავისუფლებულები იყვნენ დაკავებული თანამდებობებიდან. სსიპ - „112“-მა დროულად გამოავლინა აღნიშნული და მათზე პრემია არ გაცემულა;
- ✓ 2018 წლის 9 თებერვალს, ანუ პრემიის გაცემიდან თითქმის 40 დღის შემდეგ, ოფიციალური არგუმენტაციის გარეშე ცვლილება შევიდა „თანამშრომელთა წახალისების“ შესახებ 2017 წლის 25 დეკემბრის ბრძანებაში, რომლის საფუძველზეც ბრძანებიდან ამოღებულ იქნა 12 თანამშრომელი. შედეგად, აღნიშნულ თანამშრომლებს დაევაღათ უკან დაებრუნებინათ მიღებული პრემია, რაც დააბრუნეს კიდევ. პასუხისმგებელი პირების განმარტებით, ბრძანებაში განხორციელებული ცვლილების მიზეზს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემაში დამკვიდრებული პრაქტიკა წარმოადგენს, რომლის მიხედვითაც საშუალო რგოლის მენეჯმენტზე ე.წ. „სადღესასწაულო პრემია“ არ გაიცემა. თუმცა, წახალისების შესახებ ბრძანებების სამართლებრივ საფუძველებში არ არის მითითებული, რომ დეკემბერში გაცემული პრემია „სადღესასწაულო“ იყო.

სსიპ - „112“-ში, დისციპლინური სახდელის დაკისრებისთანავე, თანამშრომლებს მათთვის დაწესებული სპეციალური დანამატი³⁹ უუქმდებათ და მათზე არც პრემია გაიცემა. აქედან გამომდინარე, სსიპ-ის 34 თანამშრომელზე, რომლებსაც შინაგან საქმეთა სამინისტროს გენერალური ინსპექციის დასკვნის შესაბამისად, სხვადასხვა სახის სამსახურებრივი გადაცდომის გამო, დაკისრებული ჰქონდათ დისციპლინური სახდელები, პრემია არ გაცემულა. თუმცა, ამავე

³⁸ „წახალისების შესახებ“ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2017 წლის 19 აპრილის N917730 და 2017 წლის 25 დეკემბრის N3106860 ბრძანებები

³⁹ საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს გენერალური ინსპექციის 2015 წლის 27 მარტის N MIA9 15 00661032 წერილი

პერიოდში, შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანებების საფუძველზე, მათზე გაცემულია ერთჯერადი ფულადი დახმარება, ჯამში - 12,750 ლარის ოდენობით.

ბრძანება არ შეიცავს დახმარების გაცემის სამოტივაციო ნაწილს, რადგან ზემოხსენებულ თანამშრომლებს ხელმძღვანელობისათვის დახმარების თხოვნით ოფიციალურად არ მიუმართავთ. აქედან გამომდინარე, აღნიშნულ 34 თანამშრომელზე გაცემული „ერთჯერადი ფულადი დახმარება“ 12,750 ლარის ოდენობით, თავისი შინაარსით, სსიპ - „112“-ის ასიგნებიდან გაწეულ უსაფუძვლო ხარჯს წარმოადგენს.

დასკვნა

ზემოაღნიშნული გარემოებებიდან გამომდინარე, წახალისებისა და ერთჯერადი ფულადი დახმარების გაცემის შესახებ სამინისტროს მიერ, სსიპ - „112“-თან შეთანხმების გარეშე, გადაწყვეტილების მიღება იწვევს ბრძანებებში ისეთ უზუსტობებს, როგორცაა წახალისებელ პირთა სიაში გათავისუფლებული, უხელფასო ან დეკრეტულ შვებულებაში მყოფი პირების მითითება. გარკვეულ შემთხვევებში გაუმჭვირვალეა ერთჯერადი ფულადი დახმარების გაცემის პროცესი. შესაბამისად, თანამშრომელთა წახალისებისა და მათზე დახმარების გაცემის პროცესის მეტი გამჭვირვალეობის უზრუნველსაყოფად, ტექნიკური შეცდომების თავიდან ასარიდებლად, მნიშვნელოვანია, შიდა კონტროლის ისეთი მექანიზმების დანერგვა, როგორცაა, სსიპ-ის სტრუქტურული ერთეულების ხელმძღვანელობის ჩართულობა, შესაბამისი დასაბუთებების შემუშავება და წარდგენა სამინისტროსთვის.

რეკომენდაცია

საპრემიო პოლიტიკის ეფექტიანი მართვის, ასევე ტექნიკური ხარვეზების, შეცდომებისა და უზუსტობების რისკის შესამცირებლად, მნიშვნელოვანია სსიპ - „112“-მა, შინაგან საქმეთა სამინისტროსთან ერთად, ფულადი ჯილდოსა და ერთჯერადი ფულადი დახმარების გაცემის პროცესში, უზრუნველყოს შესაბამისი კონტროლის მექანიზმების (სტრუქტურული ერთეულების/სამსახურების მიერ თანამშრომლებზე გასაცემი ფულადი ჯილდოს და დახმარების დასაბუთებული წარდგენის/ინიცირების) დანერგვა.

2.6 საწვავის ხარჯვის ნაკლოვანებები

2017 წელს სსიპ - „112“-ის ბალანსზე ირიცხებოდა 41 ავტომანქანა. მათ შორის: 12 ევაკუატორი, 4 ავტობუსი/მიკროავტობუსი, 25 მსუბუქი ავტომობილი (ერთი დაზიანებული). 2017 წელს სულ გახარჯულია 457,111.64 ლარის ღირებულების საწვავი⁴⁰.

⁴⁰ დეკემბერში გახარჯული 21,473 ლიტრი საწვავის ღირებულება 45,709 ლარი გადახდილია 2018 წლის იანვარში.

ცხრილი N13: ინფორმაცია 2017 წელს საწვავის ხარჯვის შესახებ

ავტომანქანები	საწვავის ტიპი	
	ბენზინი	დიზელი
ევკუატორები	-	115,229.09
თანამშრომლების პირად საკუთრებაში არსებული ავტომანქანები	22,161.43	-
სსიპ „112“-ის ბალანსზე რიცხული ავტომანქანები	77,601.29	4,331.92
ავტობუსი/მიკროავტობუსი	14,585.47	14,106.90
გენერატორები	226.45	2,000.00
სულ: რაოდენობა (ლიტრი)	114,574.64	135,667.91
სულ: თანხა	210,157.75	246,953.89

„საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მმართველობის სფეროში მოქმედი საჯარო სამართლის იურიდიული პირების მოსამსახურეთა სოციალური დაცვისა და მატერიალური უზრუნველყოფის განსაზღვრის წესის დამტკიცების შესახებ“ მინისტრის ბრძანების⁴¹ შესაბამისად, მოსამსახურეს, რომელიც სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულებისათვის იყენებს სამსახურებრივ ან პირად საკუთრებაში არსებულ სატრანსპორტო საშუალებასა და მობილურ ტელეფონს, საწვავით და სასაუბრო დროის ლიმიტებით (საჭიროების შემთხვევაში ბარათებით) უზრუნველყოფს სსიპ - „112“ დადგენილი წესის შესაბამისად.

სსიპ - „112“-ში სამსახურებზე გასაცემ საწვავის ლიმიტებს სამსახურების უფროსების პატაკების საფუძველზე, შინაგან საქმეთა სამინისტროსთან შეთანხმებით, ამტკიცებს დირექტორი.

დირექტორის ბრძანებით, სსიპ - „112“-ში, გარდა სამსახურებრივი მანქანებისა, საწვავის ლიმიტი დაწესებული იყო თანამშრომლების პირად მანქანებზე, აუდიტის ობიექტის განმარტებით, აღნიშნული განპირობებული იყო სამსახურებრივი მიზნებით, თუმცა, ბრძანებებსა და პატაკებში არ იყო დასაბუთებული საწვავის ლიმიტის რაოდენობის კრიტერიუმები და საჭიროება. შესაბამისად, ვერ დასტურდება თანამშრომლების პირად მანქანებზე გაცემული საწვავის სამსახურებრივი აუცილებლობის მოტივი.

მაგალითად: ერთ-ერთი სტრუქტურულ ერთეულში (სამსახურში) ერთსა და იმავე პოზიციაზე მომუშავე რამდენიმე სპეციალისტიდან საწვავის ლიმიტი დაწესებული იყო მხოლოდ ერთზე, თუმცა რა კრიტერიუმით იყო შერჩეული აღნიშნული თანამშრომელი, დასაბუთებული არ ყოფილა.

დასკვნა

2017 წელს, დასაბუთების გარეშე სულ გაცემულია 40,261 ლარის ღირებულების 21,963 ლიტრი საწვავი (მივლინებების გარდა). ამასთანავე, არ არის დადგენილი თანამშრომელთა პირად ავტომანქანებზე საწვავის გაცემის კრიტერიუმები, და შესაბამისად, ვერ ხერხდება იმის განსაზღვრა, რამდენად არსებობდა საწვავის გაცემის საჭიროება. აუდიტის ობიექტის განმარტებით, 2018 წლიდან

⁴¹ 2013 წლის 31 დეკემბრის N998 ბრძანება

სსიპ „112“-ში საწვავის ლიზიტის დაწესება შესაბამისი დასაბუთებული პატივის საფუძველზე ხორციელდება.

რეკომენდაცია

მნიშვნელოვანია, სსიპ - „112“-მა უზრუნველყოს თანამშრომლების პირად მანქანებზე საწვავის გადემის დასაბუთება და შესაბამისი ლიზიტის განსაზღვრის კრიტერიუმების შემუშავება.

აუდიტორთა ხელმოწერა

სახელი, გვარი

თარიღი

ხელმოწერა

მეგი კოდოშვილი

03.10.2018



უფროსი აუდიტორი

ნიკოლოზ სხულუბია

03.10.2018



აუდიტორი

