

აუდიტის შესახებ კანონთან ადაპტაციის გოგირთი პრობლემა

ნარსია მურად

აუდიტორი, ეკონომიკის დოქტორი, სეუს პროფესორი,
აუდიტორული კომპანია „პრიმა აუდიტი“

სტატიაში საქართველოში 2016 წელს მიღებული „ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის შესახებ“, საქართველოს კანონის მოთხოვნების საფუძველზე, აუდიტორულ ბაზარზე განვითარებული გამოწვევების გათვალისწინებით, ავტორს შესწავლილი აქვს აუდიტორული შემონმების მომსახურების სახელმწიფო შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ გამოცხადებული ტენდერების მასალები, გამოვლენილი და იდენტიფიცირებული აქვს აღნიშნული ახალი კანონის, „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ კანონის მოთხოვნებთან შეუსაბამობის ფაქტები, სისტემურად აქვს შეფასებული ამ ფაქტების აუდიტორული შემონმების ხარისხზე ზეგავლენისა და ამ მომსახურების მიმწოდებელ აუდიტორულ კომპანიათა შერჩევისას დისკრიმინაციის, კონკურენციის შეზღუდვის პირობების შექმნის გარემოებები და შესაძლო შედეგები. ავტორის მიერ ჩატარებული კვლევის საფუძველზე შესაბამისი სახელმწიფო სტრუქტურებისათვის შეთავაზებულია მათ მიერ განსახორციელებელი ღონისძიებები, ხოლო სახელმწიფო შემსყიდველებისათვის - მათი საქმიანობის ახალ პირობებთან ადაპტაციის უზრუნველყოფელი რიგი რეკომენდაცია.

საკვანძო სიტყვები: აუდიტი და დემპინგური ფასი, ზედამხედველობის სამსახური, აუდიტორული კომპანია „პრიმა აუდიტი“, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური, სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო, „სამემფასებლო საქმიანობის შესახებ“ კანონპროექტი, არაუფლებამოსილი პირები, დემპინგური ფასი

2016 წელს „ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის შესახებ“ ახალი კანონის მიღებამ და მისმა პრაქტიკაში განხორციელებამ, საქართველოს აუდიტორულ ბაზარზე შექმნა ახალი გამოწვევები. ამ კანონის, პროფესიონალი ბუღალტრის ეთიკის კოდექსის, აუდიტის საერთაშორისო სტანდარტების (ასს) მოთხოვნებმა წარმოშვა ამ ბაზარზე დასაქმებული აუდიტორების, აუდიტორული კომპანიების, აუდიტორული შემონმების მომსახურების შემსყიდველების მოქმედების ამ მოთხოვნებთან ადაპტირების აუცილებლობა, რომელიც, მიუხედავად იმისა, რომ 3 წელი გავიდა კანონის ამოქმედებიდან, საკმაოდ პრობლემატური აღმოჩნდა არა მარტო აუდიტორებისა და აუდიტორული კომპანიებისათვის, არამედ განსაკუთრებით აუდიტორული შემონმების მომსახურების შესყიდვის განზრახვის მქონე სახელმწიფო შემსყიდველებისათვის. ამიტომ საკმაოდ ხშირია ფაქტი, როცა სახელმწიფო შემსყიდველებს აქვთ განზრახვა აუდიტორული შემონმების მომსახურებაზე შესყიდვის პირობები ჩამოაყალიბონ „ძველებურად“, რომელიც ქმნის აუდიტორული შემონმების მომსახურების მიმწოდებლებისათვის (აუდიტორებისა და აუდიტორული კომპანიებისათვის) დისკრიმინაციულ, არაპროპორციულ, კონკურენციის შემზღუდველ, ამ ახალი კანონის აუდიტის საერთაშორისო სტანდარტების დარღვევის ნინაპირობებს.

აუდიტორული კომპანია - „პრიმა აუდიტი“ ჩემი ხელმძღვანელობით, იკვლევდა ზემოაღნიშნული კანონის ამოქმედების შემდეგ აუდიტორული შემონმების მომსახურების მიღების მიზნით სახელმწიფო შემსყიდველების მიერ გამოცხადებულ ტენდერებს, რომლის შედეგად იდენტიფიცირებულია ამ კანონის, აგრეთვე, ქვეყანაში მოქმედი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ კანონის მოთხოვნებთან შეუთავსებელი შემდეგი ტიპური ხარვეზები:

1. სახელმწიფო შემსყიდველი ორგანიზაციები აუდიტორული შემონმების მომსახურებაზე ტენდერის ტექნიკური დავალებისა და აუდიტორული კომპანიის შერჩევის კრიტერიუმების ჩამოყალიბებისას (ისეთ პირობებში, როცა 33 აუდიტორულ კომპანიას, საკმაოდ მკაცრ პირობებში ჩატარებული აუდიტის ხარისხის კონტროლის მონიტორინგის შედეგად მიღებული აქვს რა აუდიტორული საქმიანობაზე ხარისხის შესაბამისი კატეგორია), ასეთი მოქმედებით უნდობლობას უცხადებს რა ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის ზედამხედველობის სამსახურის მიერ ჩატარებული აუდიტორული კომპანიის აუდიტორული საქმიანობის ხარისხის კონტროლის მონიტორინგის შედეგებს, ანესებს ისეთ არაადეკვატურ კრიტერიუმებს, რომელიც ზღუდავს კონკურენციას და არ ემსახურება შემსყიდველის კანონმდებლობით განსაზღვრულ მიზანს, ხოლო ზოგჯერ ქმნის შედეგინილი საკვალიფიკაციო მოთხოვნების (კრიტერიუმების) ერთ აუდიტორულ კომპანიაზე მორგების განზრახვის შთაბეჭდილებას. ამ თვალსაზრისით ჩვენი ყურადღება მიიპყრო ერთ-ერთი შემსყიდველის მიერ 06.09.2019 წ. გამოცხადებულმა (NAT190017693; NAT190017694; NAT190017697 და

NAT1900176932) ტენდერებმა, რომელიც გასაჩივრებულ იქნა ა(ა)იპ აუდიტორთა, ბუღალტერთა და ფინანსურ მენეჯერთა ფედერაციის მიერ. ვფიქრობ ამ ტენდერების მიმართ განვითარებული მოვლენები საკმაოდ ბევრი ასპექტით არის საყურადღებო. ამ ტენდერების საკვალიფიკაციო მოთხოვნებში შემსყიდველის მიერ განივთებული კრიტერიუმები იმას ნიშნავს, რომ შემსყიდველებს საკმაოდ ცუდად აქვთ გაცნობიერებული ახალი კანონის მოქმედებით ამ სფეროში განვითარებული ახალი გამოწვევები.

2. აუდიტორული შემოწმების მომსახურების სახელმწიფო შემსყიდველების ტენდერების კითხვა-პასუხის მოდულში, სსიპ საჯარო აუდიტის ინსტიტუტის სერტიფიკატის მქონე აუდიტორები არც თუ ისე იშვიათად აპროტესტებენ ტექნიკური დავალების მოთხოვნას იმის შესახებ, რომ შემსყიდველის მიერ მოთხოვნილია www.saras.gov.ge-ზე რეგისტრირებული აუდიტორული კომპანიის მონაწილეობა. ისინი თვლიან, რომ „ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის შესახებ“ კანონის პირველი მუხლის მე-3 პუნქტის ნორმის გამო სახელმწიფო შემსყიდველ ორგანიზაციებს თითქოს არ აქვთ ამ მოთხოვნის უფლება. მომსახურების სახელმწიფო შემსყიდველების ტენდერების კითხვა-პასუხის მოდულში მსგავს ჩანაწერებს ძირითადად იგნორირებას უკეთებენ შესაბამისი შემსყიდველი ორგანიზაციები და ასეთ შემთხვევებში, ვფიქრობთ ისინი სწორად იქცევიან, მაგრამ ხშირად არ იციან თუ რატომ.
3. რატომაა მიუღებელი ინტერესთა კონფლიქტის პირობებში აუდიტორულმა კომპანიამ, რომელიც, ვთქვათ, ბიზნესკომპანიას (ან სხვა შემსყიდველს), რომელსაც 2018 წლის განმავლობაში უწევდა საკონსულტაციო მომსახურებას ბუღალტრული აღრიცხვის, ფინანსურ და საგადასახადო კანონმდებლობის საკითხებზე, ახორციელებდეს ამ კომპანიის 2018 წლის ფინანსური ანგარიშგების აუდიტს? იმიტომ, რომ ამ შემთხვევაში ინტერესთა კონფლიქტი დოკუმენტურად დადასტურებულია. პროფესიონალი ბუღალტრის ეთიკის კოდექსი, ასს სტანდარტები, „ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის შესახებ“ კანონი უკრძალავს აუდიტორულ კომპანიებს/აუდიტორებს, იმ კომპანიების ფინანსური ანგარიშგების აუდიტის მომსახურების განევას, რომლებსაც იმავე პერიოდში უწევდნენ საკონსულტაციო მომსახურებას, რადგან ამ შემთხვევაში გამოდის, რომ აუდიტის განმახორციელებელი კომპანია ამონებს და აფასებს მისი კონსულტირების საფუძველზე შედგენილ ფინანსურ ანგარიშგებას. აღნიშნულთან დაკავშირებით საკმაოდ კვალიფიციურად არის მოსაზრება გამოსატყუი ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის ზედამხედველობის სამსახურის მიერ გამოცემულ და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს საიტზე განთავსებულ რეკომენდაციებში (იხ. <https://saras.gov.ge/ka/News/Detail/1168>).
4. ზოგიერთი სახელმწიფო შემსყიდველი ორგანიზაცია, მათ შორის სახელმწიფო ზედამხედველობის ორგანო (სამინისტრო, ადგილობრივი თვითმმართველობა) თვლის, რომ სახელმწიფოს ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს მიერ დაფუძნებულ ა(ა)იპ-ზე არ ვრცელდება „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“ კანონის მე-14 მუხლის მე-2 პუნქტის მოთხოვნა. ეს ასე არ არის. „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“ კანონის მე-14 მუხლის მე-2 პუნქტის მოთხოვნა იმის შესახებ, რომ სსიპ-ის/ა(ა)იპ-ის წლის ბალანსი დადასტურებული უნდა იყოს ზედამხედველი ორგანოს მიერ არჩეული დამოუკიდებელი აუდიტორული კომპანიის მიერ, ვრცელდება ა(ა)იპ-ზეც. აღნიშნული დადასტურებულია „საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსით“, რომლის მიხედვით სსიპ და ა(ა)იპ გათანაბრებულია. მიღებული ინფორმაციის მიხედვით ცნობილი გახდა, რომ ზოგიერთი სამინისტრო და ადგილობრივი თვითმმართველობის მენეჯმენტი თვლის, რომ რადგან მათთან შიდა აუდიტი ფუნქციონირებს, სულაც არ არის სავალდებულო და აუცილებელი მათ ზედამხედველობაში არსებულმა სსიპ-ის/ა(ა)იპ-ის წლის ბალანსი დადასტურებული იყოს დამოუკიდებელი აუდიტორის/აუდიტორული კომპანიის მიერ. ასეთი მოსაზრება უსაფუძვლოა იმის გამო, რომ შიდა აუდიტის მიზანი და ფუნქციები განსხვავებულია გარე, დამოუკიდებელი აუდიტის მიზნებისა და ფუნქციებისაგან. გარდა ამისა, ამ კატეგორიის საჯარო დაწესებულებათა მენეჯმენტი უგულებელყოფს, რომ „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“ კანონის მე-14 მუხლის მე-2 პუნქტის მოთხოვნა იმპერატიულია და სავალდებულოდ შესასრულებელი;
5. რატომ ხდება, რომ აუდიტორული შემოწმების მომსახურებაზე მთელი რიგი სახელმწიფო შემსყიდველების მიერ გამოცხადებული ტენდერები მთავრდება სტატუსით - „არ შემდგარი“ ან „შენყვეტილია“? აუდიტორული შემოწმების მომსახურების სახელმწიფო შემსყიდველი ორგანიზაციები (რომელთა რაოდენობა საკმაოდ დიდია), მათი შესაბამისი მენეჯმენტი არ იცნობს ამ მომსახურებათა სპეციფიკას, არ აქვთ ინფორმაცია ამ სფეროში მოქმედ ახალ კანონმდებლობაზე, მათ შორის „ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის შესახებ“ ახალი კანონით აუდიტორულ ბაზარზე შექმნილ ახალ რეალობებსა და გამოწვევებზე, რეალურად არ სწავლობენ ამ ბაზარზე განვითარებულ მოვლენებს, არ ასრულებენ სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობით ყოველი ტენდერისათვის

განსაზღვრულ აუცილებელ მოსამზადებელ სამუშაოებს ან მას ატარებენ ფორმალურად, არ აწყობენ (თავს არიდებენ) „ლია კარის“ დღეებს პოტენციური მიმწოდებლების მონაწილეობით, კონსულტაციებისათვის არ მიმართავენ ამ სფეროებში დასაქმებულ ცნობილ და მაღალი რეპუტაციის პროფესიულ ორგანიზაციებს, უფლებამოსილ კომპანიებს, არ ასრულებენ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს, აგრეთვე საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის ზედამხედველობის სამსახურის მიერ სპეციალურად შემუშავებულ ზემოაღნიშნულ რეკომენდაციებს, ხშირად ეზარებათ და ამის გამო ფორმალურად ასრულებენ ტენდერის მომზადების პროცედურებს, მხოლოდ მათთვის ნაცნობი, საეჭვო რეპუტაციისა და კვალიფიკაციის, დაბალი თვითშეფასების მქონე პრეტენდენტებს უგზავნიან (ზოგიერთი არც ამ პროცედურას ასრულებს) წერილებს ფასთა გამოკითხვებში მონაწილეობაზე და სთხოვენ მხოლოდ ინვოისებს (ერთ ციფრს) და არა დეტალურ კალკულაციას (იმ მიზნით რათა ჰქონდეთ შესაძლებლობა განსაზღვრონ მოწოდებული ღირებულების რეალობა), არ ეცნობიან და არ სწავლობენ ანალოგიური მომსახურებებზე გასაჩივრებული ტენდერების შედეგებს, არ აფასებენ მათ, არ ითვალისწინებენ სხვა შემსყიდველების მიერ დაშვებულ შეცდომებს, არასწორად და არაადექვატურად აყალიბებენ პრეტენდენტების შერჩევის კრიტერიუმებს, დაუსაბუთებლად დაბალ საწყის ფასს აცხადებენ, ზოგჯერ კი ტენდერებს არაუფლებამოსილი სახელმწიფო შემსყიდველები აცხადებენ. ეს ყველაფერი კი ქმნის რიგი ტენდერის უშედეგოდ, კერძოდ - „არ შედგა“-ს და „შენყვეტილია“-ს სტატუსით დამთავრების პირობებს. აღნიშნული გამო, იკარგება დრო, ყოვნიდება სახელმწიფო შემსყიდველების მიერ შესაბამისი გადაწყვეტილებების მიღება, სხვა აქტივობების განხორციელების შესაძლებლობა ანუ ფერხდება ყველა პროცესი, თუმცა არ ფერხდება ასეთი სიტუაციების „შემოქმედი“ საჯარო მოხელეებისათვის შრომის ანაზღაურების გაცემის საკითხი. ეს იმას ნიშნავს, რომ მთელ რიგი სახელმწიფო შემსყიდველების შესაბამის თანამშრომლებს, ზოგჯერ მაღალი რანგის მენეჯერებსაც კი არ ჰყოფნით კვალიფიკაცია, ადექვატური ინფორმაციის მოპოვების შესაბამისი უნარები და განიცდიან ამ არსებითი საკითხის მიმართ პასუხისმგებლიანი დამოკიდებულების დეფიციტს, საქმიანობენ ქაოტურად, წინასწარ განსაზღვრული გეგმისა და პროგრამის გარეშე. უფრო მეტიც, ამ მომსახურების სახეებზე ტენდერის მომზადების მიზნით მაღალი რეპუტაციისა და გამოცდილი კომპანიების მიერ გაგზავნილ ინფორმაციასა და რეკომენდაციებს იგნორირებას უკეთებენ, ზოგჯერ კითხვა-პასუხის მოდულში ავლენენ უსაფუძვლო სიხისტესა და სიჯიუტეს, ზოგჯერ ამ საჯარო სივრცეში ტყუილებსაც კი კადრულობენ მათ მიერ დაშვებული უხეში, პრეტენდენტების მიერ იდენტიფიცირებული შეცდომების გაბათილების მიზნით. ვფიქრობთ აღნიშნულ შეფასებებს ადასტურებს უარყოფითი შედეგით დამთავრებული და არშემდგარი/შენყვეტილი სახელმწიფო შემსყიდველების მიერ აუდიტორული შემოწმებისა მომსახურების მიღების მიზნით გამოცხადებული შემდეგი ტენდერები: SPA190000981; NAT190000858; NAT180018665; NAT180011650; NAT180001480; NAT190003537; SPA180005892; SPA19000255 და სხვ. ამ თვალსაზრისით ვფიქრობთ საყურადღებოა 06.09.2019 წ. გამოცხადებული (NAT190017693; NAT190017694; NAT190017697 და NAT1900176932) ტენდერები და მათ გარშემო განვითარებული მოვლენები;

6. აუდიტორული შემოწმების მომსახურებაზე ფასი არ შეიძლება იყოს დემპინგური (დემპინგური ფასი - ეს არის დისკრიმინაცია ფართო ფორმით) იმიტომ, რომ: „ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის შესახებ“ ახალი კანონის, აგრეთვე საერთაშორისო ბუღალტერთა ფედერაციის მიერ დამტკიცებული პროფესიონალი ბუღალტრის ეთიკის კოდექსის (რომელიც კანონმა აუდიტორებისათვის აღიარა სახელმძღვანელო დოკუმენტად), აუდიტის საერთაშორისო სტანდარტების (ასს) მოთხოვნებიდან გამომდინარე აუდიტორული შემოწმების განმახორციელებელი კომპანიისათვის დემპინგური ფასი ქმნის დამოუკიდებლობის მნიშვნელოვანი შეზღუდვის (შესაბამისად შემოწმების შედეგების შეფასებისას პროფესიული აზრის თავისუფლად გამოხატვისას) და აუდიტორული შემოწმების ხარისხის შემცირება/გაუარესების, აუდიტორული შემოწმების ფორმალურად/ზერელებად, რისკების იდენტიფიცირების გარეშე მომსახურების განხორციელების პირობებს, რომელიც საბოლოო ჯამში აუდიტორულ კომპანიას აიძულებს აუდიტორული საქმიანობა განახორციელოს პატიოსნებისა და სკეპტიციზმის პრინციპის არსებითი დარღვევით (დეტალურად ეს ასპექტები შეგიძლით იხილოთ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტორული ზედამხედველობის სამსახურის მიერ გამოცემული შესაბამისი რეკომენდაციებში (იხ. <https://www.saras.gov.ge/ka/News/Detail/1168>), რომლებსაც, როგორც ჩანს, არ იცნობენ სახელმწიფო შესყიდვის განმახორციელებელი ორგანიზაციის შესაბამისი სპეციალისტები და მენეჯმენტი იმის გამო, რომ ფორმალურად ეკიდებიან მსგავს ტენდერებს). აღნიშნული კი ამცირებს აუდიტორული დასკვნის მომხმარებელთა ნდობას, ასეთ პირობებში ჩატარებული აუდიტორული შემოწმების შედეგად გამოცემული, აუდიტორული დასკვნისადმი.

- კვლევისას დადგენილია ფაქტები, როდესაც ტენდერს აცხადებენ არაუფლებამოსილი პირები. ახალი „ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის შესახებ“ კანონის, აგრეთვე ასს-ის (აუდიტის საერთაშორისო სტანდარტები) მოთხოვნების მიხედვით აუდიტორულ კომპანიებს აქვთ ვალდებულება აუდიტორული შემონმების მომსახურებაზე ხელშეკრულებები გააფორმონ უფლებამოსილი პირების მიერ მიღებული გადაწყვეტილების საფუძველზე. ასეთი უფლებამოსილება სახელმწიფოს და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ დაფუძნებულ შპს-ებს (თუმცა არა მარტო მათ არამედ ყველა შპს-ს და სს-ის შემთხვევაში) აქვთ პარტნიორს/პარტნიორებს (იხ. „მენარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონის 9^ე მუხლის მე-5 პუნქტის „ი“ ქვეპუნქტი, რომლის მიხედვით შპს-ს პარტნიორთა კრება იღებს გადაწყვეტილებას აუდიტორის არჩევაზე). ეს ნორმა სპეციალურად გაითვალისწინა კანონმდებელმა. ეს იმას ნიშნავს, რომ კანონმდებელმა დააშორის შორა აუდიტორული კომპანია და ფინანსური ანგარიშგების შედგენაზე პასუხისმგებელი მენეჯმენტი, ე.ი. აუდიტორული კომპანია დამოკიდებული არ გახდა კომპანიის აღმასრულებელ მენეჯმენტზე. აღნიშნული მოსაზრების მართებულობას ადასტურებს შემდეგი ტენდერების (მათ შორის ზოგიერთი გასაჩივრებულია და დამდგარი შედეგი) მონაცემები: NAT 19000858; NAT 1800018665; SPA180006810; NAT180011650; NAT170012891; NAT190016564).

გვაქვს რა განზრახვა ამ ბაზარზე ვსაქმიანობდეთ თვითშეფასების დეფიციტის გარეშე და გვქონდა რა პრობლემების იდენტიფიცირებისა და მათი სისტემურად შეფასება/გააზრების შესაძლებლობა, დიდი სურვილი გვაქვს კოლეგა აუდიტორებმა და აუდიტორული ბაზრის სხვა მონაწილეებმა, განსაკუთრებით სახელმწიფო შემსყიდველებმა განახორციელონ ადეკვატური აქტივობა. ეს სჭირდება აუდიტორული მომსახურების ბაზრის განვითარებას, ინვესტირებას, ბიზნესსტრუქტურებს, ხელისუფლებას ადეკვატური გადაწყვეტილებების მიღების მიზნით.

ზემოაღნიშნული პრობლემების, მათი მოქმედების ხარისხის მნიშვნელოვნად შემცირების მიზნით მიზანშეწონილად ვთვლით შემდეგი რეკომენდაციების განხორციელებას:

- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტომ და ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის ზედამხედველობის სამსახურმა გააძლიერონ ზედამხედველობა აუდიტორული შემონმების მომსახურების სახელმწიფო შემსყიდველების მოქმედების ადეკვატურობაზე და განახორციელონ მათ კომპეტენციის შესაბამისი ზომები (თემატური სემინარების ორგანიზება, სარეკომენდაციო ინსტრუქციების გამოცემა/განახლება; სისტემატურად დამრღვევი შემსყიდველების გამოვლენა ადმინისტრაციული ზომების მიღების მიზნით და სხვ).
- ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის ზედამხედველობის სამსახურმა მონიტორინგს დაუქვემდებაროს აუდიტორული კომპანიების მიერ აუდიტორული შემონმების მომსახურებაზე სახელმწიფო შემსყიდველებისათვის ტენდერით აცხადებულზე გაცილებით ნაკლებ ფასად (დემპინგურ ფასად) შეთავაზების ფაქტები. ამ მიზნით გამოიყენოს ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის ზედამხედველობის სამსახურის უფროსის 2017 წლის 12 ივლისის N6-9 ბრძანების პირველი მუხლით დამტკიცებული „ხარისხის კონტროლის სისტემის მონიტორინგის განხორციელების წესი“-ს (დანართი N1) მე-17 მუხლის „გ“ და „დ“ პუნქტები, მიზანშეწონილობისას განიხილოს ამ ნორმების დაზუსტების საკითხი;
- იმის გამო, რომ ამ საკითხებში საკმაოდ დიდია სახელმწიფო შემსყიდველების მხრიდან სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობის იგნორირების ფაქტები, მიზანშეწონილია გამოცემულ იქნეს საქართველოს პრემიერ-მინისტრის შესაბამისი განკარგულება, რომელიც მიაპყრობს სამინისტროების, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების, სხვა სახელმწიფო შემსყიდველების ხელმძღვანელთა ყურადღებას ადეკვატური ღონისძიებების განხორციელებაზე;
- მიზანშეწონილია აუდიტორული შემონმების მომსახურების სახელმწიფო შესყიდვების კითხვა-პასუხის მოდულში აუდიტორულმა კომპანიებმა შესაბამისი ეთიკური კოდექსის ნორმების დაცვით, თამამად გამოსატონ პროფესიული აზრი სახელმწიფო შემსყიდველების მიერ დაშვებულ/გამოვლინებულ დისკრიმინაციის, კონკურენციის შემზღუდვის, არაპროპორციულობის, ამკარად დემპინგური ფასის ფორმირების ფაქტებზე, რომლებიც დისკრიმინაციულ გარემოს უქმნიან ამ პროფესიაში დასაქმებულ პრეტენდენტ აუდიტორულ კომპანიებს;
- შეიცვალოს „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ კანონი და შესაბამისი კანონქვემდებარე აქტები, რომელშიც უნდა განიმარტოს ისეთი არსებითი ტერმინები, როგორიცაა პროპორციულობა, დისკრიმინაცია, არაკონკურენტული გარემო, დემპინგური ფასი (შესაბამისი მექანიზმებით) და სხვა; გამკაცრდეს შემსყიდველის პასუხისმგებლობა შესყიდვის ობიექტის (აუდიტორული შემონმების და ქონების შეფასების მომსახურების) სანყისი სავარაუდო ღირებულების რეალურად განსაზღვრაზე და ამ მიზნით მათ წინაშე წარმოიშვას ვალდებულება

ბა ფასთა გამოკითხვის პროცედურებში მონაწილეობდეს არანაკლებ 10-15 უფლებამოსილი კომპანია, რომლებმაც ჰქონდეთ ვალდებულება შემსყიდველს წარუდგინონ არა ინვოისები (რომელითაც ინილება დემპინგური ფასის ფორმირების ფაქტი), არამედ წარმოეშვათ ვალდებულება მომსახურების განევასთან დაკავშირებული ხარჯების დეტალური კალკულაციის შედგენისა და შემსყიდველისათვის წარდგენის;

6. ვფიქრობთ, საქართველოს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა და პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტმა უნდა დაამუშაონ და პარლამენტს დასამტკიცებლად წარუდგინოს დროის მოთხოვნების ადეკვატური „სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი, სადაც, ბევრ სხვა საკითხთან ერთად, უნდა დაზუსტდეს სსიპ საჯარო აუდიტის ინსტიტუტის მიერ გაცემული საჯარო სექტორში აუდიტორული მომსახურების განვითარების ნებართვის მქონე აუდიტორის სტატუსი, ვალდებულებები და უფლებები. ეს პროცესი არ უნდა შეაფერხოს ახალ ორგანული კანონის მიღების კვალობაზე ამ ორგანოს უმაღლეს მენეჯმენტში შესაძლო ცვლილებებით განპირობებულმა შიშმა.
7. კვლავ არსებობს გარდაუვალი აუცილებლობა ხელისუფლებამ დააჩქაროს ადეკვატური, პროფესიულ ორგანიზაციებსა და შესაბამის ექსპერტებთან შეჯერებული „სამემფასებლო საქმიანობის შესახებ“ კანონპროექტის შედგენა და საქართველოს პარლამენტისათვის წარდგენა, რადგან სამემფასებლო საქმიანობის ბაზარზე შექმნილი სიტუაცია საკმაოდ რთულია, რომელიც განპირობებულია დაბალი ხარისხის და მაღალი რისკების შემცველი მომსახურებით, რომელსაც დემპინგურ ფასად ახორციელებენ პასუხისმგებლობისაგან დაცლილი ქონების შემფასებლები.
8. მთელ ამ პროცესში რეკომენდებულია ჩაირთოს აუდიტის სფეროს პროფესიული ორგანიზაციები, რომლებმაც უნდა უზრუნველყონ პროფესიულ წრეში შესაბამისი სემინარებისა და დისკუსიების ორგანიზება იმ მიზნით, რათა აუდიტორებსა და აუდიტორულ კომპანიებს ჩამოუყალიბდეთ ადეკვატური ხედვები ამ საკითხების მიმართ.

დასკვნა

სტატიაში, საქართველოში 2016 წელს მიღებული „ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის შესახებ“, საქართველოს კანონის მოთხოვნების საფუძველზე, აუდიტორულ ბაზარზე განვითარებული გამონვევების გათვალისწინებით, შესწავლილია აუდიტორული შემონმების მომსახურების სახელმწიფო შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ გამოცხადებული, მათ შორის გასაჩივრებული ტენდერების მასალები, გამოვლენილი და იდენტიფიცირებულია აღნიშნული ახალი კანონის, სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ კანონის მოთხოვნებთან შეუსაბამობის ფაქტები, სისტემურადაა შეფასებული ამ ფაქტების აუდიტორული შემონმების ხარისხზე ზეგავლენისა და ამ მომსახურების მიმწოდებელ აუდიტორულ კომპანიათა შერჩევისას დისკრიმინაციის, კონკურენციის შეზღუდვის პირობების შექმნის გარემოებები და შესაძლო შედეგები. სტატიაში ხაზგასმულია რიგი სახელმწიფო შემსყიდველების მიერ აუდიტორული შემონმების მომსახურების მიღების განზრახვისას დემპინგური ფასის ფორმირების მოტივები, მისი შესაძლო შედეგები. აღნიშნული პარალელურად იდენტიფიცირებული და გაანალიზებულია ამ მომსახურების მიმწოდებელი ზოგიერთი აუდიტორული კომპანიის მხრიდან შემსყიდველებისათვის დემპინგური ფასის შეთავაზებები, ასეთი მოქმედების მოტივები და შესაძლო შედეგები. ყოველივე აღნიშნულის საფუძველზე შესაბამისი სახელმწიფო სტრუქტურებისათვის შეთავაზებულია მათ მიერ განსახორციელებელი ღონისძიებები, ხოლო სახელმწიფო შემსყიდველებისათვის- მათი საქმიანობის ახალ პირობებთან ადაპტაციის უზრუნველყოფელი რიგი რეკომენდაცია.

ლიტერატურა

1. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს საიტზე (<https://tenders.procurement.gov.ge>) სახელმწიფო შემსყიდველების მიერ გამოცხადებული ტენდერებზე განთავსებული ინფორმაცია;
2. ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
3. საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტორული ზედამხედველობის სამსახურის მიერ გამოცემული და შესყიდვების სააგენტოს საიტზე განთავსებული რეკომენდაციები (იხ. <https://www.saras.gov.ge/ka/News/Detail/1168>);
4. ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის ზედამხედველობის სამსახურის უფროსის 2017 წლის 12 ივლისის N 6-9 ბრძანების პირველი მუხლით დამტკიცებული „ხარისხის კონტროლის სისტემის მონიტორინგის განხორციელების წესი“

5. “საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“ საქართველოს კანონი
6. “სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონი

PROBLEMS WITH ADAPTATION TO THE LAW ON AUDIT (AUDITPROCUREMENT)

Narsia Murad

Doctor of Economic Sciences, Professor

Summary

In the mentioned article author compares the results of survey of information related to the service procurement of audit examination carried out by procurers at State Procurement Agency of Georgia to the requirements of new regulation „about accountancy registration, reporting and audit” and makes relevant assessments. On the basis of mentioned we have identified the terms of tenders developed by state procurers have identified with new terms, including the non compatibility of selection criteria, their reasons, have developed the recommendations to be executed for the purpose of better adaptation of state purchasers in new terms.

Key words: *Audit and damping price, Audit Company „Prima Audit.”, State Audit Service, State procurement Agency, Bill „about assessing activity”, The wrong and non adequate establishment of criteria for selecting claimers*