

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის

საქმიანობის ანგარიში

2012



სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის საქმიანობის ანგარიში



თბილისი
2012

წინასიტყვაობა



ლაშა თორდია

*სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის
გენერალური აუდიტორი*

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის, როგორც ქვეყნის უმაღლესი აუდიტორული ორგანოს ძირითადი ფუნქციაა, ხელი შეუწყოს საქართველოს პარლამენტს აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე საპარლამენტო კონტროლის განხორციელებასა და საჯარო სექტორის ანგარიშვალდებულებისა და გამჭვირვალობის პრინციპების განმტკიცებაში. ამდენად, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს აკისრია განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი როლი საჯარო ფინანსების ეფექტიანი მართვის უზრუნველსაყოფად.

2012 წელი სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისათვის დაკავშირებული იყო, ერთი მხრივ, ინსტიტუციური რეფორმის პროცესში განხორციელებულ არსებით ცვლილებებთან, რომლებიც მიზნად ისახავს სამსახურის ჩამოყალიბებას საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამის უმაღლეს აუდიტორულ ინსტიტუტად, მეორე მხრივ, ახლად განსაზღვრულ - პოლიტიკური პარტიების ფინანსური მონიტორინგის ფუნქციასა და აუდიტორულ საქმიანობასთან დაკავშირებულ მნიშვნელოვან გამოწვევებთან. თუმცა, მიუხედავად აღნიშნული გამოწვევებისა, ინსტიტუციის მდგრადი განვითარების მიმართულებით, მათ შორის, აუდიტის საერთაშორისო სტანდარტებისა და მეთოდოლოგიების დანერგვა/გაუმჯობესების კუთხით, სამსახურის მიერ გადადგმულმა ნაბიჯებმა წამყვანი საერთაშორისო ორგანიზაციების, კერძოდ, მსოფლიო ბანკისა და ევროკომისიის საშემფასებლო მისიების პოზიტიური შეფასება დაიმსახურა.

2012 წლიდან, საჯარო ფინანსების მართვის სისტემაში მიმდინარე რეფორმების პარალელურად, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა დაიწყო აუდიტის თვისობრივად განსხვავებული ტიპის - ეფექტიანობის აუდიტის განხორციელება. ეფექტიანობის აუდიტი ფოკუსირებულია მხარჯავი

დაწესებულებების საქმიანობის რეალური შედეგებისა და აღნიშნული შედეგების მისაღწევად განხორციელებული ღონისძიებების შეფასებაზე, რაც ხელს უწყობს საჯარო რესურსების უფრო ეკონომიურად, პროდუქტიულად და ეფექტიანად განკარგვას. ამასთან, კონკრეტული უწყებების დონეზე საბიუჯეტო რესურსების მართვის გაუმჯობესებასთან ერთად, ჩვენი აუდიტორული საქმიანობა ორიენტირებული გახდა სისტემური ხასიათის ხარვეზების გამოვლენასა და შესაბამისი რეკომენდაციების გაცემაზე, რაც ასახულ იქნა პარლამენტისათვის წარდგენილ დასკვნებსა და მოხსენებებში.

ქმედით და ეფექტიან ინსტიტუტად ჩამოყალიბების პროცესში სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისთვის გადამწყვეტია ინსტიტუციური შესაძლებლობების არსებითი გაძლიერება. ამ მიმართულებით უნდა აღინიშნოს 2012 წელს საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი ხარისხის უზრუნველყოფის სისტემის დანერგვა, ასევე ინსტიტუციური ცოდნის დაგროვებისა და აუდიტორული საქმიანობის ეფექტიანობის ზრდის მიზნით შიდა სამუშაო სახელმძღვანელოების შემუშავება, რომელთა დანერგვის პროცესიც ამჟამად მიმდინარეობს. პარტნიორი უმაღლესი აუდიტორული ორგანოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების დახმარებით მნიშვნელოვანი ნაბიჯები გადაიდგა აუდიტორთა პროფესიული განვითარებისა და კვალიფიკაციის ამაღლების მიმართულებითაც.

კონსტიტუციით განსაზღვრული როლის წარმატებით შესასრულებლად, მიმდინარე ინსტიტუციური რეფორმის პროცესში მნიშვნელოვანი წვლილი შეაქვს დაინტერესებულ მხარეებთან და საერთაშორისო პარტნიორებთან აქტიურ თანამშრომლობას. ამ მხრივ აღსანიშნავია, რომ 2012 წელს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა უმასპინძლა უმაღლესი აუდიტორული ორგანოთა ევროპისა და ლათინური ამერიკის ქვეყნების რეგიონალური ორგანიზაციების (VII EUROSAI-OLACEFS) საერთაშორისო კონფერენციას, რომელსაც ესწრებოდნენ 39 ქვეყნის უმაღლესი აუდიტორული ორგანოს წარმომადგენლები, მათ შორის, EUROSAI-სა და OLACEFS-ის პრეზიდენტები. გარდა ამისა, 2012 წელს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ორგანიზება გაუწია შეხვედრებს სამთავრობო უწყებებისა და მედიის წარმომადგენლებთან, რაც მიზნად ისახავდა აუდიტის ობიექტებთან და ფართო საზოგადოებასთან კომუნიკაციის ეფექტიანობის ამაღლებას.

წინამდებარე ანგარიში დეტალურად წარმოგიდგენთ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის გასული, 2012 წლის საქმიანობის ძირითად მიმართულებებს.

სარჩევი

შესავალი	7
სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის აუდიტორული საქმიანობა	9
ეფექტიანობის აუდიტი	9
1. სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის დანერგვის ლონისძიებები	10
2. საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროში შიდა სახელმწიფო პროგრამის ეფექტიანობა	12
3. ქართული ღვინოპროდუქციის საზღვარგარეთ პოპულარიზაციის მიზნით განხორციელებული ღონისძიებების ეფექტიანობა	14
სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოხსენებები/დასკვნები სახელმწიფო ბიუჯეტის დაგეგმვის/შესრულების ეტაპებზე	16
მოხსენება 2012 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის წლიური შესრულების შესახებ მთავრობის ანგარიშზე	17
დასკვნა „2013 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტზე	19
ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების აუდიტი	21
ფინანსური და შესაბამისობის აუდიტების შედეგად გამოვლენილი მნიშვნელოვანი გარემოებები პრიორიტეტული მიმართულებების მიხედვით	22
პრიორიტეტი: სამედიცინო მომსახურების სისტემა და პროგრამები	24
პრიორიტეტი: სოციალური უზრუნველყოფისა და დახმარების სისტემის მართვა	25

პრიორიტეტი: პროფესიული და უმაღლესი საგანმანათლებლო სისტემისა და მეცნიერების მხარდაჭერა	29
პრიორიტეტი: სოფლის მეურნეობის სფეროს მართვა	32
პრიორიტეტი: ინფრასტრუქტურული ღონისძიებები და პროგრამები	34
პრიორიტეტი: საჯარო სამართლის იურიდიული პირების საკუთარი შემოსავლების მართვა	38
პრიორიტეტი: სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული ქონების აღრიცხვა და მართვა	42
პრიორიტეტი: საჯარო აუდიტის ინსტიტუტის განვითარება	46
სხვა პრიორიტეტული მიმართულებები	48
სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ინსტიტუციური განვითარება	57
აუდიტის ხარისხის კონტროლი და უზრუნველყოფა	57
აუდიტის თანამედროვე მიდგომები	59
კვალიფიკაციის ამაღლება და პროფესიული განვითარება	61
პოლიტიკური კარტიების ფინანსური მონიტორინგი	64
თანამშრომლობა დაინტერესებულ მხარეებთან	67
საერთაშორისო თანამშრომლობა	67
კომუნიკაცია პარლამენტთან, სამთავრობო უწყებებთან და მედიასთან	72
სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ფინანსები	74

შესავალი

საქართველოს სახელმწიფო აუდიტის სამსახური არსებული ფუნქციური, ორგანიზაციული და ფინანსური სტატუსით არის თანამედროვე საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი უმაღლესი აუდიტორული ინსტიტუტი, რომლის ძირითად ფუნქციას წარმოადგენს პარლამენტის ხელშეწყობა აღმასრულებელი ხელისუფლების საქმიანობაზე საპარლამენტო კონტროლის ზედამხედველობაში.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მისიაა, ხელი შეუწყოს დემოკრატიულ მმართველობას და სახელმწიფო ფინანსების ეფექტიანად ხარჯვას მისიის წარმატებით შესასრულებლად. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა დაისახა სამი ძირითადი სტრატეგიული მიზანი, რათა, ერთი მხრივ, წვლილი შეიტანოს საჯარო მმართველობის გაუმჯობესებაში და მეორე მხრივ, უზრუნველყოს უწყების მდგრადი განვითარება. ეს სტრატეგიული მიზნებია:

- მთავრობის საქმიანობის საპარლამენტო კონტროლის ხელშეწყობა ფინანსური, შესაბამისობისა და ეფექტიანობის აუდიტების მეშვეობით;
- დახმარება ანგარიშვალდებულების გაუმჯობესებისკენ მიმართული სამთავრობო რეფორმების გატარებაში;
- სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ინსტიტუციური შესაძლებლობების გაძლიერება მისი საქმიანობის ხარისხის ასამაღლებლად.

2012 წლის 1 ივლისს ძალაში შესული საკონსტიტუციო ცვლილებებით საქართველოს კონტროლის პალატა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურად გარდაიქმნა, ხოლო კონტროლის პალატის თავმჯდომარეს გენერალური აუდიტორი ეწოდა. აღნიშნული ცვლილება განპირობებული იქნა იმ ფაქტით, რომ უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო ორგანიზაციის (INTOSAI) წევრი ინსტიტუტების 95%, რომლებიც უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საპარლამენტო მოდელს მიეკუთვნებიან, სწორედ ამ სახელწოდებებს იყენებენ. საპარლამენტო მოდელის ძირითადი მახასიათებელი არის ის, რომ უმაღლესი აუდიტორული ორგანო საპარლამენტო ანგარიშვალდებულების სისტემის შემადგენელი ნაწილია. საკონსტიტუციო ცვლილების ძალაში შესვლით, პირველი გენერალური აუდიტორის თანამდებობა ეკავა ლევან ბეჟაშვილს, ხოლო 2012 წლის 28 ივლისიდან - ლაშა თორდიას.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ 2012 წელს განხორციელდა ცალკეული ცვლილებები, რომლებიც სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის საქმიანობისათვის მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენს. კერძოდ, 2012 წელს საკანონმდებლო ცვლილებებით, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს დაეკისრა პოლიტიკური პარტიების ფინანსური მონიტორინგის ფუნქცია. მანდატით განსაზღვრული ახალი ფუნქციის შესრულებამ მოითხოვა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მხრიდან შესაბამისი რესურსების მიმართვა, ასევე მონიტორინგის სისტემის ჩამოყალიბება, რისი გამოცდილებაც სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს არ გააჩნდა. ამას გარდა, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის აუდიტორული საქმიანობისათვის მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენს საჯარო ფინანსების მართვის სისტემაში

მიმდინარე რეფორმის პროცესი, მათ შორის, ელექტრონული მართვის სისტემების და შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების დანერგვა. აღნიშნული გამოწვევების საპასუხოდ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის 2012 წლის საქმიანობა ორიენტირებული იყო საჯარო ფინანსების მართვის სისტემაში მისი როლის ზრდაზე, რაც გამოიხატა ეფექტიანობის აუდიტის დანერგვითა და სისტემური ხასიათის საკითხებზე კონცენტრირებით.

მიუხედავად ზემოაღნიშნული გამოწვევებისა, აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ გადადგმული ნაბიჯები პოზიტიურად შეფასდა რიგი საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ. მათ შორის, საჯარო ფინანსების ეფექტიანობის შეფასების სისტემის (PEFA) ფარგლებში ევროკომისიის/ მსოფლიო ბანკის მიერ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის (ყოფილი კონტროლის პალატის) აუდიტორული საქმიანობის შეფასება ბოლო შეფასების შემდგომ (2008 წ.) „D+“-დან „B+“-მდე (2012 წ.) გაიზარდა. აღნიშნული გაუმჯობესება, ექსპერტთა ჯგუფის შეფასებით, დაკავშირებულია აუდიტის სტანდარტებისა და მეთოდოლოგიების დანერგვა/გაუმჯობესებასთან, რომლებიც საშუალებას იძლევა ფოკუსირება მოხდეს მნიშვნელოვან და სისტემურ საკითხებზე, აგრეთვე გაცემული რეკომენდაციების შესრულებაზე¹. ასევე, პოზიტიურად იქნა შეფასებული საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი აუდიტის თანამედროვე მეთოდოლოგიის დანერგვა და შესაძლებლობათა განვითარების გეგმის შესაბამისად განხორციელებული ღონისძიებები ევროკომისიის სამეზობლო პოლიტიკის ფარგლებში საშემფასებლო მისიის მიერ².

¹ Georgia PEFA assessment 2012: draft final report.

² European Union ENPI assessment report 2012.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის აუდიტორული საქმიანობა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის აუდიტორული საქმიანობა მიზნად ისახავს საჯარო ფინანსების მართვის სისტემაში მიმდინარე რეფორმის ძირითადი გამოწვევების გათვალისწინებით, გააძლიეროს მისი, როგორც მრჩეველის როლი აღნიშნულ პროცესში.

აღნიშნული მიზნის მისაღწევად და არსებული გამოწვევების საპასუხოდ, 2012 წლიდან, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა, ერთი მხრივ, დაიწყო ეფექტიანობის აუდიტის განხორციელება, რაც განსაკუთრებით აქტუალურია საჯარო ფინანსების მართვაში შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების (პროგრამული ბიუჯეტირების) დანერგვის პროცესის გათვალისწინებით. მეორე მხრივ, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის საქმიანობა, კონკრეტული უწყებების დონეზე საჯარო ფინანსების მართვის პროცესის გაუმჯობესებასთან ერთად, ორიენტირებული გახდა სისტემური ხასიათის ხარვეზების გამოვლენასა და შესაბამისი რეკომენდაციების გაცემაზე, რაც ასახულ იქნა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნებსა და მოხსენებებში.

წარმოდგენილი ანგარიში მიმოიხილავს 2012 წლის განმავლობაში ჩატარებული ეფექტიანობის აუდიტების შედეგად გამოვლენილ გარემოებებს, ასევე სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნებსა და მოხსენებებში ასახულ იმ სისტემური ხასიათის პრობლემებს, რომლებიც გავლენას ახდენს საჯარო ფინანსების ეფექტიან მართვაზე, როგორც ცენტრალური ბიუჯეტის, ისე ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულებისათვის. გარდა ამისა, ანგარიშის ამ ნაწილში მოცემულია კონკრეტული უწყებების დონეზე აუდიტების შედეგად გამოვლენილი მნიშვნელოვანი გარემოებები სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის აუდიტორული საქმიანობის პრიორიტეტული მიმართულებების მიხედვით.

ეფექტიანობის აუდიტი

ეფექტიანობის აუდიტი სწავლობს ორგანიზაციის საქმიანობის ან/და სახელმწიფო პროგრამის მართვის სამ ძირითად ასპექტს: ეკონომიურობას, პროდუქტიულობას და ეფექტიანობას. ეფექტიანობის აუდიტი საშუალებას იძლევა შეფასდეს კონკრეტული მიმართულებით განხორციელებული ღონისძიებებით მიღწეული რეალური შედეგები და ამ პროცესში საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის ეკონომიურობა და პროდუქტიულობა, რაც განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების დანერგვის მიმდინარე პროცესის გათვალისწინებით. ამდენად, აღნიშნული ტიპის აუდიტს დიდი პოტენციალი გააჩნია, რომ მომავალზე ორიენტირებული რეკომენდაციებით ხელი შეუწყოს სახელმწიფო სახსრების ხარჯვის ეფექტიანობის ამაღლებას.

2012 წლის განმავლობაში სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩატარა 3 ეფექტიანობის აუდიტი, რომლებიც შეირჩა აქტუალურობისა და საზოგადოებრივი ინტერესიდან გამომდინარე. ეს თემებია: სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის დანერგვა საჯარო სექტორში, შიდასის პრევენციის პროგრამა და ქართული ღვინის ექსპორტის ხელშეწყობის ღონისძიებები.

1. სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის დანერგვის ღონისძიებები

სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის დანერგვა მნიშვნელოვანია სახელმწიფო სახსრების რაციონალური, პროდუქტიული და ეფექტიანი გამოყენების უზრუნველსაყოფად, რომელიც საბოლოოდ მოქალაქეების კეთილდღეობის ზრდაზე უნდა აისახოს.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ეფექტიანობის აუდიტის შედეგად გამოვლენილ იქნა, რომ სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის რეფორმის განხორციელება მნიშვნელოვანი ნაკლოვანებების თანხლებით მიმდინარეობს.

გამოვლენილი მნიშვნელოვანი გარემოებები:

- შიდა აუდიტის ანგარიშებში კვლავ ფართოდ გამოიყენება ინსპექტირების მიდგომა - აქცენტი კეთდება დარღვევების გამოვლენასა და შესაბამისი სანქციების დაწესებაზე. ეს ძირითადად განპირობებულია იმით, რომ შიდა აუდიტორებს არ აქვთ თანამედროვე შიდა აუდიტორისთვის საჭირო პროფესიული კომპეტენცია.
- ჰარმონიზაციის ცენტრმა ვერ უზრუნველყო საკმარისი და განგრძობადი ტრენინგების ორგანიზება შიდა აუდიტორთა პროფესიული უნარების გასავითარებლად. შედეგად, არასაკმარისი პროფესიული მომზადების გამო, შიდა აუდიტის ერთეულებს არ შესწევთ უნარი ჩაატარონ აუდიტები, რომლებიც ორგანიზაციის საქმიანობისთვის დამატებით ღირებულებას შექმნიდა და შესაბამისობაში მოვიდოდა საერთაშორისო სტანდარტების მოთხოვნებთან. ამას გარდა, სამინისტროებმა გამოიჩინეს არასაკმარისი ინიციატივა და ვერ შეძლეს, გადაეჭრათ საკადრო პრობლემები - გამოცდილი შიდა აუდიტორების დასაქირავებლად გამოეყენებინათ მოქნილი მიდგომები და უზრუნველყოთ საკუთარი ტრენინგების ორგანიზება.
- არსებული ტრენინგისა და დაქირავების პრაქტიკა ვერ უზრუნველყოფს ტრადიციული სახის აუდიტებისთვის სათანადო მზადყოფნას. ამასთან, ინფორმაციული ტექნოლოგიების, სისტემური და ეფექტიანობის აუდიტის ჩატარებისთვის მზადება, რომლებიც „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონით 2013 წლიდან უნდა განხორციელდეს, აუდიტის პერიოდში არ იყო დაწყებული.
- მოქმედი კანონმდებლობით არ არის განსაზღვრული იმგვარი ორგანიზაციული სტრუქტურა, რომლითაც ფინანსთა სამინისტრო შეძლებს რეალურად განახორციელოს მისთვის კანონით მინიჭებული სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის დანერგვის კოორდინაციის ფუნქცია. უშუალოდ ჰარმონიზაციის ცენტრი არ წარმოადგენს ქმედით,

საჭირო კომპეტენციისა და გამოცდილების მქონე ერთეულს, რომელიც ეფექტიანად დაეხმარება სამინისტროებს შიდა კონტროლის დანერგვის პროცესში.

- შიდა აუდიტის ერთეულების დამოუკიდებლობა გათვალისწინებულია საქართველოს კანონმდებლობით, თუმცა დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფის პრაქტიკული მექანიზმები, რომლებიც ფართოდ გამოიყენება უკეთესი შიდა აუდიტის პრაქტიკის მქონე ქვეყნებში, საქართველოში გამოყენებული არ არის. შიდა აუდიტორთა დამოუკიდებლობის განმსაზღვრელი ერთ-ერთი ფაქტორია მათი დანიშვნისა და გათავისუფლების მეთოდები, რომელთა სათანადოდ განსაზღვრა მათი დამოუკიდებლობის გარანტიაა.
- ფინანსური მართვისა და კონტროლის კომპონენტის დანერგვა სახელმწიფო სექტორში არ დაწყებულა, რომლის გარეშე სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის სრულად დანერგვა შეუძლებელია. ჰარმონიზაციის ცენტრში ჯერ არ შექმნილა საერთაშორისო პრაქტიკით გათვალისწინებული შესაბამისი სტრუქტურული დანაყოფი, რომელიც მხოლოდ ფინანსური მართვისა და კონტროლის ხელშეწყობაზე იქნება კონცენტრირებული.
- ჰარმონიზაციის ცენტრი და სამინისტროები საკმარისად ვერ თანამშრომლობენ იმ საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, რომელთაც ამგვარი რეფორმის პროცესში მყოფი ქვეყნების დახმარების დიდი გამოცდილება აქვთ.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის რეკომენდაციები:

ფინანსთა სამინისტრომ და მთავრობამ უზრუნველყონ საკანონმდებლო ცვლილებათა მომზადება და ინიცირება, რომელთა შედეგადაც:

- ჰარმონიზაციის ცენტრი ანგარიშვალდებული გახდება ფინანსთა მინისტრის წინაშე და გაუმჯობესდება მისი ქმედითუნიანობა. ჰარმონიზაციის ცენტრი ჩამოყალიბდება როგორც მუდმივმოქმედი, კომპეტენტური ერთეული.
- ჰარმონიზაციის ცენტრში ჩამოყალიბდება 2 დანაყოფი, რომელთაგან ერთი იზრუნებს შიდა აუდიტის, ხოლო მეორე - ფინანსური მართვისა და კონტროლის კოორდინირებასა და დანერგვაზე საჯარო სექტორში.
- განხორციელდება იმ საერთაშორისოდ აპრობირებული პრაქტიკის გამოყენება, რომელიც დაიცავს შიდა აუდიტის ერთეულებისთვის კანონმდებლობით მინიჭებულ დამოუკიდებლობას.
- ჰარმონიზაციის ცენტრის ხელმძღვანელის პოზიციაზე დანიშვნა მოხდება შესაბამისი პერიოდით, იგი ანგარიშვალდებული იქნება უშუალოდ ფინანსთა მინისტრის წინაშე და

მას მიენიჭება ის უფლება-მოვალეობანი, რომლებიც რეფორმის სტაბილურად წარმართვას შეუწყობს ხელს.

ჰარმონიზაციის ცენტრმა:

- უნდა უზრუნველყოს შესაფერისი და საჭიროებებზე ორიენტირებული პროფესიული გადამზადების კურსების ორგანიზება (განსაკუთრებით კანონის ახალი მოთხოვნებიდან გამომდინარე).
- უნდა უზრუნველყოს შიდა კონტროლის დანერგვისათვის საჭირო ინსტრუქციებისა და სახელმძღვანელო დოკუმენტების გამოცემა და სრულყოფა.
- მიიღოს ზომები საკუთარი კომპეტენციის გასაუმჯობესებლად და აქტიურად გამოიყენოს საერთაშორისო თანამშრომლობის თანამედროვე გზები.

სამინისტროებმა:

- გამოიყენონ მოქნილი მიდგომა სათანადო კვალიფიკაციისა და გამოცდილების მქონე შიდა აუდიტორების დასაქირავებლად. ასევე, ყურადღება უნდა მიექცეს საკითხს მრავალფეროვანი ცოდნის ბაზის არსებობის შესახებ.
- უზრუნველყონ შიდა აუდიტის ერთეულის თანამშრომლების უწყვეტი პროფესიული განვითარება.

2. საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროში შიდსის სახელმწიფო პროგრამის ეფექტიანობა

შიდსის სახელმწიფო პროგრამის ეფექტიანობის აუდიტის მიზანს წარმოადგენდა აივ ინფექციის გავრცელების მზარდი ტენდენციის მიზეზების შესწავლა და სახელმწიფოს მიერ ინფექციის გავრცელების წინააღმდეგ მიმართული ღონისძიებების ეფექტიანობის შეფასება.

გამოვლენილი მნიშვნელოვანი გარემოებები:

- დაუდგენელია მაღალი რისკჯგუფების წარმომადგენელთა - სამიზნე კონტინგენტის რაოდენობა, რის შედეგადაც ეროვნული რეაგირების ფარგლებში არ არის ცნობილი რისკის ქვეშ მყოფი ადამიანების რაოდენობა.

- სამინისტროს მიერ კონტროლის ფუნქციების დანაწილების შედეგად მოძიებულ რისკ-ჯგუფის წევრთა რაოდენობა მნიშვნელოვნად შემცირდა.
- ეროვნული რეაგირების სუბიექტებს (სახელმწიფო, სამოქალაქო და კერძო სექტორი) შორის არსებობს არასაკმარისი კოორდინაცია.
- ადგილი ჰქონდა აივ ინფექცია/შიდსზე მაღალი რისკჯგუფის პირთა კონსულტაცია-ტესტირების კომპონენტის ფინანსური რესურსების არაპროდუქტიულ ხარჯვას.
- ცენტრში არ არის დანერგილი ორგანიზაციული მართვის ისეთი მნიშვნელოვანი კომპონენტი, როგორცაა, შიდა კონტროლის მექანიზმი. ამის გამო ცენტრში მაღალია შემოსავლების დაკარგვის და პაციენტების აღურცხველობის რისკები.
- ცენტრის მიერ სამედიცინო საქმიანობისათვის აუცილებელი მასალებისა და პროდუქციის შესყიდვების დროს, რისთვისაც გამოიყენება როგორც სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მიღებული პროგრამული ფინანსები, ასევე საკუთარი შემოსავლები, არ არის დაცული შესყიდვებისათვის განკუთვნილი ფულადი სახსრების რაციონალური ხარჯვის უზრუნველყოფის პრინციპი. ცენტრის მიმწოდებლებს შორის არიან ცენტრთან დაკავშირებული სუბიექტები, ამის გამო ცალკეულ შემთხვევაში პროდუქციის შეძენა ხორციელდება ინტერესთა კონფლიქტის არსებობის პირობებში.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის რეკომენდაციები

- სახელმწიფო საკოორდინაციო საბჭომ და სამინისტრომ, UNAIDS-ის მიერ შემუშავებული სახელმძღვანელო დოკუმენტების მოთხოვნათა გათვალისწინებით, უნდა უზრუნველყონ მონიტორინგისა და შეფასების სისტემის ეტაპობრივი დანერგვა და ეროვნული რეაგირების სუბიექტებს შორის კოორდინაციის გაუმჯობესება.
- მაღალი რისკჯგუფების წარმომადგენელთა რაოდენობის დასადგენად სამინისტრომ პრიორიტეტი უნდა მიანიჭოს რისკჯგუფების რაოდენობრივ კვლევას. ეროვნული რეაგირების სუბიექტებთან ერთად სამინისტრომ უნდა დაგეგმოს და უზრუნველყოს კვლევის განხორციელება. ამასთან, მსგავსი კვლევები უნდა დაიგეგმოს გრძელვადიან პერსპექტივაში და პერიოდულობით.
- სამინისტრომ და დაავადებათა კონტროლის ეროვნულმა ცენტრმა შეიმუშაონ რისკჯგუფებთან კომუნიკაციის სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა აქტიური მოძიებითი სამუშაოების განსახორციელებლად, რომელიც უზრუნველყოფს არა მხოლოდ სპეციალიზებულ კლინიკებში აღრიცხვაზე ან თვითდინებით მისული პაციენტების აივ

ინფექცია/შიდსზე ტესტირებას, არამედ აქტიური მოძიებითი სამუშაოების განხორციელებას მთელი ქვეყნის მასშტაბით და იმ პირთა ტესტირებას, რომლებიც არასოდეს შემოწმებულან აივ ინფექციაზე.

- სამინისტრომ და დაავადებათა კონტროლის ეროვნულმა ცენტრმა უნდა გადახედონ ინფიცირებულთა გამოვლენის ღონისძიებებს - სამედიცინო სერვისის კომპონენტებს და გამოძებნონ ინოვაციური გზები მათი პროდუქტიულობის გასაუმჯობესებლად.
- სამინისტრომ და დაავადებათა კონტროლის ეროვნულმა ცენტრმა საერთაშორისო ცოდნისა და გამოცდილების გამოყენებით უნდა უზრუნველყონ სათანადო ღონისძიებების გატარება რისკჯგუფებზე პასუხისმგებელი დაწესებულებების ინსტიტუციური შესაძლებლობების გასაძლიერებლად.
- ინფექციური პათოლოგიის, შიდსისა და კლინიკური იმუნოლოგიის სამეცნიერო-პრაქტიკულმა ცენტრმა გადასინჯოს დაწესებულების მართვის სისტემა, ორგანიზაცია და სტრუქტურა. ცენტრმა უნდა უზრუნველყოს საოპერაციო პროცესების ოპტიმიზაცია, რათა პროდუქტიულად იქნეს გამოყენებული სახელმწიფო რესურსები. ასევე, ცენტრმა მინიმუმამდე უნდა შეამციროს სახელმწიფო შესყიდვების შედეგად ფულადი სახსრების არარაციონალურად განკარგვის რისკები.

3. ქართული ღვინოპროდუქციის საზღვარგარეთ პოპულარიზაციის მიზნით განხორციელებული ღონისძიებების ეფექტიანობა

უკანასკნელ წლებში განვითარებული მოვლენების შედეგად, ქართული ღვინოპროდუქციის წარმოების შესანარჩუნებლად განსაკუთრებით აქტუალური გახდა ახალ საექსპორტო ბაზრებზე გასვლა და დამკვიდრება. შესაბამისად, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა შეისწავლა სახელმწიფოს მიერ ქართული ღვინის პოპულარიზაციის მიზნით განხორციელებული ღონისძიებები.

გამოვლენილი მნიშვნელოვანი გარემოებები:

- ქართული ღვინის პოპულარიზაციის სახელმწიფო პრიორიტეტად აღიარების მიუხედავად, სსიპ - „ღვინის ეროვნულ სააგენტოსა“ და სსიპ - „საქართველოს ეროვნულ საინვესტიციო სააგენტოში“ არ არსებობს ბაზრების მოსაპოვებლად ჩატარებული კვლევები და დარგის საერთო სტრატეგია, რაც ხელს შეუწყობდა მომდევნო წელს ჩასატარებელი ღონისძიებების დაგეგმვას.
- საქართველოს ეკონომიკის სამინისტროსა და საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს შორის დაგეგმვის პროცესში არ

ხორციელდება კოორდინირებული შეთანხმება ღონისძიებების დუბლირების და არაკოორდინირებულობის თავიდან აცილების მიზნით. არ არსებობს სამინისტროებს შორის ოფიციალური დოკუმენტი, რომელიც გამიჯნავდა ღონისძიებების ჩატარების პროცესში თითოეული უწყების ფუნქციებს და ამოცანებს.

- ღვინომასალის ცისტერნებით გატანა ქმნის იმის რისკს, რომ ბოთლებში ჩამოსხმისას და დაფასოებისას არ იქნება დაცული ხარისხის სათანადო სტანდარტები.
- სახელმწიფო სტრუქტურების მხრიდან ფორუმებში მონაწილეობას იღებენ თანამშრომლები, რომლებიც არ არიან ღვინის მარკეტოლოგები და ექსპერტები. ამავე დროს, კერძო კომპანიებიც განიცდიან აღნიშნულ სფეროში კვალიფიციური კადრების დეფიციტს.
- საქართველოს სოფლის მეურნეობისა და ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროები არ ახორციელებენ „ქართული ღვინოპროდუქციის პოპულარიზაციის“ და „ექსპორტის ხელშეწყობის“ პროგრამების საკმარის მონიტორინგს.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის რეკომენდაციები

- ქართული ღვინის პოპულარიზაციის ხელშეწყობისა და საერთაშორისო ბაზარზე დამკვიდრების მიზნით, შემუშავებულ იქნეს დარგის საერთო სტრატეგია, სადაც თანმიმდევრობით გაიწერება, როგორც ქვეყნის შიგნით დარგის განვითარების, ასევე ახალ ბაზრებზე შესვლის სტრატეგიული მიმართულებები კერძო კომპანიებისა და საერთაშორისო საუკეთესო პრაქტიკის გათვალისწინებით.
- ბიუჯეტის დაგეგმვა და დამტკიცება უნდა მოხდეს სააგენტოების მოთხოვნის საფუძველზე, ღონისძიებების მიხედვით, რათა რესურსები დაიხარჯოს სააგენტოების საჭიროებებისა და პრიორიტეტების შესაბამისად.
- საქართველოს სოფლის მეურნეობისა და ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროებმა ერთობლივად შეიმუშაონ მაკოორდინირებელი დოკუმენტი, რომელიც ხელს შეუწყობს ფუნქციების გამიჯნვას და აამაღლებს აქტივობების ეფექტიანობას.
- ღვინის ეროვნულმა სააგენტომ, საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ხელშეწყობით ორგანიზება გაუწიოს ბაზრების მარკეტინგული კვლევის ჩატარებას, გაგრძელდეს მუშაობა საექსპორტო ბაზრის კონიუნქტურის გასაუმჯობესებლად.
- მეღვინეობის დარგში მაღალკვალიფიციური კადრების მომზადება ხელს შეუწყობს მეღვინეობის განვითარებას და ქართული ღვინის წარმოჩენას საერთაშორისო ბაზარზე.

- სამინისტროებმა განახორციელონ სააგენტოების საქმიანობის მონიტორინგი და მოითხოვონ მათგან პერიოდული საქმიანობის ანგარიშები და სამომავლო სტრატეგია, რომლის შესახებაც სამინისტროს უნდა გააჩნდეს დეტალური ინფორმაცია.
- ღვინის ეროვნული სააგენტოს მიერ შემუშავდეს ჩატარებული ღონისძიებების მონიტორინგის ფორმა, რომლის მეშვეობითაც შეფასდება ჩატარებული ღონისძიებების ხარისხი და ეფექტიანობა, შემდგომი საქმიანობის უკეთესად წარმართვის მიზნით.
- შემუშავდეს საკანონმდებლო ცვლილებები და ჩამოაყალიბდეს რეგულაციები, რომლებიც მოახდენს მცირე და საშუალო ზომის ღვინის საწარმოთა სტიმულირებას. ასევე მიზანშეწონილია, გარკვეული საკანონმდებლო ბერკეტების შემუშავება, საქართველოს საზღვრებს გარეთ ღვინის ცისტერნებით გატანის შემთხვევაში ქართული ღვინის იმიჯის დასაცავად.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოხსენებები/ დასკვნები სახელმწიფო ბიუჯეტის დაგეგმვის შესრულების ეტაპებზე

„სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური პარლამენტს წარუდგენს დასკვნებს/მოხსენებებს ბიუჯეტის დაგეგმვისა და შესრულების ეტაპებზე. კერძოდ, პარლამენტს წარედგინება:

- ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზე - სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნა მომავალი წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ საქართველოს კანონის პროექტზე.
- ბიუჯეტის შესრულების ეტაპზე - მოხსენებები მიმდინარე წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების მიმდინარეობისა და წლიური შესრულების შესახებ მთავრობის ანგარიშებზე.

აღნიშნული დასკვნები/მოხსენებები მიმოიხილავს საჯარო ფინანსების მართვის პროცესში გამოვლენილ პრობლემებს არა მხოლოდ ცალკეული მხარჯავი დაწესებულების, არამედ სისტემურ დონეზე და შესაბამის რეკომენდაციებს, საჯარო ფინანსების მართვის სისტემის ეფექტიანობის გასაუმჯობესებლად.

მოხსენება „2012 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის წლიური შესრულების შესახებ მთავრობის ანგარიშზე“

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოხსენებაში 2012 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის წლიური შესრულების შესახებ მთავრობის ანგარიშზე³, მხარჯავი დაწესებულებების დონეზე გადასახდელების დაგეგმვა/შესრულებასთან ერთად, ყურადღება დაეთმო გამოვლენილი სისტემური ხასიათის ხარვეზების ანალიზს. მოხსენებაში ხაზგასმულ იქნა შემდეგი ძირითადი საკითხები:

- აგრეგატულ დონეზე სახელმწიფო ბიუჯეტის დაგეგმვაში არსებული მნიშვნელოვანი ხარვეზები - აღნიშნული ვლინდება, როგორც 2012 წლისათვის ძირითადი მაკროეკონომიკური აგრეგატების გეგმურ და ფაქტობრივ მაჩვენებლებს შორის დაფიქსირებული სხვაობების, ისე PI-1, PI-2, PI-3 ინდიკატორების (საჯარო ფინანსების მარგი ქმედების ანალიზის სისტემა (PEFA))⁴ ანალიზით.
- საგადასახადო შემოსავლების წლიური შესრულების ტენდენციები - როგორც აგრეგატულ დონეზე, ისე გადასახადის ცალკეული ტიპების მიხედვით, შემოსავლის ზრდის ტემპი 2011-2012 წლებისათვის არსებითად ჩამორჩა 2010-2011 წლებში დაფიქსირებულ ზრდის ტემპს.
- წლის განმავლობაში გადასახდელების არათანაბარობიერი ხარჯვა - სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯებისა და არაფინანსური აქტივების ზრდის მუხლით გადასახდელების შესრულებისას ფისკალური წლის ბოლოს არსებითი მატება ზრდის რესურსების არაეფექტიანად და არამიზნობრივად ხარჯვის რისკს.
- სახელმწიფო ბიუჯეტის სხვა შემოსავლების მუხლის დაგეგმვასა და მობილიზებასთან დაკავშირებით არსებული ხარვეზები, მათ შორის, დივიდენდების გეგმის არსებითი ცვლილებები, ფაქტობრივი შესრულების მნიშვნელოვანი გადახრები გეგმური მაჩვენებლებისაგან და ამ მიმართულებით მართვის გაუმჯობესების შესაძლებლობა.
- მხარჯავი დაწესებულებების დონეზე გადასახდელების დაგეგმვა/შესრულებასთან დაკავშირებული ხარვეზები, მათ შორის: სოციალური ტიპის პროგრამების დაფინანსების მართვასთან და აღნიშნული მიმართულებით სახელმწიფო სახსრების განკარგვის კონტროლის მექანიზმებთან დაკავშირებული პრობლემები; წლის განმავლობაში მხარჯავი

³ „სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, აღნიშნული მოხსენება საქართველოს პარლამენტს წარედგინა 2013 წლის აპრილში.

⁴ აღნიშნული ინდიკატორები იძლევა საშუალებას შეფასდეს სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელების/შემოსულობების შესრულება პირველად დამტკიცებულ საბიუჯეტო კანონთან შედარებით ბოლოს სამი ფისკალური წლის მაჩვენებლების საფუძველზე. დეტალური ინფორმაცია საჯარო ფინანსების მარგი ქმედების ანალიზის სისტემის(PEFA) შესახებ იხილეთ ვებგვერდზე <http://www.pefa.org/>

უწყებების პროგრამებს/ქვეპროგრამებს შორის ასიგნებების გადანაწილების მასშტაბურობა და აღნიშნული ცვლილებების სიხშირე; ასევე სახელმწიფო შესყიდვების მართვასთან დაკავშირებული ხარვეზები.

- საერთო სახელმწიფოებრივი გადასახდელების შესრულებასთან დაკავშირებით გამოვლენილი ნაკლოვანებები, კერძოდ: გაურკვეველი დანიშნულებით სახსრების ბრუნვა რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდსა და ადგილობრივ თვითმმართველობებს შორის; მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან სახსრების მიზნობრიობა, ასევე გამოყოფილი სახსრების მოცულობა.

მნიშვნელოვანია, რომ მოხსენებაში ყურადღება გამახვილდა საჯარო ფინანსების მართვის ისეთი კომპონენტების გაუმჯობესებაზე, როგორებიცაა: სახელმწიფო ფინანსური აქტივების მართვა, ლიკვიდობის მართვა, მათ შორის, სახელმწიფო ხაზინის ელექტრონული მომსახურების სისტემის შიდა კონტროლის მექანიზმები, სახელმწიფო საგარეო ვალის მართვა, სახელმწიფოს ფინანსური ოპერაციებისა და მიღებული შედეგების შესახებ ანგარიშგება, რაც განსაკუთრებით აქტუალურია იმის გათვალისწინებით, რომ 2012 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონი პირველად მომზადდა პროგრამული ფორმატით. აღნიშნულთან დაკავშირებით ხაზგასმულ იქნა შემდეგი ძირითადი საკითხები:

- სახელმწიფო ფინანსური აქტივების მართვასთან დაკავშირებით გამოვლენილი გარემოებები, მათ შორის: ფინანსური აქტივების ზრდის მუხლით (ნაშთის გამორიცხვით) გადასახდელების ფაქტობრივი მაჩვენებლის არსებითი გადახრები თავდაპირველი გეგმური მაჩვენებლებისაგან; სახელმწიფო შიდა საბიუჯეტო რესურსებიდან სესხების გაცემისას გადამხდელის კრედიტუნარიანობის შეფასებასთან/ასევე მართვის ეფექტიანობასთან დაკავშირებული პრობლემები, რაც გამოვლინდა ბოლო წლებში სახელმწიფო სესხების დინამიკის ანალიზისას. საყურადღებოა სახელმწიფოს კუთვნილი აქციების/წილის პრივატიზებიდან შემოსულობების აღრიცხვასთან დაკავშირებული ხარვეზები-აღნიშნული მუხლით შემოსულობა, ნაცვლად სახელმწიფოს ფინანსური აქტივების კლების მუხლისა (აქციები და კაპიტალი), აისახება „შემოსულობა სხვა არამატერიალური ძირითადი აქტივების გაყიდვიდან“ (არაფინანსური აქტივების კლება), რაც არ შეესაბამება ფინანსური აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტებს და GFS 2001 კლასიფიკაციას.
- სახელმწიფო ბიუჯეტის საშინაო ვალდებულებების ზრდის მუხლის (ფასიანი ქაღალდები, გარდა აქციებისა) აღრიცხვის სპეციფიკა - სახელმწიფო ბიუჯეტის აღნიშნული მუხლი განსაზღვრავს სახაზინო ობლიგაციებისა და სახაზინო ვალდებულებების ემისიით მიღებულ არა მთლიან შემოსულობებს, არამედ წმინდა შემოსულობებს, წინა წლებში გამოშვებული ვალდებულებების/ობლიგაციების ძირითადი თანხის დაფარვის გამოკლებით; ასევე ხარვეზები ბიუჯეტის შესრულების კვარტალურ ანგარიშებში სახაზინო ობლიგაციების ნომინალზე ზევით მიღებული შემოსულობის (პრემიის) აღრიცხვასთან

და სახაზინო ვალდებულებების/ობლიგაციების ემისიის შედეგად დაგროვილი ვალის მოცულობის გაანგარიშებასთან დაკავშირებით.

- საგარეო წყაროებიდან მიღებული შემოსულობების აღიარების სპეციფიკა - საბიუჯეტო კოდექსის თანახმად, საგარეო წყაროებიდან მიღებული სახსრები სახელმწიფო ბიუჯეტში აისახება არა მისი სავალუტო ანგარიშზე ჩამორიცხვის თარიღით, არამედ მხოლოდ მას შემდეგ, რაც ხდება მისი კონვერტაცია ზაზინის ერთიანი ანგარიშის საღარეო ანგარიშზე, რაც იწვევს სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების შესახებ საგარეო წყაროებიდან მიღებული დაფინანსების არასრულყოფილი სურათის წარმოდგენას.
- მხარჯავ დაწესებულებებში აღრიცხვა/ანგარიშგებასთან დაკავშირებით გამოვლენილი ხარვეზები, მათ შორის: მხარჯავი დაწესებულების ნაერთი ბალანსის ფორმირებისას დაწესებულების სისტემაში შემავალი დაწესებულებების ფინანსური ოპერაციების ასახვისას არსებული უზუსტობები; ხარვეზები მხარჯავი დაწესებულებების საკუთრებაში არსებული არაფინანსური აქტივების, ასევე დებიტორ-კრედიტორული დავალიანებების აღრიცხვასთან დაკავშირებით.
- პროგრამული ბიუჯეტის ფორმატით პროგრამების/ქვეპროგრამების შედეგებისა და შედეგების შეფასების ინდიკატორების შესრულების შესახებ ინფორმაციასთან დაკავშირებით გამოვლენილი ნაკლოვანებები, რის შედეგადაც წარმოდგენილი ინფორმაცია არ იძლევა შესაბამისი პროგრამების ფარგლებში გახარჯული საბიუჯეტო სახსრების ეფექტიანობის შეფასების საშუალებას.

დასკვნა „2013 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტზე

„სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, 2012 წელს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ მომზადდა დასკვნა „საქართველოს 2013 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტზე (როგორც პირველად, ასევე მეორედ და საბოლოოდ წარდგენილ ვარიანტებზე) და აღნიშნული კანონპროექტით გათვალისწინებული შემოსულობებისა და გადასახდელების საფუძვლიანობისა და კანონიერების შესახებ. სხვა საკითხებთან ერთად სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნაში განხილულ იქნა საჯარო ფინანსების მართვის სისტემაში მიმდინარე რეფორმის პროცესთან, მათ შორის, პროგრამულ ბიუჯეტირებაზე გადასვლასთან დაკავშირებული გამოწვევები; ასევე კანონპროექტის ფორმირებისას გამოყენებული მაკროეკონომიკური პროგნოზები, კანონპროექტით გათვალისწინებული საგადასახადო შემოსავლების საპროგნოზო მაჩვენებლები, ფისკალური დისციპლინა და სახელმწიფო

ვალის საშუალოვადიანი დინამიკა. 2013 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტზე სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნაში ხაზგასმულ იქნა შემდეგი ძირითადი გარემოებები:

- მაკროეკონომიკური მაჩვენებლების ფაქტობრივი დინამიკა საბიუჯეტო აგრეგატების პროგნოზების ფორმირებისას სრულყოფილად არ გაითვალისწინება, რაც საბიუჯეტო დაგეგმვის ეფექტიანობის ხელშემშლელი ფაქტორი შეიძლება გახდეს.
- 2012 წლის საგადასახადო შემოსავლების მობილიზების ტენდენციების გათვალისწინებით, სახელმწიფო ბიუჯეტის საგადასახადო შემოსავლების კანონპროექტით გათვალისწინებული დინამიკა ცალკეული გადასახადებისათვის ზედმეტად ოპტიმისტურად შეიძლება შეფასდეს. ასევე აუცილებელია საბიუჯეტო აგრეგატების ფორმირებისას მოხდეს დაგეგმილი პარამეტრების თავსებადობის გათვალისწინება ეკონომიკური თავისუფლების აქტით 2014 წლისათვის დადგენილ ფისკალურ ლიმიტებთან.
- სახელმწიფო ბიუჯეტის დაგეგმვის პროცესში მიზანშეწონილია, ყურადღება გამახვილდეს სახელმწიფო ვალის პორტფელთან დაკავშირებულ რისკებზე, ასევე სახელმწიფო ვალის მართვის სწორ სტრატეგიაზე. ამასთან სახელმწიფო საგარეო ვალის მთლიან პორტფელში ბიუჯეტის მხარდამჭერი კრედიტების დიდი წილის გათვალისწინებით, აუცილებელია სამომავლოდ ამგვარი კრედიტების მიზანშეწონილობის საფუძვლიანი ანალიზი და მათი მოცულობისა და ვადების განსაკუთრებული სიფრთხილით დაგეგმვა.
- მნიშვნელოვანი ხარვეზები ვლინდება პროგრამული ბიუჯეტის ფორმატით პროგრამების/ქვეპროგრამების შედეგების შეფასების ინდიკატორების სრულყოფასა და მიზნობრივი მაჩვენებლების რეალისტურად განსაზღვრასთან დაკავშირებით.

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების აუდიტი

ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულებში ჩატარებული აუდიტებისას გამოვლენილ იქნა სხვადასხვა სახის სისტემური ნაკლოვანებები, რომლებიც ხელს უშლის სახსრების ეკონომიურ და პროდუქტიულ გამოყენებას. ეს ნაკლოვანებებია:

- ადგილობრივ ბიუჯეტებში განსახორციელებელი პროგრამებისათვის თანხების გათვალისწინება (გამოყოფა) ხდება გათვლებისა და წინასწარი დაგეგმვის გარეშე. აღნიშნულის გამო ხშირია ბიუჯეტებში შეტანილი ცვლილებები და დაზუსტებები. ასევე, სათანადო კალკულაციების არ არსებობის გამო საკმაოდ დიდია მიმწოდებლების მიერ მიღებული მოგება - ფასნამატები 30-50%-ს აჭარბებს და ზოგ შემთხვევაში, 150-200 %-ს შეადგენს.
- ადგილობრივ თვითმმართველობებში დასაქმებულთა არასათანადო კვალიფიკაციიდან გამომდინარე ხშირია შემთხვევები, როდესაც ტენდერის გამოცხადების დროს შესასყიდი საქონლისა და მომსახურების შესაბამისი ხარისხის უზრუნველსაყოფად სათანადო მოთხოვნები დადგენილი არ არის. ამიტომ ხშირად ყველაზე დაბალი ფასის მქონე, თუმცა უხარისხო საქონლისა და მომსახურების შესყიდვით სასურველი შედეგის მიღწევა ვერ ხერხდება.
- სამუშაოების ხარჯთაღრიცხვა-პროექტის შემდგენი და სამუშაოების უშუალოდ შემსრულებლები ურთიერთდაკავშირებული ან ერთი და იგივე პირია. არსებობს პროექტის შედგენისას სამუშაოს სავარაუდო ღირებულების ხელოვნურად გაზრდის და არაკონკურენტულ გარემოში მიმწოდებლისთვის მაღალი ფასის გადახდის რისკი.
- მიმწოდებლებთან გაფორმებული ხელშეკრულებების იურიდიულად გაუმართაობის გამო, ხელშეკრულების პირობების შეუსრულებლობისათვის საჯარიმო სანქციების გავრცელება ვერ ხერხდება.
- მუნიციპალიტეტის სამსახურის ინსპექტირების ჯგუფების არასათანადო კვალიფიკაციის თანამშრომლებით დაკომპლექტების გამო, ნაწილობრივ ან საერთოდ ვერ ხორციელდება ხელშეკრულების შესრულების სრულყოფილი კონტროლი. უმრავლეს შემთხვევაში ინსპექტირების ჯგუფის წევრები სამუშაოს შესრულებას ადასტურებენ შემოწმების განხორციელების გარეშე.
- რიგ შემთხვევებში, სამუშაოების მიღება ხორციელდება ექსპერტთა დასკვნების საფუძველზე, რომლებიც გაცემულია „ხილულ სამუშაოებზე“. რეალურად კი შესრულებული სამუშაოების ძირითადი ნაწილი „ფარულ სამუშაოებზე“ მოდის. ამიტომ ექსპერტიზაში გადახდილი თანხა ხშირ შემთხვევაში არაეფექტიანი ხარჯია.

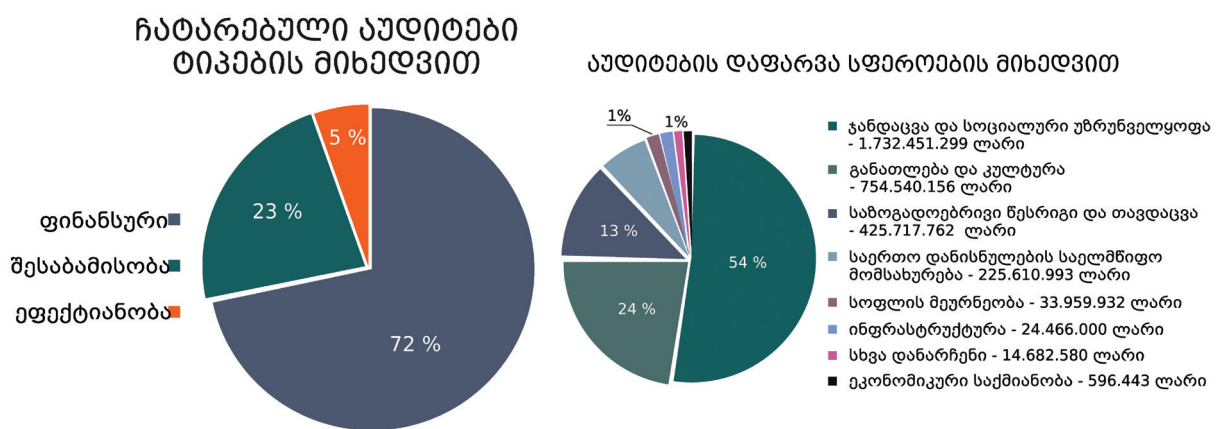
-
-
- შესასრულებელი სამუშაოსა და საქონლის ხარისხის გარანტირების მექანიზმი უმეტეს შემთხვევებში არ გამოიყენება, რის გამოც სამუშაოების ჩაბარების შემდგომ წარმოქმნილ ხარვეზებზე მუნიციპალიტეტები პასუხისმგებლობას ვერ აკისრებენ მიმწოდებლებს, ხოლო მისი გამოყენების შემთხვევაში, ზარალის ანაზღაურების პირობები სათანადოდ არ არის განსაზღვრული.

ფინანსური და შესაბამისობის აუდიტების შედეგად გამოვლენილი მნიშვნელოვანი გარემოებები პრიორიტეტული მიმართულებების მიხედვით

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის აუდიტორული საქმიანობა ემყარება სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის პრიორიტეტულ მიმართულებებს საჯარო ინტერესთა ნუსხის საფუძველზე, რომელიც, თავის მხრივ, დიდი მოცულობის საბიუჯეტო თანხის ან ხარისხობრივად მაღალი რისკიანობის კრიტერიუმით განისაზღვრება. აღნიშნულ პრიორიტეტებად 2012 წლისათვის განისაზღვრა შემდეგი მიმართულებები:

1. სამედიცინო მომსახურების სისტემა და პროგრამები;
2. სოციალური უზრუნველყოფისა და დახმარების სისტემის მართვა;
3. პროფესიული და უმაღლესი საგანმანათლებლო სისტემისა და მეცნიერების მხარდაჭერა;
4. სოფლის მეურნეობის სფეროს მართვა;
5. ინფრასტრუქტურული ღონისძიებები და პროგრამები;
6. სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული ქონების აღრიცხვა და მართვა;
7. საჯარო ფინანსების მართვის რეფორმა;
8. სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სისტემის მართვა;
9. საჯარო სამართლის იურიდიული პირების საკუთარი შემოსავლების მართვა;
10. საჯარო აუდიტის ინსტიტუტის განვითარება.

საანგარიშო პერიოდში სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩატარა 57 აუდიტი, მათ შორის, 41 - ფინანსური აუდიტი⁵, 13 - შესაბამისობის აუდიტი და 3 - ეფექტიანობის აუდიტი. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა 2012 წლის აუდიტორული საქმიანობით მოიცვა 2,803,589 ათასი ლარი, ხოლო სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ ჩატარებული აუდიტებით გამოვლენილმა დარღვევების თანხობრივმა მოცულობამ⁶ 44,481 ათასი ლარი შეადგინა⁷.



ეფექტიანობის აუდიტების ფარგლებში გაცემული რეკომენდაციების გარდა, რომლებიც ზემოთ იქნა აღნიშნული, ჩატარებული ფინანსური/შესაბამისობის აუდიტების შედეგად სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ 2012 წლის განმავლობაში გაცემულ იქნა სულ 172 რეკომენდაცია. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისათვის ერთ-ერთ პრიორიტეტულ საკითხს წარმოადგენს აუდიტებული ობიექტების მხრიდან რეკომენდაციებზე რეაგირების მაჩვენებლის ზრდა. აღნიშნული მიმართულებით შედეგების გაუმჯობესება საჭიროებს როგორც სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მხრიდან რეკომენდაციების ხარისხის გაუმჯობესებას, ასევე აღნიშნულ პროცესში პარლამენტის ჩართულობის გაზრდას.

რაც შეეხება სამართალდამცავ ორგანოებთან ურთიერთობას, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ საქართველოს მთავარი პროკურატურისათვის გადაგზავნილი აუდიტის მასალების⁸ საფუძველზე სისხლის სამართლის პასუხისგებაში მიეცა 4 პირი და სახელმწიფო ბიუჯეტს დაუბრუნდა 195 ათასი

⁵ აღნიშნული სტატისტიკა ითვალისწინებს, როგორც სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ 2012 წლის განმავლობაში ჩატარებულ აუდიტებს, ასევე იმ აუდიტებს, რომლებიც ჩატარებულ იქნა წინა წლებში, თუმცა აუდიტის ანგარიში დამტკიცებულ იქნა 2012 წლის განმავლობაში

⁶ გამოვლენილი დარღვევების თანხობრივი გამოსახულების მაჩვენებლები არ მოიცავს ეფექტიანობის აუდიტების შედეგად გამოვლენილი სახსრების არაეფექტიანი განკარგვის თანხობრივ შეფასებას.

⁷ გამოვლენილი დარღვევების თანხობრივი გამოსახულების მაჩვენებლები არ მოიცავს ეფექტიანობის აუდიტების შედეგად გამოვლენილი სახსრების არაეფექტიანი განკარგვის თანხობრივ შეფასებას.

⁸ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოში "ფთიხიარტილი მომსახურების სახელმწიფო პროგრამის" 2008 წლის 1 იანვრიდან 2011 წლის 1 იანვრამდე პერიოდის შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში.

ლარი. სამართალდამცავი ორგანოების მიმართვის საფუძველზე, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ერთმა აუდიტორმა ჩაატარა 6 ორგანიზაციის საფინანსო-ეკონომიკური შემოწმება/ექსპერტიზა, რის შედეგადაც ბიუჯეტის სასარგებლოდ მიმართული იქნა 400 ათასი ლარი.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ ჩატარებული აუდიტების საფუძველზე გაცემული რეკომენდაციების შედეგად სახელმწიფო ბიუჯეტში დაბრუნებულმა თანხამ შეადგინა 16,6 ათასი ლარი.

სულ ჩვენი საქმიანობის შედეგად ბიუჯეტში მიმართულ იქნა 611,6 ათასი ლარი.

ქვემოთ მოცემულია ფინანსური და შესაბამისობის აუდიტების შედეგად გამოვლენილი მნიშვნელოვანი გარემოებები პრიორიტეტული მიმართულებების შესაბამისად.

პრიორიტეტი: სამედიცინო მომსახურების სისტემა და პროგრამები

საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროში გულის ქირურგიის და ონკოლოგიური დაავადებების სახელმწიფო პროგრამები

სამედიცინო და სამკურნალო მასალების შესყიდვებისას ამონაგები თვითღირებულებასთან მიმართებაში მაღალია:

- სამედიცინო კლინიკები სამკურნალო და სამედიცინო მასალებს იძენენ დაკავშირებული კომპანიებისგან. გულის ქირურგიის პროგრამის აუდიტებულ შესყიდვებში საშუალო ამონაგები თვითღირებულების 50-80%-ის ფარგლებში მერყეობს, რის შედეგადაც სახელმწიფო ბიუჯეტმა 2007-2010 წლებში 3 მილიონ ლარამდე ზარალი განიცადა.
- ანალოგიურად, ონკოლოგიურ დაავადებათა მკურნალობის სახელმწიფო პროგრამაში ქიმიოთერაპიული პრეპარატების შესყიდვებში გამოვლინდა დიდი ოდენობით არამიზნობრივი ხარჯვა. ცენტრის მიერ 2008-2010 წლებში შესყიდული 2 მილიონი ლარის ქიმიოპრეპარატების თვითღირებულება შეადგენს 800,0 ათას ლარს.

შპს „ბათუმის რესპუბლიკური კლინიკური საავადმყოფო“

- საავადმყოფოს საკუთრებაში არსებული ძირითადი საშუალებების კანონდარღვევით იჯარით გაცემულ ქონებაზე 11,0 ათასი ლარი ექვემდებარებოდა საიჯარო ქირის მოთხოვნად აღიარებას, ხოლო გადაუხდელ თანხებზე - 19,9 ათასი ლარის სანქციის გავრცელებას.

- იმ პირობებში, როდესაც შპს-ს გააჩნია საკმარისი ფინანსური რესურსები საკუთარი სამედიცინო აპარატურის რეაბილიტაციისათვის, საავადმყოფოს საკუთარი ექიმებისაგან დაქირავებული აქვს მათ საკუთრებაში არსებული ჩამოწერილი აპარატურა, რისთვისაც აუდიტის პერიოდში გადახდილია 27.2 ათასი ლარი.
- საავადმყოფოს ხარჯების შრომის ანაზღაურების მუხლით კანონდარღვევით არის გახარჯული 2010 წელს ხარჯებად აღიარებული და გაცემული 2008-2009 წლის შვებულების თანხები 102.6 ათასი ლარი.
- საავადმყოფოს მიმართ დავალიანების მქონე ფიზიკური პირების არასრულყოფილად აღრიცხვის და ფინანსური აღრიცხვის ნაკლოვანებების გამო დებიტორული დავალიანება- 17.7 ათასი ლარი აღრიცხული არ არის.
- ნაღდი ანგარიშსწორებით მიღებულია 28.7 ათასი ლარის შემოსავალი, სალარო აპარატების გვერდის ავლით.

პრიორიტეტი: სოციალური უზრუნველყოფისა და დახმარების სისტემის მართვა

საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო

ვლინდება მნიშვნელოვანი ნაკლოვანებები სამინისტროს პროგრამების ბიუჯეტის დაგეგმვასთან დაკავშირებით, ამასთან, რიგი პროგრამებიდან ხდება სახსრების გადანაწილება ადმინისტრაციული ხარჯების, მათ შორის პრემიების დასაფინანსებლად:

- არც ერთი პროგრამული ღონისძიება არ ასახავს ბენეფიციართა რაოდენობის, მოთხოვნის მოცულობის მიახლოებულ დაანგარიშებას და შესაძლო შედეგიანობას, რაც ბიუჯეტის სწორი დაგეგმვისა და ათვისების აუცილებელი პირობაა.
- ჯანმრთელობის დაცვის დაგეგმილი პროგრამები ვერ შესრულდა და გაუტოლდა 2008 და 2009 წლების შესრულების მაჩვენებლებს. შესაბამისად, ჯანმრთელობის დაცვის 20 პროგრამის ათვისებელმა ბიუჯეტმა შეადგინა 14,498.3 ათასი ლარი, მათ შორის, პრიორიტეტული პროგრამებიდან არ ათვისებულა 7,846.7 ათასი ლარი. ჯანმრთელობის დაზღვევის პროგრამის ბიუჯეტიდან 1,420.8 ათასი ლარი მიიმართა ადმინისტრაციულ ხარჯებზე, საიდანაც 83% შეადგენს პრემიებს.

- სამინისტროს საბიუჯეტო კანონით დამტკიცებულ რამდენიმე ორგანიზაციულ კოდში არსებული დაუსაბუთებელი ასიგნებების - რეზერვების ხარჯზე გახარჯული იქნა 84,071.7 ათასი ლარი და წლის ბოლოსათვის გამოყოფილი ასიგნებები განულდა. ორგანიზაციული კოდი „სამინისტროს სისტემის ინსტიტუციონალური რეფორმირება“-დან 90% რესურსი გამოყენებულია პრემიების გასაცემად; „სამინისტროს პროგრამების შესაძლო დეფიციტის დაფინანსებისა“ და „2010 წელს შესრულებული სამუშაოების აუნაზღაურებელი ნაწილის გადახდის“ კოდებიდან ადმინისტრაციული ხარჯების დასაფინანსებლად მიმართულია 720.7 ათასი ლარი.
- მარაგების არაკეთილგონივრული გათვლის საფუძველზე, 2010 წლის ბოლოს შეძენილია დიდი რაოდენობით მარაგები, რომელთა გათვალისწინება 2011 წლის დაგეგმვისას არ მოხდა და შესაბამისად, ზედმეტად დაგეგმილი ასიგნებების შედეგად აუთვისებელი დარჩა 4,838.8 ათასი ლარი.

ვლინდება არაფინანსური აქტივების აღრიცხვასთან დაკავშირებული ხარვეზები:

- უმეტეს შემთხვევაში, სამინისტროს ბალანსზე არსებული ქონება არ არის შეფასებული კომპეტენტური ექსპერტი/აუდიტორის მიერ და სამინისტრო არ ფლობს ინფორმაციას ქონების ფართობისა და ღირებულების შესახებ.
- 2008 წელს ჩატარებული ინვენტარიზაციის შედეგად ვერ მოხერხდა კონსოლიდირებულ ბალანსში 1996 წლიდან ასახული შვიდი მშენებარე ობიექტის იდენტიფიცირება 4,907.5 ათასი ლარის ღირებულებით.
- უძრავი ქონების გადაცემა მესამე პირებზე ხდება არა თავდაპირველი, არამედ ნარჩენი ღირებულებით, რაც შემდგომში იწვევს ცვეთის არასწორ დაანგარიშებას და ზეგავლენას ახდენს ნაშთების არასწორ კონსოლიდირებაზე.
- სსიპ „რეგულირების სააგენტოს“ ბალანსსა და სამინისტროს აპარატის ბალანსგარეშე ანგარიშზე ირიცხება 2008 წელს პრივატიზებული 2 150 კვ.მ საოფისე ფართობი, რომელიც კერძო სამართლის იურიდიული პირის საკუთრებაშია.
- 2011 წლის ბალანსზე არ არის აღრიცხული სსიპ „სახელმწიფო ზრუნვის სააგენტოს“ ფილიალი - თბილისის ჩვილ ბავშვთა სახლის მიერ 249.7 ათასი ლარის ღირებულების უძრავი ქონება.

ვლინდება დებიტორულ-კრედიტორული დავალიანებების აღრიცხვასა და მართვასთან დაკავშირებული პრობლემები:

- სამინისტროს ბალანსზე ირიცხება გაყინული დებიტორული დავალიანება 6,532.7 ათასი ლარის ოდენობით. სახელმწიფო ბიუჯეტში თანხების მობილიზებისთვის კანონმდებლობით გათვალისწინებული სამართლებრივი პროცესები არ დაწყებულა იმ მიზეზით, რომ ვალის არსებობის დამადასტურებელი შესაბამისი დოკუმენტაციის მოძიება სამინისტროში ვერ ხერხდება.
- სოციალური მომსახურების სააგენტოს მიერ 2010-2011 წლებში განხორციელებული პროგრამების ინსპექტირების შედეგად სამედიცინო დაწესებულებებზე დაკისრებულია 1,110.3 ათასი ლარი ჯარიმის სახით. 2012 წლის I კვარტლის მდგომარეობით დაფარულია აღნიშნული ვალის მხოლოდ 21%.
- სსიპ „სახელმწიფო ზრუნვის სააგენტოს“ ბალანსზე 2009 წლის მდგომარეობით ირიცხება 6 რეორგანიზებული ფილიალის დებიტორული დავალიანება 103.3 ათასი ლარის ოდენობით. აღნიშნული დებიტორული დავალიანების დამადასტურებელი დოკუმენტაცია წარმოდგენილი არ არის.
- კრედიტორული დავალიანების (სულ 16,747.9 ათასი ლარი) იმ თანხებზე, რომლებზეც არ არსებობს შედარების აქტები ან ვალის აღიარების კანონით გათვალისწინებული სხვა ინსტრუმენტი, ხანდაზმულობის ვადის გათვალისწინებით შესაძლებელია მათი ჩამოწერა.

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო

ჯანმრთელობის დაცვის ცალკეულ პროგრამებზე სახსრების გამოყოფისას/ გახარჯვისას არ ხდება წინასწარი სახარჯთაღრიცხვო/გახარჯვის დამადასტურებელი დეტალური დოკუმენტაციის მომზადება:

- „თემის სამედიცინო პუნქტების ექიმამდელი სამედიცინო დახმარების განვითარების ხელშეწყობის მიზნობრივი პროგრამის“ კომპონენტში მონაწილე 27 მედდას საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მოთხოვნათა დარღვევით ჩაერიცხა 101.5 ათასი ლარი, თემის პუნქტების აღჭურვა-რეაბილიტაციის მიზნით. შედეგად, პროგრამით გათვალისწინებული დაფინანსების ფორმა არ შეესაბამება მის მიზანს. სამინისტროს წინასწარ მომზადებული არ ჰქონდა სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაცია ზემოაღნიშნულ სარეაბილიტაციო სამუშაოებზე. ასევე არ დასტურდება ბენეფიციარების მიერ შესყიდული საქონლის/ მომსახურების პროგრამის მიზნებისათვის გამოყენება.

- „სოფლის მოსახლეობის ექიმამდელი სამედიცინო დახმარების“ კომპონენტის ფარგლებში სამედიცინო პუნქტებზე გადაცემული 40.4 ათასი ლარის ღირებულების მედიკამენტებზე და ტესტჩხირებზე სამინისტროში არ არის წარმოდგენილი გახარჯული მედიკამენტების ჩამონათვალი.
- დამატებითი სამედიცინო დახმარების კომპონენტის შესრულებასთან დაკავშირებით, შპს „ბათუმის რესპუბლიკური კლინიკური საავადმყოფოს“ მიერ 44 შემთხვევაში ბენეფიციარებზე მომსახურების ანაზღაურების მოტივით ზედმეტადაა მოთხოვნილი 7,1 ათასი ლარი.

აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო

სამინისტროს საკუთრებაში არსებული შენობა/ნაგებობები რიგ შემთხვევაში გადაცემულია სხვა ორგანიზაციების სარგებლობაში სრულყოფილი სამართლებრივი საფუძვლის გარეშე, ამასთან აღნიშნული გადაცემა/შენობის სარეაბილიტაციო სამუშაოები ფინანსურ ანგარიშგებაში არასწორადაა ასახული:

- სამინისტროს საკუთრებაში არსებული კალოუბნის ქ. N16-ში მდებარე სამსართულიანი შენობის პირველ სართულზე არსებული ფართობიდან (2,100.48 კვ.მ.) ნაწილზე (196.98 კვ.მ.) ფაქტობრივად განთავსებულია და ფუნქციონირებს ქ.თბილისის თვითმმართველი ერთეული, საქართველოს მთავრობის 2010 წლის განკარგულების საფუძველზე. ფართობის გადაცემასთან დაკავშირებით არ არის წარმოდგენილი მიღება-ჩაბარების აქტი, შესაბამისად არ არის განხორციელებული გადაცემული ქონების შეფასება და მისი სათანადოდ ასახვა სამინისტროს საბალანსო მაჩვენებლებში (შენობა-ნაგებობების საბალანსო ღირებულება შემცირებული გადაცემული ქონების ღირებულებით);
- შენობაში ფაქტობრივად განთავსებულია და ჯანდაცვის სამინისტროსთან ერთად ფუნქციონირებს სხვადასხვა შპს-ები, რომელთა შენობაში განთავსების საფუძველად წარმოდგენილია ყოფილი აფხაზეთის ა/რ ჯანდაცვის მინისტრის ბრძანებები, გარდა შპს „აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა ქ.თბილისის მოზრდილთა პოლიკლინიკისა“ (ამჟამად, შპს „დევენილთა საოჯახო მედიცინის ცენტრი“), რომელიც შენობაში განთავსებულია ნებართვის გარეშე. აგრეთვე ბრძანებებში არ არის მითითებული შესაბამისი კანონიერი საფუძველი;
- იაპონიის მთავრობიდან მიღებული გრანტის ფარგლებში სამინისტროს სარგებლობაში მყოფი არსებული შენობის სარეაბილიტაციო სამუშაოებზე გახარჯული 178.5 ათასი ლარი სრულად იყო მიკუთვნებული შენობა-ნაგებობის საბალანსო ღირებულებაზე. აღნიშნული

თანხიდან არ იყო გამოყოფილი და ცალკე აღრიცხული შეძენილი მოწყობილობები და სარემონტო სამუშაოების შემდგომ დარჩენილი სამშენებლო მასალები. შედეგად, ზედმეტადაა გაზრდილი შენობა-ნაგებობების ბალანსის მუხლი 18.5 ათასი ლარით, რაც ექვემდებარება შესაბამის ანგარიშებზე აღრიცხვას.

პრიორიტეტი: პროფესიული და უმაღლესი საგანმანათლებლო სისტემისა და მეცნიერების მხარდაჭერა

საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო

სამინისტროს სისტემაში შემავალი უწყებების ბალანსზე აღრიცხული შენობა/ნაგებობების ნაწილი დაურეგისტრირებელია, ხოლო კუთვნილი არაფინანსური აქტივების ნაწილი ბალანსში ასახული არ არის.

- სამეცნიერო/კვლევითი ინსტიტუტებისა და პროფესიული სასწავლებლების ბალანსზე ასახული 4,232.9 ათასი ლარის შენობა-ნაგებობა დაურეგისტრირებელია.
- 2011 წლის ბოლოს ბალანსზე აღურიცხავია სსიპ „ჰიდრომეტეოროლოგიის ინსტიტუტზე“ სარგებლობის უფლებით გადაცემული ქ. თბილისში, ვაჟა-ფშაველას მე-3 კვარტლის მე-8 კორპუსში არსებული საჯარო რეესტრში დარეგისტრირებული 1,024 კვ.მ ფართობის შენობა-ნაგებობა და მოძრავი ქონება.
- ინსტიტუტების სარგებლობაში არსებული 65.6 ჰექტარი მიწა არ არის შეფასებული და ასახული შესაბამის საბალანსე მუხლში.

ვლინდება პრობლემები „პირდაპირი გადახდის“ ფორმით მიღებული გრანტების აღრიცხვასთან დაკავშირებით.

- სამინისტროს მიერ მიღებული გრანტები 16,669.3 ათასი ლარის ოდენობით, არ დარეგისტრირებულა ფინანსთა სამინისტროში, რის შედეგადაც ვერ მოხერხდა აუდიტორული მტკიცებულების მოპოვება ანგარიშის არსებობის შესახებ.

სამინისტროს სისტემაში შემავალ უწყებებს შორის დებიტორულ/კრედიტორული დავალიანებები აღრიცხულ იქნა მხოლოდ ცალმხრივად, შედეგად კონსოლიდირებული ბალანსის ფორმირებისას არ მოხდა მათი გამოთიშვა:

- სამინისტროს ქვეუწყებებს შორის არსებული დებიტორული დავალიანება მეორე მხარის (მიმღები ქვეუწყების) მიერ კრედიტორულ დავალიანებად ასახვის ნაცვლად, აისახება როგორც შემოსავალი. ქვეუწყებებს შორის დებიტორული და კრედიტორული დავალიანებები არ გამორიცხულა საქართველოს საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის ინსტრუქციის მიხედვით. შედეგად, აქტივები და წმინდა ღირებულების მუხლი ზედმეტადაა შეფასებული 16,963.0 ათასი ლარით.

ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტი

აუდიტის შედეგად გამოვლენილ იქნა შემდეგი მნიშვნელოვანი გარემოებები:

- 2009 წლიდან უნივერსიტეტმა ინვესტიციები განახორციელა სასტუმროების, თეატრისა და სასტამბო ინფრასტრუქტურაში. აღნიშნული საქმიანობის მიზანი უნდა იყოს მისი ძირითადი ფუნქციის განხორციელების ხელშეწყობა, პროდუქტიულად მართოს სამეცნიერო და საგანმანათლებლო პროცესი, აამაღლოს მისი ხარისხი და მოიზიდოს სტუდენტთა დამატებითი რაოდენობა. კერძოდ, თეატრისა და სასტუმროების ფუნქციონირების ძირითადი მიზანია სასწავლო და სამეცნიერო პროცესების ხელშეწყობა, ხოლო სტამბა და წიგნების მაღაზიები კომერციული დანიშნულებისაა. უნივერსიტეტის საკუთრებაში არსებული სასტუმროების მხოლოდ 2%-ია დატვირთული სამეცნიერო-კვლევითი მიზნებისთვის, ხოლო დარჩენილი - ემსახურება კომერციულ მიზნებს. თეატრის დაარსება წინ უსწრებს უნივერსიტეტში სასწავლო ფაკულტეტის შექმნას, თუმცა არსებული მაჩვენებლებით, თეატრი არათუ გარე მომხმარებელს, უნივერსიტეტის სტუდენტთა სეგმენტსაც ვერ ითვისებს. ზემოაღნიშნული ეკონომიკური საქმიანობის მიზანი მკაფიოდ განსაზღვრული და შესაბამისად, სამუშაო პრაქტიკაში დანერგილი არ არის. შედეგად, აღნიშნული ეკონომიკური საქმიანობა ამ დრომდე ვერ უზრუნველყოფს სასწავლო პროცესების ხელშეწყობას.
- ეკონომიკურ საქმიანობაზე გაწეული ხარჯების ზრდის გათვალისწინებით, 2008 წლიდან 2012 წლამდე უნივერსიტეტის მთლიანი ხარჯები 65%-ით გაიზარდა, რამაც, უნივერსიტეტში სწავლის საფასურიდან მიღებული შემოსავლების მნიშვნელოვანი მატების მიუხედავად, უნივერსიტეტის მოგების მარჟის 13%-დან 5%-მდე შემცირება გამოიწვია. 2008 წლიდან 2012 წლამდე უნივერსიტეტის მთლიანი შემოსავლები გაიზარდა 50%-ით, თუმცა უნივერსიტეტის მოგება შემცირდა 40%-ით.
- ბოლო 3 წლის განმავლობაში მიმდინარე ცვლილებებისა და რეფორმების შედეგად, უნივერსიტეტის ბალანსზე ასახული შენობა-ნაგებობები 30%-ით გაიზარდა, რამაც გაართულა აქტივების მართვა. უნივერსიტეტის სარგებლობაში არსებული შენობა-ნაგებობების ნაწილის რეალური დანიშნულება არ არის განსაზღვრული, ხოლო ნაწილი

გამოუყენებელი ან დაზიანებულია. უნივერსიტეტის ქონების მართვაში არ არის დანერგილი შიდა კონტროლის სათანადო მექანიზმები, რომელიც უზრუნველყოფს უნივერსიტეტში არსებული არაფინანსური აქტივების ეფექტიანად გამოყენებას.

სსიპ „სასწავლო უნივერსიტეტი - ბათუმის სახელმწიფო საზღვაო აკადემია”

საზღვაო აკადემიის თანამშრომლებისათვის დაბინავებისათვის გაწეული ხარჯები არარეალისტურად მაღალია:

- 2010 წლის აგვისტოდან 2011 წლის ოქტომბრამდე პერიოდში, საზღვაო აკადემიის 4 თანამშრომლის დაბინავებისათვის ხელშეკრულებების მიხედვით (სასტუმროს მომსახურება და ბინის ქირა) ჯამში ანაზღაურებულია 64.7 ათასი ლარი. რამდენიმე შემთხვევაში ერთი თანამშრომლის დაბინავებაში გადახდილი თანხა თვეში 2 ათასიდან - 6 ათას ლარამდე მერყეობს.

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის განათლების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო

შესყიდვებისას სახელშეკრულებო პირობების დარღვევისათვის დაკისრებული პირგასამტეხლო ბიუჯეტში ჩარიცხვის ნაცვლად გამოქვითულ იქნა საქონლის/მომსახურების ღირებულებიდან:

- სამინისტროს მიერ მიზნობრივი პროგრამის ფარგლებში განხორციელებული შესყიდვების ფარგლებში სხვადასხვა მომწოდებლებზე სახელშეკრულებო ვალდებულებათა დარღვევის გამო დაკისრებული პირგასამტეხლოს (სულ - 40.5 ათასი ლარი) თანხები ბიუჯეტში ჩარიცხვის ნაცვლად გამოქვითულია მოწოდებული სამუშაოს/საქონლის საერთო ღირებულებიდან.

სამინისტროს სისტემაში შემავალი სსიპ-ების მიერ შემოსავლების მიღება ხდებოდა საკონტროლო/სალარო აპარატების გამოყენების გარეშე:

- სსიპ „ბათუმის ილია ჭავჭავაძის სახელობის სახელმწიფო დრამატული თეატრი“, სსიპ „ბათუმის სახელმწიფო მუსიკალური ცენტრი“, სსიპ „ბათუმის თოჯინებისა და მოზარდ მაყურებელთა სახელმწიფო თეატრი“ ბილეთების რეალიზაციის ნაწილში, ხოლო სსიპ „ბათუმის ილია ჭავჭავაძის სახელობის სახელმწიფო დრამატული თეატრი“ ნაღდი ანგარიშსწორებისას ახდენენ შემოსავლების მიღებას საკონტროლო-სალარო აპარატის გამოყენების გარეშე.

პრიორიტეტი: სოფლის მეურნეობის სფეროს მართვა

ჰიბრიდული სიმინდის წარმოების ხელშეწყობის პროგრამა - სს „სოფლის მეურნეობის კორპორაცია“

ვლინდება პროგრამების ადმინისტრირებასთან დაკავშირებული მნიშვნელოვანი ხარვეზები, რამაც ზეგავლენა მოახდინა მათ საბოლოო ეფექტიანობაზე:

- სასუქის პროგრამის ფარგლებში შემოტანილი 24 ათასი ტონარა სასუქიდან რეალიზებულია მხოლოდ 1 734 ტონარა, რაც მთლიანი რაოდენობის 7%-ს შეადგენს.
- ხელშეკრულების თანახმად, სათესლე სიმინდის მომწოდებელს ევალებოდა სადემონსტრაციო ნაკვეთების მოწყობა და ე.წ. „მინდვრის დღეების“ ორგანიზება, ჯამში 10 ჰა ფართობზე, საქართველოს სხვადასხვა რეგიონში, რაც, ისევე როგორც აგროკონსულტანტების პროექტში მონაწილეობა, ფაქტობრივად არ დასტურდება.
- გლეხებს აგროკალენდარი და ბუკლეტები დაურიგდათ დაგვიანებით, სამუშაოების დაწყებიდან 5-6 თვის შემდეგ.
- ტენდერის შედეგად „სოფლის მეურნეობის კორპორაციამ“ შეძლო მის ხელთ არსებული სიმინდის მარაგის მხოლოდ 78%-ის რეალიზაცია. კორპორაციის მიერ არასწორად გაანგარიშებული მარცვლეულის გამომშობის თვითღირებულების შედეგად მომხმარებელს პროდუქცია გაუძვირდა.

შპს „საქართველოს გაერთიანებული სამედიკალური სისტემების კომპანია“

სარწყავი სისტემის არასაიმედო ტექნიკური მდგომარეობის, ასევე აღჭურვილობის დაბალი დონისა და შიდა კონტროლის მექანიზმების არასრულყოფილების გამო, გართულებულია მიწოდებული წყლის მართვა-რეგულირება და წყლის უკანონო მოხმარების კონტროლი:

- მაგისტრალური და უფრო დაბალი რიგის გამანაწილებელი არხები რეაბილიტაციას საჭიროებს. ასევე, პროექტების მიხედვით, გამანაწილებელი ქსელი აშენებულია მსხვილკონტურიანი ნაკვეთების მოსარწყავად და ვერ ემსახურება ეფექტურად მრავალ მოსარგებლეთა შორის განაწილებულ წვრილკონტურიან ნაკვეთებს. ამასთან, არ ფუნქციონირებს არც ერთი სატუმბი სადგური, რის შედეგადაც ვერ ხდება იმ მიწის ნაკვეთების მომსახურება, რომლებიც თვითღირებით არ ირწყვება.

- სარწყავი სისტემის არასაიმედო ტექნიკური მდგომარეობის (დაზიანება, უკანონო ხვრეტები და ა.შ.) გამო გართულებულია წყლის მართვა-რეგულირება. ამასთანავე, რამდენიმე სისტემა (მაგალითად: ბოლნისის და მარნეულის) არ შეესაბამება სტანდარტებს - ვერ კონტროლდება სისტემაში ჩაშვებული წყლის მოცულობა და არსებობს მისი ბუნებრივი მოვლენების შედეგად დანგრევის საშიშროება.
- ინფრასტრუქტურის გაუმართაობის და დაბალი დონის აღჭურვილობის გამო, არ ხდება მომხმარებელთა შორის წყლის რაციონალურად განაწილება, ასევე დანაკარგისა და ჰექტარზე დახარჯული სარწყავი წყლის ოდენობის ზუსტი აღრიცხვა.
- წყლის უკანონო მოხმარების გამომჟღავნების ერთადერთი კონტროლის მექანიზმი კომპანიის მხრიდან არის ინსპექცია, შესაბამისი საჯარიმო სანქციით. აღნიშნული გამოვლენითი და არა პრევენციული ხასიათის კონტროლია. კომპანიის ხელმძღვანელობის მხრიდან ინსპექტირების ჯგუფის საქმიანობაზე არ ხორციელდება ზედამხედველობა. ამასთან, ინსპექტირების თანამშრომლების რაოდენობა შესამოწმებელ ფართობთან და რეგიონების რაოდენობასთან მიმართებაში საკმარისი არ არის. არსებობს რისკი იმისა, რომ საკონტროლო ტერიტორიის გარკვეული ნაწილი აღმოჩნდეს ყურადღების მიღმა.

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სოფლის მეურნეობის სამინისტრო

ვლინდება სამინისტროს სისტემაში შემავალი უწყებებისათვის გადაცემული არაფინანსური აქტივების აღრიცხვასთან დაკავშირებული ხარვეზები

- ა(ა)იპ „აგროსერვის ცენტრს“ საქართველოს მთავრობის დადგენილებით გადაეცა ქ. ქობულეთში, დაბა ჩაქვში მდებარე 70 034 კვ.მ მიწის ნაკვეთი, რომელიც საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს მონაცემების მიხედვით, სამუშაოების მიმდინარეობისას იყო ერთ-ერთი შპს-ის საკუთრებაში. აღნიშნული საკითხის სამართლებრივად მოუწესრიგებლობის მიუხედავად, „აგროსერვის ცენტრის“ მიერ აღნიშნულ ფართობზე ჩატარებულია 21.0 ათასი ლარის სხვადასხვა სახის სამუშაოები.
- სამინისტროს მიერ „აგროსერვის ცენტრისთვის“ გადაცემული შენობა-ნაგებობებიდან 72 464 კვ.მ ფართობის მიწის ნაკვეთი საბალანსო მონაცემებში ასახული არ არის.

რიგ შემთხვევებში შესყიდვებისას საავანსო გადახდა განხორციელებულია შესაბამისი საგარანტიო უზრუნველყოფის წარმოდგენის გარეშე:

- ა(ა)იპ „აგროსერვის ცენტრის“ სამაცივრე საკნის მოწოდება-მონტაჟისათვის ცენტრის მიერ შპს „ჯეოონოზე“, 100%-იანი საავანსო გადახდით, გადახდილია 34.0 ათასი ლარი.

სამუშაოების დაუსრულებლობის პირობებში საავანსო გადახდის უზრუნველყოფის გარანტიის ვადა არ არის გაგრძელებული, აგრეთვე ა(ა)იპ „აგროსერვის ცენტრის“ მიერ ნერგების შესყიდვის მიზნით, შესაბამისი საგარანტიო უზრუნველყოფის წარმოდგენის გარეშე, მომწოდებლისთვის ავანსადაა გადახდილი 75.7 ათასი ლარი.

გრანტის ფარგლებში აუთვისებული სახსრების დონორისათვის დაბრუნება არ განხორციელებულა:

- 2011 წლის ბოლოსთვის პროგრამის ფარგლებში აუთვისებული 53.6 ათასი ლარი, შეთანხმების მიხედვით უნდა დაბრუნებოდა გაერთიანებული ერების განვითარების პროგრამას (UNDP-ს), რაც აღნიშნულ შემთხვევაში არ განხორციელებულა.

პრიორიტეტი: ინფრასტრუქტურული ღონისძიებები და პროგრამები

ქ. ქუთაისის საგზაო ინფრასტრუქტურის განვითარების პროგრამა

ვლინდება ძირითადი საშუალებების აღრიცხვასთან დაკავშირებული პრობლემები:

- ქუთაისის მერიას არ აქვს აღრიცხული ქუჩები ბუღალტრული და ტექნიკური მონაცემებით, აგრეთვე აღურიცხავია მასზე განხორციელებული სარემონტო-სარეკონსტრუქციო სამუშაოები;
- 2010 წლამდე მერიის მიერ ბიუჯეტიდან გაწეული „კაპიტალური ხარჯებისა“ და „არაფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლით შეძენილი ძირითადი საშუალებები მერიის ბალანსზე აღრიცხული არ არის.

შესყიდვების ხელშეკრულებების გაფორმებისას არ გაითვალისწინება საგარანტიო ვადები, ასევე არ ხდება სახელშეკრულებო პირობების დარღვევისათვის შესაბამისი პირგასამტეხლოს დაკისრება:

- 2010 წლის მარტში გამოცხადებულ ტენდერში გაიმარჯვა 14.0 ათასი ლარით მაღალი ფასის მქონე პრეტენდენტმა. აღნიშნულმა კონტრაქტორმა იმავე წელს 38.8 ათას ლარად შეფასებულ სამუშაოს ნაწილში მიიღო 69.3 ათასი ლარი;
- 2009-2010 წლებში განხორციელებულ საგზაო სამუშაოების შესყიდვისას გაფორმებულ ხელშეკრულებებში შესრულებული სამუშაოს საგარანტიო ვადები გათვალისწინებული არ არის, რის გამოც შეუძლებელია მომწოდებლის პასუხიმგებლობის განსაზღვრა სამუშაოს ჩაბარების შემდგომ წარმოქმნილ ხარვეზებზე;

- მომწოდებლების მიერ ხელშეკრულების პირობების დარღვევისთვის მერიას არ დაურიცხავს 24.2 ათასი ლარის ჯარიმა.

ქ. ქუთაისის მერიის მიერ გარე განათებისა და საახალწლო დღესასწაულებთან დაკავშირებული ქალაქგაფორმების ღონისძიებები

გარე განათებისა და საახალწლო დღესასწაულებთან დაკავშირებული ქალაქგაფორმების ღონისძიებებისათვის საჭირო სამუშაოები და ხარჯები შესაბამისი გაანგარიშებით სრულყოფილად დასაბუთებული არ არის:

2008-2010 წლებში ქუთაისის ბიუჯეტში გარე განათების ექსპლუატაციისა და საახალწლო ღონისძიებების ჩასატარებლად საჭირო ხარჯები, ასევე ქალაქგაფორმების ღონისძიებებისათვის შესასრულებელი სამუშაოების მოცულობები და შესაბამისი ფინანსური მაჩვენებლები არ არის დასაბუთებული სათანადო გაანგარიშებით.

- 2008 წელს გარე განათების კაპიტალური შეკეთების სამუშაოების და საახალწლო ღონისძიებების შესყიდვაზე დადებულია ხელშეკრულებები დაზუსტებული ბიუჯეტით განსაზღვრული ასიგნების 179.6 ათასი ლარის გადაჭარბებით.

საახალწლო აქსესუარებისა და ილუმინაციების შესყიდვები, ასევე გარე განათების კაპიტალურ შეკეთებაზე შესრულებული სამუშაოები რიგ შემთხვევაში არასწორად ან საერთოდ არ არის აღრიცხული.

- საახალწლო აქსესუარებისა და ილუმინაციების შესყიდვები ძირითად აქტივებად კლასიფიკაციის მაგივრად 2008 წელს კლასიფიცირებულია როგორც სუბსიდია, ხოლო 2010 წელს - როგორც სხვა საქონელი და მომსახურება.
- 2008-2009 წლებში ქუთაისში გარე განათების კაპიტალურ შეკეთებაზე შესრულებული სამუშაოები და ექსპლუატაციაში გადაცემული ობიექტები, ასევე შესყიდული საახალწლო აქსესუარები და ილუმინაციები, საერთო ღირებულებით 944.8 ათასი ლარი, მერიის ბალანსზე ბუღალტრულად აღრიცხული არ არის.

ქ. ქუთაისის გამწვანების ღონისძიებები

შესრულებული სამუშაოების აქტებში დაფიქსირებულია მომსახურების ერთეულის გაზრდილი ფასი, რის შედეგადაც მომწოდებლებისათვის ხდება გაზრდილი თანხის ანაზღაურება:

- 2009-2010 წლებში მერიის კონტრაქტორმა ფაქტობრივად შესრულებული სამუშაოს აქტებში

სახელშეკრულებო ხარჯთაღრიცხვით გათვალისწინებული სამუშაოების მომსახურების ერთეულის ფასებს, რომელიც ითვალისწინებდა კანონმდებლობით განსაზღვრულ გადასახადებს, დამატებით დაარიცხა დღე, რამაც 17.0 ათასი ლარით გააძვირა სამუშაოების ღირებულება. შედეგად, აღნიშნული თანხის შესაბამისად, შემცირდა შესასრულებელი სამუშაოების მოცულობა. ასევე, შესრულებული სამუშაოს აქტებში დაფიქსირებული გაზრდილი ერთეულის ფასებით კონტრაქტორს ზედმეტად აუნაზღაურდა 5.1 ათასი ლარი.

- 2009 წელს მომწოდებელმა, შესრულებული სამუშაოს აქტებში ხელშეკრულებაში დაფიქსირებული ერთეულის ფასების გაზრდით, ზედმეტად მიიღო 12.5 ათასი ლარი.

ხელშეკრულების პირობების დარღვევისათვის მომწოდებლისათვის დაკისრებულ იქნა გათვალისწინებულზე ნაკლები ოდენობის სანქცია:

- 2011 წელს მერიამ ერთ-ერთ მიმწოდებელს დაარიცხა 6.6 ათასი ლარით ნაკლები ჯარიმა. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის რეკომენდაციის შედეგად, ქუთაისის მერიის სარჩელის საფუძველზე სასამართლომ მომწოდებელს დააკისრა აღნიშნული თანხის გადახდა.

თვითმმართველი ქ. ფოთის გზების მშენებლობის, რეკონსტრუქციის, მოვლა-შენახვის და ქალაქის გამწვანების ღონისძიებები

გზების კაპიტალური შეკეთების სამუშაოების მიწოდების შესყიდვისას გამარჯვებული შერჩეულ იქნა შესრულების მოკლე ვადის გათვალისწინებით, თუმცა სამუშაოების რეალურმა ხანგრძლივობამ ხელშეკრულებით განსაზღვრულს მნიშვნელოვნად გადააჭარბა:

- ქალაქ ფოთში 2010 წელს გზების კაპიტალური შეკეთების სამუშაოების მიწოდებაზე გაიმარჯვა კომპანიამ, რომლის სატენდერო წინადადება - 109.0 ათასი ლარით აღემატებოდა უახლოესი კონკურენტის ფასს. ტენდერში გამარჯვებულის გამოსავლენად გადამწყვეტი აღმოჩნდა შესრულების ვადა, რომელიც გამარჯვებული კომპანიის წინადადების მიხედვით 95 დღით ნაკლები იყო უახლოეს პრეტენდენტთან შედარებით. თუმცა, სამუშაოების შესრულება სხვადასხვა მიზეზით გადაიდო და ხელშეკრულებით განსაზღვრულ ვადაზე 190 დღით გვიან დასრულდა.

2010 წელს ფოთის მერიის მიერ დასაბუთებული საჭიროების გარეშე შეძენილია 157.0 ათასი ლარის ღირებულების ტურისტული ავტობუსი:

- მერიამ შესყიდული სატრანსპორტო საშუალება გადასცა მის მიერ დაფუძნებულ შპს-ს, რომელიც ახორციელებდა კეთილმოწყობის სამუშაოებს და თავისი საქმიანობისათვის ტურისტული ავტობუსი არ ესაჭიროებოდა. აღნიშნული შპს არ ახდენდა ავტობუსის მიერ

შესრულებული მარშრუტების აღრიცხვას. ავტობუსის გაქირავებიდან არანაკლებ 15.9 ათასი ლარის ოდენობით მიღებული შემოსავლები არ ფიქსირდება.

თბილისის მერიის მიერ საახალწლო დღესასწაულებთან დაკავშირებული ქალაქგაფორმების ღონისძიებები

განხორციელებული შესყიდვებისას შესყიდვის ფასი საბაზროსთან შედარებით მნიშვნელოვნადაა გაზრდილი, ამასთან, ქვეკონტრაქტორებისაგან პირდაპირი შესყიდვის შემთხვევაში შესაძლოა გახდებოდა სახსრების მნიშვნელოვნად დაზოგვა:

- მერიის მიერ გამოცხადებულ ტენდერებში მონაწილეობდნენ ურთიერთდაკავშირებული ფირმები, რის შედეგადაც შესყიდვების ფასი მნიშვნელოვნადაა გაზრდილი საბაზრო ფასებთან შედარებით. გაცემული ავანსების რაოდენობა სახელშეკრულებო ღირებულების 70%-ს შეადგენს, რის შედეგადაც მომწოდებლებს არ ესაჭიროებოდათ ვალდებულების შესასრულებლად საკუთარი სახსრებით მნიშვნელოვანი ხარჯების გაწევა.
- მიმწოდებლები საქონლისა და მომსახურების მიწოდებისას იყენებენ ქვეკონტრაქტორებს. უშუალოდ ქვეკონტრაქტორებისგან საქონლისა და მომსახურების შეძენის შემთხვევაში მერია დაზოგავდა 1.0 მილიონ ლარს.
- მომწოდებლების ნაწილს შეძენილი ჰქონდათ სპეციფიკური ხასიათის საქონელი ტენდერში გამარჯვებულის გამოვლენამდე. ასეთი საქონლის რეალიზაცია კი რთულია გარანტირებული მყიდველის არარსებობის შემთხვევაში.
- შემსყიდველის მიერ არ ხდებოდა ძვირადღირებული არაფინანსური აქტივის (საშობაო სახლები) მრავალჯერადად გამოყენება. მომწოდებლის მიერ რიგ საქონელზე (სასცენო კონსტრუქციები) არ ხდებოდა დეტალური ხარჯთაღრიცხვის წარმოდგენა, რის შედეგადაც ვერ განისაზღვრა გადახდილი თანხის შესაბამისობა საბაზრო ფასებთან.

ქობულეთის მუნიციპალიტეტი და მისდამი დაქვემდებარებული დაწესებულებები

შესრულებულ სამუშაოთა ღირებულება რეალურთან შედარებით გაზრდილია, ასევე რიგ შემთხვევებში სამუშაოს ანაზღაურება ხდება შესაბამისი ხარჯთაღრიცხვის წარმოდგენის გარეშე:

- გარე განათების წერტილების საექსპლოატაციო მომსახურებასთან დაკავშირებით ხარჯების დამადასტურებელი დოკუმენტაციის გარეშე შპს „გარე განათებისთვის“ გადახდილია 72.2 ათასი ლარი, აქედან საბაზრო ფასებთან შეუსაბამოდ - 29.2 ათასი ლარი.

- ოთხ შემთხვევაში შესრულებულ სამუშაოთა ღირებულება გაზრდილია ჯამში 11.1 ათასი ლარით.

ვლინდება ხარვეზები დასუფთავების მოსაკრებლის მობილიზების პროცესში:

- საანგარიშო პერიოდში გამგეობის მიერ იურიდიული და ფიზიკური პირებისაგან მუნიციპალიტეტის ტერიტორიის დასუფთავების მოსაკრებლის სრულად ამოღების უზრუნველყოფა ვერ მოხერხდა და ეს თანხა 69.7 ათას ლარს აღემატება.

პრიორიტეტი: საჯარო სამართლის იურიდიული პირების საკუთარი შემოსავლების მართვა

სსიპ „ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიურო“

ვლინდება მნიშვნელოვანი ხარვეზები შეძენილი საქონლისა და გაწეული მომსახურების ფინანსურ ანგარიშგებაში აღიარებისას სწორად კლასიფიცირებასთან დაკავშირებით:

- ბიუროს მიერ 2009 წელს შეძენილია და ძირითად აქტივად აღიარებულია 42.8 ათასი ლარის ღირებულების მატერიალური ფასეულობები. აღნიშნული მასალების ღირებულება უნდა ასახულიყო ხარჯებში, რადგან არ აკმაყოფილებდა ძირითად აქტივად აღიარების კრიტერიუმებს.
- 2008 წელს გაწეული 61.9 ათასი ლარის ოდენობის ხარჯი არამართებულადაა დარიცხული 2009 წლის საანგარიშო პერიოდში. გარდა ამისა, 2010 წლის იანვარში დარიცხულია 2009 წელს გაწეული მივლინების, კომუნალური, კავშირგაბმულობის და დაცვის ხარჯების ნაწილი, სულ 16.0 ათასი ლარის ოდენობით.
- 2009 წლის ფინანსურ ანგარიშგებაში ხარჯები 7.5 ათასი ლარითაა გაზრდილი, ხოლო ამავე თანხითაა შემცირებული ძირითადი საშუალებების ანგარიშის ნაშთი.
- მიღებული საქონლის და გაწეული მომსახურების ძირითად აქტივად და ხარჯებად აღიარება ბიურომ არამართებულად განახორციელა, რის შედეგადაც 2011 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით არაფინანსური აქტივები 20.8 ათასი ლარით გაზრდილად არის წარმოდგენილი. 2012 წლის ფინანსურ ანგარიშგებაში ხარჯები 87.8 ათასი ლარითაა გაზრდილი, ხოლო ძირითადი საშუალებები - ამავე თანხითაა შემცირებული.
- ბიურომ 2011 წელს თანამშრომლებზე გაცემული საჩუქრები არა მხოლოდ საგადასახადო,

არამედ ფინანსური ანგარიშგების მიზნებისთვისაც აღიარა რეალიზაციად და 13,246 ლარით გაზარდა № 6425 საბუღალტრო ანგარიშის საკრედიტო ბრუნვა. შედეგად, შემოსავლები აღნიშნული თანხით არასწორად იქნა წარმოდგენილი 2011 წლის ფინანსურ ანგარიშგებაში.

ვლინდება პრობლემები არაფინანსური აქტივებისა და დებიტორული დავალიანებების ინვენტარიზაციასთან, ასევე დავალიანებათა ხანდაზმულად აღიარებასთან დაკავშირებით:

- ბიუროში 2009 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით არ ჩატარებულა არაფინანსური აქტივების, ხოლო 2010 და 2011 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით დებიტორული დავალიანებების ინვენტარიზაცია, რაც შეუსაბამოა საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულების მოთხოვნასთან.
- 2011 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიმართ ბიუროს ბალანსზე რიცხული 4,392.6 ათასი ლარის ოდენობის 2008-2009 წლებში წარმოშობილი დებიტორული დავალიანების ხანდაზმულად ცნობა და საცნობარო მუხლებში კანონმდებლობის მიხედვით გადატანა არ განხორციელებულა.

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სსიპ „დაცვის პოლიციის დეპარტამენტი“

პრობლემები ვლინდება დებიტორული დავალიანებების, ფულადი სახსრებისა და მატერიალურ ფასეულობათა მართვის კუთხით. რიგ შემთხვევებში ხარჯები გაწეულია სრულყოფილი დოკუმენტური დასაბუთების გარეშე:

- ხელშეკრულებების მიხედვით დამკვეთებმა მიღებული მომსახურების საფასური უნდა გადაიხადონ ყოველთვიურად, ამასთან, დეპარტამენტი უფლებამოსილია ცალმხრივად შეწყვიტოს ხელშეკრულება შესაბამისი თანხების ყოველთვიურად გადაუხდელობის შემთხვევაში. დეპარტამენტი ზოგ შემთხვევაში აღნიშნულ უფლებამოსილებას არ იყენებდა, რამაც განაპირობა წლების მანძილზე დებიტორული დავალიანებების ზრდა.
- დეპარტამენტის მიერ საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში წარდგენილ ნაერთ ბალანსზე თანდართული დებიტორთა სიის მიხედვით, ერთ-ერთ დებიტორად მითითებულია შს სამინისტრო - ნაშთით 201.4 ათასი ლარი, თუმცა თვით სამინისტროს დეპარტამენტი კრედიტორად არ ჰყავს აღრიცხული.
- რამდენიმე შემთხვევაში დეპარტამენტის სალაროში ნაშთის სახით დაფიქსირებულია ლიმიტზე მეტი თანხები.
- დეპარტამენტში არ არის დადგენილი მატერიალურად პასუხისმგებელ პირთა მიერ ანგარიშების წარდგენის ფორმები და ვადები.

- დეპარტამენტის უფროსის მიერ თანამშრომლებზე დოკუმენტური დასაბუთების გარეშე გაცემულ იქნა სპეციალური დანამატი 43.1 ათასი ლარის ოდენობით, ისე, რომ ამ დანამატის გაცემის უფლებამოსილება იმ დროისათვის მას არ გააჩნდა.
- 1,370.6 ათასი ლარის საბიუჯეტო სახსრებით შეძენილია ავტოსატრანსპორტო საშუალებები, საიდანაც 36 ერთეული, საერთო ღირებულებით - 913.3 ათასი ლარი, არასაბიუჯეტო სამმართველოებს გადაეცათ, ანუ გამოყენებულია არამიზნობრივად.
- სასტუმროსათვის გადარიცხულ იქნა 95.7 ათასი ლარი, მიუხედავად იმისა, რომ სტუმრებისა და მათ მიერ დაკავებული ოთახების რაოდენობა, ღირებულება და სხვა აუცილებელი რეკვიზიტების ამსახველი დოკუმენტაცია წარმოდგენილი არ არის.

სახელმწიფო შესყიდვების ადმინისტრირების პროცესში ვლინდება მნიშვნელოვანი ნაკლოვანებები

- დეპარტამენტის მიერ გაფორმებული ზოგიერთი ხელშეკრულება არ შეიცავს შესყიდვის ობიექტის დასახელებას, ტექნიკურ პარამეტრებს, ძირითად მახასიათებლებს, საიდენტიფიკაციო მონაცემებს, რაოდენობას, ერთეულის ან/და მთლიან ღირებულებას.
- ტენდერების ადმინისტრირების პროცესში ადგილი აქვს მრავალ პროცედურულ და ლოგიკურ ხარვეზს, რის შედეგადაც სატენდერო კომისიის დოკუმენტაცია არასრულყოფილი, ხოლო პრეტენდენტებისთვის მინიჭებული ქულები ურთიერთშეუსაბამოა. კერძოდ, ხშირ შემთხვევაში ტენდერში გამარჯვებულად გამოცხადებულია ის პრეტენდენტი, რომლის სატენდერო წინადადების ღირებულებაც გაცილებით მეტია, სხვა პრეტენდენტების შესაბამის მაჩვენებლებზე. აღნიშნულის მიზეზად ზოგ შემთხვევაში შეთავაზებული საქონლის უკეთესი ხარისხობრივი მონაცემებია დასახელებული, ზოგ შემთხვევაში მიწოდების მცირე ვადები, ანგარიშსწორების უკეთესი პირობები და ა. შ. მაშინ, როდესაც დამარცხებულ პრეტენდენტებს ზოგჯერ, ამ მხრივაც უკეთესი პირობები ჰქონდათ შემოთავაზებული. ამასთან, სატენდერო დოკუმენტაციაში არ ყოფილა მითითებული იმ სპეციალური ტესტებისა და მეთოდების შესახებ, რომლებიც გამოყენებული იქნებოდა საქონლის ხარისხის განსაზღვრისას. ასევე, ხარისხის განსაზღვრის პროცესში არ გამოუყენებიათ ექსპერტებისა და კონსულტანტების მომსახურება.

საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სსიპ „სამოქალაქო რეესტრის სააგენტო“

ვლინდება ბუღალტრული აღრიცხვასთან დაკავშირებული მეთოდოლოგიური ხარვეზები, ასევე არაფინანსური აქტივების აღრიცხვასთან დაკავშირებული ნაკლოვანებები:

- სააგენტოში ბუღალტრული აღრიცხვა წარმოებს ნაწილობრივ საკასო, ნაწილობრივ კი

დარიცხვის მეთოდით. მაგალითად, მოქმედი კანონმდებლობით, სააგენტოს მიერ გასაწევი მომსახურებისათვის დაწესებული საფასურის გადახდა ხორციელდება მომსახურების გაწევამდე, ხოლო ამ შემოსავლების აღიარება ხდება საბანკო ამონაწერების მიხედვით, შესაბამისი თანხის სააგენტოს ანგარიშზე ჩარიცხვისთანავე. ამრიგად, ყველა შემოსული თანხა აღიარებულია შემოსავლად, მიუხედავად იმისა, რომ ზოგ შემთხვევაში სხვადასხვა მიზეზით საჭირო ხდება აღნიშნული თანხის უკან დაბრუნება;

- სააგენტოს ბალანსზე 72.9 ათას ლარად ირიცხება ისეთი ქონება, რომლის გამოყენება შეუძლებელია. გამოუყენებელი მარაგების სახით საწყობში ასევე ინახება 22 დასახელების (სულ 466.2 ათასი ცალი) 106.2 ათასი ლარის ღირებულების ბლანკები.
- 2009 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით წარდგენილ ფინანსურ ანგარიშგებაში ძირითადი აქტივების მუხლი არასწორადაა შემცირებული 149.2 ათასი ლარით.

პრობლემები ვლინდება სახელმწიფო შესყიდვების ადმინისტრირებასთან დაკავშირებით:

- სააგენტოს მიერ არც ერთ შემთხვევაში არ გამოქვეყნებულა განცხადებები საერთაშორისო ტენდერების ჩატარების შესახებ უცხო ქვეყნების იმ პერიოდულ ან სპეციალიზებულ გამოცემებში, რომლებიც ფართოდ ვრცელდება საერთაშორისო მასშტაბით, მიუხედავად იმისა, რომ შესასყიდი საქონლის სავარაუდო ღირებულება 6 შემთხვევაში გაცილებით აღემატებოდა კანონმდებლობით დადგენილ ლიმიტს. აქედან გამომდინარე, სააგენტოს მიერ ვერ მოხერხდა საერთაშორისო ტენდერების ორგანიზება, ისე რომ მიღწეულიყო კონკურენციის მაღალი დონე, რაც „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის ერთ-ერთ ძირითად მიზანს წარმოადგენს.
- სააგენტოს მიერ გაფორმებულ ხელშეკრულებებში არ არის დაკონკრეტებული ანგარიშსწორების ფორმები და პირობები. რამდენიმე შემთხვევაში სააგენტოს მიერ ტენდერში გამარჯვებული პრეტენდენტისათვის დიდი ოდენობის თანხები გადარიცხული ავანსად ისე, რომ ეს ვალდებულება მას არ გააჩნდა და არც სატენდერო განცხადებაში იყო მითითებული ასეთი შესაძლებლობის არსებობის შესახებ, რასაც შეეძლო კონკურენციის დონის გაზრდა.

საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს სსიპ „საერთო სასამართლოების დეპარტამენტი“

- პირველადი დოკუმენტაციის შეუსაბამოების შედეგად, სსიპ „ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნულ ბიუროს“ ზედმეტად აუნაზღაურდა 26.7 ათასი ლარი.

ვლინდება არაფინანსური აქტივების აღრიცხვასა და ინვენტარიზაციასთან დაკავშირებული პრობლემები:

- 2006 და 2007 წლებში სასამართლოს შენობების სარეკონსტრუქციო სამუშაოებზე გადახდილი თანხის მიმდინარე ხარჯებად კლასიფიცირების შედეგად, ბალანსზე რიცხული ქონების ღირებულება შემცირებულია 12,623 ათასი ლარით.
- სუსტი შიდა ფინანსური კონტროლის შედეგად, არ ხორციელდებოდა დეპარტამენტის ბალანსზე რიცხული ქონების სავალდებულო ინვენტარიზაცია, ასევე საწყობში ფასეულობათა შემოსვლასა და ხარჯვასთან დაკავშირებული სტანდარტული პროცედურები.

პრიორიტეტი: სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული ქონების აღრიცხვა და მართვა

ქუთაისის მერიის საკუთრებაში არსებული ქონების პრივატიზებისა და სარგებლობის უფლებით გაცემა

ქონების სარგებლობის უფლებით გაცემისა და პრივატიზების მიზნით ჩატარებული აუქციონებისას არ არის უზრუნველყოფილი კონკურენტული გარემო:

- ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ქონების სარგებლობის უფლებით გაცემისა და პრივატიზებისას მერია არ იყენებს ინფორმაციის გავრცელების და ფართო საზოგადოებამდე დაყვანის ეფექტიან საშუალებებს, კერძოდ: ელექტრონულ აუქციონს, მოთხოვნად ადგილობრივ პრესას, ტელევიზიას და სხვ., რაც განაპირობებს პროცესის ნაკლებ გამჭვირვალედ წარმართვას.
- ქონების პრივატიზებისა და სარგებლობის უფლებით გადაცემის აუქციონების 90% ჩატარებულია არაკონკურენტულ გარემოში. 2009-2011 წლებში პრივატიზების 127 აუქციონიდან 114-ში, ხოლო იჯარის შემთხვევაში 18 აუქციონიდან - 17-ში მხოლოდ ერთი პირი მონაწილეობდა. კონკურენციის შემთხვევებში ჩატარებულ აუქციონებში საწყის ფასთან შედარებით მიღებულია 209%-თ მეტი შემოსავალი.
- ქუთაისის საკრებულოს მიერ 2009 წლის მიწის ნორმატიული ფასის გაათმაგების შესახებ დადგენილების ამოქმედების შემდგომ, მერიამ 28 იანვარს ჩაატარა აუქციონი ძველი ნორმატიული ფასით. მერია მიმდინარე საპრივატიზაციო პროცესის შეჩერებით და ქონების

ახალი ნორმატიული ფასებით გაყიდვის შემთხვევაში, მიიღებდა მინიმუმ 10-ჯერ მეტ (1.2 მილიონი ლარი) შემოსავალს.

- თვითმმართველი ერთეულის მიერ მიწის ფართობები მოსარგებლეებზე გადაცემულია პირდაპირი განკარგვის წესით, მათი ნორმატიული ღირებულებით, რეალურ საბაზრო ფასზე ნაკლებად: მოიჯარეს მერიისგან მიღებული მიწის ფართობი გაცემული აქვს ქვეიჯარით 22-ჯერ უფრო მეტი ღირებულებით, ვიდრე თავად აქვს მიღებული.

ქონების პრივატიზებისა და სარგებლობის უფლებით გადაცემისას ხელშეკრულებით გათვალისწინებული საინვესტიციო ვალდებულებები მხოლოდ ნაწილობრივ ან საერთოდ არაა შესრულებული:

- ქონების მყიდველებისა და მოსარგებლეების მიერ არ სრულდება საინვესტიციო (ინფრასტრუქტურული) ვალდებულებები. იჯარით გაცემულ ფართობებზე მოსარგებლეების მიერ საინვესტიციო ვალდებულებების არასათანადო შესრულება უარყოფით გავლენას ახდენს, მათი პირდაპირი განკარგვის წესით გაცემის გადაწყვეტილების მიზანშეწონილობაზე, ხოლო შესრულებულ საინვესტიციო პროექტებთან მიმართებაში არ არის შემუშავებული პოლიტიკა და პროცედურები მათ ფინანსურად აღრიცხვასა და შეფასებაზე, რაც შეუძლებელს ხდის განხორციელებული ინვესტიციის ღირებულების დადგენას.
- ქ. ქუთაისში პირდაპირი მყიდვის ფორმით პრივატიზებულ იქნა 13 ობიექტი 3,143.0 ათას ლარად. აღნიშნული თანხიდან ხელშეკრულებით დადგენილ ვადებში გადახდილ იქნა 2,965.7 ათასი ლარი, ხოლო დარჩენილი 177.3 ათასი ლარი და დაკისრებული საურავის თანხა 81.7 ათასი ლარი გადახდილია დაგვიანებით, აუდიტის მსვლელობისას. სახელშეკრულებო პირობების თანახმად, აუციონში გამარჯვებულ კომპანიას შეძენილ ობიექტებზე უნდა განეხორციელებინა 5 მილიონი აშშ დოლარის ინვესტიცია. საინვესტიციო თანხიდან შესრულებულია მხოლოდ ნაწილი, შეუსრულებელი საინვესტიციო ვალდებულება შეადგენს 5,520.2 ათას ლარს. საინვესტიციო პირობების შეუსრულებლობისათვის, ინვესტორი დღეში უნდა იხდიდეს 5.5 ათას ლარს.
- ერთ-ერთ კერძო კომპანიას 45 წლის ვადით გადაეცა არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთები. შეთანხმება მოიცავდა ინვესტორისაგან: სავაჭრო-კომერციული ობიექტის აშენების, მასში გასართობი კომპლექსის შექმნის, მერიისათვის უცხოური წარმოების მეორადი დასუფთავების ავტომატის გადამცემის, 2 მილიონი აშშ დოლარის ინვესტიციის, და სხვა ინფრასტრუქტურული ნაგებობების მოწყობის ვალდებულებას (ინვესტორმა აღებული ვალდებულებებიდან შეასრულა მხოლოდ ერთი - ააშენა სავაჭრო კომერციული ობიექტი).

- მიწით მოსარგებლემ არ შეასრულა ხელშეკრულებით გათვალისწინებული არც ერთი საინვესტიციო ვალდებულება, კერძოდ: გადაცემულ მიწის ფართობზე შენობა-ნაგებობის აშენება, აშენებულ შენობაში ბიზნესის მხარდაჭერისა და განვითარების ცენტრის განთავსება, მისი მშენებლობის დროს მესამე პირთათვის 12.0 ათასი აშშ დოლარის კომპენსაციის გადაცემა და არანაკლებ 80 ადამიანის დასაქმება, ასევე ერთი მილიონი ლარის ინვესტიციის განხორციელება.
- მეიჯარის მიერ არ არის შესრულებული ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვალდებულებები. კერძოდ, მერიისთვის 20.0 ათასი ლარის გადარიცხვა უსახკაროთათვის ბინების შეძენის მიზნით, შენობაში 1.7 მილიონი ლარის ინვესტიციის განხორციელება, რესტორნის ტერიტორიაზე საბავშვო ცენტრის და მინიპარკის მშენებლობა.
- კერძო კომპანიისათვის საინვესტიციო პირობებით მიწის გადაცემისას არ შესრულებულა მერიასთან შეთანხმებული პროექტის მიხედვით სანიტარული კვანძის მოწყობის, რუსთაველის ქ. № 9-ში სკვერისა და გზების კეთილმოწყობის ვალდებულებები. მეიჯარესა და მერიას შორის გაფორმებულ ხელშეკრულებებში საიჯარო მიწის სარგებლობის უფლებით გადაცემის შესახებ, მიწის ნორმატიული ფასის შემცირების გამო საიჯარო ქირა 1 კვ.მ 5.2 ლარიდან 0.98 ლარამდე შემცირდა, თუმცა ხელშეკრულება არ ითვალისწინებდა მსგავსი ხასიათის ცვლილებებს (გასათვალისწინებელია ის, რომ ამ პერიოდისათვის არც ერთ სხვა საიჯარო ხელშეკრულებაში არ შესულა ცვლილება ნორმატიული ფასის შესაბამისად). კერძო კომპანიისათვის გადაცემული ფართობების საიჯარო ფასის უცვლელად დატოვების შემთხვევაში, 2010-2012 წლებში მერია 169.8 ათასი ლარით მეტ შემოსავალს მიიღებდა.

პრობლემები ვლინდება იჯარით გაცემული ქონების ადმინისტრირებასთან დაკავშირებით: დოკუმენტური ბაზის არასრულყოფილების გამო ვერ ხორციელდება საიჯარო შემოსავლების მობილიზების კონტროლი. ამასთან, ქონების ნაწილი, რომელიც უსასყიდლო უზუფრუქტის სახით ა(ა)იპ-ებს გადაეცათ, შესაბამისი ა(ა)იპ-ების მიერ ასევე იჯარითაა გაცემული და აღნიშნული შემოსავლები ადგილობრივ ბიუჯეტში არ აისახება:

- მერიის შესაბამისი სამსახურები სრულად არ ფლობენ ინფორმაციას მათ დაქვემდებარებაში არსებული ქონების შესახებ და ამ ქონების გამოყენებიდან მისაღებ შემოსავლებზე. შესაბამისად, ადგილობრივი ქონების არასრული აღრიცხვა ამცირებს ქონების განკარგვიდან მისაღებ საბიუჯეტო შემოსავლებს. მაგალითად, 2009-2011 წლებში ერთ-ერთი მოიჯარე ხელშეკრულებით განსაზღვრულ საიჯარო ქირას არ იხდიდა, რაზეც მერიის შესაბამისი სამსახურები არ ფლობდნენ ინფორმაციას. მათთვის ხელშეკრულების არსებობისა და დავალიანების შესახებ ინფორმაცია ცნობილი გახდა აუდიტის ჯგუფის მიერ ხელშეკრულებისა და საიჯარო ქირის გადახდის დამადასტურებელი დოკუმენტების მოთხოვნის შემდეგ. აღნიშნულმა მოიჯარემ დავლიანებით, 2012 წელს გადაიხადა 2009-2011 წლების საიჯარო ქირა და მასზე დარიცხული საურავი.

- მოიჯარეების მხოლოდ ნაწილზეა მოთხოვნილი საიჯარო ქირის გადახდის დამადასტურებელი დოკუმენტები, რაც აფერხებს საიჯარო შემოსავლების მობილიზების კონტროლს. ამასთან, საიჯარო ხელშეკრულებები გაფორმებულია არასრულყოფილად. ხელშეკრულებების უმეტესობა არ ითვალისწინებს საჯარიმო სანქციებს საიჯარო ქირის დაგვიანებით გადახდებსა და საინვესტიციო პირობების შეუსრულებლობაზე. გრძელვადიანი ხელშეკრულებების გაფორმებისას (10-50 წელი) არ არის გათვალისწინებული თავდაპირველად დაწესებული საიჯარო ქირის შეცვლის შესაძლებლობა, საიჯარო პერიოდის განმავლობაში საბაზრო, ნორმატიული ფასების ან სხვა გარემოებების ცვლილების შესაბამისად, რაც გავლენას ახდენს საბიუჯეტო შემოსავლებზე.
- მერიის მიერ არ არის გამოყენებული ხელშეკრულებით გათვალისწინებული კონტროლის მექანიზმები იმ მოიჯარეების მიმართ, რომელთაც ეკისრებათ გარკვეული საინვესტიციო პირობების შესრულება, კერძოდ; საინვესტიციო პერიოდში არ ხდება ინფორმაციის მოთხოვნა შესრულებული სამუშაოების შესახებ.
- ა(ა)იპ-ებს თავიანთი ფუნქციების შესასრულებლად, მერიისგან უსასყიდლო უზუფრუქტის წესით მიღებული აქვთ უძრავი ქონება, რომლის ნაწილი მათ მიერ გაცემულია იჯარით სხვადასხვა პირებზე. შედეგად ა(ა)იპ-ების მიერ იჯარით გაცემული ქონებიდან მიღებული შემოსავალი, რომელიც წლიურად შეადგენს 31.0 ათას ლარს, არ წარმოადგენს ადგილობრივი ბიუჯეტის შემოსავლებს და მისი ხარჯვა ხორციელდება ბიუჯეტის გვერდის ავლით.

შპს „ბათუმის ავტოტრანსპორტი“

ერთობლივ შემოსავალში სრულყოფილად არ არის გათვალისწინებული მძღოლების მიერ შემოსატანი თანხა, ასევე არ იქნა დარიცხული პირგასამტეხლო ხელშეკრულებით გათვალისწინებული პირობების დარღვევისათვის, რის შედეგადაც საწარმოს ფინანსური შედეგები არასამართლიანადაა წარმოდგენილი:

- მძღოლების მიერ დადგენილი ნორმის მიხედვით ყოველდღიურად შემოსატანი თანხიდან, ერთობლივ შემოსავალში არ არის ასახული სულ 81.3 ათასი ლარი.
- შპს სარეკლამო მომსახურების ღირებულების დადგენილ ვადებში გადაუხდელობის შემთხვევებში, არ ახდენდა შესაბამისი ხელშეკრულებით გათვალისწინებული პირგასამტეხლოს დარიცხვას და ერთობლივ შემოსავლებში გათვალისწინებას, რაც აუდიტის პერიოდისათვის 17.5 ათას ლარს შეადგენს.
- სამგზავრო მიკროავტობუსების მფლობელი პირებისგან, შპს-ს აუდიტის პერიოდში მიღებული აქვს ხელშეკრულებით განსაზღვრულზე 14.3 ათასი ლარით ნაკლები. აღნიშნული თანხა არ არის ასახული საზოგადოების ერთობლივ შემოსავალში.

- ავტოსატრანსპორტო საშუალებათა ფაქტობრივი კილომეტრაჟის გათვალისწინებით, ხარჯებში ჩამოწერას ექვემდებარებოდა ჩამოწერილ საწვავზე 18 914 ლიტრით ნაკლები. აღნიშნულიდან გამომდინარე, შესაბამისი პერიოდის ანგარიშგებებში გაწეული ხარჯების მუხლი ექვემდებარება შემცირებას 29.3 ათასი ლარით.

ვლინდება ხარვეზები არაფინანსური აქტივების აღრიცხვასთან დაკავშირებით:

- სსიპ „საწარმოთა მართვის სააგენტოს“ მიერ 2005 წელს შპს-ისთვის გადაცემული 140.1 ათასი ლარის ნარჩენი საბალანსო ღირებულების 10 ერთეული ავტობუსი, რომლებიც რეგულარულად გამოიყენებოდა ეკონომიკურ საქმიანობაში, არ არის აღრიცხული საზოგადოების ბალანსზე.
- ჩატარებული შერჩევითი ინვენტარიზაციით ადგილზე არ აღმოჩნდა 7 ერთეული 11.0 ათასი ლარის ნარჩენი საბალანსო ღირებულების ავტოსატრანსპორტო საშუალებები. საზოგადოების მიერ აღნიშნულ ფაქტთან დაკავშირებით ეცნობა საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს ფინანსური პოლიციის საგამოძიებო დეპარტამენტის აჭარის სამმართველოს.

პრიორიტეტი: საჯარო აუდიტის ინსტიტუტის განვითარება

სსიპ - „საჯარო აუდიტის ინსტიტუტმა“ (საი) ფუნქციონირება დაიწყო 2012 წლის დასაწყისში. საჯარო ფინანსების მართვის სისტემისა და საჯარო აუდიტის განვითარების ხელშეწყობის მიზნით ინსტიტუტი ასრულებს საჯარო სექტორის აუდიტორთა სერტიფიცირებას, უზრუნველყოფს ტრენინგების მომზადებასა და გადამზადებას, რითაც ხელს უწყობს ამ სფეროში მომუშავე აუდიტორთა კვალიფიკაციის ამაღლებასა და უწყვეტ პროფესიულ განვითარებას.

ზემოაღნიშნული მიზნების მისაღწევად საი აგრეთვე ახორციელებს საექსპერტო, კვლევით, საკონსულტაციო და საჯარო სექტორის აუდიტორულ მომსახურებას, მათ შორის, ეფექტიანობისა და შესაბამისობის აუდიტის მიმართულებით.

2012 წელს საჯარო აუდიტის ინსტიტუტმა ჩაატარა 6 აუდიტი სატრანსპორტო, საინვესტიციო, ენერგეტიკული და გარემოსდაცვით სექტორებში. გამოვლენილ იქნა, როგორც სისტემური ხასიათის, ასევე ზემოაღნიშნული სექტორებისათვის სპეციფიკური ნაკლოვანებები, როგორც ფინანსური, ასევე ეფექტიანი ხარჯვის კუთხით, რაზეც მომზადებულ იქნა აუდიტის ანგარიშები და გაიცა რეკომენდაციები.

ინსტიტუტის მიერ ერთ-ერთი ძირითადი ფუნქციის - საჯარო აუდიტის სფეროში მომუშავე აუდიტორთა კვალიფიკაციის ამაღლებისა და პროფესიული განვითარების მიმართულებით

მიმდინარეობდა სერტიფიცირების პროცესის დაგეგმვა, რის შედეგადაც 2013 წელს დამტკიცდა სერტიფიცირების წესი და პირობები. სერტიფიცირების მიზნად განისაზღვრა საჯარო აუდიტის სფეროში კურსის გავლა, კვალიფიკაციის ამაღლება, პროფესიული ცოდნის შეფასება და საჯარო სექტორში აუდიტორული მომსახურების გაწევის უფლების მინიჭება. ამჟამად დაწყებულია სერტიფიცირების პროცესი და მიმდინარეობს შესაბამისი საკვალიფიკაციო კურსი.

დონორი ორგანიზაციების ხელშეწყობით ჩატარდა სხვადასხვა სახის ტრენინგები და სემინარები სახელმწიფო აუდიტის თანამშრომელთა კვალიფიკაციის ამაღლების კუთხით, კერძოდ: შიდა აუდიტის სემინარი (GIZ); ეფექტიანობის აუდიტის სემინარი (SNAO); ტრენინგი workshop-ში პროექტების მართვა (საჯარო სამსახურის ბიურო); ტრენინგი პროფესიული ეთიკა (საჯარო სამსახურის ბიურო); პროგრამული ბიუჯეტი, პროგრამების შეფასება (ISET); სემინარი - სახაზინო პროცედურები (ფინანსთა სამინისტროს აკადემია); სახელმწიფო შესყიდვები (GIZ); ფინანსური აუდიტის მეთოდოლოგიის აუდიტის სასწავლო კურსი (SAO) და სხვ. აღნიშნულ ტრენინგებისა თუ სემინარების განხორციელებას ინსტიტუტი სამომავლოდაც აპირებს, როგორც საკუთარი ძალებით, ასევე პარტნიორი ორგანიზაციების დახმარებით.

ინსტიტუტს ასევე დამყარებული აქვს კავშირი საჯარო ფინანსებისა და აღრიცხვის ინსტიტუტთან (CIP-FA), რომელიც წარმოადგენს ერთ-ერთ უძველეს (დაფუძნებულია 1885 წელს, დიდ ბრიტანეთში) და გამოცდილ (იგი არის საერთაშორისო ბუღალტრული ფედერაციის IFAC-ის ძირითად დამაარსებელს) ინსტიტუციას, რომელიც ევროპის მასშტაბით მონაწილეობს საჯარო აუდიტის სწავლების პროცესში და საჯარო სექტორის სახელმწიფო ფინანსების აღრიცხვიანობის სისტემის განვითარებაში თავისი აქტიური წვლილი შეაქვს. CIPFA-სთან შესაბამისი მემორანდუმის გაფორმება იქნება წინგადადგმული ნაბიჯი იმისათვის, რომ საჯარო აუდიტის ინსტიტუტის შესაძლებლობები გასცდეს საქართველოს ფარგლებს და ეს ორგანიზაცია გახდეს საჯარო აუდიტის სწავლების მიმართულებით ლიდერი ამიერკავკასიაში.

სხვა პრიორიტეტული მიმართულებები

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრო

ვლინდება დევნილთა განსახლების ადგილებში შენობა-ნაგებობების აღდგენითი, გამაგრებითი და სხვა სახის სამშენებლო-სარემონტო სამუშაოების აღრიცხვისას გადასახდელების არასწორად კლასიფიცირების შემთხვევები:

- სამინისტროს მიერ „სხვა ხარჯების“ მუხლიდან დევნილთა განსახლების ადგილებში ხორციელდება იმ შენობა-ნაგებობების აღდგენითი, გამაგრებითი და სხვა სახის სამშენებლო-სარემონტო სამუშაოები, რომლებიც წარმოადგენს სახელმწიფო საკუთრებას და აღრიცხულია სხვადასხვა სახელმწიფო დაწესებულების ბალანსზე. სამუშაოს ნაწილი განეკუთვნება კაპიტალურ სამუშაოებს, რომლებიც ექვემდებარება ასახვას არაფინანსური აქტივების მუხლით და, შესაბამისად, მათი ღირებულებით უნდა გაიზარდოს წმინდა ღირებულება; თუმცა, იმის გამო, რომ დაფინანსება ხორციელდება „სხვა ხარჯების“ მუხლიდან, თანხების კლასიფიცირება ხდება ხარჯებად. ანალოგიური სიტუაციაა გრანტების დაფინანსებით შექმნილ და შეძენილ ქონებაზე. სულ აღნიშნული თანხებიდან არ იქნა კაპიტალიზებული 1,444.1 ათასი ლარის ხარჯი.

ვლინდება პრობლემები საგარეო წყაროებიდან „პირდაპირი გადახდის“ ფორმით მიღებული გრანტების დროულად და სრულად აღრიცხვასთან დაკავშირებით, ამასთან, მიღებული გრანტების უდიდესი წილი აუთვისებულია:

- შვეიცარიის „განვითარებისა და თანამშრომლობის სააგენტოს“ მიერ სამინისტროსათვის გამოყოფილმა გრანტმა 176.7 ათასი ლარი ხაზინის მიერ დაზუსტებულ გეგმაში ასახვა ვერ ჰპოვა, რის შედეგადაც სამინისტროს მიერ თანხის ათვისების შედეგად მოხდა ასიგნებების გადაჭარბებით ვალდებულების აღება და გადახდა 85.9 ათასი ლარის ოდენობით.
- სამინისტროსათვის გამოყოფილი გრანტებიდან (3,348,0 ათასი ლარი) აუთვისებულია 56,8% (ათვისებულია 1,447,9 ათასი ლარი), რაც ძირითადად განპირობებულია: ა) იძულებით გადაადგილებულ პირთა განვითარებისა (მსოფლიო ბანკი) და ბ) საქართველოში ბუნებრივი კატასტროფებით დაზარალებული სოფლის მოსახლეობის უსაფრთხო ადგილებზე განსახლებისა და ინტეგრირების ხელშეწყობის პროგრამის ფარგლებში გამოყოფილი თანხების (შვეიცარიის განვითარებისა და თანამშრომლობის სააგენტო) არასრული ათვისებით.

ვლინდება პრობლემები კრედიტორულ-დებიტორული დავალიანებების ინვენტარიზაცია/ლიკვიდაციასთან დაკავშირებით:

- სამინისტროს დებიტორული დავალიანება 2012 წლის იანვრის მდგომარეობით შეადგენს 3 661 ათას ლარს, რომლის სალიკვიდაციოდ არ გატარებულა სათანადო ღონისძიებები. 2011 წელს დავალიანების მქონე ორგანიზაციებთან არ განხორციელებულა მოთხოვნების ინვენტარიზაცია.
- სამინისტროს 2012 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით ბალანსზე ერიცხება 4 662,8 ათასი ლარის კრედიტორული დავალიანება, საიდანაც ვერ ხერხდება 3 921,7 ათასი ლარის დავალიანების განცალკევება წლებისა და ორგანიზაციების მიხედვით.

საქართველოს კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტრო

ვლინდება საგადასახადო დავალიანების არასწორად გაანგარიშების, შესყიდვების დოკუმენტაციის არასრულყოფილი კონტროლის, მიღებული გრანტების და არსებული ფასეულობების არასწორი კლასიფიცირების/აღურიცხაობის შემთხვევები:

- სამინისტროს მიერ გადასახადების არასწორად გაანგარიშებისა და დაბეგვრის ფაქტების შედეგად ბიუჯეტში გადაუხდელმა თანხამ შეადგინა 714.6 ათასი ლარი.
- სამინისტროს ბალანსიდან საფუძვლის გარეშე ჩამოწერილია 172.3 ათასი ლარის დებიტორული დავალიანება. აღნიშნული თანხები წარმოადგენს 1997-2004 წლებში იურიდიულ და ფიზიკურ პირებზე საგადასახადო დავალებებით გადარიცხულ თანხებს.
- მიმწოდებლებთან გაფორმებული ხელშეკრულებების შესრულების დამადასტურებელი დოკუმენტაციის არასათანადო კონტროლის გამო, ზედმეტად არის გადარიცხული 33 ათასი ლარი.
- საერთაშორისო საქველმოქმედო ფონდიდან მიღებული გრანტის პროგრამის ფარგლებში განხორციელდა ეროვნული მუზეუმის შემადგენლობაში არსებული „სიმონ ჯანაშიას სახელობის მუზეუმის“ შენობა-ნაგებობების სარემონტო-სარესტავრაციო სამუშაოები, ღირებულებით 11,703.7 ათასი ლარი, რომელიც სამინისტროს ფინანსურ ანგარიშგებაში არ ასახულა.
- ეროვნული მუზეუმის ბალანსზე „სხვა მანქანა-დანადგარებისა და ინვენტარის“ ანგარიშზე არსებული 152 გრამი 99.99 სინჯის ოქრო, მოქმედი წესების თანახმად, უნდა ასახულიყო

„ფასეულობების“ ანგარიშზე. ასევე, ოქროს საბალანსო ღირებულება შეადგენს 368.5 ლარს, რაც რეალურ საბაზრო ღირებულებასთან შედარებით დაახლოებით 30-40-ჯერ ნაკლებია.

ვლინდება კულტურული ღონისძიებების ადმინისტრირებისას სახსრების არაეკონომიური და არაეფექტიანი განკარგვა, ასევე სამუზეუმო ექსპონატების მოვლა/შენახვის პროცესში არსებული მნიშვნელოვანი დარღვევები:

- სამინისტროსა და ერთ-ერთ კერძო კომპანიას შორის გაფორმებული ხელშეკრულების (თანხით 1,264.7 ათასი ლარი, 750.0 ათასი აშშ დოლარის ეკვივალენტი ეროვნულ ვალუტაში) მიხედვით, კომპანიას დაევალა ქ. ბათუმში კონცერტის ორგანიზება. კომპანიის მიერ კონცერტზე დასასწრები ბილეთების რეალიზაციით მისაღები 375.0 ათასი აშშ დოლარის შემოსავლიდან 100.0 ათასი აშშ დოლარით დამატებით უნდა გაზრდილიყო მომღერალთა ჰონორარი, ხოლო დარჩენილი თანხა უნდა გახარჯულიყო საქველმოქმედოდ. თუმცა სამინისტრომ კომპანიას სარეალიზაციოდ გადასცა არა დაგეგმილი ოდენობის (1500) ბილეთი, არამედ 200 ცალი ფეხზე დასადგომი და 858 დასაჯდომი ბილეთი, ხოლო დანარჩენი 1552 ბილეთი სამინისტრომ გადასცა საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციას, რის შედეგადაც რეალიზაციიდან შემოსულმა თანხამ შეადგინა 344 ათასი ლარი, ნაცვლად 375 ათასი აშშ დოლარისა. ბილეთების დაგეგმილზე ნაკლები ოდენობით რეალიზაციის შედეგად, მომღერალთა დამატებითი ჰონორარები (100 ათასი აშშ დოლარი) კომპანიამ ჩართო სამინისტროსადმი წარმოდგენილ ხარჯთაღრიცხვაში და ანაზღაურდა სახელმწიფო ბიუჯეტიდან. შედეგად, დანარიცხების გათვალისწინებით, სახელმწიფო ბიუჯეტიდან არაეკონომიურად გახარჯულია 227.98 ათასი ლარი.
- ქ. ბათუმში, კონცერტ - MTV Georgia Live-ში მონაწილეობისთვის ერთ სადამოში ორი ფიზიკური პირისათვის გადახდილია, შესაბამისად, 25 ათასი და 12.5 ათასი აშშ დოლარი, თუმცა ზემოაღნიშნული ხელშეკრულებები გაფორმდა 2011 წლის 5 დეკემბერს (კონცერტის გამართვიდან ოთხი თვის შემდეგ).
- ქ. ბათუმში საახალწლო კონცერტის ორგანიზებასთან დაკავშირებით ორგანიზატორ შპს-ს საახალწლო კონცერტზე მონაწილეობის მიზნით გაფორმებული ჰქონდა კონტრაქტი ამერიკელ მუსიკოსთან, თანხით - 110 ათასი აშშ დოლარი. აღნიშნული თანხიდან 50.0 ათასი აშშ დოლარი მოთხოვნილი იყო უშუალოდ კონცერტში მონაწილეობისთვის, ხოლო 60 ათასი აშშ დოლარის მიზნობრიობა ხელშეკრულებით არ იყო განსაზღვრული. შედეგად, დანარიცხების გათვალისწინებით, სამინისტროს მიერ დაუსაბუთებლად არის ანაზღაურებული 115,9 ათასი ლარი.
- საქართველოს სხვადასხვა რაიონებში არსებული ხელოვნების სკოლების დახმარების მიზნით, სამინისტრომ ხელშეკრულება გააფორმა ა(ა)იპ საქველმოქმედო ფონდთან -

„ხელოვანები თანადგომისათვის“. შეთანხმება მიზნად ისახავდა მასწავლებლებისთვის ხელფასების დანიშვნას. ბიუჯეტიდან გამოყოფილი თანხიდან 123.7 ათასი ლარი (41.2%), ფონდის მიერ გახარჯულია არა საქველმოქმედო, არამედ საკუთარი მიზნებისთვის.

- ეროვნული მუზეუმის მიერ განხორციელებული სახელმწიფო შესყიდვებისას მოწოდებული საქონლის/მომსახურების ღირებულება ანაზღაურებულია თვითღირებულებაზე დარიცხული არაგონივრულად დიდი ოდენობის ფასნამატი.
- ეროვნულ მუზეუმში შემავალი მუზეუმების უმრავლესობაში არ არის დაცული სამუზეუმო ექსპონატების შენახვის პირობები, რომელიც ითვალისწინებს საცავებში ტემპერატურის, ტენიანობის, უსაფრთხოების თუ სხვა აუცილებელი რეჟიმის დაცვას. მოქმედი წესების დარღვევით, მუზეუმებიდან სხვადასხვა ორგანიზაციებზე დროებით გადაცემულია ექსპონატები, რომელთა ნაწილის ადგილსამყოფელი დღემდე უცნობია: საქართველოს საელჩოებისთვის გადაცემული ექსპონატებიდან 69 ერთეულის მათთან არსებობა არ დადასტურდა.
- საქართველოს კულტურის სამინისტროს მიერ ეროვნულ მუზეუმში, მისი დაარსებიდან დღემდე, ფონდების მდგომარეობისა და აღრიცხვის შემოწმება არ ჩატარებულა, მიუხედავად იმისა, რომ „მუზეუმების შესახებ“ საქართველოს კანონით ეს მისი ფუნქციაა.
- ეროვნულ მუზეუმსა და ერთ-ერთ მოიჯარეს შორის გაფორმული იჯარის ხელშეკრულების მიხედვით, არ არის გათვალისწინებული სახელმწიფოს, როგორც მეიჯარის ინტერესები.
- საქართველოს კულტურის სამინისტროს მიერ არ სრულდება მასზე კანონით დაკისრებული ვალდებულება - „საქართველოს სამუზეუმო ფონდის სახელმწიფო რეესტრის“ წარმოების შესახებ, რის გამოც დღემდე ქვეყანაში არ არსებობს სამუზეუმო ფონდის უმნიშვნელოვანესი სააღრიცხვო დოკუმენტი, რაც სამუზეუმო ექსპონატების დაკარგვის რისკს ქმნის.
- მოქმედი კანონმდებლობით მუზეუმებში არსებული საინვენტარო წიგნების აღწერა უნდა განხორციელდეს ყოველწლიურად, პირველ იანვრამდე, რაც ეროვნულ მუზეუმში არც ერთხელ არ განხორციელებულა.
- წლების (ათწლეულობის) მანძილზე არ ტარდებოდა მუზეუმებში დაცული ექსპონატებისა და კოლექციების ინვენტარიზაცია და შედეგების გამოყვანა ანუ „შეჯერება“. ფაქტობრივად, ჯერ კიდევ არსებობს შეუჯერებელი, მოუწესრიგებელი, პასუხისმგებელ პირებზე გადაუბარებელი და ზოგჯერ განადგურების ზღვარზე მყოფი ფონდები. 1966 წლის შემდეგ მუზეუმის ფონდების სრულყოფილი აღწერა არ მომხდარა. მეტიც, ათწლეულების განმავლობაში ფონდების სხვა მცველებზე გადაბარება ძირითადად წინა მცველის

გარდაცვალების ან პენსიაში გასვლის გამო ხდებოდა ისე, რომ არ ტარდებოდა ფონდების გადაბარების პროცედურა, ანუ ახალ მცველს ბარდებოდა საფონდო საცავის გასაღები და ლუქი და არა შეჯერებული ფონდი. შესაბამისად, არ ფორმდებოდა მიღება-ჩაბარების აქტები. აღსანიშნავია, რომ 11 შემთხვევაში შესაბამისი ფონდის ახალ მცველზე გადაბარების აუცილებლობა შეიქმნა ძველი მცველის გარდაცვალების გამო, ასეთ დროს ინვენტარიზაცია აუცილებელია. მიუხედავად ამისა, 7 შემთხვევაში ინვენტარიზაცია და შეჯერება არ ჩატარებულა და ახალ მცველს შესაბამისი აქტით არ დაკისრებია ამ ფონდზე მატერიალური პასუხისმგებლობა და ეს პროცესი უსისტემოდ, თვითდინებით მიმდინარეობს. ამის გამო, ძალიან დიდია სამუხეუმო ექსპონატების დაკარგვის რისკი.

- მოქმედი კანონმდებლობით - „მუზეუმი ვალდებულია სისტემატურად ჩაატაროს ფონდის ხელახალი აღრიცხვა, ანუ ფონდის შეჯერება შემოსულობათა და საინვენტარო წიგნებთან, აქტებთან და სხვა სააღრიცხვო დოკუმენტაციასთან“, ხოლო „თუ შემოწმების შედეგად აღმოჩნდა, რომ ექსპონატები დაკარგულია, შეჯერების აქტი წარედგინება სახელმწიფო კონტროლის განმახორციელებელი ორგანოს, დირექტორის ახსნა-განმარტებითი ბარათის დართვით (ბარათში აღნიშნული უნდა იყოს ექსპონატთა დაკარგვის მიზეზებისა და მიღებული ზომების შესახებ)“. მუზეუმის დაარსებიდან დღემდე, სამინისტროსათვის არც ერთი შეჯერების აქტი არ არის გადაგზავნილი, მიუხედავად იმისა, რომ რამდენიმე შემთხვევაში გამოვლენილია ექსპონატების დანაკლისი.

დიასპორის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატი

სამივლინებო თანხების გაანგარიშებისას აპარატის მიერ არ ხდებოდა საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებით განსაზღვრული მოთხოვნების გათვალისწინება, რის გამოც აპარატის მიერ ანგარიშვალდებულ პირებზე ზედმეტად ანაზღაურდა ტრანსპორტის, კავშირგაბმულობის და წარმომადგენლობითი ხარჯები:

- 2009 წელს საწვავისა და ტელეფონით სარგებლობის მინისტრის ბრძანებით დაწესებული ლიმიტს ზევით ხარჯვამ შეადგინა, შესაბამისად, 22.3 ათასი და 7.3 ათასი ლარი.
- საქართველოს პრემიერ-მინისტრის 2010 წლის ბრძანებით, დიასპორის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატისათვის საქართველოს მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან აპარატს გამართულად ფუნქციონირების უზრუნველყოფის მიზნით გამოეყო 50.0 ათასი ლარი. აღნიშნული თანხის მოთხოვნის მიზეზი წლის განმავლობაში აპარატის ასიგნებებიდან დაუგეგმავი ხარჯების გაწევა იყო.

ვანის მუნიციპალიტეტი

ვლინდება პრობლემები, ერთი მხრივ, მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შემოსავლების ადმინისტრირების, ხოლო მეორე მხრივ, ხარჯვითი ნაწილის განკარგვასთან დაკავშირებით:

- დასუფთავების მოსაკრებლის არასათანადო ადმინისტრირების გამო, მუნიციპალურმა ბიუჯეტმა ვერ მიიღო 14 ათასი ლარის შემოსავალი.
- მუნიციპალიტეტის მიერ 102.7 ათასი ლარის სუბსიდიით დაფუძნებულია ა(ა) იპი საფეხბურთო კლუბი „სულორი-ვანი“, რომელიც უშუალოდ არ უკავშირდება მუნიციპალიტეტის საქმიანობას.

ვლინდება ბალანსში ძირითადი აქტივების გადაცემის ალურიცხელობის, ასევე ხარჯების არასწორი კლასიფიკაციის შემთხვევები.

- მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებულ ა(ა)იპ-ებზე ძირითადი საშუალებები გადაცემული არ არის, მაგრამ ისინი განკარგავენ გამგეობის ბალანსზე რიცხულ 643.7 ათასი ლარის ქონებას.
- მუნიციპალიტეტის ბალანსში ძირითადი აქტივების მუხლი არ არის გაზრდილი 2,724.0 ათასი ლარით, გზების სარეაბილიტაციო სამუშაოების ხარჯების არასწორი კლასიფიკაციის შედეგად.
- ფინანსთა სამინისტროში არასწორადაა წარდგენილი ვანის მუნიციპალიტეტის 2009 წლის ბალანსი, სადაც ფინანსური აქტივების კლება 59.5 ათასი ლარით შემცირებულად არის წარმოდგენილი.

სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელებისას ხელშეკრულებების პირობები რიგ შემთხვევებში არასრულყოფილია.

- სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელებისას, ხშირად ხელშეკრულების პირობები არასრულყოფილია, რაც შეუძლებელს ხდის მისი შესრულების უზრუნველყოფასა და მონიტორინგს.
- მომწოდებელთან გაფორმებული ხელშეკრულების საფუძველზე ავანსის სახით ჩაირიცხა 629.1 ათასი ლარი (სახელშეკრულებო თანხის 41%), როდესაც გარანტიის მექანიზმი ხელშეკრულებით გათვალისწინებული არ ყოფილა.

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ფინანსთა და ეკონომიკის სამინისტრო

- აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ფინანსთა და ეკონომიკის მინისტრის ბრძანების საფუძველზე, 2011 წელს ჩამოწერილია სამინისტროს ბალანსზე რიცხული ქ. ბათუმში, ლეონიძის ქ. №15-ში მდებარე, მწყობრიდან გამოსული და შემდგომში ექსპლუატაციისათვის გამოსადეგარი 19 ერთეული 38 000 კვ.მ ფართობის შენობა-ნაგებობები. ბალანსიდან ჩამოწერილი შენობის დემონტაჟისა და ლიკვიდაციის სამუშაოების შესრულებაზე, კონკურსისა და საბაზრო ფასების მოკვლევის გარეშე, სამინისტროს მიერ გაფორმებულია ხელშეკრულება ინდივიდუალურ მეწარმესთან, სადაც ანაზღაურების ფორმად განისაზღვრა დემონტაჟის შემდეგ დარჩენილი ვარგისი ქონების გადაცემა, რომლის საწყისი საბალანსო ღირებულება შეადგენდა 1128 ათას ლარს, ნარჩენი ღირებულება - 790.7 ათას ლარს, ხოლო დამოუკიდებელი აუდიტორის დასკვნით - 437.0 ათას ლარს.
- შენობა-ნაგებობათა და მიწის ნაკვეთების საზღვრების აზომვით ნახაზებზე შესყიდული მომსახურებიდან სახელმწიფო და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის საკუთრებად არ არის რეგისტრირებული 69 ნახაზის შესაბამისი ქონება სხვისი საკუთრების ქონების გადაფარვისა და ნახაზისა და რეგისტრირებული მიწის ნაკვეთის რეკვიზიტების შეუსაბამობის მიზეზით.
- საპრივატიზებო პირობების დარღვევით, ერთ-ერთმა კერძო კომპანიამ 7 საგანმანათლებლო დაწესებულების ნაცვლად, რომლებიც უზრუნველყოფდნენ 1 644 მოსწავლის მომსახურებას, უზრუნველყო 5 საგანმანათლებლო დაწესებულების ფუნქციონირება 763 მოსწავლეზე. მიუხედავად ამისა, კერძო აუდიტორის მიერ გაცემულ იქნა დასკვნა საპრივატიზაციო პირობების შესრულების შესახებ, რის შედეგადაც სამინისტრომ ჩაიბარა ზემოაღნიშნული სამუშაოები.
- აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ფინანსთა და ეკონომიკის სამინისტროსა და ერთ-ერთ კერძო კომპანიას შორის გაფორმებული ნასყიდობის ხელშეკრულების პირობების დარღვევით, მყიდველს არ შეუსრულებია 2011 წლიდან 42 საქართველოს მოქალაქის დასაქმების და 2011 წლის ბოლომდე არანაკლებ 1 000 000 ევროს ინვესტირების საპრივატიზებო პირობა.
- კერძო კომპანიასთან გაფორმებული ნასყიდობის ხელშეკრულების ფარგლებში, სამინისტრომ გასცა თანხმობა პირდაპირი მიყიდვის ფორმით გადაცემული ქონების იპოთეკით დატვირთვის თაობაზე, ამასთან მყიდველის მიერ არ ხდება ქონების იპოთეკით დატვირთვის შემთხვევაში საკრედიტო თანხის ოდენობის სამინისტროსთან შეთანხმება.

შუახვევის მუნიციპალიტეტი

ვლინდება ხელშეკრულების პირობების დარღვევის გამო პირგასამტეხლოს, ასევე ზედმეტად ანაზღაურებული თანხების ადმინისტრირებასთან, ასევე ხარჯების სწორად კლასიფიცირებასთან დაკავშირებული ხარვეზები:

- გაფორმებული ხელშეკრულებებით განსაზღვრული პირობების შეუსრულების გამო ბიუჯეტის შესაბამის შემოსავლებში ჩარიცხვას ექვემდებარება სულ 6.5 ათასი ლარი (პირგასამტეხლო, ზედმეტად ანაზღაურებული თანხები).
- მუნიციპალიტეტის დაკვეთით 2010 წელს ჩატარებული სამშენებლო სამუშაოებიდან, 223.5 ათასი ლარის ღირებულების სამუშაოები არ არის კლასიფიცირებული ძირითად აქტივებად.

შპს „ლაბორატორია“ (ქ.თბილისის მერიის მფლობელობაში არსებული საწარმო-100%)

ვლინდება ძირითადი აქტივების, ასევე მატერიალური მარაგების აღრიცხვასთან დაკავშირებული ხარვეზები:

- საწარმოს ბალანსის აქტივების ნაწილში 85.0 ათასი ლარით არასწორადაა აღრიცხული უსასყიდლოდ დროებით სარგებლობის უფლებით (ორწლიანი უზუფრუქტით) გადმოცემული შენობა, გაწეული კაპიტალური რემონტისა და მიმაგრებული მიწის ღირებულების გათვალისწინებით, კერძოდ, „მიწის ნაკვეთი“, ღირებულებით - 11.9 ათასი და „შენობა ნაგებობები“ – 73.0 ათასი ლარი. აღნიშნულ შენობაზე არასწორადაა დარიცხული 3.3 ათასი ლარის ცვეთა.
- შპს „ლაბორატორია“ საქმიანობის განსახორციელებლად იყენებს შენობა-ნაგებობას, რომელიც არ ირიცხება საწარმოს ბალანსზე ან ბალანსგარეშე ანგარიშებზე. ფართობი საწარმოს საკუთრება არ არის და არც იჯარით აქვს აღებული.
- საწარმომ გახარჯული მასალები არ ჩამოწერა „ნედლეული და მასალების“ ანგარიშიდან. მაგალითად, არ ჩამოიწერა 411.6 ათასი ლარის გახარჯული ტრიქლორეთილენის მჟავა იმ პერიოდში, როდესაც ეს ნივთიერება ფაქტობრივად დაიხარჯა.
- 2011 წელს თბილისის მერიამ თხოვნების წესით შპს „ლაბორატორიას“ გადასცა 51.1 ათასი ლარის ღირებულების ძირითადი საშუალებები, მათ შორის, ავტომობილები - საერთო ღირებულებით 44.1 ათასი ლარი და საოფისე ინვენტარი - ღირებულებით 7.0 ათასი ლარი. მიღებული ძირითადი საშუალებების აღრიცხვა მოხდა საწარმოს გრძელვადიანი აქტივების ანგარიშზე, მიღება აღრიცხულია - „ვალდებულებები მეკავშირე საწარმოების მიმართ“, საერთო თანხით - 51.1 ათასი ლარი. თხოვნების წესით მიღებულ ინვენტარსა და

ავტომობილებზე დარიცხულია ცვეთა, საერთო თანხით - 7,198 ლარი, ასევე ავტომობილების რემონტზე გაწეული ხარჯი ასახულია საწარმოს კაპიტალურ ხარჯებში, თანხით - 2,891 ლარი.

- შპს „ლაბორატორიის“ ბალანსში მიმდინარე აქტივებში, კერძოდ, „სხვა მიმდინარე აქტივებში“ ასახულია მარცვის შედეგად დაკარგული აქტივები, საერთო ღირებულებით 29.9 ათასი ლარი. აღნიშნული გარემოება ფინანსური ანგარიშგების ნათლად და სამართლიანად წარმოდგენის მიზნით საჭიროებს ახსნა-განმარტებით შენიშვნებში ასახვას.

აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭო

უმაღლესი საბჭოს აპარატის მიერ სრულად არ იყო გატარებული შესაბამისი ქმედითი ღონისძიებები აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კონტროლის პალატის 2005 წლის აქტით განსაზღვრულ ანგარიშვალდებულ პირებზე ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში რიცხული თანხების, ავტომატური საწვავისა და სამივლინებო ხარჯების სახით ზედმეტად ანაზღაურებული თანხების, სრულად ბიუჯეტში დასაბრუნებლად. 2011 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით არ შესრულდა 7,9 ათასი ლარის დაბრუნება აპარატის მიერ.

აფხაზეთის ა/რ ეკონომიკის მინისტრის 2011 ბრძანების და აფხაზეთის ა/რ ეკონომიკის სამინისტროსა და აპარატს შორის მიღება-ჩაბარების აქტის საფუძველზე, აპარატი განთავსდა ქ. თბილისში, ვაჟა-ფშაველას გამზ. №16-ში მდებარე შენობა-ნაგებობების 464 კვ.მ ფართობზე; ქონების გადმოცემის დოკუმენტებში (ბრძანება, მიღება-ჩაბარების აქტი და სხვ.) არ იყო მითითებული მისი ღირებულება, ამასთან უსასყიდლოდ მიღებული ძირითადი აქტივი აპარატის ბალანსზე არ აღრიცხულა (ასახული შესაბამის ანგარიშზე), რის შედეგად შემცირებული იყო რეალურად არსებული არაფინანსური აქტივების ღირებულება.

აფხაზეთის ა/რ იუსტიციის დეპარტამენტი

აფხაზეთის მთავრობის თავმჯდომარის 2010 წლის ბრძანების და აფხაზეთის მთავრობის აპარატსა და იუსტიციის დეპარტამენტს შორის მიღება-ჩაბარების აქტის საფუძველზე, დეპარტამენტი განთავსდა და სარეგლობდა ქ. თბილისში, ჭავჭავაძის გამზ. №17ა-ში მდებარე შენობა-ნაგებობების მე-9 სართულზე არსებული 610 კვ.მ. ფართობით; ქონების გადმოცემის დოკუმენტებში (ბრძანება, მიღება-ჩაბარების აქტი და სხვ.) არ იყო მითითებული მისი საბალანსო ღირებულება; ამასთან დეპარტამენტის ბალანსზე არ იყო აღრიცხული (ასახული შესაბამის ანგარიშზე) უსასყიდლოდ მიღებული ძირითადი აქტივი, რის შედეგად შემცირებული იყო რეალურად არსებული არაფინანსური აქტივების ღირებულება.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ინსტიტუციური განვითარება



აუდიტის ხარისხის კონტროლი და უზრუნველყოფა

საზოგადოებრივი ინტერესის ზრდა საჯარო სექტორის აუდიტის მიმართ განაპირობებს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ აუდიტის ხარისხის უწყვეტად დახვეწის აუცილებლობას. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ანგარიშების ხარისხის გაუმჯობესების მიზნით, სამსახურმა შეიმუშავა და დანერგა საერთაშორისო სტანდარტებისა და პრაქტიკის შესაბამისი ხარისხის უზრუნველყოფის სისტემა, რომლის მიზანია, უზრუნველყოს დასაბუთებული რწმუნების მოპოვება იმის თაობაზე, რომ:

- სამსახურის აუდიტორული საქმიანობა შეესაბამება პროფესიულ სტანდარტებს, კანონმდებლობასა და მარეგულირებელ ნორმებს;
- გამოცემული აუდიტის ანგარიშები ობიექტურად და სამართლიანად ასახავს ობიექტის საქმიანობის შედეგების შეფასებას და არსებულ ფაქტობრივ გარემოებებს.

ხარისხის უზრუნველყოფის სისტემის მონიტორინგს ახორციელებს ხარისხის უზრუნველყოფის დეპარტამენტი, რომელმაც ზემოაღნიშნული მიზნების მიღწევის მიზნით, მისი ეფექტიანობის დასადგენად, შეისწავლა ხარისხის კონტროლის სისტემა. ხარისხის კონტროლის შემოწმებებმა

მოიცვა ის სისტემები, პროცედურები და ორგანიზაციული პრაქტიკა, რომლებიც შექმნილია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის აუდიტორული ანგარიშების ფაქტობრივ გარემოებებთან, მოქმედ კანონმდებლობასთან და პროფესიულ სტანდარტებთან შესაბამისობის უზრუნველსაყოფად. კერძოდ, 2012 წელს, აღნიშნულმა დეპარტამენტმა ჩაატარა სულ 18 აუდიტის ანგარიშის ხარისხის კონტროლის შემოწმება, მათ დამტკიცებამდე, აქედან - 2 ეფექტიანობის აუდიტის, ხოლო 16 - ფინანსური და/ან შესაბამისობის აუდიტის. აღსანიშნავია, რომ აუდიტის ხარისხი მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდა 2011 წელთან შედარებით, რაც გამოიხატება აუდიტის დაგეგმვის, ჩატარებისა და ანგარიშების პროცესში გამოყენებული აუდიტორული პროცედურების, მიდგომებისა და აუდიტის დოკუმენტაციის ფინანსური და შესაბამისობის აუდიტის მეთოდოლოგიასთან და საჯარო აუდიტის საერთაშორისო სტანდარტებთან დაახლოებაში. თუმცა, ხარისხის კონტროლის შემოწმებების შედეგად გამოიკვეთა გარკვეული სფეროები, რომლებიც საჭიროებს დახვეწასა და გაუმჯობესებას შემდეგი მიმართულებებით:

- აუდიტორული საქმიანობის გრძელვადიანი, საშუალოვადიანი და მოკლევადიანი დაგეგმვის პროცესი;
- მომეტებული რისკების საფუძველზე აუდიტის მასშტაბის, ვადებისა და შესასწავლი საკითხების განსაზღვრის კრიტერიუმები და გამოყენებული აუდიტორული მსჯელობების დასაბუთებულობა;
- აუდიტორული არსებითობის გაანგარიშება მრავალუწყებიანი სახელმწიფო დაწესებულებების აუდიტისას, ფინანსურ ანგარიშგებაში არსებითი უზუსტობების რისკების შეფასება;
- აუდიტის ობიექტის საქმიანობის კანონშესაბამიობისა და საქმიანობის არაეფექტიანად წარმართვის რისკების შეფასება;
- აუდიტის ობიექტის პროცესების ეფექტიანობის კვლევა, შიდა კონტროლის გარემოს შესწავლა, მათ შორის, საინფორმაციო ტექნოლოგიური კონტროლის მექანიზმების (IT) რისკების შეფასება და ვალიდაცია;
- საინფორმაციო ტექნოლოგიების სისტემის გარემოს შესწავლა;
- აუდიტის დოკუმენტაციის სისტემატიზაციისა და მართვის ინსტრუმენტები;
- აუდიტორული შემოწმების დროს შიდა აუდიტის საქმიანობის შედეგების შეფასება და მათ მიერ შესრულებულ სამუშაოზე დაყრდნობა;

- ეფექტიანობის აუდიტის ფარგლებში აუდიტის მიზნებისა და კრიტერიუმების განსაზღვრა;
- დეტალური აუდიტორული გეგმისა და აუდიტის შემაჯამებელი მემორანდუმის მომზადება;
- ძირითადი ანალიტიკური პროცედურების მოდელირება და მათი აუდიტორულ მტკიცებულებად გამოყენების დაშვება;
- გამოვლენილი აუდიტორული სხვაობების, კანონშესაბამიანობისა და სახელმწიფო სახსრების არაეფექტიანად განკარგვის შედეგების შეფასება და აუდიტორული ანგარიშგება;
- ინდეტიფიცირებულ სისტემურ და შიდა კონტროლის სხვა არსებით ნაკლოვანებებზე გაცემული რეკომენდაციების შესრულების მონიტორინგი;
- აუდიტორთა პროფესიული შეფასება და უწყვეტი პროფესიული განვითარების პროგრამა;
- აუდიტზე პასუხისმგებელი მმართველი რგოლის აუდიტის პროცესში ჩართულობისა და მასზე ეფექტიანი ზედამხედველობის მექანიზმები.

მომავალში ნაკლოვანებების თავიდან აცილების მიზნით, ზემოხსენებულ სფეროებში იდენტიფიცირებულ ყველა ნაკლოვანებაზე გაიცა შესაბამისი რეკომენდაციები, რომლებიც აისახა აუდიტზე პასუხისმგებელი დეპარტამენტების სამუშაო გეგმებში, რომლის შესრულების მდგომარეობაზე ზედამხედველობას გასწევს ხარისხის უზრუნველყოფის დეპარტამენტი.

აუდიტის თანამედროვე მიდგომები

1. ელექტრონული სახელმწიფო შესყიდვების მიმდინარე მონიტორინგი

სახელმწიფო შესყიდვების ერთიანი ელექტრონული სისტემის დანერგვის გათვალისწინებით, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ 2012 წელს შემუშავებულ იქნა ელექტრონული სახელმწიფო შესყიდვების მიმდინარე მონიტორინგის სახელმძღვანელო. აღნიშნული სახელმძღვანელო მიზნად ისახავს რისკებზე დაფუძნებული მიდგომით, მინიმალური აუდიტორული პროცედურებითა და შესაბამისი რესურსის დანახარჯებით, ეფექტიანად განახორციელოს სახელმწიფო შესყიდვების მიმდინარე მონიტორინგი. სახელმძღვანელო განსაზღვრავს რისკების ცალკეულ ტიპებს, რომელთა მიხედვითაც ხდება სარისკო ელექტრონული ტენდერების იდენტიფიცირება და შერჩეული ელექტრონული ტენდერების დეტალური ანალიზი. აღნიშნული მიდგომის უპირატესობად შეიძლება მიჩნეულ იქნეს, ერთი მხრივ, აუდიტორული პროცედურების სიმცირე და დისტანციურობა, მეორე

მხრივ, მისი პრევენციული როლი, რაც იმას ნიშნავს, რომ შესყიდვების შემოწმება შესაძლებელი ხდება მიმდინარე რეჟიმში. შესაბამისად, სახელმძღვანელოს ეტაპობრივი დანერგვით, აუდიტის დეპარტამენტებს საშუალება ექნებათ განახორციელონ თავიანთი ზედამხედველობის სფეროში შემავალი სამინისტროების ელექტრონული შესყიდვების მიმდინარე მონიტორინგი.

აღნიშნული სახელმძღვანელოს მიხედვით, 2012 წელს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ დასრულებულ იქნა საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მიერ განხორციელებული ელექტრონული ტენდერების ანალიზი, რის შედეგადაც გამოვლენილ იქნა მომეტებული რისკების შემცველი რამდენიმე ტენდერი. აღნიშნულ შესყიდვებზე დასრულებულია საკითხის დეტალური შესწავლა და მომზადებულია ანგარიში. ასევე დასრულებულია საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიერ 2012 წელს განხორციელებული ელექტრონული ტენდერების მონაცემთა დამუშავება და ამ ეტაპზე მიმდინარეობს შერჩეული შესყიდვების დეტალური შესწავლა.

ელექტრონული სახელმწიფო შესყიდვების მონიტორინგის სახელმძღვანელო, სახელმწიფო შესყიდვების აუდიტის სახელმძღვანელოსთან ერთად, წარმოადგენს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ანტიკორუფციული პოლიტიკისა და მეთოდოლოგიური ბაზის ნაწილს.

2. ბიუჯეტის მონიტორინგის სახელმძღვანელო

სახელმწიფო ბიუჯეტის დაგეგმვისა და შესრულების მონიტორინგი სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მანდატითაა განსაზღვრული⁹. აღნიშნულ პროცესში სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის როლი ითვალისწინებს:

- ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზე - *დასკვნის მომზადებას სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტზე;*
- ბიუჯეტის შესრულების ეტაპზე - *მოხსენებების მომზადებას სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების მიმდინარეობისა და სახელმწიფო ბიუჯეტის წლიური შესრულების შესახებ მთავრობის ანგარიშებზე.*

საბიუჯეტო პროცესში სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის როლის სრულყოფის, ბიუჯეტის მონიტორინგის პროცესის სისტემატიზაციისა და ეფექტიანობის ზრდის მიზნით, 2012 წელს შემუშავებულ იქნა სახელმწიფო ბიუჯეტის მონიტორინგის შიდა სახელმძღვანელო¹⁰. სახელმძღვანელო მიზნად ისახავს, განსაზღვროს ბიუჯეტის დაგეგმვისა და შესრულების ეტაპებზე სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ ჩასატარებელი ანალიტიკური/აუდიტორული პროცედურები და შესაბამის დასკვნებსა და მოხსენებებში განსახილველი საკითხები. ამდენად, სახელმძღვანელო ხელს შეუწყობს

⁹ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი; საქართველოს კანონი „სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ“.

¹⁰ ამჟამად მიმდინარეობს მუშაობა სახელმძღვანელოს სრულყოფის მიზნით.

ინსტიტუციონალური ცოდნის დაგროვებას და მის შენარჩუნებას კადრების გადინების პირობებშიც კი. ხაზგასასმელია, რომ სახელმძღვანელოს შემუშავებისას გათვალისწინებულ იქნა ლიტველი და შვედი კოლეგების შესაბამისი გამოცდილება საჯარო ფინანსებისა და ცენტრალური ბიუჯეტის მონიტორინგის განხორციელებისას.

3. ჩატარებული აუდიტების სანიმუშო პრაქტიკის კრებული

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ინსტიტუციონალური ცოდნის დაგროვებისა და დეპარტამენტებს შორის პროფესიული ცოდნის გაზიარების მიზნით, 2012 წელს შეიქმნა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ ჩატარებული აუდიტების სანიმუშო პრაქტიკის კრებული. კრებული ემყარება სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დეპარტამენტების მიხედვით შერჩეულ სანიმუშო აუდიტებს, რომლებიც ჩატარდა 2010 წლის ივნისიდან 2012 წლის დეკემბრის ჩათვლით პერიოდში. კრებულის მომზადებისას, თითოეული აღნიშნული სანიმუშო აუდიტისათვის, შესაბამისი აუდიტის ჯგუფმა მოამზადა პრეზენტაცია, რომელშიც ყველა ძირითადი მახასიათებლის მიხედვით, დეტალურად არის განხილული აუდიტის პროცესი და შესაბამისი პროცედურები. კრებულის მეშვეობით საუკეთესო გამოცდილების დაგროვება და გაზიარება საშუალებას მისცემს აუდიტორებს, გაიღრმავონ ცოდნა სხვადასხვა ტიპის აუდიტებში პროცედურულ მიდგომებთან დაკავშირებით და შესაბამისად, ხელს შეუწყობს მოქმედ და ახალ თანამშრომელთა კვალიფიკაციის ამაღლებას.

კვალიფიკაციის ამაღლება და პროფესიული განვითარება

თანამშრომლების უწყვეტი პროფესიული განვითარებისა და მათი კვალიფიკაციის ამაღლების მიზნით, 2012 წელს ჩატარდა ტრენინგები სხვადასხვა მიმართულებით:

- სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის წარმომადგენელი მივლინებულ იქნა ამერიკის შეერთებული შტატების უმაღლესი აუდიტორული ორგანოს (GAO) მიერ ორგანიზებულ 4-თვიან საერთაშორისო სასწავლო პროგრამაში მონაწილეობის მისაღებად. აღნიშნული მიზნად ისახავდა უახლესი ინფორმაციის გაცვლას, აქტუალური საკითხების განხილვას, გამოცდილების გაზიარებასა და საუკეთესო პრაქტიკის დანერგვას.
- უწყების ერთმა აუდიტორმა 5-თვიანი სტაჟირება გაიარა ევროპის აუდიტორთა სასამართლოში (ECA), ლუქსემბურგში, სადაც ის ჩართული იყო სასამართლოს მიერ ევროკავშირის მასშტაბით ჩატარებულ აუდიტებში, როგორც აუდიტის სამუშაო ჯგუფის

- ერთ-ერთი წევრი.
- 24 თანამშრომელმა გაიარა ფინანსური აუდიტის მეთოდოლოგიის ტრენინგი, რამაც საშუალება მისცა აუდიტორებს, კიდევ უფრო მეტად გაეღრმავებინათ ცოდნა ფინანსური აუდიტის ისეთ მნიშვნელოვან საკითხებში, როგორიცაა: სტრატეგიული დაგეგმვა, დეტალური დაგეგმვა, აუდიტის ანგარიშგება, აუდიტის დოკუმენტაცია და ხარისხის კონტროლი.
 - მსოფლიო ბანკის მხარდაჭერით, 20 აუდიტორმა გაიარა ინტენსიური კურსი - „მსოფლიო ბანკის ფინანსური რეპორტირების სისტემა, აუდიტის პოლიტიკა და პროცედურების გაცნობა/განხილვა“. აღნიშნული ტრენინგი მიზნად ისახავდა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის აუდიტორთა მომზადებას სამომავლოდ, მსოფლიო ბანკის მიერ დაფინანსებული პროექტების აუდიტის განხორციელებისათვის.
 - 4-მა თანამშრომელმა ეკონომიკის საერთაშორისო სკოლაში (ISET) გაიარა ორთვიანი კურსი - „პროგრამის შეფასება“, რომელიც მოიცავდა პროგრამის შედეგების შეფასებას თანამედროვე ეკონომეტრიკული მეთოდების გამოყენებით.
 - 2 თანამშრომელი დაესწრო მსოფლიო ბანკის მიერ ჩატარებულ ტრენინგებს შესყიდვების პროცედურებზე. ტრენინგი მიზნად ისახავდა მსოფლიო ბანკის შესყიდვებში არსებული რისკფაქტორების, აგრეთვე ამ მიმართულებით სხვა ქვეყნების გამოცდილების შესახებ ინფორმაციის გაცვლას.
 - სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის თანამშრომელთა დიდმა ნაწილმა გაიარა ინტენსიური კურსი ძირითად კომპიუტერულ უნარ-ჩვევებში.
 - 17-მა თანამშრომელმა გაიარა პოლიტიკური დაფინანსების კანონიერების შემოწმებისა და დარღვევებზე ეფექტიან რეაგირებასთან დაკავშირებული ტრენინგი.

გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოებასთან (GIZ) თანამშრომლობის ფარგლებში, 2012 წელს ჩატარებულ იქნა შემდეგი ტრენინგები:

- სემინარი შესყიდვების აუდიტზე, რომელსაც დაესწრო სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის 16 აუდიტორი. სემინარი მიზნად ისახავდა ცოდნის გაღრმავებას შესყიდვების აუდიტში შესაბამისობისა და ეფექტიანობის აუდიტის ფარგლებში.
- 2 სემინარი თებერვლის თვეში, შიდა აუდიტთან დაკავშირებით, რომელიც გაიმართა საქართველოსა და გერმანიაში (დაესწრო 2 აუდიტორი). სემინარები მიზნად ისახავდა,

რომ აუდიტორებს მიეღოთ საერთაშორისო გამოცდილება შიდა აუდიტის საკითხებში და მიღებული გამოცდილება შემდგომში გამოყენებინათ შიდა აუდიტის განვითარების პროცესში.

- ტრენინგი „ეფექტურ კომუნიკაციაში“, რომელშიც მონაწილეობდა 17 თანამშრომელი. ტრენინგი მიზნად ისახავდა საქმიანი ურთიერთობის პროცესში კომუნიკაციის ეფექტურობის ზრდას, ინტერვიუს წარმართვის ტექნიკისა და კომუნიკაციის სხვა მნიშვნელოვანი უნარ-ჩვევების გაძლიერებას.
- განხორციელდა სასწავლო ვიზიტი პროგრამით: „ეფექტიანობის აუდიტი“ - სლოვენის აუდიტორთა სასამართლოში.
- 1 თანამშრომელი მონაწილეობდა გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოების (GIZ) ორგანიზებით ჩატარებულ ტრენინგში თემაზე: „მაკროეკონომიკური და ფინანსური სექტორის მართვა“ (ფინანსების სწავლების ცენტრი, ლუბლიანა, სლოვენია).
- 1 თანამშრომელი გადამზადდა შიდა აუდიტის მეთოდოლოგიაში, რომელიც ჩატარდა საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს აკადემიისა და GIZ-ის თანამშრომლობის ფარგლებში.

პოლიტიკური პარტიების ფინანსური მონიტორინგი

პოლიტიკური დაფინანსების გამჭვირვალობისა და პოლიტიკური კორუფციის პრევენციის უზრუნველსაყოფად, 2011 წლის ბოლოს ამოქმედდა „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში პარლამენტის მიერ განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებები. ევროპის საბჭოს ანტიკორუფციული ქვეკომიტეტისა (GRECO) და ვენეციის კომისიის რეკომენდაციათა შესაბამისად, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს დამატებით განესაზღვრა პოლიტიკური დაფინანსების მონიტორინგის ფუნქცია.

საერთაშორისო ორგანიზაციების რეკომენდაციების საფუძველზე დადგინდა პოლიტიკური პარტიების ფინანსური ანგარიშგების ვალდებულება (ფინანსური მონიტორინგის სამსახურს წარედგინება: წლიური დეკლარაციები, საარჩევნო კამპანიის დეკლარაციები, მიმდინარე დეკლარაციები, შემოწირულობებისა და საწევრო შენატანების ფორმები).

პოლიტიკური დაფინანსების რეგულირების სისტემა ხორციელდება შემდეგი ურთიერთდაკავშირებული კომპონენტების საშუალებით:

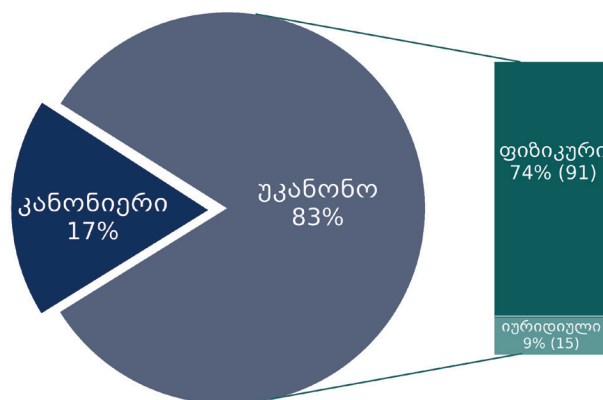
- I. პარტიების დაფინანსების კომბინირებული მოდელი: სახელმწიფო და კერძო დაფინანსება, სადაც უკანასკნელი გულისხმობს შიდა დაფინანსების წყაროებს, მაგალითად, საწევრო გადასახადები ან სხვა სახის შემოსავლები იმ აქტივობებიდან, რომლებიც ხორციელდება პარტიის წესდების შესაბამისად, ასევე გარე წყაროები, ე.წ. შეწირულობები;
- II. შეზღუდვები პოლიტიკური სუბიექტების შემოსავლებსა და ხარჯებზე;
- III. ფინანსური გამჭვირვალობის/გასაჯაროების წესები;
- IV. დამოუკიდებელი მონიტორინგი/მარეგულირებელი მექანიზმი;
- V. აღსრულების მექანიზმი და დარღვევებისთვის დაწესებული სანქციები;
- VI. შესაბამისობის წესები, რომლებიც განსაზღვრავს იმას, თუ რომელი სუბიექტი კვალიფიცირდება მონიტორინგისთვის.

საქართველოში დღეს რეგისტრირებულია 208 პარტია¹¹. მათი შემოსავლის ძირითადი წყაროა შემოწირულობები და სახელმწიფოდან მიღებული დაფინანსება. 2012 წლის განმავლობაში აღნიშნული ტიპის დაფინანსება მიიღო 32-მა პოლიტიკურმა გაერთიანებამ და მათ მიერ მიღებული შემოსავლების ჯამურმა თანხამ 38,769 ათასი ლარი შეადგინა. აქედან 6,792 ათასი ლარი წარმოადგენს სახელმწიფო სახსრებს, ხოლო 31,977 ათასი ლარი - შემოწირულობებს.

¹¹ საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მიერ რეგისტრირებული მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების (პარტიების) რეესტრი. ხელმისაწვდომია: http://www.justice.gov.ge/files/Documents/partiebis%20sia/partiebis_sia_04.07.20110.pdf

„მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის შესაბამისად, შემოქმედებულ ფიზიკურ პირს, რომელიც შემოსავალს მთლიანად ან ნაწილობრივ იღებს ერთი წყაროდან, ეკრძალება საერთო ჯამში ერთი პარტიის/საარჩევნო სუბიექტის სასარგებლოდ წლის განმავლობაში 60 ათას ლარზე მეტი მოცულობის შემოწირულების განხორციელება. ამავე კანონის მიხედვით, პოლიტიკურ პარტიას ეკრძალება შემოწირულების მიღება იურიდიული პირებისაგან, მათი გაერთიანებებისა და სხვა ტიპის ორგანიზაციული წარმონაქმნებისაგან. აღნიშნული ლიმიტებისა და ამ კანონით განსაზღვრული სხვა შეზღუდვების დარღვევის საფუძველზე, მთლიანი შემოწირულებების უდიდესი წილი (83%), რომელიც თანხობრივად 26,429 ლარს შეადგენს, კანონდარღვევად იქნა შეფასებული.

შემოწირულებები



აღნიშნული ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საფუძველზე, პოლიტიკური პარტიების ფინანსური მონიტორინგის სამსახურის მიერ საჯარიმო სანქციები გამოყენებულ იქნა 15 იურიდიული და 91 ფიზიკური პირის მიმართ. მათ მიერ განხორციელებულმა უკანონო შემოწირულებებმა შეადგინა, შესაბამისად, 2,832 ათასი ლარი და 23,597 ათასი ლარი, ხოლო გამოყენებულმა საჯარიმო სანქციამ იურიდიული პირების მიმართ - 22,928 ათასი ლარი, ფიზიკური პირების მიმართ - 120,892 ლარი.

2012 წელს პოლიტიკური პარტიების ფინანსური მონიტორინგის სამსახურის მიერ გაწეულმა საქმიანობამ საერთაშორისო და არასამთავრობო, აგრეთვე პარტნიორი ორგანიზაციების განსხვავებული შეფასებები გამოიწვია. გამოთქმული კრიტიკული შენიშვნები და რეკომენდაციები ძირითადად ეხებოდა ისეთ მიმართულებებს, როგორიცაა: ფინანსური მონიტორინგის სამსახურის საქმიანობის დამოუკიდებლობისა და გამჭვირვალობის ხარისხის ზრდის აუცილებლობა, სანქციების ლიბერალიზაცია და ა. შ.¹²

¹² „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“, „საარჩევნო კამპანიის ფინანსების ანალიზი“, გვ. 19-24; საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის 2012 წლის წლიური ანგარიში, გვ. 52; Georgia Parliamentary Elections 1 October 2012, OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report (Warsaw: December 2012), available at: <http://www.osce.org/odihr/98399>

მონიტორინგის ფუნქციის დაკისრების შემდგომ, საერთაშორისო სტანდარტებთან მაქსიმალური დაახლოების მიზნით, ფინანსური მონიტორინგის სამსახური აქტიურად თანამშრომლობს საერთაშორისო გამოცდილების მქონე არასამთავრობო ორგანიზაციებთან, რომელთა დახმარებით ეცნობა მსგავსი ტიპის საქმიანობის საერთაშორისო პრაქტიკას. ამ მხრივ სამსახურს განსაკუთრებით დიდი მხარდაჭერა აღმოუჩინეს საარჩევნო სისტემების საერთაშორისო ფონდის (IFES) ორგანიზებით მოწვეულმა პოლიტიკური ფინანსების საკითხებზე მომუშავე საერთაშორისო ექსპერტებმა და ლატვიის რესპუბლიკის კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლისა და პრევენციის ბიუროს (KNAB) წარმომადგენლებმა. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ფინანსური მონიტორინგის სამსახურმა შექმნისთანავე შეიმუშავა პოლიტიკურ პარტიებთან თანამშრომლობისა და ინფორმაციის გაცვლის მექანიზმები. მოქნილი კომუნიკაციის მიზნით, სამსახურში დამკვიდრდა ელექტრონული დეკლარირების პროგრამა (pfms.control.ge), რომლის მიზანია შემოწირულების შესახებ ინფორმაციის მიღების, დამუშავებისა და ანალიზის გამარტივებული პროცედურის განხორციელება.

სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენლებისა და საერთაშორისო ექსპერტებისაგან (IFES) შემდგარი სამუშაო ჯგუფის ინტენსიური მუშაობის შედეგად, ასევე შემუშავდა ფინანსური მონიტორინგის მეთოდოლოგია, რომელიც სამსახურის ერთ-ერთი სახელმძღვანელო დოკუმენტია. აღნიშნული მეთოდოლოგია საქართველოს კანონმდებლობაზე დაყრდნობით განსაზღვრავს მონიტორინგის განხორციელების წესს, პროცედურას, მონიტორინგის განმახორციელებელ სუბიექტსა და მონიტორინგის პროცესის სხვა მონაწილეებს შორის ურთიერთობის საკითხებს.

თანამშრომლობა დაინტერესებულ მხარეებთან

საერთაშორისო თანამშრომლობა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური აქტიურად განაგრძობს თანამშრომლობას უმაღლეს აუდიტორულ ორგანოებთან და საერთაშორისო პარტნიორ ორგანიზაციებთან, რაც ხელს უწყობს საქართველოში საჯარო სექტორის აუდიტის საერთაშორისო სტანდარტების დანერგვას. მსგავსი პარტნიორობის საშუალებით, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური ფებს უწყობს საერთაშორისო სტანდარტებისა და სანიმუშო პრაქტიკის განვითარებას და კადრების გადამზადებას აუდიტის თანამედროვე მიდგომებში.

შვედეთის ეროვნული აუდიტორული ოფისი (SNAO)

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურსა და შვედეთის ეროვნულ აუდიტორულ ოფისთან ორმხრივი თანამშრომლობის ფარგლებში განხორციელდა 7 სამუშაო ვიზიტი თბილისში და 1 - ბათუმში, სადაც გაიმართა სემინარი ეფექტიანობის აუდიტთან დაკავშირებით. ასევე, შედგა SNAO-ს დელეგაციის 3 სამუშაო ვიზიტი შვედეთში. ორმხრივი თანამშრომლობის მთავარ თემებს წარმოადგენდა: ეფექტიანობის აუდიტი, HR მენეჯმენტი, ხარისხის კონტროლი და უზრუნველყოფა, შიდა და გარე კომუნიკაციები. 2012 წლის 5-9 ნოემბერს, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს სტუმრობდა SNAO-ს შემფასებელი მისია, რომელმაც შეაფასა ორმხრივი თანამშრომლობის საკითხები და წარმოადგინა ანგარიში და რეკომენდაციები. 2012 წლის დეკემბერში ხელი მოეწერა შვედეთის ეროვნული აუდიტის სამსახურთან ურთიერთგაგების მემორანდუმის გაგრძელებას 2014 წლამდე, რომლის საფუძველზეც სახელმწიფო აუდიტის სამსახურსა და შვედეთის ეროვნულ აუდიტორულ ოფისს შორის გაგრძელდება ინსტიტუციური განვითარების თანამშრომლობა.

გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოება (GIZ)

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისა და GIZ-ის თანამშრომლობა ნაყოფიერად და წარმატებულად მიმდინარეობდა 2012 წლის განმავლობაში. GIZ-ის ორგანიზებით სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს სტუმრობდნენ ექსპერტები გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოების (GIZ) რეგიონალური პროგრამის „საჯარო ფინანსების მართვა სამხრეთ კავკასიაში“ ფარგლებში. თანამშრომელთა გადამზადებისა და კვალიფიკაციის ამაღლების მიზნით მოწყობილ ტრენინგებთან ერთად, რომელთა შესახებ ზემოთაც აღინიშნა, GIZ-თან თანამშრომლობის ფარგლებში 2012 წელს ორგანიზებულ იქნა შემდეგი ღონისძიებები:

- GIZ-ის კონფერენცია თემაზე: „უკეთესი მმართველობის უზრუნველყოფა საფინანსო კონტროლით, გარე აუდიტის რეფორმა საქართველოში“, რომელშიც საერთაშორისო ექსპერტების გარდა მონაწილეობდნენ სხვადასხვა არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლები.
- გერმანიის კერძო აუდიტორული ფირმის - Rödl & Partner-ის ექსპერტების სამუშაო

შეხვედრები ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების აუდიტის დეპარტამენტის სტრუქტურული და სამუშაო პროცესების ორგანიზებასთან დაკავშირებით.

- საჯარო აუდიტის ინსტიტუტის ამოცანებთან, სამართლებრივ საფუძვლებთან, სტრუქტურასთან და საგნობრივ მიმართულებებთან დაკავშირებით შედგა სამუშაო ვიზიტი გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის საჯარო მართვის ფედერალურ აკადემიას, ნორდ რაინ ვესტფალიის მონტ ცერნის საჯარო აკადემიასა და ავსტრიის ფედერაციული რესპუბლიკის ვენის ეკონომიკის უნივერსიტეტის საჯარო მართვის აკადემიაში.
- გერმანიის ფედერალური აუდიტის სამსახურის წევრის, მათიას მერინგის სამუშაო შეხვედრა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მენეჯმენტთან, უმაღლესი აუდიტორული ორგანოებისა და პარლამენტის თანამშრომლობის საკითხებთან დაკავშირებით.
- ღვინის პოპულარიზაციის მიზნით განხორციელებული ღონისძიებები ეფექტიანობის აუდიტთან დაკავშირებით, ექსპერტების სამი შეხვედრა.

ლიტვის სახელმწიფო აუდიტის სამსახური (NAOL)

ლიტვისა და საქართველოს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურებს შორის 2011 წელს გაფორმებული ურთიერთგაგების მემორანდუმის ფარგლებში განხორციელდა სამუშაო შეხვედრები. აღნიშნული შეხვედრებისას ლიტველმა კოლეგებმა ექსპერტული დახმარება გაუწიეს სას-ის აუდიტორებს ისეთი სტრატეგიულ მიმართულებებზე, როგორებიცაა:

- დასკვნა სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტზე;
- დასკვნა ფინანსური ანგარიშგებების პაკეტსა და სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშზე, მათ შორის, შემოსავლების აუდიტის ჩათვლით;
- დასკვნა სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული ქონების ანგარიშზე;
- ინფორმაციული სისტემების აუდიტი.

აღნიშნული თანამშრომლობა დაფინანსდა GEPLAC-ის (Georgian-European Policy and Legal Advice Center) პროექტის ფარგლებში.

პოლონეთის უმაღლესი აუდიტორული ოფისი (NIK)

2012 წლის თებერვალში შედგა ვიზიტი პოლონეთის უმაღლეს აუდიტორულ ოფისში (NIK), სადაც გაიმართა შეხვედრები NIK-ის პრეზიდენტთან და ვიცე-პრეზიდენტებთან. სამომავლო თანამშრომლობისათვის განისაზღვრა ორი ძირითადი სფერო: სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების ანალიზი და საინფორმაციო ტექნოლოგიების პროექტები. ორ უმაღლეს აუდიტორულ ორგანოს შორის თანამშრომლობა მიზნად ისახავს საჯარო ფინანსების მართვის კუთხით პოლონური გამოცდილებისა და პრაქტიკის გაცნობას საქართველოში მიმდინარე რეფორმების ეფექტიანად განსახორციელებლად.

აშშ-ის საერთაშორისო განვითარების სააგენტო (USAID)

აშშ-ის საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) პროგრამის - „დემოკრატიული მმართველობა საქართველოში (G3)“ ფარგლებში, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა თანამშრომლობა გააღრმავა აშშ-ის სამთავრობო საანგარიშგებო სამსახურთან. აუდიტორულ სამსახურში სამუშაო ვიზიტით მოწვეული იყო აშშ-ის მთავრობის საანგარიშგებო სამსახურის სტრატეგიული დაგეგმარების დეპარტამენტის ყოფილი ხელმძღვანელი.

სამუშაო შეხვედრებზე ამერიკელმა ექსპერტმა წარმოადგინა სტრატეგიული GH დაგეგმვის, განახლებისა და მონიტორინგის ინსტრუმენტების შემუშავების პრინციპები, რომელთა გათვალისწინებით შემუშავდა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის 2013-2017 წლების სტრატეგიის პროექტი.

ყირგიზეთის რესპუბლიკის საანგარიშო პალატა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს ოფიციალური ვიზიტით ეწვია ყირგიზეთის რესპუბლიკის საანგარიშო პალატის დელეგაცია. ვიზიტის მიზანი იყო სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის რეფორმებისა და აუდიტორული საქმიანობის გაცნობა. მის ფარგლებში განხორციელდა სამუშაო შეხვედრები და კონსულტაციები საქართველოს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ექსპერტ-აუდიტორებთან ისეთ საკითხებზე, როგორიცაა: ფინანსური, შესაბამისობისა და ეფექტიანობის აუდიტის მეთოდოლოგიები; ხარისხის მართვის სისტემა; რეკომენდაციების შესრულების მონიტორინგის სისტემა და სხვ. აღნიშნული შეხვედრა ხელს შეუწყობს ყირგიზეთის საანგარიშო პალატის რეფორმირებას.

INTOSAI-ს, EUROSAI-ს, ASOSAI-ს სხვადასხვა ღონისძიებაში მონაწილეობა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური მონაწილეობს უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო და რეგიონული გაერთიანებების - INTOSAI-ს, EUROSAI-სა და ASOSAI-ს მიერ ორგანიზებულ ტრენინგებში, სემინარებსა და კონფერენციებში. მათ შორის:

- *EUROSAI-ს პირველი სტრატეგიული მიზნის ჯგუფის (GT1) შეხვედრები (პარიზი, საფრანგეთი).* შეხვედრები მიზნად ისახავდა არსებული გამოწვევების გათვალისწინებით, წევრი უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების ინსტიტუციონალური განვითარების საკითხების ანალიზს და საოპერაციო გეგმის ფორმირებას. შეხვედრებზე ხაზი გაესვა, რომ უმაღლესი აუდიტორული ორგანოს ინსტიტუციონალურ განვითარებაში თანამედროვე საინფორმაციო ტექნოლოგიებთან და აუდიტორთა მაღალ კვალიფიკაციასთან ერთად, მნიშვნელოვანია ორგანიზაციულ-ადმინისტრაციული მოწყობის საკითხები; არსებული კვლევების, შედეგებისა და მასალების (სახელმძღვანელო, სტანდარტები, ინსტრუქციები) ეფექტიანი და მიზანმიმართული გამოყენება; ასევე მჭიდრო თანამშრომლობის უზრუნველყოფა რეგიონალურ და დონორ ორგანიზაციებთან (INTOSAI, EUROSAI, WB, IDI etc), რაც გადამწყვეტი ფაქტორია ინსტიტუციური განვითარების პროცესის დასაჩქარებლად.
- *ASOSAI-ს მე-12 გენერალური ასამბლეა (ჯაიპური, ინდოეთი).* ასამბლეაზე, რომელსაც ესწრებოდა ASOSAI-ს 44 ქვეყნის 182 დელეგატი, განხილულ იქნა ASOSAI-ს სამდივნოს საქმიანობის ანგარიში, ასევე ფორმულირებულ იქნა 2012-2015 ფინანსური წლების ბიუჯეტის გეგმა. ასამბლეაზე ასევე განხილულ იქნა შემაჯამებელი ანგარიშები ASOSAI-ს ტრენინგების, INTOSAI-ს განვითარების ინიციატივის IDI-ს, ASOSAI-EUROSAI-ს თანამშრომლობის, INTOSAI-ს ინიციატივების; INTOSAI-ს პროფესიული სტანდარტების კომიტეტის საქმიანობის; INTOSAI-ს IT-აუდიტზე სამუშაო ჯგუფის საქმიანობის; INTOSAI-ს ფინანსურ-ადმინისტრაციული კომიტეტის საქმიანობის შესახებ.
- *INTOSAI-ს „შიდა კონტროლის ქვეკომიტეტის“ შეხვედრა (ვარშავა, პოლონეთი).* შეხვედრა მიზნად ისახავდა ქვეკომიტეტის საქმიანობის პროგრესის განხილვას, ასევე შიდა კონტროლის მექანიზმების დანერგვის ხელშეწყობის შესახებ მონაწილე უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების გამოცდილების გაზიარებას.
- *INTOSAI-ს სამუშაო ჯგუფის შეხვედრა პროგრამის შეფასებასთან დაკავშირებით (საფრანგეთი).* შეხვედრა მიზნად ისახავდა გამოცდილების გაზიარებას პროგრამების შეფასების მეთოდოლოგიის, სტრატეგიისა და ძირითადი კრიტერიუმების შესახებ; ასევე სამუშაო ჯგუფის სამომავლო საქმიანობის ძირითადი მიმართულებების განსაზღვრას.
- *EUROSAI-ს მიერ ორგანიზებული სემინარი: „პროგრამული უზრუნველყოფის ინსტრუმენტები აუდიტში“ (პრაღა, ჩეხეთი).* სემინარი მიზნად ისახავდა აუდიტის მართვის სისტემის (AMS), ასევე აუდიტის პროცესში გამოყენებული პროგრამული უზრუნველყოფის ინსტრუმენტების დანერგვასა და აუდიტის წარმართვისა და შეფასების პროცესში მათ პრაქტიკულ გამოყენებასთან დაკავშირებული საკითხების განხილვასა და გამოცდილების გაზიარებას.

- *INTOSAI-ს შესაბამისობის აუდიტის ქვეკომიტეტის ყოველწლიური შეხვედრა (ვილნიუსი, ლიეტუა).* შეხვედრაზე განხილულ იქნა ქვეკომიტეტის სტრატეგია და სამუშაო გეგმა, ასევე სამომავლო საქმიანობის მიმართულებები.
- *ASOSAI-ს სემინარი თემაზე: „კორუფციასთან და თაღლითობასთან ბრძოლა“ (ფილიპინები).* სემინარი მიზნად ისახავდა აღნიშნული მიმართულებით ტექნიკური გადღიანების გაზიარებას, კორუფციისა და თაღლითობის პრევენციასა და გამოვლენაში აუდიტორთა კომპეტენციის ზრდის საკითხებ.
- ევროკომისიის ინიციატივით შიდა აუდიტორთა ყოველწლიური კონფერენცია (ბრიუსელი, ბელგია). შეხვედრაზე განხილულ იქნა შიდა და გარე აუდიტორის მიერ ეფექტიანობის აუდიტის განხორციელებასთან დაკავშირებული საკითხები და აღნიშნულ პროცესში სლოვენის, ლუქსემბურგისა და კერძო სექტორის (Deloitte and European Confederation of Institute of Internal Auditing -ECIIA) გამოცდილება.

მე-7 EUROSAI-OLACEFS-ის კონფერენცია

2012 წლის 17-18 სექტემბერს, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა უმასპინძლა უმაღლეს აუდიტორულ ორგანოთა ევროპისა და ლათინური ამერიკის ქვეყნების რეგიონალური ორგანიზაციების (VII EUROSAI-OLACEFS) საერთაშორისო კონფერენციას. კონფერენციას ესწრებოდნენ 39 ქვეყნის უმაღლესი აუდიტორული ორგანოს წარმომადგენლები, მათ შორის, EUROSAI-ს და OLACEFS-ის პრეზიდენტები. კონფერენცია დასრულდა „თბილისის დეკლარაციის“ მიღებით.

აღნიშნულმა ღონისძიებამ ხელი შეუწყო როგორც მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყნების უმაღლეს აუდიტორულ ორგანოებთან გამოცდილების გაზიარებისა და ახალი კონტაქტების დამყარებას, ასევე სახელმწიფო აუდიტის სამსახურში მიმდინარე პროცესების უმაღლეს აუდიტორულ ორგანოთა საერთაშორისო ორგანიზაციებისთვის გასაცნობად და ქვეყნის შიგნით მისი საქმიანობის გასაშუქებლად. კონფერენცია გაიმართა თემაზე: „კარგი მმართველობა საჯარო სექტორში: უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების როლი“ და მოიცავდა 2 სესიას:

- I. სესია: დაინტერესებულ პირთა ნდობის გაღრმავება: აუდიტის მართვის ინტეგრირებულობა, ანგარიშვალდებულება და Tone at the Top - მმართველობის მორალური ღირებულებები;
- II. სესია: საჯარო ფინანსების მართვის რეფორმა - ტენდენციები და მიღებული გამოცდილება.

კონფერენციის მიზანი იყო: საჯარო სექტორის აუდიტში მაღალი პიროვნული ღირებულებების, საჯარო ანგარიშვალდებულების პრინციპების გავრცელებისა და მისი საკანონმდებლო თუ პრაქტიკული უზრუნველყოფის თანამედროვე მეთოდების გაზიარება უმაღლეს აუდიტორულ ორგანოთა შორის.

საჯარო ფინანსების მართვის რეფორმის მხრივ ინფორმაციის ურთიერთგაცვლა განსაკუთრებით საინტერესოა იმ ქვეყნებისთვის, რომლებიც საჯარო ფინანსების მართვის რეფორმის განხორციელების აქტიურ ფაზაში არიან და შესაბამისად, უმაღლეს აუდიტორულ ორგანოებს ეძლევათ კარგი საშუალება, რომ კოლეგა ორგანიზაციებისაგან მიიღონ ღირებული ინფორმაცია შესაძლო აუდიტის თემების, რეფორმის პროცესში არსებული რისკებისა და სხვა მნიშვნელოვანი ასპექტების შესახებ.

კომუნიკაცია პარლამენტთან, სამთავრობო უწყებებთან და მედიასთან

გამჭვირვალე და ქმედით ინსტიტუტად ჩამოყალიბების პროცესში, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მანდატის წარმატებით განსახორციელებლად, გადამწყვეტია დაინტერესებულ მხარეებთან ურთიერთობების გაძლიერება. იმის გათვალისწინებით, რომ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ძირითად ფუნქციას წარმოადგენს პარლამენტისათვის დახმარება საჯარო დაწესებულებათა ანგარიშვალდებულებისა და საზოგადოების წინაშე მათი საქმიანობის გამჭვირვალობის უზრუნველსაყოფად, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ინსტიტუციური როლის სრულყოფილი შესრულებისთვის გადამწყვეტია პარლამენტთან სისტემატური და დროული კომუნიკაცია აუდიტორული საქმიანობის შედეგებისა და შესაბამისი რეკომენდაციების შესახებ. 2012 წელს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ საქართველოს პარლამენტისათვის მიწოდებულ იქნა 6 აუდიტის ანგარიში და შესაბამისი მასალები, ასევე ბიუჯეტის შესრულება/ბიუჯეტის პროექტთან დაკავშირებული მოხსენებები/დასკვნები. აღნიშნული მიმართულებით სახელმწიფო აუდიტის სამსახური ასევე აქტიურად თანამშრომლობს გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოებასთან (GIZ). პროექტი მიზნად ისახავს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურსა და პარლამენტს შორის კომუნიკაციის გასაუმჯობესებლად ქმედითი მექანიზმების დანერგვას, დასავლური პრაქტიკისა და წამყვანი უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების გამოცდილების გათვალისწინებით.

გარდა ზემოაღნიშნულისა, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის საქმიანობის ეფექტიანობისა და გამჭვირვალობის უზრუნველსაყოფად, 2012 წელს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ორგანიზება გაუწია შეხვედრებს სამთავრობო უწყებებისა და მედიის წარმომადგენლებთან, რომლებიც მიზნად ისახავდა მისი, როგორც თანამედროვე საერთაშორისო აუდიტის სტანდარტებით მოქმედი უმაღლესი აუდიტორული ორგანოს მიერ აუდიტის ობიექტებთან თანამშრომლობისა და ფართო საზოგადოებასთან წვდომის გაუმჯობესებას.

2012 წლის 14-15 ივლისს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა მედიის წარმომადგენელთა ტრენინგი, რომელიც მიზნად ისახავდა მედია წარმომადგენლების მხრიდან სახელმწიფო აუდიტის

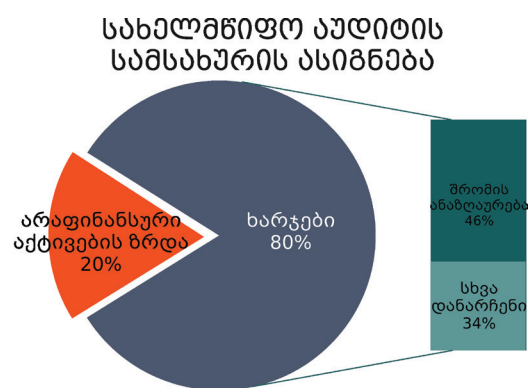
სამსახურის საქმიანობისა და შედეგების შესახებ საზოგადოების ინფორმირების გაუმჯობესებას. ტრენინგის მონაწილეები გაეცნენ შემდეგ საკითხებს: სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მანდატი და როლი, საერთაშორისო ორგანიზაციებთან/დონორებთან კავშირები (INTOSAI, EUROSAI), საჯარო აუდიტის არსი, ასევე სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის 2012-2017 წლების სტრატეგიული მიზნები.

2012 წლის 21-22 ივლისს, USAID-ის - „დემოკრატიული მმართველობა საქართველოში“ - პროგრამის ფარგლებში, ჩატარდა სამუშაო შეხვედრა: „ეფექტიანი კომუნიკაციის ხელშეწყობა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურსა და სამთავრობო უწყებებს შორის“. შეხვედრაზე განხილულ იქნა ის საკითხები, რომლებიც სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის საქმიანობაში სიახლეს წარმოადგენს ან შინაარსობრივად არსებითია - სახელმწიფო აუდიტის განახლებული მანდატი და ინტერესის სფეროები, შიდა და გარე აუდიტის თანამშრომლობა, კომუნიკაციის პროტოკოლი, რეკომენდაციების შესრულების მონიტორინგის სისტემა, საჯარო აუდიტის ინსტიტუტი და ა.შ.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ფინანსები

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ბიუჯეტის ასიგნებები 2012 წლის განმავლობაში განისაზღვრა 11,409.7 ათასი ლარის ოდენობით. ფაქტობრივად გაწეულმა საკასო ხარჯმა შეადგინა 10,985 ათასი ლარი, საიდანაც საბიუჯეტო სახსრებიდან მივიღეთ 10,702 ათასი ლარი, ხოლო დონორების დაფინანსებული პროექტებიდან - 282,9 ათასი ლარი.

2012 წლის განმავლობაში განხორციელდა მნიშვნელოვანი ინფრასტრუქტურული პროექტები:



- დასრულდა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ქუთაისის ოფისის შენობის კაპიტალური სარემონტო და სარეკონსტრუქციო სამუშაოები.
- გაუმჯობესდა და დამატებით აღიჭურვა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ციფრული და კომპიუტერული ტექნიკა, მათ შორის, უზრუნველყოფილ იქნა აუდიტის სამსახურის სერვერის ავტონომიური რეჟიმით მომსახურება.
- დონორების დაფინანსებით შეძენილ იქნა სისტემის დამცავი ლიცენზიები და კომპიუტერული პროგრამები.
- უზრუნველყოფილ იქნა აუდიტის სამსახურის მოხელეების ჯანმრთელობის სრული სადაზღვევო პაკეტის შეძენა.
- საქართველოს ეროვნული არქივისაგან შეძენილ იქნა საარქივო მომსახურება და კანონმდებლობისა და დადგენილი რეგულაციების შესაბამისად განხორციელდა წინა პერიოდში წარმოქმნილი მასალების სისტემატიზაცია და დაარქივება.
- აუდიტის სამსახურის ბათუმის, ქუთაისისა და თბილისის ადმინისტრაციულ შენობებში მოწესრიგდა უსაფრთხოების სისტემები, რამაც გააუმჯობესა ინფორმაციის შენახვისა და კონტროლის მექანიზმები.

ქ. თბილისი, 0144, წმ. ქეთევან დედოფლის გამზირი №96
ქ. ქუთაისი, 4600, ირაკლი აბაშიძის ქ. №22
ქ. ბათუმი, 6000, შერიფ ხიმშიაშვილის ქ. №7, იუსტიციის სახლი
ტელ: +995/32/243 81 78
ელფოსტა: sao@sao.ge

დამატებითი ინფორმაციისათვის იხილეთ:

WWW.SAO.GE

გამოცემულია GIZ-ის მხარდაჭერით



giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

