



ფინანსური აუდიტის ანგარიში





სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვამტკიცებ“

სოციალური სფეროს აუდიტის
დეპარტამენტის უფროსი
ზაზა შეყილაძე

25 თებერვალი 2020 წელი
N 13/36

ეგზ.: № 1

სსიპ - ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის)
მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დაცვისა და
დახმარების სახელმწიფო ფონდის მიერ
განხორციელებული „ოჯახში ძალადობის შემცირების
პროექტის“ 2018 წლის 1 იანვრიდან 2019 წლის 31
ივლისამდე პერიოდის დამოუკიდებელი ფინანსური
აუდიტის ანგარიში.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა საქართველოში ოჯახში ძალადობის შემცირების პროექტის დამოუკიდებელი ფინანსური აუდიტი. პროექტი დაფინანსებულია აშშ-ის საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს მიერ (USAID) და განხორციელებულია სსიპ – ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდის მიერ.

აუდიტი მოთხოვნილი იყო 2019 წლის აგვისტოში, აშშ-ის საერთაშორისო განვითარების სააგენტოსა (USAID) და სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს (SAOG) შორის გაფორმებული მემორანდუმის ფარგლებში და მოიცავდა 2018 წლის 1 იანვრიდან 2019 წლის 31 ივლისამდე პერიოდს.

აუდიტის მიზანი იყო შემდეგი:

- მოსაზრების გამოხატვა იმის შესახებ, რომ ანგარიშვალდებულების დოკუმენტი USAID-ის მიერ დაფინანსებული პროექტის ფარგლებში წარმოდგენილია ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით, მიღებულია შემოსავლები, განეულია ხარჯი USAID-ის მიერ დაფინანსებული თანხებით, აუდიტის შესამოწმებელ პერიოდში, შეთანხმების პირობების და 1, 2 და 3 ახსნა-განმარტებით შენიშვნებში ასახული აღრიცხვის პოლიტიკის შესაბამისად;
- ფონდის მიერ განხორციელებულ პროექტთან დაკავშირებული შიდა კონტროლის სისტემის შეფასებას. კონტროლის რისკის შეფასებას და მნიშვნელოვანი ნაკლოვანებების დადგენას არსებითი სისუსტეების ჩათვლით;
- ტესტების ჩატარებას იმის დასადგენად, რამდენად შეესაბამება პროექტის ფარგლებში ფონდის მიერ განხორციელებული საქმიანობა ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით შეთანხმების პირობებს და შესაბამის კანონებსა და რეგულაციებს.

საჩივრი

შემოკლებანი და აბრევიატურები.....	4
შესავალი	5
აუდიტის მეთოდოლოგია.....	11
არამოდიფიცირებული მოსაზრება.....	12
სხვა მნიშვნელოვან გარემოებათა აბზაცი	13
სხვა საკითხები	14
ხელმძღვანელობის და აუდიტორის პასუხისმგებლობა	26
ანგარიშვალდებულების დოკუმენტი.....	27
საკონტაქტო ინფორმაცია	28



შემოკლებანი და აბრევიატურები

პროექტი – ოჯახში ძალადობის შემცირების პროექტი;

ფონდი – სსიპ – ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდი;

გრანტის მიმღები – სსიპ – ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდი;

USAID – აშშ-ის საერთაშორისო განვითარების სააგენტო.



შესავალი

ოჯახში ძალადობა აქტუალური პრობლემაა საქართველოში, რომელიც დასტურდება სხვადასხვა კვლევითა და შესაბამისი სტატისტიკით.

ოჯახში ძალადობის მსხვერპლი შეიძლება გახდეს ოჯახის ნებისმიერი წევრი, მიუხედავად მისი სქესისა, თუმცა დაზარალებულთა 88% ქალია, ხოლო მოძალადეთა 90% – კაცი. ამრიგად, ოჯახში ძალადობა შეიძლება განხილულ იქნეს როგორც გენდერული ნიშნით ძალადობა, სადაც ქალები ძალადობის უფრო მაღალი რისკის ქვეშ იმყოფებიან, ვიდრე მამაკაცები.¹

სურათი №1. მოძალადის და მსხვერპლის განაწილება სქესის მიხედვით



ქალთა ძალადობის წინააღმდეგ ეროვნული კვლევის თანახმად:²

- დაახლოებით, 14% არის, 15-64 წლამდე ასაკის ის ქალები, რომლებსაც ოდესმე ჰყოლიათ პარტნიორი, ყოფილან მისი მხრიდან ფიზიკური, სექსუალური ან/და ემოციური ძალადობის მსხვერპლნი;
- შემთხვევების 6%-ში გამჟღავნებულია პარტნიორის მხრიდან ფიზიკური ძალადობა, ხოლო 2%-ის შემთხვევაში, სექსუალური ძალადობა;
- ქალების, დაახლოებით, 10%-ს ჰქონია ზოგიერთი ფორმით ეკონომიკური ძალადობის შემთხვევა.

2006 წელს საქართველოს მთავრობამ მიიღო კანონი „ქალთა მიმართ ძალადობის ან/და ოჯახში ძალადობის აღკვეთის, ძალადობის მსხვერპლთა დაცვისა და დახმარების შესახებ“, 2008 წელს კი შეიქმნა უწყებათაშორისო კომისია, კანონის დანერგვისა და განხორციელების პროცესისთვის ხელშეწყობის მიზნით. 2012 წლის ივნისში საქართველოს პარლამენტის მიერ საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში ცვლილების³ შეტანის შემდეგ, ოჯახში ძალადობა გადაკვალიფიცირდა ადმინისტრაციული დარღვევიდან სისხლის სამართლის დანაშაულად. 2013 წელს კი, საქართველოს პრეზიდენტმა დაამტკიცა 2013-2015 წლების სამოქმედო გეგმა ოჯახში ძალადობის შედეგების გაზომვის მიზნით.

1 საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, 2017 წლის ბაზა: ოჯახში ძალადობის მსხვერპლნი არიან 3,599 ქალი და 497 კაცი, მოძალადე – 3,492 კაცი, 393 – ქალი.

2 გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური. ქალთა მიმართ ძალადობის ეროვნული კვლევა საქართველოში, 2017.

3 № 6434-რს საქართველოს კანონი საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ, 2012 წლის 12 ივნისი.



2010 წლის 12 აგვისტოს ხელშეკრულების ფარგლებში (ერთი მხრივ, ამერიკის შეერთებული შტატები, წარმოდგენილი USAID-ის და მეორე მხრივ, საქართველო, წარმოდგენილი ფინანსთა სამინისტროს სახით) გაფორმდა ხელშეკრულება⁴ USAID-სა და ფონდს შორის, რომლის მიზანი იყო ოჯახში ძალადობის პროექტის განხორციელება, ჯამური ბიუჯეტით 675,000 აშშ დოლარი.

პროექტის მთავარი მიზანი იყო საქართველოს მთავრობისთვის სამოქმედო გეგმის განხორციელებაში მხარდაჭერა, ოჯახში ძალადობის პრევენციისთვის გამიზნული სერვისების გაძლიერება და გაუმჯობესება.

მიზანი მიღწეული უნდა ყოფილიყო სოციალური მუშაკების როლის ინსტიტუციონალიზაციით, ეროვნული რეფერალური მექანიზმის შემუშავებით, სკოლებში ანტიძალადობრივი კამპანიის ჩატარებით, სამოქალაქო დიალოგებისა და მედიაკამპანიების საშუალებით.

პროექტი მიმდინარეობდა 3 წლის განმავლობაში და მოიცავდა 2 კომპონენტს: დაცვა და პრევენცია.

სურათი №2. პროექტის კომპონენტები



დაცვის კომპონენტის ფარგლებში ფონდი პასუხისმგებელი იყო გაძლიერებინა სოციალური მუშაკის როლი ოჯახში ძალადობის შემთხვევაში და მონაწილეობა მიეღო ეროვნული რეფერალური მექანიზმის დანერგვაში.

პრევენციის კომპონენტის ფარგლებში ფონდი პასუხისმგებელი იყო ანტი-ძალადობრივი სწავლების ინსტიტუციონალიზაციაზე, სკოლებში საგანმანათლებლო აქტივობის, სამოქალაქო დიალოგებისა და მედია-კამპანიების მეშვეობით.

დაგეგმილი აქტივობები თანხვედრაში უნდა ყოფილიყო აშშ-ის გენდერული ძალადობის პრევენციისა და საპასუხო სტრატეგიასთან, USAID-ის გენდერული თანასწორობისა და ქალთა გაძლიერების პოლიტიკისთან, საქართველოს ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ეროვნულ სამოქმედო გეგმასთან, საქართველოს სახალხო დამცველის რეკომენდაციებთან და USAID-ის, აშშ-ის სამთავრობო ორგანიზაციების ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ არსებულ გამოცდილებასთან⁵.

4 ხელშეკრულება №11.

5 ხელშეკრულება №11, დანართი 2, პუნქტი C, გვ.2.

კომპონენტი 1. სამოქმედო გეგმა ოჯახში ძალადობის დაცვის კომპონენტისათვის:

- საქართველოში ოჯახში ძალადობის შემცირების პროექტს უნდა ჩამოეყალიბებინა და გაეზარდა სოციალური მუშაკების როლი ოჯახში ძალადობის შემთხვევებში. საერთაშორისო საუკეთესო პრაქტიკის შესაბამისად, ფონდს უნდა დახმარებოდა საერთაშორისო მოკლევადიანი ტექნიკური მხარდაჭერა (STTA), რათა შემუშავებულიყო პოლიტიკა სოციალური მუშაკების როლის ასამაღლებლად ოჯახში ძალადობის პრევენციისა და რეაგირებისათვის. საქართველოს მთავრობას სოციალური მომსახურების სააგენტოს მეშვეობით უნდა უზურუნველყო სოციალური მუშაკების პროგრამის გრძელვადიანი განვითარება. საწყის ეტაპზე უნდა გადამზადებულიყო 15-მდე სოციალური მუშაკი, რომლებსაც მეორე ეტაპზე უნდა გადამზადებინათ 350-მდე სოციალური მუშაკი სააგენტოდან და არასამთავრობო ორგანიზაციებიდან;
- საერთაშორისო მოკლევადიან ტექნიკურ მხარდაჭერას (STTA) უნდა შეემუშავებინა საერთაშორისო პრაქტიკის შესაბამისი რეფერალური სისტემა, რომლის ელემენტებიც იქნებოდა შემუშავებული საქართველოს მთავრობის მიერ, რომელიც გათვალისწინებული იქნებოდა ტრენინგის მოდულში. აქტივობის ფარგლებში 20-მდე სამედიცინო პერსონალისთვის ფონდს უნდა შეემუშავებინა და ჩაეტარებინა საპილოტე ტრენინგი ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა გამოვლენის, ზრუნვისა და კოორდინაციის მიმართულებით.

კომპონენტი 2. სამოქმედო გეგმა ოჯახში ძალადობის პრევენციის მუდმივი სწავლებისა და ანტიძალადობრივი კამპანიისთვის:

- მოსახლეობის ცნობიერების ამაღლების მიზნით, აქტივობის ფარგლებში ფონდს უნდა განეხორციელებინა კამპანია ოჯახში ძალადობის საკითხების შესახებ, გაეზრცელებინა ანტიძალადობრივი შეტყობინებები და ინფორმაცია ხელმისაწვდომი სერვისების შესახებ ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთათვის, მედიის, საზოგადოებრივ ტრანსპორტში რეკლამირების და ბილბორდების საშუალებით. ასევე გათვალისწინებული იყო საზოგადოებრივი შეხვედრების ორგანიზება და ინფორმაციული ბუკლეტების და ბროშურების გავრცელება მთელი ქვეყნის მასშტაბით;
- ფონდს USAID-ის მხარდაჭერით უნდა ეთანამშრომლა USAID Caucasus-თან ახალგაზრდების განათლების/ცნობიერების ამაღლების მიზნით ოჯახში ძალადობის საკითხებთან მიმართებაში.

პროექტის სტრუქტურა და საშტატო ნუსხა განსაზღვრული იყო ხელშეკრულებაში, რომელიც წარმოდგენილია ქვემოთ:



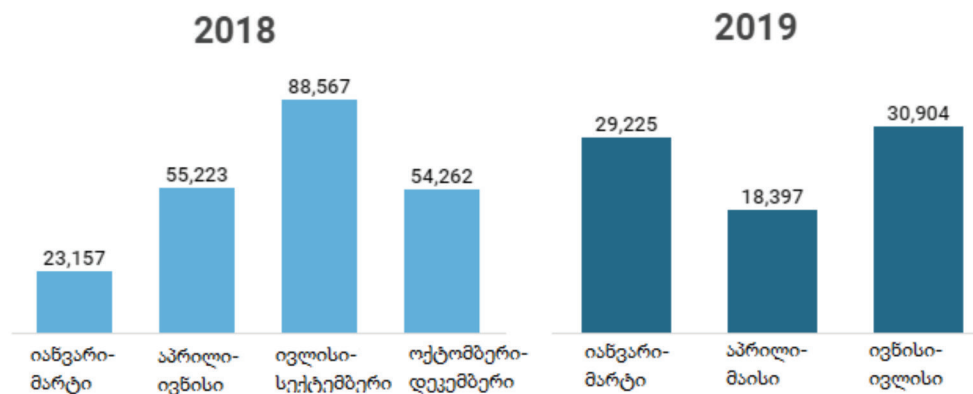
სურათი №3. პროექტის სტრუქტურა



აუდიტი მოიცავს 2018 წლის 1 იანვრიდან 2019 წლის 31 ივლისამდე პერიოდს და შესაბამისად, ამ პერიოდის ბიუჯეტს – 300,018 აშშ დოლარის ოდენობით.

ფაქტობრივი ხარჯი 2018 წლის 1 იანვრიდან 2019 წლის 31 ივლისამდე წარმოდგენილია ქვემოთ:⁶

ცხრილი №4. ფაქტობრივი ხარჯი აშშ დოლარში



კლასიფიკაციის მიხედვით, ფაქტობრივი ხარჯი წარმოდგენილია ქვემოთ:

⁶ ფონდის წარმოდგენილი ფორმების მიხედვით.

ცხრილი №5. ფაქტობრივი ხარჯი კლასიფიკაციის მიხედვით დოლარში⁷

ხარჯების კლასიფიკაცია	2018	2019
შრომის ანაზღაურება	57,788	34,114
ექსპერტების/ტრენერების ხარჯი	39,943	8,644
მივლინების/ ტრანსპორტირების ხარჯი	6,483	3,783
ოფისის ხარჯი	1,542	441
სხვა პირდაპირი ხარჯი	72,138	12,851
აქტივობის ხარჯი	43,315	18,693
სულ ხარჯი:	221,209	78,526

7 2019 წლის პერიოდი მოიცავს პერიოდს 1 იანვრიდან 31 ივლისის ჩათვლით. ფონდის წარმოდგენილი ფორმების მიხედვით.



აუდიტის მეთოდოლოგია

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა აუდიტი ჩაატარა უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტების (ISSAI) და მასზე დაყრდნობით შემუშავებული ფინანსური აუდიტის სახელმძღვანელოს მიხედვით, რომელიც მოიცავს შემდეგ ეტაპებს:

- წინასწარი აუდიტორული პროცედურები;
- სტრატეგიული დაგეგმვა;
- დეტალური დაგეგმვა;
- ადგილზე შესასრულებელი სამუშაო;
- დასკვნა და ანგარიშგება.

წინასწარი აუდიტორული პროცედურების ეტაპზე აუდიტის ჯგუფმა შეაფასა ანგარიშვალდებულების დოკუმენტის მომზადების საფუძველი, ასევე ჩაატარა შეხვედრა აუდიტის ობიექტთან და გაგზავნა აუდიტის წერილი.

სტრატეგიული დაგეგმვის ეტაპზე აუდიტის ჯგუფმა იდენტიფიცირება გაუკეთა, შეაფასა რისკები და შეიმუშავა აუდიტის სტრატეგია, რომელიც მოიცავს აუდიტის მასშტაბის, ვადების და მიმართულების შესახებ ინფორმაციას.

დეტალური დაგეგმვის ეტაპზე აუდიტის ჯგუფმა შეაფასა შიდა კონტროლი და იდენტიფიცირება გაუკეთა ძირითად აუდიტორულ პროცედურებს. აუდიტის ჯგუფმა განსაზღვრა განსახორციელებელი აუდიტორული პროცედურების ხასიათი, ვადები და მოცულობა.

ადგილზე შესასრულებელი სამუშაოების ეტაპზე აუდიტის ჯგუფმა მოიპოვა საკმარისი და შესაფერისი მტკიცებულებები, დოკუმენტური შემოწმების, დათვალიერების, დაკვირვების, გამოკითხვის, დადასტურების და ისეთი აუდიტორული პროცედურების ჩატარებით, როგორიცაა:

- კონტროლის ტესტები;
- ძირითადი ანალიტიკური პროცედურები;
- ელემენტების ტესტები.

დასკვნა და ანგარიშგების ეტაპზე აუდიტის ჯგუფმა შეაფასა უზუსტობები და მოამზადა აუდიტის ანგარიში.



ანამორფიზიზირებადი მოსაზრება

ანამორფიზიზირებადი მოსაზრება ანგარიშვადგებულების დოკუმენტზე

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა სსიპ – ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდის ანგარიშვალდებულების დოკუმენტის აუდიტი 2018 წლის 1 იანვრიდან 2019 წლის 31 ივლისამდე პერიოდისთვის.

ფონდის ანგარიშვალდებულების დოკუმენტის მომზადება წარმოადგენს სსიპ – ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდის ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობას. ჩვენი პასუხისმგებლობაა ფონდის ანგარიშვალდებულების დოკუმენტზე მოსაზრების გამოხატვა აუდიტის საფუძველზე.

ჩვენი აზრით, ანგარიშვალდებულების დოკუმენტი 2018 წლის 1 იანვრიდან 2019 წლის 31 ივლისამდე პერიოდისთვის, ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით, წარმოდგენილია შეთანხმების პირობების და 1, 2 და 3 ახსნა-განმარტებით შენიშვნებში ასახული აღრიცხვის პოლიტიკის შესაბამისად.

აუდიტი წარვმართეთ უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტების (ISSAI) შესაბამისად. პასუხისმგებლობა, რომელსაც აღნიშნული სტანდარტები ჩვენთვის ითვალისწინებს, დაწვრილებით არის აღწერილი ჩვენი ანგარიშის ნაწილში სახელწოდებით – „აუდიტორის პასუხისმგებლობა“.

ჩვენ ვართ უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო ორგანიზაციის (INTOSAI) მოთხოვნების შესაბამისად ორგანიზაციისგან დამოუკიდებელი აუდიტორები და შესრულებული გვაქვს INTOSAI-ის მიერ დაწესებული სხვა ეთიკური ვალდებულებებიც.

გვჯერა, ჩვენ მიერ მოპოვებული აუდიტორული მტკიცებულებები საკმარისი და შესაფერისია მოსაზრების გამოსათქმელად საჭირო საფუძვლის შესაქმნელად.



სხვა მნიშვნელოვან გაჩემოებათა აზგასი

ყურადღებას ვამახვილებთ, ფულის სანყის და საბოლოო ნაშთებზე, რომლებიც განთავსებულია სახელმწიფო ხაზინის ანგარიშზე ეროვნულ ვალუტაში, კერძოდ:

- 2018 წლის 1 იანვარს ფულის სანყისი ნაშთი სახელმწიფო ხაზინის ანგარიშზე შეადგენდა 12,868 ლარს;
- გამოუყენებლი ფულის ნაშთი შეადგენს 764 ლარს, რომელიც განთავსებულია სახელმწიფო ხაზინის ანგარიშზე და არ არის დაბრუნებული USAID-თვის.

მოსაზრების მოდიფიცირების გარეშე, ყურადღებას ვამახვილებთ ანგარიშვალდებულების დოკუმენტის 1, 2 და 3 ახსნა-განმარტებით შენიშვნებზე, სადაც აღწერილია ბუღალტრული აღრიცხვის საფუძველი. აღნიშნული 1, 2 და 3 ახსნა-განმარტებითი შენიშვნები მომზადებულია ისე, რომ ფონდს დაეხმაროს ანგარიშვალდებულების დოკუმენტის მომზადების პოლიტიკის განსაზღვრაში.

ანგარიშვალდებულების დოკუმენტი მომზადებულია USAID-ისთვის ინფორმაციის მისაწოდებლად, 2018 წლის 1 იანვრიდან 2019 წლის 31 ივლისამდე პერიოდისთვის. ამის გამო, იგი შეიძლება არ იყოს შესაფერისი სხვა მიზნებისთვის.



სხვა საკითხები

შიდა კონტროლის სისტემა, რომელიც ან აღინიშნაოდა გენერალური ნაკლოვანებაში

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა ფონდის ანგარიშვალდებულების დოკუმენტის აუდიტი 2018 წლის 1 იანვრიდან 2019 წლის 31 ივლისის ჩათვლით, რომელიც თარიღდება 2020 წლის 25 თებერვლით.

აუდიტი წარმართეთ უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად (ISSAIs). აუდიტის დაგეგმვისა და განხორციელებისას, გავითვალისწინეთ პროექტის შიდა კონტროლი, რომელიც მოქმედებს ფინანსურ აღრიცხვაზე (შიდა კონტროლი), იმისათვის რომ გამოგვეთქვა მოსაზრება ანგარიშვალდებულების დოკუმენტზე და არა პროექტის შიდა კონტროლის ეფექტიანობაზე.

შიდა კონტროლის სისტემა მოიცავს გეგმებს, მეთოდებს, პოლიტიკასა და პროცედურებს, რომლებიც გამოიყენება მისიის, სტრატეგიული გეგმისა და მიზნების მისაღწევად. მისი უპირველესი მიზანია აქტივების დაცვა. შიდა კონტროლის სისტემა ეხმარება მენეჯმენტს მიაღწიოს სასურველ შედეგს არსებული რესურსების ეფექტიანი მართვის გზით.⁸

შიდა კონტროლის სისტემაში ხარვეზები არსებობს, მაშინ როდესაც კონტროლის დიზაინი ან მოქმედება არ აძლევს მენეჯმენტს ან თანამშრომელს, დაკისრებული ფუნქციების შესრულებისას თავიდან აიცილოს, გამოავლინოს და გამოასწოროს უზუსტობა დროულად. არსებითი ნაკლოვანება არის ნაკლოვანება ან მათი ერთობლიობა, რომლის შედეგად არსებობს შესაძლებლობა, რომ ფონდის ანგარიშვალდებულების დოკუმენტში არსებითი შეცდომა ვერ იქნება თავიდან აცილებული ან გამოვლენილი და შესწორებული დროულად.

შიდა კონტროლის სისტემა შევადგასეთ გემოაღნიშნული შეზღუდული მიზნისთვის და არ იყო გამიზნული კონტროლის ყველა ნაკლოვანების აღმოსაჩენად, როგორც ეს აღწერილია მეორე აბზაცში. შედეგად, არ გამოვლენილა შიდა კონტროლის არსებითი ნაკლოვანებები აღნიშნული მიზნიდან გამომდინარე.

შიდა კონტროლი მენეჯმენტისა და სხვა შესაბამისი პერსონალის მიერ განხორციელებული პროცესია, რომელიც უზრუნველყოფს გონივრული რწმუნების მოპოვებას იმის შესახებ, რომ ობიექტის მიზნები იქნება მიღწეული. აღნიშნული მიზნები და მათთან დაკავშირებული რისკები კლასიფიცირდება შემდეგ 3 კატეგორიად:

- ოპერაციები – ოპერაციების ეფექტიანობა და პროდუქტიულობა;
- ანგარიშგება – შიდა და გარე წყაროებისთვის ანგარიშგების სანდოობა;
- შესაბამისობა – შესაბამისობა შესაფერის კანონთან და რეგულაციებთან.

8 „მწვანე წიგნი“ – შიდა კონტროლის სტანდარტები ფედერალური მთავრობისთვის, შიდა კონტროლის ფუნდამენტური ცნებები, გვ. 5.



შიდა კონტროლის სისტემის ეფექტიანობა შევაფასეთ COSO მოდელის⁹ პრინციპებისა და ატრიბუტების გამოყენებით¹⁰, „მწვანე წიგნზე“¹¹ დაყრდნობით, რომელიც განსაზღვრავს სტანდარტებს შიდა კონტროლისთვის.

მიუხედავად იმისა, რომ არსებობს შიდა კონტროლის სისტემის ანალიზის სხვადასხვა გზა, „მწვანე წიგნი“ შიდა კონტროლს განიხილავს როგორც 5 კომპონენტისა და 17 პრინციპის იერარქიულ სტრუქტურას. აღნიშნული მოიცავს მოთხოვნებს, რომლებიც საჭიროა ეფექტიანი შიდა კონტროლის სისტემის ჩამოყალიბებისთვის და მოთხოვნებს კონკრეტული დოკუმენტაციის არსებობის შესახებ.

ზემოთ აღნიშნული 5 კომპონენტი წარმოადგენს სტანდარტების იერარქიის მაღალ დონეს, რომლებიც ეფექტიანად უნდა იქნეს შემუშავებული და დანერგილი, შიდა კონტროლის სისტემის გამართულად ფუნქციონირების უზრუნველსაყოფად.

შიდა კონტროლის 5 კომპონენტი შემდეგია:¹²

- კონტროლის გარემო – შიდა კონტროლის სისტემის საფუძველი. ის აყალიბებს დისციპლინას და სტრუქტურას, ისე, რომ ორგანიზაციას დაეხმაროს მიზნების მიღწევაში;
- რისკის შეფასება – აფასებს ორგანიზაციაში არსებულ რისკებს მიზნების მისაღწევად. აღნიშნული გულისხმობს გამოვლენილ რისკებზე შესაბამის რეაგირებას;
- კონტროლის მექანიზმები – პოლიტიკისა და პროცედურების საშუალებით მიზნების მისაღწევად მენეჯმენტის მიერ განხორციელებული ქმედებები შიდა კონტროლის სისტემაში არსებულ რისკებზე რეაგირებისთვის. აღნიშნული მოიცავს ორგანიზაციის ინფორმაციულ სისტემას;
- ინფორმაცია და კომუნიკაცია – ხარისხობრივი ინფორმაციის მართვა და პერსონალთან კომუნიკაცია შიდა კონტროლის სისტემის მხარდასაჭერად;
- მონიტორინგი – აქტივობები, რომლებსაც მენეჯმენტი ადგენს და იყენებს შესრულებული სამუშაოს ხარისხის შესაფასებლად და აუდიტისა და სხვა ზედამხედველების მიგნებებზე რეაგირებისთვის.¹³

9 The «Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission – ტრედვეის კომისიის ორგანიზაციების სპონსორების კომიტეტი.

10 „მწვანე წიგნი“ – შიდა კონტროლის სტანდარტები ფედერალური მთავრობისთვის.

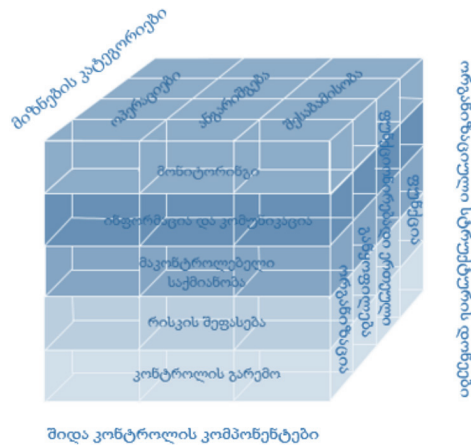
11 „მწვანე წიგნი“ – ადგენს აშშ-ის ფედერალური მთავრობისთვის შიდა კონტროლის ეფექტიანი სისტემის სტანდარტებს და წარმოადგენს შიდა კონტროლის ეფექტიანი სისტემის შემუშავების, დანერგვისა და მუშაობის საფუძველს.

12 „მწვანე წიგნი“ – შიდა კონტროლის სტანდარტები ფედერალური მთავრობისთვის, ეფექტიანი შიდა კონტროლის, კომპონენტების, პრინციპების და ატრიბუტების დადგენა, გვ. 6 და 7.

13 „მწვანე წიგნი“ – შიდა კონტროლის სტანდარტები ფედერალური მთავრობისთვის, ეფექტიანი შიდა კონტროლის, კომპონენტების, პრინციპების და ატრიბუტების დადგენა, გვ. 7 და 8.

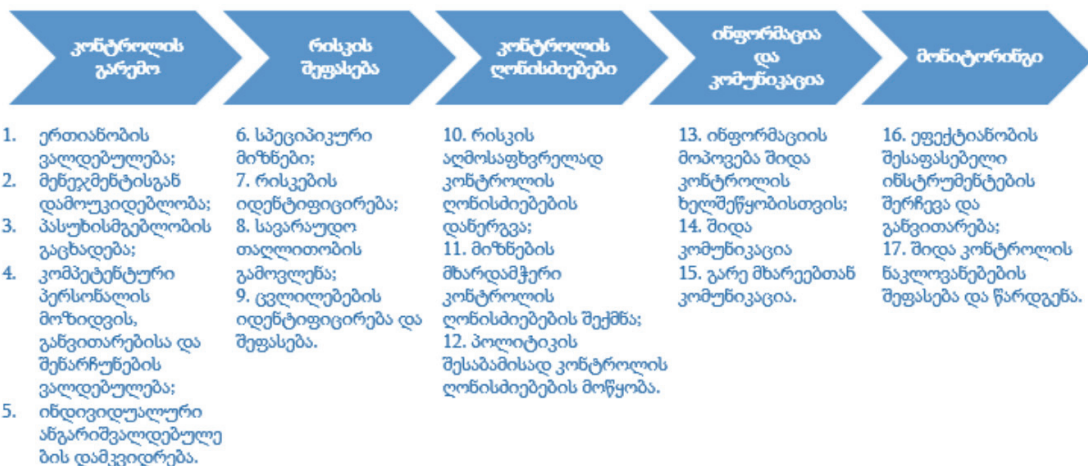


სურათი №6. შიდა კონტროლის კომპონენტები, მიზნები და ორგანიზაციული სტრუქტურა¹⁴



17 პრინციპი უზრუნველყოფს შიდა კონტროლის ეფექტიან შემუშავებას, დანერგვასა და განხორციელებას და წარმოადგენს მოთხოვნებს, რომელიც აუცილებელია ეფექტიანი შიდა კონტროლის სისტემის შესაქმნელად.

სურათი №7. COSO მოდელი „მწვანე წიგნის“ მიხედვით¹⁵



იმისათვის, რომ შეგვეფასებინა შიდა კონტროლის ეფექტიანობა, „მწვანე წიგნის“ 17 პრინციპის საფუძველზე, აუდიტის ჯგუფმა შეიმუშავა კითხვარი, რომელიც გაუგზავნა აქტივობის დირექტორსა და ფონდის ხელძღვანელობას და ჩაატარა ინტერვიუ მათთან.

დეტალური დაგეგმვის ეტაპზე აუდიტის ჯგუფმა აღწერა პროცესები და გამოავლინა არსებული კონტროლები. ადგილზე შესასრულებელი სამუშაოების ეტაპზე ჩაატარა კონტროლების ტესტირება და გააანალიზა მენეჯმენტისაგან მიღებული პასუხები და დოკუმენტაცია.

ჩატარებული ანალიზის საფუძველზე გამოვლინდა შიდა კონტროლის ნაკლოვანებების გარკვეული არაარსებითი შემთხვევები, კერძოდ:

14 „მწვანე წიგნი – შიდა კონტროლის სტანდარტები ფედერალური მთავრობისთვის, გვ. 10.

15 <https://squarmilner.com/coso/>



შიდა კონტროლის გარემოს ნაკლოვანებები

მიზნება №1

COSO მოდელის თანახმად, კონტროლის გარემო არის შიდა კონტროლის სისტემის პირველი კომპონენტი, რომლის №3 პრინციპი განსაზღვრავს, როგორ უნდა ჩამოყალიბდეს ორგანიზაციული სტრუქტურა, პასუხისმგებლობები და უფლებამოსილებები.

გემოაღნიშნულ პრინციპზე დაყრდნობით, მენეჯმენტმა ორგანიზაციის მიზნების მიღწევისათვის, უნდა განსაზღვროს ორგანიზაციული სტრუქტურა, გადაანაწილოს პასუხისმგებლობები და უზრუნველყოს უფლებამოსილებების დელეგირება.¹⁶

აღნიშნული მოიცავს შემდეგი 3 პრინციპის შემუშავებას, დანერგვასა და ეფექტიანობას:

- ორგანიზაციული სტრუქტურა;
- პასუხისმგებლობების გამიჯვნა და უფლება-მოვალეობების დელეგირება;
- შიდა კონტროლის სისტემის დადოკუმენტირება¹⁷.

აუდიტის ობიექტისგან აუდიტის ჯგუფმა გამოითხოვა დოკუმენტაცია, მოქმედი შიდა რეგულაციები და შრომითი ხელშეკრულებები:

- ტესტირება გაიარა ყველა შრომითმა ხელშეკრულებამ, რათა შეგვეფასებინა, განსაზღვრული იყო თუ არა თანამშრომელთა უფლება-მოვალეობები და პასუხისმგებლობები შესაბამისად;
- შევისწავლეთ სამოქმედო გეგმის შემუშავების და გეგმის შესაბამისად განსახორციელებული ღონისძიებების დაგეგმვის პროცესი, რათა შეგვემოწმებინა მიღწეული იყო თუ არა დასახული მიზნები;
- გამოვითხოვეთ დამსწრეთა რეესტრი პროექტის ფარგლებში ჩატარებული ყველა ტრენინგისათვის.

გემოაღნიშნულის შედეგად დადგინდა, რომ პროექტის ფარგლებში შიდა კონტროლის პოლიტიკა და შესაბამისი ბიზნესპროცესები არ არის დადოკუმენტირებული სრულად. გამოვლენილია შემდეგი გარემოებები:

- პროექტის ფარგლებში არ არის დეტალურად განწერილი მენეჯმენტისა და დასაქმებული პირების სამუშაო აღწერილობები, უფლება-მოვალეობები და პასუხისმგებლობები; განსაზღვრულია თანამშრომელთა ძირითადი უფლება-მოვალეობები და პასუხისმგებლობები, თუმცა არ არის განწერილი დეტალური მოვალეობები;

16 „მწვანე წიგნი“ – შიდა კონტროლის სტანდარტები ფედერალური მთავრობისთვის, კონტროლის გარემო, პრინციპი №3, გვ. 21.

17 „მწვანე წიგნი“ – შიდა კონტროლის სტანდარტები ფედერალური მთავრობისთვის, კონტროლის გარემო, პრინციპი №3, გვ. 27.



- რამდენიმე მნიშვნელოვანი სამუშაო შეხვედრა არ არის დადოკუმენტირებული, რაც ზრდის რისკს იმისას, რომ აღნიშნული ინფორმაცია არ იქნება ხელმისაწვდომი ყველა საჭირო პირისთვის;
- რიგ შემთხვევაში, ფონდის მიერ ჩატარებულ ტრენინგებში მონაწილე პირების იდენტიფიცირება შეუძლებელია. კერძოდ, ვერ ხერხდება დამსწრეთა სრული რაოდენობის იდენტიფიცირება ან არ არის მითითებული ყველა დამსწრე პირის სახელი, გვარი, ორგანიზაცია და დაკავებული პოზიცია.

დოკუმენტაციის წარმოება განუყოფელი ნაწილია ეფექტიანი შიდა კონტროლის სისტემის შესაქმნელად.¹⁸ საჭირო დოკუმენტაციის არქონამ შესაძლოა გამოიწვიოს შიდა კონტროლის გარემოს ნაკლოვანებების დაგვიანებული აღმოჩენა და შემდგომი ეფექტიანი რეაგირების დაგეგმვა.

შედეგების შეფასების ნაკლოვანებები

მიზნება №2

გამოვლენილი რისკების საპასუხოდ, შიდა კონტროლის მექანიზმების ჩამოყალიბების მიზნით, მენეჯმენტმა უნდა განსაზღვროს სპეციფიკური და გაზომვადი მიზნები. აღნიშნული გულისხმობს მკაფიოდ გაიწეროს, თუ რა უნდა იქნეს მიღწეული, ვის მიერ, რა გზით და რა პერიოდში.¹⁹

სურათი №8. მიზნები²⁰



შეფასების ინდიკატორების განსაზღვრა ერთ-ერთი ეფექტიანი გზაა პროექტის შედეგებისა და მიზნების შესაფასებლად, რომელიც აჩვენებს რამდენად ეფექტიანია აღწევს ორგანიზაცია დასახულ მიზნებს განხორციელებული აქტივობებით.

იმისათვის, რომ გაიზომოს შედეგები მიზნებთან მიმართებით, აუცილებელია შეფასების ინდიკატორები იყოს ეფექტიანი.

18 „მწვანე წიგნი“ – შიდა კონტროლის სტანდარტები ფედერალური მთავრობისთვის, აბზაცი 17.05-17.06.

19 „მწვანე წიგნი“ – შიდა კონტროლის სტანდარტები ფედერალური მთავრობისთვის, პრინციპი №6, აბზაცი 6.02.

20 „მწვანე წიგნი“ – შიდა კონტროლის სტანდარტები ფედერალური მთავრობისთვის, სურათი 2, შიდა კონტროლის საშუალებით მიზნების მიღწევა, გვ. 5.

სურათი №9. შესრულების ძირითადი ინდიკატორები²¹



ხელშეკრულების დანართი №2-ში - საქმიანობის აღწერილობაში²² მოცემულია აქტივობის მოსალოდნელი შედეგები. ასევე ფონდმა შეიმუშავა წლიური სამოქმედო გეგმები და შესრულების ანგარიშები. რომლებიც მოიცავდა ინფორმაციას დაგეგმილი აქტივობებისა და ღონისძიებების შესახებ, რათა ეჩვენებინა მიზნებისა და ამოცანების კავშირი და მათი პროგრესი. შესრულების ანგარიშებში ასევე მოცემული იყო შეფასებისა და მონიტორინგის შედეგების სტატუსი.

აუდიტის პროცედურების წარმართვის მიზით, აუდიტის ჯგუფმა გამოითხოვა სამოქმედო გეგმები და შესრულების ანგარიშები, შეისწავლა რამდენად ეფექტიანი იყო შედეგების შესრულების ინდიკატორები. ასევე შეაფასა, რამდენად იძლეოდა ისინი მიღწეული შედეგების შეფასებისა და გაზომვის შესაძლებლობას. აუდიტის ჯგუფმა შეადარა, რამდენად შეესაბამებოდა შესრულებული აქტივობები სამოქმედო გეგმით განსაზღვრულ მოსალოდნელ შედეგებსა და ინდიკატორებს.

შედეგად გამოვლინდა, რომ რიგ შემთხვევებში, შესრულების ძირითადი ინდიკატორები არ იყო სპეციფიკური, გაზომვადი და დროში გაწერილი, რაც ზრდის რისკს, რომ მიღწეული შედეგები შეფასდება არასათანადოდ. აღნიშნულის მაგალითები მოყვანილია ქვემოთ:

მაგალითი №1.

დაცვის კომპონენტის ერთ-ერთი აქტივობა:

მიზანი: თავშესაფრებში დასაქმებული უფროსი სოციალური მუშაკებისა და სოციალური მუშაკების მონაწილეობით სამუშაო შეხვედრის ორგანიზება;

შედეგების შესრულების ინდიკატორი: სამუშაო შეხვედრის ჩატარება;

შედეგი: სამუშაო შეხვედრა ჩატარდა.

გამოვლენილი ნაკლოვანება: შედეგების შესრულების ინდიკატორი არ არის დროში გაწერილი.

მაგალითი №2.

პრევენციის კომპონენტის ერთ-ერთი აქტივობა:

მიზანი: სარეკლამო კამპანიის წარმოება საზოგადოებრივ ტრანსპორტსა და ბილბორდებზე;

შედეგების შესრულების ინდიკატორი: საზოგადოებრივი ტრანსპორტისა და ბილბორდების რაოდენობა;

შედეგი: 10 ბილბორდი საქართველოს ქალაქებში.

გამოვლენილი ნაკლოვანება: შედეგების შესრულების ინდიკატორი არ არის საკამრისად სპეციფიკური.

21 <https://excellenceacademy.com.au/nlp-s-m-a-r-t-goals/>

22 ხელშეკრულება №11, პუნქტი D, გვ. 3.



შესაბამისობა, მნიშვნელოვანი ნაკლოვანებების გაჩეუვა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა ფონდის ანგარიშვალდებულების დოკუმენტის აუდიტი 2018 წლის 1 იანვრიდან 2019 წლის 31 ივლისის ჩათვლით, რომელიც თარიღდება 2020 წლის 25 თებერვლით. აუდიტი ჩატარდა უმაღლესი აუდიტორული ინსტიტუტების საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად (ISSAIs). აღნიშნული სტანდარტების მიხედვით აუდიტს ვგეგმავთ და ვატარებთ დასაბუთებული რწმუნების მოსაპოვებლად, რომ ანგარიშვალდებულების დოკუმენტში არ არის ის არსებითი უზუსტობები, რომლებიც გამოწვეულია შეთანხმების პირობების, მოქმედი კანონებისა და რეგულაციების შეუსაბამობით.

შეთანხმების პირობებთან, კანონებთან და რეგულაციებთან შესაბამისობის დაცვა ფონდის ხელძღვანელობის პასუხისმგებლობაა. დასაბუთებული რწმუნების მისაღებად ჩატარდა პროცედურები შეთანხმების პირობებთან, კანონებთან და რეგულაციებთან შესაბამისობის იმ ნაწილის დასადატურებლად, რომლებსაც გავლენა ჰქონდა ანგარიშვალდებულების დოკუმენტზე. აუდიტის მიზანი არ იყო მოსაზრების გამოხატვა სრული შესაბამისობის შესახებ, შესაბამისად, ჩვენ არ გამოვხატავთ ასეთ მოსაზრებას.

აუდიტის პროცედურების შედეგად გამოვლინდა, ამ აუდიტის მიზნებიდან გამომდინარე, შეუსაბამობის არაარსებითი შემთხვევები, რომლებიც განხილულია ქვემოთ:

ხელშეკრულებასთან შეუსაბამობა:²³

აუდიტის ჯგუფმა გააანალიზა ხელშეკრულებით განსაზღვრული ყველა უფლება-მოვალეობა, რომლებიც უნდა შეესრულებინა ფონდს. აუდიტის ჯგუფმა შეამოწმა ყველა დოკუმენტი, წარდგენილი ფორმა და კორესპონდენცია იმისათვის, რომ დაედასტურებინა ხელშეკრულების პირობებთან შესაბამისობა.

მიმწევა №3.

ფონდსა და USAID-ს შორის გაფორმებული ხელშეკრულების თანახმად, გრანტის მიმღებს უნდა წარედგინა ყოველწლიურად და ყოველკვარტალურად ფინანსური ანგარიშგების ფორმა SF-425.²⁴ აღნიშნული ფორმა არის აუცილებელი მოთხოვნა, რომლის მიხედვით მონმდება გრანტის ფინანსური სტატუსი.

ფონდს არ აქვს წარდგენილი ფინანსური ანგარიშგების ფორმა SF-425. გემოაღნიშნულმა შესაძლოა შეაფერხოს გრანტის ჩარიცხვის პროცესი. კერძოდ, არსებობს რისკი, რომ დარიცხული ხარჯი არ იყოს ნაჩვენები ზუსტად, რამაც შესაძლოა გამოიწვიოს განსაზღვრული ვალდებულებების არაეფექტიანი მართვა.

23 ხელშეკრულება №11.

24 ხელშეკრულება - დანართი 7-A.



მიზნება №4.

ხელშეკრულების თანახმად, გრანტის მიმღებმა უნდა წარადგინოს წინასწარ მიღებული თანხების ლიკვიდაციის ფორმა SF-1034, ყოველი კვარტლის 15 რიცხვამდე.²⁵ აღნიშნული სტანდარტული ფორმა არის რეგულარული შესყიდვებისა და მომსახურებისთვის, რომელსაც ორგანიზაცია იყენებს გადახდილი თანხების შესახებ ინფორმაციის წარდგენისთვის.

გრანტის მიმღებს არ აქვს წარდგენილი წინასწარ მიღებული თანხების ლიკვიდაციის ფორმა SF-1034 დროულად, კერძოდ, 4 შემთხვევაში, რომელიც წარმოდგენილია ქვემოთ:

ცხრილი №10. ინფორმაცია SF-1034 ფორმის შესახებ

პერიოდი	ვადა	წარდგენის თარიღი	დაგვიანება (დღე)
2018 წლის ივნისი	15-07-18	18-07-18	3
2018 წლის ივლისი-სექტემბერი	15-10-18	25-10-18	10
2019 წლის იანვარი-მარტი	15-04-19	18-04-19	3
2019 წლის ივნისი	15-07-19	31-07-19	16

დაგვიანებით წარდგენილმა ინფორმაციამ შესაძლოა გამოიწვიოს შემდგომში განსახორციელებელი აქტივობებისთვის დაფინანსება არასწორად და დაგვიანებით განისაზღვროს.

მიზნება №5.

ფონდსა და USAID-ს შორის გაფორმებული ხელშეკრულების შესაბამისად, გრანტის მიმღებმა წელიწადში ორჯერ უნდა წარადგინოს გრანტის შესრულების ანგარიში, საანგარიშგებო პერიოდის დასრულებიდან 45 კალენდარული დღის ვადაში.²⁶

გრანტის მიმღები პასუხისმგებელი იყო პროექტის ფარგლებში განხორციელებული ყველა ღონისძიების, პროგრამის და სხვა აქტივობების მართვასა და მონიტორინგზე. გრანტის მიმღებმა წარადგინა გრანტის შესრულების ანგარიში, 2017 წლის სექტემბრიდან 2018 წლის მარტის პერიოდისათვის, 15 დღის დაგვიანებით.

შეუსაბამობა შრომით ხელშეკრულებთან:

ხელშეკრულებით განსაზღვრულია პროექტის ფარგლებში დასაქმებულთა რაოდენობა, პოზიცია და ხელფასის ოდენობები. აუდიტის ჯგუფმა გამოითხოვა ყველა შრომითი ხელშეკრულება და შეადარა გრანტის ხელშეკრულების პირობებს.

ასევე დაადგინა შრომის ანაზღაურების გაცემის წესი და აღნიშნულის შესაბამისად გადაიანგარიშა შრომის ანაზღაურება, რომელიც შეადარა ფაქტობრივ ხარჯებს, რის შემდეგაც გამოვლინდა შემდეგი:

25 ხელშეკრულება – დანართი 3, პუნქტი C.

26 ხელშეკრულება – დანართი 7, პუნქტი B.



მიზნება №6.

შრომითი ხელშეკრულებების მიხედვით, შრომის ანაზღაურება განსაზღვრულია უცხოურ ვალუტაში, კერძოდ, აშშ დოლარში და გაიცემა ეროვნულ ვალუტაში, გადარიცხვის დღეს არსებული ეროვნული ბანკის ოფიციალური კურსის შესაბამისად.

რიგ შემთხვევებში, გადახდილი შრომის ანაზღაურება არ არის ხელშეკრულების პირობების შესაბამისი, კერძოდ, შრომის ანაზღაურება დაანგარიშებულია გადარიცხვისა და დონორისგან თანხის მიღების დღეებს შორის დაფიქსირებული უმცირესი კურსით.

შედეგად, ჯამურად თანამშრომლებს მიღებული აქვთ ხელშეკრულებით განსაზღვრულზე, დაახლოებით, 500 აშშ დოლარის ოდენობით ნაკლები შრომის ანაზღაურება.

შეუსაბამობა გეგმასთან:

აუდიტის მიზნებიდან გამომდინარე, აუდიტის ჯგუფმა გამოითხოვა სამოქმედო გეგმა და შესრულების ანგარიშები. გააანალიზა და შეადარა დაგეგმილი და შესრულებული აქტივობები.

მიზნება №7.

სამოქმედო გეგმის მიხედვით, ფონდს უნდა გაეწია კოორდინაცია ეროვნული რეფერალური მექანიზმისთვის,²⁷ მისი დამტკიცებისას. ასევე უნდა შეემუშავებინა კონცეფცია სოციალური მუშაკებისათვის და კითხვარი ოჯახში ძალადობის მსხვერპლის იდენტიფიცირების შესახებ. ფონდს მხარი უნდა დაეჭირა ოჯახში ძალადობის ეროვნული რეფერალური მექანიზმის განხორციელებისთვის მუნიციპალურ დონეზე.

აუდიტის პერიოდში ეროვნული რეფერალური მექანიზმი იყო შემუშავებული, მაგრამ არ იყო დამტკიცებული და შესაბამისად, არ იყო მიღწეული ამ პუნქტით გათვალისწინებული მიზნები.

შეუსაბამობა სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ კანონთან

მიზნება №8.

აუდიტის პერიოდში ფონდმა სულ გააფორმა 43 ხელშეკრულება. აქედან, 13 ხელშეკრულება, ჯამური ღირებულებით – 456,029 ლარი ტენდერით, ხოლო 30 ხელშეკრულება, ჯამური ღირებულებით – 77,893 ლარი, გამარტივებული წესით.

აღნიშნულ პერიოდში ფონდს გამოცხადებული აქვს 16 ტენდერი, სავარაუდო ღირებულებით – 568,720 ლარი.

27 იგი განსაზღვრავს სახელმწიფო ორგანოების და სხვა შესაბამისი ორგანოების ფუნქციებს, უფლებებს და მოვალეობებს და კომპეტენციებს, აგრეთვე მათი საქმიანობის კოორდინაციას ქალთა მიმართ ძალადობის მსხვერპლთა იდენტიფიცირების, დაცვის, დახმარების და რეაბილიტაციის მიზნით.



ცხრილი №11. ინფორმაცია განხორციელებული შესყიდვების შესახებ

შესყიდვის სტატუსი	სავარაუდო ღირებულება	ტენდერების რაოდენობა
სულ გამოცხადებული ტენდერები	568,720	16
ხელშეკრულება დადებულია	500,170	13
შენწყვეტილი	50,000	1
არ შედგა	12,000	1
დასრულებულია უარყოფითი შედეგით	6,550	1

საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობა განსაზღვრავს სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების ზოგად სამართლებრივ, ორგანიზაციულ და ეკონომიკურ პრინციპებს.

ქვემოთ განხილული მიგნებებისათვის გამოყენებულია შემდეგი კრიტერიუმები:

- შესყიდვების დაგეგმვის დროს მნიშვნელოვანია ბაზრის კვლევის ჩატარება მიმწოდებლების გამოვლენისა და შემსყიდველი ორგანიზაციისათვის მისაღები ხელშეკრულების პირობების განსაზღვრის მიზნით;²⁸
- ტენდერების გამოცხადებისას CPV კოდები და კლასიფიკაციები უნდა შეესაბამებოდეს კანონმდებლობას;
- საკვალიფიკაციო მოთხოვნები უნდა იყოს პროპორციული და არადისკრიმინაციული, ხელს უნდა უწყობდეს ჯანსაღი კონკურენციის დამკვიდრებას და პრეტენდენტთა მიმართ თანასწორ მოპყრობას.²⁹

რისკზე დაფუძნებული შერჩევითი შესწავლის შედეგად, რიგ ტენდერებში გამოვლინდა შემდეგი სახის ნაკლოვანებები:

- რიგ შემთხვევებში ბაზრის კვლევა არ არის ჩატარებული ან არ არის დადოკუმენტირებული. ამასთანავე, ბაზრის კვლევა განხორციელებულია არაპროფილურ მიმწოდებლებთან;
- ზოგიერთი CPV კოდი განისაზღვრა შეუსაბამოდ;
- რიგ შემთხვევებში სატენდერო მოთხოვნები იყო სპეციფიკური, რასაც შესაძლოა გამოენჯია კონკურენციის შეზღუდვის რისკების ზრდა.

ზემოაღნიშნული მიგნებების მაგალითები წარმოდგენილია ქვემოთ:

28 „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 9, შესყიდვების დაგეგმვა.

29 „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 13, მოთხოვნები პრეტენდენტებისადმი.

მაგალითი №1.

ტენდერის ნომერი – SPA180005304;
ტენდერის გამოცხადების თარიღი – 07.06.2018;
შესყიდვის სავარაუდო ღირებულება – 131 000 ლარი;
ხელშეკრულების თავდაპირველი ღირებულება – 129 250 ლარი;
შესყიდვის საგანი – სემინარების ორგანიზება;
ტენდერში მონაწილე პრეტენდენტების რაოდენობა – 2.

სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობის შესაბამისად, ორგანიზაციამ უნდა შეარჩიოს ყველაზე რელევანტური CPV კოდი შესყიდვის ობიექტთან მიმართებაში, კონკურენციის უზრუნველყოფის მიზნით. გემოაღნიშნული ტენდერის გამოცხადებისას ფონდმა არასწორად განსაზღვრა CPV კოდი.

კერძოდ, მხარეებს შორის გაფორმდა ხელშეკრულება სასტუმროსა და სატრანსპორტო მომსახურების მიწოდებაზე, მაშინ როცა ტენდერი გამოცხადდა სემინარების ორგანიზების შესყიდვის მიზნით.

გარდა ამისა, გამოვლინდა შემდეგი საკითხები:

- ტენდერის გამოცხადებამდე ბაზრის კვლევა განხორციელდა 2 ერთმანეთთან დაკავშირებულ კომპანიასთან, კერძოდ, შპს „თიმბოუთთან“ და Creative Minds Union-თან, რომელთა საქმიანობის სფერო პირდაპირ არ უკავშირდება შეყიდვის ობიექტს. მათ მიერ წარდგენილი ფასების საფუძველზე გამოცხადდა ტენდერი და ხელშეკრულება გაფორმდა შპს „თიმბოუთთან“ 129 250 ლარზე;
- აღნიშნული კომპანია შესყიდვების პორტალზე დარეგისტრირებულია ტენდერის გამოცხადებამდე ერთი დღით ადრე და აღნიშნული შესყიდვის შემდეგ არ მიუღია მონაწილეობა არცერთ სხვა სახელმწიფო შესყიდვების ელექტრონულ პროცედურებში.
- ხელშეკრულების გაფორმების შემდეგ კონტრაქტორი კომპანია იყო შუამავალი. მომსახურება სრულად გაწეულია ქვეკონტრაქტორი კომპანიების მიერ.

მაგალითი №2.

ტენდერის ნომერი – SPA180002759;
ტენდერის გამოცხადების თარიღი – 09.03.2018;
შესყიდვის სავარაუდო ღირებულება – 98 500 ლარი;
ხელშეკრულების თავდაპირველი ღირებულება – 98 500 ლარი;
შესყიდვის საგანი – სატრენინგო მომსახურება;
ტენდერში მონაწილე პრეტენდენტების რაოდენობა – 2.

ფონდს სახელმძღვანელოს შექმნისა და სატრენინგო მომსახურების შესყიდვაზე გამოცხადებული აქვს ტენდერი. შემსყიდველს სატენდერო მოთხოვნებში განსაზღვრული აქვს დაუსაბუთებლად სპეციფიკური მოთხოვნები, რაც ზრდის ჯანსაღი კონკურენციის შეზღუდვის რისკს.

გარდა ამისა, ყურადღება გავამახვილეთ შემდეგ საკითხებზე:



- ბაზრის კვლევა განხორციელებულია 2 ურთიერთდაკავშირებულ კომპანიასთან;
- სავარაუდო და სახელშეკრულებო ღირებულება განსაზღვრული იყო გამარჯვებული ორგანიზაციის წარმოდგენილი ფასით.
- ხელშეკრულების შესრულების პერიოდში კონტრაქტორ კომპანიას გამოყენებული აქვს სხვა კომპანიის – შპს „თიმბოუთის“ თანამშრომელთა მომსახურება, სატრენინგო მომსახურების პროცესში. უცნობია, აკმაყოფილებდნენ თუ არა შპს „თიმბოუთის“ თანამშრომლები სატენდერო დოკუმენტაციით განსაზღვრულ მოთხოვნებს.

მაგალითი №3.

ტენდერის ნომერი – SPA180007633;
 ტენდერის გამოცხადების თარიღი – 21.09.2018;
 შესყიდვის სავარაუდო ღირებულება – 50 000 ლარი;
 ხელშეკრულების თავდაპირველი ღირებულება – 50 000 ლარი;
 შესყიდვის საგანი – სარეკლამო კამპანია;
 ტენდერში მონაწილე პრეტენდენტების რაოდენობა – 1.

ფონდს გამოცხადებული აქვს ტენდერი სარეკლამო მომსახურების შესყიდვაზე. მომსახურების განწვეა გულისხმობდა 4 ვიდეორგოლის მომზადებას და მათ განთავსებას საქართველოს, მინიმუმ, 6 სატელევიზიო არხსა და ერთ რადიოეთერში.

სატენდერო დოკუმენტაციით განისაზღვრა მოთხოვნა პრეტენდენტის გამოცდილების მიმართ შემდეგი ფორმულირებით: მიმწოდებელს უნდა ჰქონოდა სატელევიზიო საქმიანობის მინიმუმ 5-წლიანი გამოცდილება, ასევე არანაკლებ 2-წლიანი გამოცდილება სახელმწიფო ან/და არა-სამთავრობო სექტორთან, რის დასტურადაც უნდა წარედგინა 2013 ან/და, 2015 ან/და 2017 წლებში გაფორმებული ხელშეკრულებები და შესაბამისი მიღება-ჩაბარების აქტები.

ორგანიზაციის გამოცდილების მიმართ ამ სახით ჩამოყალიბებული მოთხოვნები ზრდის კონკურენციის შეზღუდვის რისკებს.

ამასთანავე, სავარაუდო ღირებულების განსაზღვრის მიზნით ბაზრის კვლევა განხორციელებულია 2 ურთიერთდაკავშირებულ სუბიექტთან, რომელთა დირექტორი ერთი და იგივე პირია.

გემოაღნიშნული ფაქტები ზრდის კონკურენციის შეზღუდვისა და დისკრიმინაციული გარემოს ჩამოყალიბების რისკებს, რამაც შესაძლოა გამოიწვიოს ფინანსური სახსრების არარაციონალური ხარჯვა.

ხელმძღვანელობის და აუდიტორიის პასუხისმგებლობა

ხელმძღვანელი პირების პასუხისმგებლობა ანგარიშვალდებულების დოკუმენტთან დაკავშირებით

ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია ანგარიშვალდებულების დოკუმენტის წარდგენაზე შეთანხმების პირობების და 1, 2, 3 ახსნა-განმარტებითი შენიშვნების შესაბამისად. ასევე შიდა კონტროლზე, რომელსაც იგი აუცილებლად მიიჩნევს ისეთი ანგარიშვალდებულების დოკუმენტის მოსამზადებლად, რომელიც არ შეიცავს თაღლითობით ან შეცდომით გამოწვეულ არსებით უზუსტობას.

აუდიტორიის პასუხისმგებლობა ანგარიშვალდებულების დოკუმენტთან დაკავშირებით

ჩვენ პასუხისმგებლობაა მოსაზრების გამოხატვა ანგარიშვალდებულების დოკუმენტზე. ჩვენ ჩავატარეთ აუდიტი უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად. აღნიშნული სტანდარტები ითვალისწინებს, რომ ჩვენ ვასრულებთ ეთიკურ მოთხოვნებს, ვგეგმავთ და ვახორციელებთ აუდიტს, რათა მოვიპოვოთ დასაბუთებული რწმუნება იმის შესახებ, რომ ანგარიშვალდებულების დოკუმენტი არ შეიცავს არსებით უზუსტობებს.

ჩვენ ვიყენებთ პროფესიულ მსჯელობას და ვახდენთ ანგარიშვალდებულების დოკუმენტში არსებითი უზუსტობის რისკის იდენტიფიცირებას და შეფასებას, რომელიც შესაძლოა დაშვებულ იქნეს თაღლითობით ან შეცდომის გამო, ვსაზღვრავთ და ვატარებთ ამ რისკების შესაფერის აუდიტორულ პროცედურებს და მოვიპოვებთ ჩვენი დასკვნის გამოსატანად საკმარის და შესაფერის აუდიტორულ მტკიცებულებებს.

ვსწავლობთ შიდა კონტროლის ფუნქციონირებას ისეთი აუდიტორული პროცედურების შესამუშავებლად, რომლებიც შესაფერისია არსებულ გარემოებებთან და არა იმისათვის, რომ გამოვხატოთ მოსაზრება შიდა კონტროლის ეფექტიანად მუშაობის თაობაზე.

ვაფასებთ აღრიცხვის პოლიტიკის შესაფერისობას და სააღრიცხვო შეფასებების და ხელმძღვანელი პირების მიერ მოწოდებული განმარტებების გონივრულობას.

გვჯერა, ჩვენ მიერ მოპოვებული აუდიტორული მტკიცებულებები საკმარისი და შესაფერისია მოსაზრების გამოსათქმელად საჭირო საფუძვლის შესაქმნელად



ანგარიშვალდებულების დოკუმენტი

სსიპ ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდი 01.01.2018-დან 07.31.2019-მდე (ერთჯერადი ჭილდო, ორი წელი წარმოდგენილია ჯამური თანხებით, აშშ დოლარში)³⁰

ელემენტი	ბიუჯეტი 01.01. 2018-დან 07.31. 2019-მდე	ფაქტური შემოსავალი და ხარჯი 01.01.2018- დან 07.31.2019-მდე. დარჩენილი ნაშთი დოლარში	ახსნა-განმარტებითი შენიშვნა
შემოსავლები			
დარჩენილი ნაშთი დოლარში		4955	ახსნა-განმარტებითი შენიშვნა 1
USAID-ის დაფინანსება		295063	ახსნა-განმარტებითი შენიშვნა 2
პროგრამის შემოსავალი			
სულ შემოსავლები	-	300018	
ხარჯები	300018		
შრომის ანაზღაურება		91902.5	ახსნა-განმარტებითი შენიშვნა 3
ექსპერტების/ტრენერების ხარჯი		48587.55	
მივლინების/ ტრანსპორტირების ხარჯი		10266.95	
ოფისის ხარჯი		1981.95	
სხვა პირდაპირი ხარჯი		84988.62	
აქტივობის ხარჯი		62028.3	
სულ ხარჯი	-	299755.87	
ფულის ნაშთი	-	262.13	

ახსნა-განმარტებითი შენიშვნა 1:

2018 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით წინა წლის დანარჩენილი ნაშთი თანხით 4955 დოლარი;

ახსნა-განმარტებითი შენიშვნა 2:

შემოსავლების ნაწილში საკასო მეთოდით ნაჩვენებია 2018 წლის 1 იანვრიდან 2019 წლის 1 აგვისტომდე დონორის მიერ ჩარიცხული სახსრები აშშ დოლარში - 295063, დონორისგან ხაზინის სავალუტო ანგარიშზე უცხოურ ვალუტაში (დოლარში) ჩარიცხული თანხების კონვერტაცია ხდებოდა ხაზინის ელექტრონულ სისტემაში კონვერტაციით იმ დღის არსებული ეროვნული ბანკის კურსით.

ახსნა-განმარტებითი შენიშვნა 3:

ხარჯების განვლა ეროვნულ ვალუტაში ხდებოდა დონორისგან ხაზინის სავალუტო ანგარიშზე უცხოურ ვალუტაში (USD) ჩარიცხული თანხების ხაზინის ელექტრონულ სისტემაში კონვერტაციის დღისათვის არსებული ეროვნული ბანკის კურსის შესაბამისად, გარდა საგამონაკლისო შემთხვევისა, რომელიც გამოწვეული იყო შემდეგი გარემოებით: ხელფასის ხარჯისა, რომლის განვლის დროსაც ხაზინის კონვერტაციის კურსთან ერთად გაითვალსწინებოდა ხელფასის გადარიცხვის დღეს არსებული ეროვნული ბანკის კურსი, საშუალო კურსი გამოყენებული იქნა წინა თვის გადმოყოლილი ნაშთის შემთხვევაში (2018 წელი, ნოემბერი, საშუალო კურსი 2.6085; 2019 წელი, მაისი კურსი 2.7165; 2019 წელი, ივნისი კურსი 2,73, გარდა სამუშაო შეხვედრების ხარჯისა სადაც კურსი იყო 2,69; 2.73 2019 წელი ივლისი მედიცინის და ფსიქოლოგიის ექსპერტების ხარჯი, კურსი 2,85) და მაშინ როცა მიმდინარე თვეში ჩარიცხვა არ განხორციელებულა (2018 წლის ოქტომბერი კურსი 2,5697); 2018 წლის ბოლოს ხარჯების დაანგარიშებისას კონვერტაციის კურსად აღებული იქნა 2,44, ვინაიდან ხაზინაში ლარში არსებული ნაშთი შესაბამისობაში ყოფილიყო დოლარის ნაშთთან. ხარჯების ბუღალტრული აღრიცხვა ხორციელდებოდა საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2014 წლის 31 დეკემბრის N429 ბრძანების შესაბამისად.

30 ანგარიშვალდებულების დოკუმენტი წარმოდგენილია ფონდის მიერ და ის არის მასზე პასუხისმგებელი.



საკონსტაქტო ინფორმაცია

ანგარიშის ავტორები

მარიამ ჭოლოკავა – mcholokava@sao.ge

თამარ ბაბუნაშვილი – ttabunashvili@sao.ge

ნინო გოზალიშვილი – ngozalishvili@sao.ge

ვებგვერდი და სოციალური მედია

<https://sao.ge/>

<https://budgetmonitor.ge/ka>

<http://blog.sao.ge/>

<http://www.sai.ge/main/>

<https://www.linkedin.com/company/stateauditoffice/>

<https://www.youtube.com/user/saogeorgia>

<https://www.facebook.com/www.sao.ge>

ცხელი ხაზი

(+995 32) 243 81 81

ელექტრონული ფოსტა

sao@sao.ge

აუდიტორთა ხელმოწერა:
სახელი, გვარი

ხელმოწერა

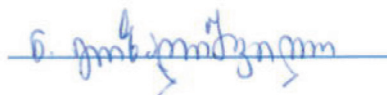
მარიამ ჭოლოკავა
წამყვანი აუდიტორი



თამარ ბაბუნაშვილი
აუდიტორი



ნინო გოზალიშვილი
აუდიტორ-ასისტენტი



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური
ქ.თბილისი, 0144, წმ. ქეთევან დედოფლის გამზირი N96
+995 32 243 84 38

SAO.GE