



შენაბამოსთვის აუდიტის ანგარიში

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვამტკიცებ“

აფხაზეთის დეპარტამენტი აფხაზეთის
ავტონომიურ რესპუბლიკაში
დეპარტამენტის უფროსი

ნოე ქაშიბაძე

19 ივლისი 2023 წელი

N 34/36

ეგზ.: N 1

სსიპ — აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა —
დევნილთა მომსახურების სააგენტოს პროგრამების შესრულებისა
და საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის შესაბამისობის აუდიტი

შინაარსი

ძირითადი ნაწილი	ტერმინები და შემოკლებები	3
	შემაჯამებელი მიმოხილვა	4
	რეკომენდაციები	6
	1. შესავალი	7
	ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა	7
	აუდიტორის პასუხისმგებლობა	7
	აუდიტის საგანი	7
	აუდიტის მასშტაბი	7
	აუდიტის კრიტერიუმები	7
	აუდიტის მიზანი	9
	აუდიტის მეთოდოლოგია	9
	ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ	10
	2. აუდიტის მიგნებები	12
დანართები	საკონტაქტო ინფორმაცია	21

ტერმინები და შემოკლებები

აფხაზეთის ა/რ – აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკა.

იგპ – იძულებით გადაადგილებული პირი.

სააგენტო – სსიპ – აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა მომსახურების სააგენტო.

რისკი – ალბათობა ისეთი მოვლენის მოხდენისა, რომელმაც შესაძლოა უარყოფითი გავლენა იქონიოს დაწესებულების მიზნების მიღწევასა და ამოცანების შესრულებაზე.

ეკონომიურობა – რესურსების ღირებულების მინიმუმამდე შემცირება მისაღები ხარისხის პირობებში, რაც გულისხმობს შესაბამისი ხარისხისა და რაოდენობის საჭირო რესურსების დროულად და საუკეთესო ფასად შეძენას.

ეფექტიანობა – დაგეგმილი შედეგებისა და დასახული მიზნების მიღწევის შეფასება, რაც გულისხმობს მიღწეული მიზნებისა და შედეგების განხორციელებულ ღონისძიებებთან კავშირს.

პროდუქტიულობა – არსებული რესურსებით მაქსიმალური შედეგის მიღწევა, რაც გულისხმობს შესაბამისი ხარისხის, რაოდენობისა და დროულობის გათვალისწინებით გამოყენებულ რესურსებსა და საბოლოო პროდუქტს შორის თანაფარდობას.

შემაჯამებელი მიმოხილვა

პროგრამების/ ლონისძიებების მართვა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა სსიპ – აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა მომსახურების სააგენტოს პროგრამების შესრულებისა და საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის შესაბამისობის აუდიტი. აუდიტის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი ნაკლოვანებები:

ფაქტობრივი ხარჯების არაპროდუქტიული სტრუქტურა

2022 წელს სააგენტოს ადმინისტრაციის შენახვასა და პროგრამების მომსახურე პერსონალის შრომის ანაზღაურებაზე დაიხარჯა საბიუჯეტო ასიგნებიდან 79,54%, ხოლო უშუალოდ პროგრამების ღონისძიებების განხორციელებაზე – 21,46%, რაც ხარჯ-ეფექტურობის კუთხით დაბალ მაჩვენებელს წარმოადგენს.

პროგრამების/ღონისძიებების ფარგლებში აქტივობების არასრულად შესრულება
„დევნილთა კომპაქტური განსახლების ობიექტებში საერთო სარგებლობის ფართების ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობებისათვის გადაცემის ხელშეწყობის“¹ დამტკიცებული პროგრამით გათვალისწინებული იყო საერთო სარგებლობის ფართების შიდა აზომვითი ნახაზების მომზადება. ფაქტობრივად კი მომზადდა შენობების საკადასტრო გეგმები, რისი არსებობა საერთო სარგებლობის ფართების შიდა აზომვითი ნახაზების მოსამზადებლად აუცილებელია, მაგრამ ამით საბოლოო შედეგი არ მიიღწევა.

დოკუმენტურად დაუდასტურებელი მომსახურებები

„იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა იურიდიული მხარდაჭერის“² დამტკიცებული პროგრამა ითვალისწინებდა აქტივობებს, რომელთაგან სამი: ონლაინ კონსულტაცია, ვიზიტი დევნილთა კომპაქტურ ჩასახლებებში და ბუკლეტების მომზადება – არ განხორციელებულა. აუდიტის ობიექტის განმარტებით, „დევნილთა სამართლებრივი კონსულტაციის“ ღონისძიების ფარგლებში, ფაქტობრივად გაწეულ იქნა აქტივობები, თუმცა რაიმე მტკიცებულების ხასიათის დოკუმენტი ამ აქტივობების ფაქტობრივად შესრულების დასადასტურებლად აუდიტის ობიექტის მხრიდან ვერ იქნა წარმოდგენილი.

შრომის ანაზღაურება

შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირთა რიცხოვნობის შეზღუდვის დაუცველობა

კანონმდებლობის³ მოთხოვნების არათანმიმდევრული დაცვის შედეგად, სააგენტოში შესაბამისი ნებართვის გარეშე შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმდა 35 პირი და მათზე ჯამურად გაიცა 177,480 ლარის ოდენობის შრომის ანაზღაურება, რითაც შეიქმნა საბიუჯეტო სახსრების არამიზნობრივად გახარჯვის რისკები.

დაქირავებული პირების მიერ ხელშეკრულებით გათვალისწინებული აქტივობების არასრულად შესრულება

საბიუჯეტო პროგრამის მიზნების მისაღწევად და დასახული ამოცანების შესასრულებლად, პროგრამის ხარჯთაღრიცხვის ფარგლებში შრომითი ხელშეკრულება გაუფორმდა 10 ფიზიკურ პირს; მათგან, 3 პირის მიერ შესრულებულია: დევნილთა განსახლების ობიექტში წითელი ხაზებისა და მასზე განთავსებული შენობა-ნაგებობის კონფიგურაციის კორექტირება,

¹ სააგენტოს დირექტორის 2022 წლის 10 თებერვლის N4 ბრძანებით დამტკიცებული 11 13 03 პროგრამა.

² სააგენტოს დირექტორის 2022 წლის 10 თებერვლის N3 ბრძანებით დამტკიცებული 11 13 04 პროგრამა.

³ საქართველოს კანონი „საჯარო დაწესებულებაში შრომის ანაზღაურების შესახებ“, მუხლი 29, პუნქტი 4.

ფაქტობრივი მდგომარეობა შესაბამისობაშია მოყვანილი, შედგენილია საკადასტრო გეგმა.

აღნიშნულ სამ სპეციალისტს ტექნიკურ მხარდაჭერას უწევდნენ სააგენტოში შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული პირები, რომლებიც ახორციელებდნენ პროგრამის ხელმძღვანელის ისეთ დავალებებს, როგორიცაა, ობიექტების დათვალიერება და საჯარო რეესტრში საკადასტრო კოდეშის შესაბამისად არსებული ნახაზების დადარება ფაქტობრივ მდგომარეობასთან, ტექნიკური დოკუმენტების შესწავლა და ანალიზი.

დანარჩენი 4 პირი საანგარიშო პერიოდის სხვადასხვა ეტაპზე ახორციელებდა პროგრამით განსაზღვრულ სხვა აქტივობებს.

როგორც დადგინდა, დაფიქსირდა სამტატო თანამშრომლების ფუნქცია-კომპეტენციისა და ხელშეკრულებით დასაქმებულ თანამშრომელთა ხელშეკრულებით განსაზღვრულ ფუნქცია-მოვალეობების დუბლირება/ზედდება, რის გამოც დაფიქსირდა საბიუჯეტო სახსრების არაეკონომიურად გამოყენების ფაქტები.

თანამდებობრივი სარგოს არასწორი გაანგარიშება

სააგენტოს დირექტორის ბრძანებით⁴ გათავისუფლებული 12 თანამშრომლიდან, 7 თანამშრომელზე გასაცემი სარგო დაანგარიშდა შეცდომით. კერძოდ, „შრომის ანაზღაურების“ მუხლით არასწორად დარიცხული და გაცემულ იქნა, ჯამში – 1,621 ლარი.

მივლინების ხარჯები

სამივლინებო ხარჯების ანაზღაურების ხარვეზები

სააგენტოში მივლინებების შესწავლისას გამოვლინდა შემთხვევები, როცა არ იყო დაცული კანონმდებლობით მოთხოვნილი ეკონომიურობის პრინციპები. კერძოდ: ქვეყნის შიდა ტერიტორიაზე მივლინების ხარჯების ანაზღაურებისას დაფიქსირდა 6 ისეთი შემთხვევა, როცა სასტუმროში განთავსების დღიური ფაქტობრივი ხარჯი, დაახლოებით, 2-ჯერ აღემატებოდა მივლინების იმავე ლოკაციაზე საშუალო კლასის სასტუმროს ნომრის ღირებულებას.

კონტროლის მექანიზმები

საგადასახადო ორგანოში წარდგენილი შეუსაბამო ინფორმაცია შემოსავლების სამსახურში წარდგენილ იქნა არასწორი ინფორმაცია დარიცხული და გადახდილი საშემოსავლო გადასახადის შესახებ, ჯამში – 3,235 ლარის ოდენობით.

ნამუშევარი დროის აღრიცხვის ნაკლოვანებები

სააგენტოში თანამშრომელთა სამსახურში გამოცხადების და სამუშაო ტერიტორიის დატოვების დროის, შესაბამისად ნამუშევარი საათების აღრიცხვა ყოველდღიურად წარმოებდა თანამშრომელთა მოძრაობის აღრიცხვის ჟურნალში.⁵ 2022 წლის მოძრაობის ჟურნალის შესწავლით დადგინდა, რომ მისი მონაცემები ვერ იქნება ჩათვლილი ზუსტ და საკმარის მტკიცებულებად, თანამშრომელთა ფაქტობრივად ნამუშევარი საათების იდენტიფიცირებისათვის.

საწვავის ხარჯის ნაკლოვანებები

სამსახურებრივ ავტომობილებზე დაფიქსირდა არასამუშაო დღეებში (შაბათ-კვირა) და არასამუშაო საათებში – საწვავის ჩასხმის ისეთი ფაქტები,⁶ რაც ავტომობილების მოძრაობის აღრიცხვის ჟურნალში არ იყო აღრიცხული.⁷

⁴ სააგენტოს დირექტორის 2022 წლის 13 მაისი N5 ბრძანება რეორგანიზაციის თაობაზე.

⁵ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2021 წლის 12 თებერვლის N01-15/ნ ბრძანების პირველი და მე-3 მუხლები.

⁶ 11 შემთხვევაში, ჯამში – 355 ლიტრი საწვავის ჩასხმა.

⁷ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2015 წლის 25 სექტემბრის N 28 დადგენილების მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტი.

ზემოაღნიშნულ შემთხვევებში ვერ იდენტიფიცირდება სამსახურებრივი ავტომობილების მიზნობრივად გამოყენების დანიშნულება, რაც ქმნის საბიუჯეტო რესურსების არადანიშნულებით და არაეფექტიანად გახარჯვის რისკებს.

რეკომენდაციები

რეკომენდაცია N1.

სააგენტოს:

შეიქმნას და დაინერგოს კონტროლის ისეთი მექანიზმი, რომელიც პრიორიტეტების გათვალისწინებით და მეთოდოლოგიის მოთხოვნების დაცვით უზრუნველყოფს პროგრამული ბიუჯეტის პროგრამების ეფექტიანად შესრულებას.

რეკომენდაცია N2.

სააგენტოს:

შემუშავდეს ან არსებული კონტროლის მოდელის პირობებში განისაზღვროს დამატებითი მექანიზმ(ებ)ი, რომელიც უზრუნველყოფს შეუსაბამოების პრევენციას და რესურსების (საბიუჯეტო, ფინანსური, შრომითი) ხარჯვის თაობაზე სანდო, შესაფერისი მტკიცებულებებითი საფუძვლების შექმნას.

1. შესავალი

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

სსიპ – აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა მომსახურების სააგენტოს ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია განხორციელებული საქმიანობის მოქმედი კანონმდებლობით და სხვა მარეგულირებელი ნორმებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე, ასევე, აუდიტის მიზნებიდან გამომდინარე, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისთვის მოწოდებული ინფორმაციის სისრულესა და სისწორეზე. ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა ასევე მოიცავს შიდა კონტროლის სისტემის შემუშავებას, დანერგვასა და შენარჩუნებას, რაც საჭიროა საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის პროცესის იმგვარი წარმართვისათვის, რომელიც არ შეიცავს შეცდომით ან განზრახ არამართლზომიერი ქმედებით (თაღლითობით) გამოწვეულ არსებით კანონშეუსაბამოებს.

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

აუდიტორი პასუხისმგებელია აუდიტის ანგარიშში ასახული გარემოებების სისწორეზე. აუდიტი წარმართა უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტის (ISSAI 4000-4899) შესაბამისად.

აღნიშნული სტანდარტით მოითხოვება, რომ აუდიტორის სამუშაო შეესაბამებოდეს ეთიკის ნორმებს და ითვალისწინებს აუდიტის იმგვარად დაგეგმვასა და ჩატარებას, რომ მოპოვებულ იქნეს საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებები იმის შესახებ, სსიპ – აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა მომსახურების სააგენტოს პროგრამების შესრულებისა და საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვასთან დაკავშირებული საქმიანობა შეიცავს თუ არა მოქმედ საკანონმდებლო და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან არსებითი შეუსაბამობის ფაქტებს.

აუდიტის ანგარიშში არ წარმოადგენს საქმიანობის კანონმდებლობასთან სრულად შესაბამისობის გარანტიას. აუდიტის პროცესის თანდაყოლილი შეზღუდვების გამო, აუდიტის მსვლელობისას არსებობს რისკი, რომ გარკვეული შეუსაბამოები დარჩეს შეუმჩნეველი, იმის მიუხედავად, რომ აუდიტი დაიგეგმა და შესრულდა საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად.

აუდიტი წარმართა აუდიტორების პროფესიულ მსჯელობაზე დაყრდნობით, დასაბუთებული რწმუნების მისაღებად, რაც მოიცავს პროცედურების ჩატარებას იმ შეფასებულ მნიშვნელოვან კანონშეუსაბამოების რისკებზე, რომლებიც გამოწვეულია თაღლითობით ან შეცდომით. მიგვაჩნია, რომ ჩატარებული აუდიტორული პროცედურები საკმარისი და შესაფერისი საფუძველია აუდიტორული დასკვნების გამოსატანად.

აუდიტის საგანი

სსიპ – აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა მომსახურების სააგენტოს პროგრამების შესრულებისა და საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის შესაბამისობის აუდიტი

აუდიტის მასშტაბი

აუდიტი მოიცავს 01.01.2022 – 01.01.2023 პერიოდს.

აუდიტის კრიტერიუმები

აუდიტის ძირითად კრიტერიუმებად განისაზღვრა შემდეგი საკანონმდებლო და მარეგულირებელი ნორმები:

1. საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი.

2. საქართველოს საგადასახადო კოდექსი.
3. საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“.
4. საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“.
5. საქართველოს კანონი „სახელმწიფო ქონების შესახებ“.
6. საქართველოს კანონი „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“.
7. საქართველოს კანონი „ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ“.
8. საქართველოს კანონი „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“.
9. საქართველოს კანონი „საჯარო დაწესებულებაში შრომის ანაზღაურების შესახებ“;
10. საქართველოს პრეზიდენტის 2000 წლის 11 აგვისტოს N364 ბრძანებულება „სამსახურებრივი ავტომატების გამოყენების წესის შესახებ“.
11. საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 თებერვლის N121 დადგენილება „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომატების შესყიდვის წესის დამტკიცების შესახებ“.
12. საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 25 აპრილის N211 დადგენილება „პროფესიული საჯარო მოხელის სამსახურებრივი მივლინებით გაგზავნის წესის, მისი სამსახურებრივი მივლინების ხარჯების ანაზღაურებისა და კომპენსაციის ოდენობისა და პირობების განსაზღვრის შესახებ“;
13. საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2011 წლის 8 ივლისის N385 ბრძანება „პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის დამტკიცების თაობაზე“.
14. საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2014 წლის 31 დეკემბრის N424 ბრძანება „სახელმწიფო ხაზინის მომსახურებაზე მყოფი ორგანიზაციების მიერ გადახდების განხორციელების წესის შესახებ ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე“.
15. საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2019 წლის 5 აპრილის N99 ბრძანება „საქართველოს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის დამტკიცების თაობაზე“.
16. საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2012 წლის 6 ივლისის N225 ბრძანება „სახელმწიფო ხაზინის ელექტრონული მომსახურების სისტემის შესახებ“ ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე.
17. საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2021 წლის 12 თებერვლის N01-15/6 ბრძანება.
18. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2018 წლის 4 დეკემბრის ბრძანება N14 „კონსოლიდირებული ტენდერის ჩატარების წესისა და პირობების დამტკიცების შესახებ“.
19. აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონი „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“;
20. აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონი „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის 2022 წლის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესახებ“.

21. აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2015 წლის 25 სექტემბრის N28 დადგენილება „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულებებში სამსახურებრივი ავტომატური გამოყენების წესის დამტკიცების შესახებ“.

22. ორგანიზაციის დებულებები, შინაგანაწესი და სხვა შიდა სამართლებრივი აქტები.

აუდიტის მიზანი

ა) დასკვნის ჩამოყალიბება საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებების მოპოვების გზით იმის შესახებ, რამდენად შეესაბამება აუდიტის საგანი სათანადო კრიტერიუმს, ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით;

ბ) აუდიტის ანგარიშის მომხმარებლებისათვის ინფორმაციის მიწოდება მიგნებების, დასკვნებისა და სადაც შესაფერისია, რეკომენდაციების შესახებ.

აუდიტის მეთოდოლოგია

აუდიტის საგნის შესახებ ინფორმაციის მოსამზადებლად და შესასწავლად გამოყენებულია შემდეგი მეთოდები:

- ინტერვიუები აუდიტის ობიექტების თანამშრომლებთან;
- აუდიტის ობიექტების მიერ მოწოდებული ინფორმაციის ანალიზი;
- დოკუმენტაციის შესწავლა-ანალიზი, ტესტირება;
- მონაცემთა ანალიზი (მონაცემთა ბაზების და მონაცემთა დოკუმენტური ანალიზი);
- ადგილზე დაკვირვება, დათვალიერება.

ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ

აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის დადგენილებით,⁸ აფხაზეთის გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების დეპარტამენტის გეოლოგიის განყოფილების ბაზაზე ჩამოყალიბდა საჯარო სამართლის იურიდიული პირი – აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა მომსახურების სააგენტო. იმავე თარიღით დამტკიცდა სააგენტოს დებულება, განისაზღვრა აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა (შემდგომში – დევნილთა) მომსახურების მიზნით სააგენტოს უფლებამოსილებები და ფუნქციები:

-)/ საქართველოსა და აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობისა და სამინისტროს მიერ შემუშავებული პროგრამების განხორციელების ხელშეწყობა;
-)/ დევნილის სტატუსიდან გამომდინარე დევნილთა გრძელვადიანი საცხოვრებელი უზრუნველყოფის საკითხებთან დაკავშირებით დევნილთათვის უფასო სამართლებრივი მხარდაჭერა;
-)/ კომპეტენციის ფარგლებში, უფლებამოსილებების განხორციელების მიზნით დევნილთა მდგომარეობის გაუმჯობესების კუთხით პროგრამების შემუშავება და განხორციელება;

ანსახლების ადგილებში შექმნილ ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობებთან თანამშრომლობა; სხვადასხვა სახის ჰუმანიტარული ტვირთის მიღება და დევნილთა მიზნობრივი ჯგუფებისათვის განაწილება;

-)/ კომპეტენციის ფარგლებში, კანონმდებლობით დადგენილი წესით, დამხმარე ხასიათის სამეწარმეო საქმიანობის განხორციელება;
-)/ სააგენტოს უფლებამოსილებებისა და ფუნქციური დატვირთვის გათვალისწინებით კანონმდებლობით დადგენილი და ნებადართული სხვა საქმიანობის განხორციელება.

სააგენტო 2022 წელს ასრულებდა ხუთ პროგრამას.

სააგენტოს მიერ 2022 წლის ბიუჯეტის შესრულება ლარებში პროგრამების მიხედვით წარმოდგენილია ქვემოთ მოცემულ ცხრილში:

ცხრილი N1. სააგენტოს მიერ 2022 წლის ბიუჯეტის შესრულება პროგრამების მიხედვით (ლარი)

ორგანი ზაც. კოდი	დასახელება	წლიურ ასიგნება	ფაქტიუ რი გადახდა	შესრულებ ის %
11 13	სსიპ - აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა - დევნილთა მომსახურების სააგენტო, სულ	674 099	630 616	93,55
11 13 01	აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა - დევნილთა მომსახურება	344 099	328 107	95,35
11 13 03	დევნილთა კომპაქტური განსახლების ობიექტებში საერთო სარგებლობის ფართების ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობებისათვის გადაცემის ხელშეწყობა	30 000	29 729	99,10

⁸ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 5 მარტის N14 დადგენილება „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - აფხაზეთის გეოლოგიის და მინერალური რესურსების სააგენტოს შექმნის შესახებ“ აფხაზეთის მთავრობის 2005 წლის 1 ივლისის N33 დადგენილებაში ცვლილებების შეტანის თაობაზე“.

11 13 04	იგპ-თა იურიდიული მხარდაჭერა	20 000	17 943	89,71
11 13 05	დევნალთა და ოკუპირებულ ტერიტორიაზე ლეგიტიმურად მცხოვრებთა მხარდაჭერა	130 000	125 958	96,89
11 13 06	დევნალთა მომსახურების ცენტრები	150 000	128 880	85,92

2. აუდიტის მიგნებები

2.1 პროგრამების/ ღონისძიებების მართვა

2.1.1 ფაქტობრივი ხარჯების არაპროდუქტიული სტრუქტურა

კრიტერიუმი:

საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია, რესურსების ეკონომიურად გამოყენებითა და ხარჯვით ეფექტიანად, სწორად და კოორდინირებულად წარმართოს საჯარო სამსახურში ორგანიზაციული პროცესი ხალხისა და სახელმწიფოს ინტერესების დასაცავად და ქვეყნის წინაშე მდგარი ამოცანების წარმატებით შესასრულებლად.⁹

ფაქტობრივი გარემოება:

სააგენტოს მიერ 2022 წლის აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის დანართში მე-7 პოზიციით განსაზღვრული პრიორიტეტების შესაბამისად დამტკიცებული პროგრამების ფარგლებში გაწეულია 630,62 ათასი ლარის ხარჯი:

ცხრილი N2. შრომის ანაზღაურების ხარჯების ხვედრითი წილი საერთო საბიუჯეტო დაფინანსებაში (ათასი ლარი)

N	პროგრამული კოდი	ხარჯი სულ	შრომის ანაზღაურების ხარჯი	შრომის ანაზღაურების ხვედრითი წილი საერთო ხარჯებში
1.	11.13.01	328,11	328,11	100,00
2.	11.13.03	29,73	29,73	100,00
3.	11.13.04	17,94	17,943	100,00
4.	11.13.05	128,88	76,61	59,44
5.	11.13.06	125,96	49,22	39,08
	ჯამი	630,62	501,61	79,54

2022 წელს სააგენტოს ადმინისტრაციის შენახვასა და პროგრამების მომსახურე პერსონალის შრომის ანაზღაურებაზე დაიხარჯა საბიუჯეტო ასიგნებიდან 79,54%, ხოლო უშუალოდ პროგრამების ღონისძიებების განხორციელებაზე – 21,46%, რაც ხარჯ-ეფექტურობის კუთხით დაბალ მაჩვენებელს წარმოადგენს.

დასკვნა

პროგრამების/ქვეპროგრამების/ღონისძიებების განსახორციელებლად გაწეულ მთლიან ხარჯებში შრომის დანახარჯების მაღალი ხვედრითი წილიდან გამომდინარე, ხარჯ-ეფექტურობის შეუფასებლობითა და მოქმედი კანონის მოთხოვნების¹⁰ გაუთვალისწინებლობით, შეიქმნა საბიუჯეტო სახსრების არაპროდუქტიული სტრუქტურა.

⁹ საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“, მუხლი 10.

¹⁰ საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“, მუხლი 10.

2.1.2 პროგრამების/ ლონისძიებების ფარგლებში აქტივობების არასრულად შესრულება

კრიტერიუმი:

სააგენტოს დირექტორის 2022 წლის 10 თებერვლის N4 ბრძანებით დამტკიცებულია პროგრამა 11 13 03 – „დევნილთა კომპაქტური განსახლების ობიექტებში საერთო სარგებლობის ფართების ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობებისათვის გადაცემის ხელშეწყობა“. კერძოდ, პროგრამით გათვალისწინებული იყო სახელმწიფო საკუთრებად რეგისტრირებული და საერთო სარგებლობის ფართების იდენტიფიცირება, შენობა-ნაგებობის კონფიგურაციის კორექტირება და ფაქტობრივი მდგომარეობის შესაბამისობაში მოყვანა (საკადასტრო აზომვითი სამუშაოები), არსებული შენობების საერთო სარგებლობის ფართების აზომვითი სამუშაოები, სიტუაციური ნახაზის/საერთო სარგებლობის ფართების შიდა აზომვითი ნახაზების მომზადება;

მოხელე ვალდებულია, სამსახურებრივი უფლებამოსილება რესურსების ეკონომიურად გამოყენებითა და ხარჯვით განახორციელოს და რაციონალურად გამოიყენოს საჯარო დაწესებულების ქონება, რომელიც დაწესებულების გამართულ საქმიანობას ემსახურება.¹¹

ფაქტობრივი გარემოება:

პროგრამის მიხედვით განსახორციელებელი იყო აქტივობები ხუთი მიმართულებით:

1. აქტიური თანამშრომლობა სსიპ – დევნილთა, ეკომიგრანტთა და საარსებო წყაროებით უზრუნველყოფის სააგენტოსთან, ასაზომი ობიექტების შესარჩევად.
2. დევნილთა განსახლების ობიექტში არსებული დაურეგისტრირებელი, კერძო საკუთრებად რეგისტრირებული, სახელმწიფო საკუთრებად რეგისტრირებული და საერთო სარგებლობის ფართების იდენტიფიცირება.
3. დევნილთა განსახლების ობიექტში წითელი ხაზებისა და მასზე განთავსებული შენობა-ნაგებობის კონფიგურაციის კორექტირება და ფაქტობრივი მდგომარეობის შესაბამისობაში მოყვანა (საკადასტრო აზომვითი სამუშაოები).
4. დევნილთა განსახლების ობიექტებში არსებული შენობების საერთო სარგებლობის ფართების აზომვითი სამუშაოები.
5. სიტუაციური ნახაზის მომზადება.

დამტკიცებული პროგრამის მიზნის მისაღწევად განსახორციელებელი აქტივობების ხუთი მიმართულებიდან, ასაზომი ობიექტების შესარჩევად სსიპ – დევნილთა, ეკომიგრანტთა და საარსებო წყაროებით უზრუნველყოფის სააგენტოსთან თანამშრომლობა არ ფიქსირდება, არ შესრულებულა დევნილთა განსახლების ობიექტებში არსებული შენობების საერთო სარგებლობის ფართების აზომვები და არ მომზადებულა სიტუაციური ნახაზები.

პროგრამით გათვალისწინებული იყო საერთო სარგებლობის ფართების შიდა აზომვითი ნახაზების მომზადება, ფაქტობრივად კი მომზადებულია შენობების საკადასტრო გეგმები, რისი არსებობა საერთო სარგებლობის ფართების შიდა აზომვითი ნახაზების მოსამზადებლად აუცილებელია, მაგრამ ამით საბოლოო შედეგი არ მიიღწევა.

¹¹ საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“, მუხლი 76.

დასკვნა

შესაფერისი კონტროლის მექანიზმის არარსებობის პირობებში, პროგრამით გამოყოფილი ასიგნებების სრულად ათვისებამ მაშინ, როდესაც არ შესრულებულა დევნილთა განსახლების ობიექტებში არსებული შენობების საერთო სარგებლობის ფართების აზომვები და არ მომზადებულა სიტუაციური ნახაზები, ანუ არ მიღწეულა საბოლოო მიზანი, გამოიწვია საბიუჯეტო სახსრების არაპროდუქტიული ხარჯვა.¹²

2.1.3**დოკუმენტურად დაუდასტურებელი მომსახურებები****კრიტერიუმი:**

სააგენტოს დირექტორის 2022 წლის 10 თებერვლის N3 ბრძანებით დამტკიცებული პროგრამა 11 13 04 – „იმულებით გადაადგილებულ პირთა-დევნილთა იურიდიული მხარდაჭერა“. კერძოდ, პროგრამით გათვალისწინებული იყო დევნილი ბენეფიციარების მიერ ინფორმირებული გადაწყვეტილების მიღების ხელშეწყობა, საკუთარი უფლებების დაცვის მიზნით, დევნილი ბენეფიციარებისათვის სამართლებრივად სწორი და საჭირო ინფორმაციის მიწოდება და კონკრეტული მიმართულებებით დევნილთა უფლებებისა და ინტერესების დაცვის ხელშეწყობა.

საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია, რესურსების ეკონომიურად გამოყენებითა და ხარჯვით ეფექტიანად, სწორად და კოორდინირებულად წარმართოს საჯარო სამსახურში ორგანიზაციული პროცესი ხალხისა და სახელმწიფოს ინტერესების დასაცავად და ქვეყნის წინაშე მდგარი ამოცანების წარმატებით შესასრულებლად.¹³

ფაქტობრივი გარემოება:

პროგრამა ითვალისწინებდა აქტივობებს, რომელთაგან სამი – ონლაინ კონსულტაცია, ვიზიტი დევნილთა კომპაქტურ ჩასახლებებში და ბუკლეტების მომზადება – არ განხორციელებულა.

აუდიტის ობიექტის ხელმძღვანელობის განმარტებით, შემოსული განცხადებებიდან:

- 1) შრომითი სტაჟის დადგენაზე სააგენტომ სამართლებრივი დახმარება გაუწია 27 ბენეფიციარს, რომელთა დაკავშირებით მომზადდა სასამართლოში წარსადგენი ადმინისტრაციული/აღიარებითი სარჩელები;
- 2) იურიდიული მნიშვნელობის მქონე ფაქტებზე სააგენტომ სამართლებრივი დახმარება გაუწია 23 ბენეფიციარს, რომელთა დაკავშირებით მომზადდა სასამართლოში წარსადგენი სასარჩელო განცხადებები, რომლებიც შეეხებოდა ქორწინების, განქორწინების, გარდაცვლილად გამოცხადების, მოქალაქის უფხო-უკვლოდ აღიარებისა და არასრულწლოვნის თანასაკუთრებაში არსებული ქონების განკარგვაზე;
- 3) დევნილის სტატუსის მაძიებელ პირებიდან სააგენტომ სამართლებრივი დახმარება გაუწია 29 ბენეფიციარს, რომელთა დაკავშირებით მომზადდა შესაბამისი უფლებამოსილ ადმინისტრაციულ ორგანოებში

¹² საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“. მუხლი 10.

¹³ საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“, მუხლი 10.

(სსიპ – დევნილთა, ეკომიგრანტთა და საარსებო წყაროებით უზრუნველყოფის სააგენტო) წარსადგენი განცხადებები;

- ბ) გრძელვადიანი საცხოვრებელი უზრუნველყოფის ღონისძიების ფარგლებში, სააგენტომ დევნილთა საცხოვრებელი უზრუნველყოფის წესის შესაბამისად, სამართლებრივი დახმარება აღმოუჩინა 100-მდე ბენეფიციარს, რომელთაც გაეწიათ ზეპირი იურიდიული კონსულტაციები და მომზადდა სარჩელები სასამართლოში წარსადგენად.

როგორც დადგინდა, ზემოაღნიშნული აქტივობები რაიმე საკმარისი მტკიცებულების მქონე დოკუმენტით არ დასტურდება.

რაც შეეხება დევნილთა სამართლებრივი კონსულტაციას – აუდიტის ობიექტის ხელმძღვანელობის განმარტებით, ფაქტობრივად გაწეულ იქნა აქტივობები, თუმცა რაიმე მტკიცებულების შემცველი დოკუმენტი ამ აქტივობების ფაქტობრივად შესრულების დასადასტურებლად, აუდიტის ობიექტის მხრიდან ვერ იქნა წარმოდგენილი.¹⁴

დასკვნა

სათანადო კონტროლის მექანიზმის არარსებობის გამო, აუდიტის ობიექტის მიერ დოკუმენტურად ვერ იქნა დასაბუთებული, პროგრამის რომელ ბენეფიციარს (უშუალოდ – ვის მიერ, რა საკითხზე, რა თემაზე და როგორი ფორმით) გაეწია იურიდიული მომსახურება. შესაბამისად, ვერ იქნა მიღებული რწმუნება აღნიშნული აქტივობების განხორციელების თაობაზე.¹⁵

რეკომენდაცია N1

სააგენტოს:

შეიქმნას და დაინერგოს კონტროლის ისეთი მექანიზმი, რომელიც პრიორიტეტების გათვალისწინებით და მეთოდოლოგიის მოთხოვნების დაცვით უზრუნველყოფს პროგრამული ბიუჯეტის პროგრამების ეფექტიანად შესრულებას.

2.2 შრომის ანაზღაურება

2.2.1 შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირთა რიცხოვნობის შეზღუდვის დაუცველობა

კრიტერიუმი:

საჯარო დაწესებულებაში არამუდმივი ამოცანების შესრულების მიზნით მიღებულ შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირთა ზღვრული რაოდენობა განისაზღვრება საქართველოს შესაბამისი წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ კანონით,¹⁶ 2022 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ კანონით. არამუდმივი ამოცანების შესასრულებლად შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირთა რიცხოვნობა საჭიროებს ამ მუხლის მე-2 პუნქტით განსაზღვრულ შესაბამის ორგანოსთან¹⁷ შეთანხმებას, თუ საჯარო დაწესებულებაში 30 დღეზე მეტი ვადით გაფორმებული შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირთა რიცხოვნობა 5 ერთეულზე მეტია.¹⁸

¹⁴ გარდა იურიდიული მხარდაჭერის პროგრამის ბენეფიციარების რეესტრისა.

¹⁵ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“, მუხლი 2, „ე“, „ვ“, „ფ“ ქვეპუნქტები და მუხლი 5, პირველი პუნქტი, მუხლი 6, „გ“ და „დ“ ქვეპუნქტები.

¹⁶ საქართველოს კანონი „საჯარო დაწესებულებაში შრომის ანაზღაურების შესახებ“, მუხლი 29, პუნქტი 4.

¹⁷ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკების საჯარო დაწესებულებებში – შესაბამის აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოსთან, მთავრობასთან.

¹⁸ საქართველოს კანონი 2022 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ, მუხლი 25, პუნქტი 3.

ფაქტობრივი გარემოება:

სააგენტოში 2022 წელს დასაქმებული იყო 49 შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული პირი, მათ შორის, პროგრამების ფარგლებში – 41, ხოლო აპარატის ადმინისტრაციაში – 12 პირი. აქედან, 4 პირი წლის განმავლობაში, სხვადასხვა დროს დასაქმებული იყო აპარატის ადმინისტრაციაში ან პროგრამების ფარგლებში.

აღნიშნული 49 შრომითი ხელშეკრულებიდან, 40 გაფორმდა 30 დღეზე მეტი ვადით. მიუხედავად ამისა, სააგენტოში 40 პირიდან 35 პირთან შრომითი ხელშეკრულებები გაფორმდა შეთანხმების გარეშე. შესაბამისად, შრომის ანაზღაურების ჯამურმა მოცულობამ შესამოწმებელ პერიოდში 177,480 ლარი შეადგინა. ობიექტის განმარტებით, პროგრამის ფარგლებში შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირებთან გაფორმებული კონტრაქტები არ გაითვალისწინება შესთანხმებელ რაოდენობასთან, თუმცა კანონმდებლობით არ არის გამიჯნული და გამოკვეთილი განსხვავებული შეზღუდვები ორგანიზაციაში აპარატის ადმინისტრაციასა და პროგრამის ფარგლებში შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული პირების რაოდენობაზე.

დასკვნა

კანონმდებლობის¹⁹ მოთხოვნების დაუცველობის შედეგად, სააგენტოში შესაბამისი ნებართვის გარეშე შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმდა 35 პირი და მათზე ჯამურად გაიცა 177,480 ლარის ოდენობის შრომის ანაზღაურება, რითაც შეიქმნა საბიუჯეტო სახსრების არამიზნობრივად გახარჯვის რისკები.

2.2.2

**დაქირავებული პირების
მიერ ხელშეკრულებით
გათვალისწინებული
აქტივობების არასრულად
შესრულება**

კრიტერიუმი:

სააგენტოს დირექტორის 2022 წლის 10 თებერვლის N4 ბრძანებით დამტკიცებულია პროგრამა 11 13 03 – „დევენილთა კომპაქტური განსახლების ობიექტებში საერთო სარგებლობის ფართების ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობებისათვის გადაცემის ხელშეწყობა“. კერძოდ, პროგრამით გათვალისწინებული იყო სახელმწიფო საკუთრებად რეგისტრირებული და საერთო სარგებლობის ფართების იდენტიფიცირება, შენობა-ნაგებობის კონფიგურაციის კორექტირება ფაქტობრივი მდგომარეობის შესაბამისობაში მოყვანა (საკადასტრო აზომვითი სამუშაოები), არსებული შენობების საერთო სარგებლობის ფართების აზომვითი სამუშაოები, სიტუაციური ნახაზის/საერთო სარგებლობის ფართების შიდა აზომვითი ნახაზების მომზადება;

საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია, რესურსების ეკონომიურად გამოყენებითა და ხარჯვით ეფექტიანად, სწორად და კოორდინირებულად წარმართოს საჯარო სამსახურში ორგანიზაციული პროცესი ხალხისა და სახელმწიფოს ინტერესების დასაცავად და ქვეყნის წინაშე მდგარი ამოცანების წარმატებით შესასრულებლად.²⁰

მოხელე ვალდებულია, სამსახურებრივი უფლებამოსილება რესურსების ეკონომიურად გამოყენებითა და ხარჯვით განახორციელოს და რაციონალურად გამოიყენოს საჯარო დაწესებულების ქონება, რომელიც დაწესებულების გამართულ საქმიანობას ემსახურება.²¹

ფაქტობრივი გარემოება:

საბიუჯეტო პროგრამის მიზნების მისაღწევად და დასახული ამოცანების შესასრულებლად, პროგრამის ხარჯთაღრიცხვის ფარგლებში შრომითი

¹⁹ საქართველოს კანონი „საჯარო დაწესებულებაში შრომის ანაზღაურების შესახებ“, მუხლი 29, პუნქტი 4.

²⁰ საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“, მუხლი 10.

²¹ საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“, მუხლი 76.

ხელშეკრულება გაუფორმდა 10 ფიზიკურ პირს. მათგან: 3 პირის²² მიერ შესრულებულია დევნილთა განსახლების ობიექტში წითელი ხაზებისა და მასზე განთავსებული შენობა-ნაგებობის კონფიგურაციის კორექტირება, ფაქტობრივი მდგომარეობის შესაბამისობაშია მოყვანილი, შედგენილია საკადასტრო გეგმა.

არ შესრულებულა დევნილთა განსახლების ობიექტებში არსებული შენობების საერთო სარგებლობის ფართების აზომვები და არ მომზადებულა სიტუაციური ნახაზები, როგორც ეს სპეციალისტებთან გაფორმებული შრომითი ხელშეკრულებით იყო გათვალისწინებული.

მიუხედავად ამისა, გაფორმდა სამუშაოების შესრულების მიღება-ჩაბარების აქტები და სპეციალისტებზე შესრულებული სამუშაოს ღირებულება გადახდილია სრულად.

აუდიტის ობიექტის ხელმძღვანელობის განმარტებით, ზემოთ მოხსენიებულ 3 სპეციალისტს ტექნიკურ მხარდაჭერას უწევდნენ სააგენტოში შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული პირები,²³ რომლებიც ახორციელებდნენ პროგრამის ხელმძღვანელის ისეთ დავალებებს, როგორიცაა, ობიექტების დათვალიერება და საჯარო რეესტრში საკადასტრო კოდების შესაბამისად არსებული ნახაზების დადარება ფაქტობრივ მდგომარეობასთან, ტექნიკური დოკუმენტების შესწავლა და ანალიზი.

აუდიტის ობიექტის განმარტებით, დანარჩენი 4 პირი²⁴ საანგარიშო პერიოდის სხვადასხვა ეტაპზე ახორციელებდა სხვა პროგრამით განსაზღვრულ აქტივობებს. ისინი უზრუნველყოფდნენ დევნილთათვის პროაქტიულ რეჟიმში პროგრამის შესახებ ინფორმაციის მიწოდებას.

აღსანიშნავია, რომ 2022 წლის იანვარ-მაისში (ხუთი თვე) სააგენტოს მართვის სტრუქტურით და დამტკიცებული საშტატო განრიგით (რვა ერთეული) ფუნქციონირებდა და სპეციალისტებით დაკომპლექტებული იყო ფუნქციონალური სტრუქტურული ერთეული – პროგრამების მართვის სამსახური. გაცემული ხელფასის სახით გაიხარჯა 47,650 ლარი.²⁵ ამავდროულად, სააგენტოს დებულების მიხედვით²⁶ მისი ფუნქციონალური სტრუქტურული ერთეულის – საერთაშორისო ურთიერთობებისა და პროგრამების მართვის დეპარტამენტის²⁷ ფუნქციები და კომპეტენცია: „უფლებამოსილების ფარგლებში, დევნილთა მდგომარეობის გაუმჯობესების კუთხით მიზნობრივი პროგრამების შემუშავება, განხორციელება და მონიტორინგი“. შესაბამისად, პროგრამის ხარჯთაღრიცხვის ფარგლებში 3 პირის²⁸ მიერ ტექნიკური მხარდაჭერა, მათი კვალიფიკაციისა და დატვირთვის გათვალისწინებით,²⁹ შესაძლებელი იყო სააგენტოს მართვის სტრუქტურით და დამტკიცებული საშტატო განრიგით გათვალისწინებული და დაკომპლექტებული სააგენტოს პროგრამების მართვის სამსახურის თანამშრომლების ძალებით. შესაბამისად, დამატებით შრომითი ხელშეკრულებით თანამშრომლების დაქირავება არ იყო აუცილებელი.

²² ი.მ., ი.კ., კ.კ.

²³ კ. წ., ი.ფ., მ.ჩ.

²⁴ ი.ბ., შ.ფ., ი.ვ., ი.ა.

²⁵ 5 თვე X 9,530 ლარი.

²⁶ მე-7 მუხლი, „ე“ ქვეპუნქტი.

²⁷ რეორგანიზაციის შემდეგ სახელი გადაერქვა.

²⁸ კ.წ., ი. ფ., მ. ჩ.

²⁹ აუდიტის ჯგუფის მიერ შესწავლილ იქნა დასაქმებულთა საქმიანობის ანგარიშები და დატვირთვა.

დასკვნა	სააგენტოში დადგინდა მართვის სტრუქტურული ერთეულის თანამშრომლების ფუნქცია-კომპეტენციისა და ხელშეკრულებით დასაქმებულ თანამშრომელთა ხელშეკრულებით განსაზღვრულ ფუნქცია-მოვალეობების დუბლირება/ზედდება, რის გამოც დაფიქსირდა საბიუჯეტო სახსრების არაეკონომიურად ³⁰ გამოყენების ფაქტები.
2.2.3 თანამდებობრივი სარგოს არასწორი გაანგარიშება	კრიტერიუმი: საჯარო დაწესებულებაში დასაქმებულ პირთა გარდა შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული პირებისა თანამდებობრივი სარგოები აისახება საჯარო დაწესებულების საშტატო ნუსხაში.³¹ ფაქტობრივი გარემოება: სააგენტოში, დირექტორის ბრძანების³² საფუძველზე, რეორგანიზაციის გამო 13 მაისის თარიღით თანამდებობიდან ინდივიდუალური ბრძანებით გათავისუფლებული 12 თანამშრომლიდან, 7 თანამშრომელზე გასაცემი სარგო დაანგარიშდა შეცდომით. კერძოდ, „შრომის ანაზღაურების“ მუხლით არასწორად დარიცხული და გაცემულ იქნა, ჯამში – 1,621 ლარი.
დასკვნა	სააგენტოში შრომის ანაზღაურების პროცესში სათანადო კონტროლის მექანიზმის არარსებობის შედეგად, ზედმეტად გაიხარჯა საბიუჯეტო რესურსები – 1,621 ლარის ოდენობით.
2.3 მივლინების ხარჯები 2.3.1 სამივლინებო ხარჯების ანაზღაურების ხარვეზები	კრიტერიუმი: ქვეყნის შიგნით მივლინებისას, საცხოვრებელი ფართობის დაქირავების ხარჯების ანაზღაურებისათვის, მოხელეს ეძლევა თანხა არაუმეტეს საშუალო კლასის სასტუმროს ნომრის ღირებულებისა, გარდა გამონაკლისის შემთხვევებისა.³³ ფაქტობრივი გარემოება: სააგენტოს მივლინებების შესწავლისას გამოვლინდა შემთხვევები, როცა არ არის დაცული კანონმდებლობით მოთხოვნილი ეკონომიურობის პრინციპები. კერძოდ: ფიქსირდება 6 ისეთი შემთხვევა ქვეყნის შიდა ტერიტორიაზე მივლინების ხარჯების ანაზღაურებისას, როცა სასტუმროში განთავსების დღიური ფაქტობრივი ხარჯი, დაახლოებით, 2-ჯერ აღემატება მივლინების იმავე ლოკაციაზე საშუალო კლასის სასტუმროს ნომრის ღირებულებას. ობიექტის განმარტებით, აღნიშნული გამოწვეული იყო იმით, რომ კონკრეტულ დროს საშუალო კლასის სასტუმროებში თავისუფალი ადგილები არ იყო, თუმცა ეს გარემოება დოკუმენტურად არ დასტურდება.

³⁰ საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“, მუხლი 10.

³¹ საქართველოს კანონი „საჯარო დაწესებულებაში შრომის ანაზღაურების შესახებ“, მუხლი 5, პუნქტი 2.

³² 2022 წლის 13 მაისის N5 ბრძანება რეორგანიზაციის თაობაზე.

³³ საქართველოს 2017 წლის 25 აპრილის N211 დადგენილება „პროფესიული საჯარო მოხელის სამსახურებრივი მივლინებით გაგზავნის წესის, მისი სამსახურებრივი მივლინების ხარჯების ანაზღაურებისა და კომპენსაციის ოდენობისა და პირობების განსაზღვრის შესახებ“, მუხლი 2, პუნქტი 16.

დასკვნა	არ იქნა გათვალისწინებული კანონის ³⁴ და საქართველოს მთავრობის დადგენილების ³⁵ მოთხოვნები, რის შედეგად შეიქმნა სამივლინებოდ გამოყოფილი საბიუჯეტო სახსრების არაეკონომიურად გახარჯვის რისკები.
2.4 კონტროლის მექანიზმები 2.4.1 საგადასახადო ორგანოში წარდგენილი შეუსაბამო ინფორმაცია	ფაქტობრივი გარემოება: 2022 წელს „შრომის ანაზღაურების“ მუხლიდან განხორციელებული სახაზინო გადარიცხვები არ ემთხვეოდა შემოსავლების სამსახურში წარდგენილ განაცემთა შესახებ ინფორმაციას.³⁶ კერძოდ:) სააგენტოს ერთ-ერთ თანამშრომელზე გადახდილი დარიცხული ხელფასის – 5,265 ლარის ნაცვლად, განაცემთა შესახებ ინფორმაციაში არასწორად წარდგენილ იქნა 3,960 ლარი, ანუ 1,305 ლარით ნაკლები;) სააგენტოს 3 თანამშრომელზე დარიცხული ხელფასიდან გადახდილი საშემოსავლო გადასახადის – 3,263 ლარის ნაცვლად, განაცემთა შესახებ ინფორმაციაში წარდგენილ იქნა 1,930 ლარი, ანუ 1,333 ლარით ნაკლები. შესაბამისად, შემოსავლების სამსახურში წარდგენილ იქნა არასწორი ინფორმაცია დარიცხული და გადახდილი საშემოსავლო გადასახადის შესახებ, ჯამში – 3,235 ლარის ოდენობით, რაც საჭიროებდა დაკორექტირებას და ფაქტობრივ მონაცემებთან შესაბამისობაში მოყვანას.
დასკვნა	საგადასახადო გადასახადების ადმინისტრირების პროცესში არსებული კონტროლის მექანიზმის არარსებობამ განაპირობა არაზუსტი, ფაქტობრივ მონაცემებთან შეუსაბამო ინფორმაციის წარდგენა.
2.5.2 ნამუშევარი დროის აღრიცხვის ნაკლოვანებები	ფაქტობრივი გარემოება: სააგენტოში თანამშრომელთა სამსახურში გამოცხადების და სამუშაო ტერიტორიის დატოვების დროის შესაბამისად ნამუშევარი საათების აღრიცხვა, ყოველდღიურად წარმოებს თანამშრომელთა მოძრაობის აღრიცხვის ჟურნალში.³⁷ 2022 წლის მოძრაობის ჟურნალის შესწავლით დგინდება, რომ მისი მონაცემები ვერ იქნება ჩათვლილი ზუსტ და საკმარის მტკიცებულებად, თანამშრომელთა ფაქტობრივად ნამუშევარი საათების იდენტიფიცირებისათვის. ჟურნალი წარმოადგენს ფორმალური ხასიათის დოკუმენტს. მისი მონაცემების მიხედვით სამსახურში გამოცხადების და გასვლის დრო, აბსოლუტურად ყველა შემთხვევაში ზუსტად ემთხვევა შინაგანაწესით დადგენილ დროს (09:00 სთ – 18:00 სთ), რაც შეუძლებელია ასახავდეს თანამშრომელთა მოძრაობის ფაქტობრივად, რეალურ დროებს. გარდა ამისა, აუდიტის ჯგუფის მიერ შესწავლილ იქნა თანამშრომელთა მოძრაობის აღრიცხვის ელექტრონული ტურნიკეტის მონაცემები, რომლის მიხედვით განსაზღვრული თანამშრომელთა ფაქტობრივად ნამუშევარი დროის ხანგრძლივობა შეადგენს მთლიანი სამუშაო

³⁴ საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“, მუხლი 10.

³⁵ საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 25 აპრილის N211 დადგენილება „პროფესიული საჯარო მოხელის სამსახურებრივი მივლინებით გაგზავნის წესის, მისი სამსახურებრივი მივლინების ხარჯების ანაზღაურებისა და კომპენსაციის ოდენობისა და პირობების განსაზღვრის შესახებ“, მუხლი 2, პუნქტი 16.

³⁶ საქართველოს საგადასახადო კოდექსი, მუხლი 154, პუნქტი 1.

³⁷ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2021 წლის 12 თებერვლის N01-15/ნ ბრძანება, პირველი და მე-3 მუხლები.

საათების მხოლოდ 23%-ს, რაც დამატებითი მტკიცებულებაა ჟურნალის ფორმალური ხასიათის წარმოების შესახებ.

დასკვნა

2022 წელს სააგენტოში თანამშრომელთა მოსვლა-წასვლის აღრიცხვის ჟურნალში დარეგისტრირებული მონაცემების სისწორის მტკიცებულების არარსებობის გამო, შეიქმნა სამუშაო დროის აღრიცხვის ფურცლის, ტაბელის არასწორად შედგენის და შესაბამისად, შრომის ანაზღაურების არასწორად დაანგარიშების რისკები.

2.5.3 საწვავის ხარჯვის ნაკლოვანებები

ფაქტობრივი გარემოება:

სამსახურებრივ ავტომობილებზე ფიქსირდება არასამუშაო დღეებში (შაბათ-კვირა) და არასამუშაო საათებში – საწვავის ჩასხმის 11 (355 ლიტრი) ისეთი ფაქტი, რაც ავტომობილების მოძრაობის აღრიცხვის ჟურნალში არ იყო აღრიცხული.³⁸

დასკვნა

ზემოაღნიშნულ შემთხვევებში ვერ იდენტიფიცირდება სამსახურებრივი ავტომობილების მიზნობრივად გამოყენების დანიშნულება, რაც ქმნის საბიუჯეტო რესურსების არადანიშნულებით და არაეფექტიანად გახარჯვის რისკებს.

რეკომენდაცია N2

სააგენტოს:

შემუშავდეს ან არსებული კონტროლის მოდელის პირობებში განისაზღვროს დამატებითი მექანიზმ(ებ)ი, რომელიც უზრუნველყოფს შეუსაბამოების პრევენციას და რესურსების (საბიუჯეტო, ფინანსური, შრომითი) ხარჯვის თაობაზე სანდო, შესაფერისი მტკიცებულებებითი საფუძვლების შექმნას.

აუდიტორები

ხელმოწერა

ნოდარ გაბედავა
წამყვანი აუდიტორი



საბა გაწერელია
აუდიტორი



³⁸ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2015 წლის 25 სექტემბრის N28 დადგენილების მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტი.

საკონტაქტო ინფორმაცია

ვებგვერდი და
სოციალური მედია

<https://www.sao.ge/>
<https://www.budgetmonitor.ge/ka>
<http://www.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

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

SAO.GE