



შენაბამისობის აუდიტის ანგარიში

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვამტკიცებ“

აუდიტის დეპარტამენტი
აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკაში
დეპარტამენტის უფროსი

ნოე ქაშიბაძე

4 დეკემბერი 2024 წელი

N 33/36

ვგზ.: N 1

სსიპ – ეკონომიკური პროგრამების სააგენტოში პროგრამების
(ქვეპროგრამების) შესრულებისა და საბიუჯეტო სახსრების
ხარჯვის შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში

შინაარსი

ძირითადი ნაწილი	ტერმინები და შემოკლებები	2
	შემაჯამებელი მიმოხილვა	3
	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	11
	საკონტაქტო ინფორმაცია	19

ტერმინები და
შემოკლებები

ა/რ – ავტონომიური რესპუბლიკა.

სსიპ – საჯარო სამართლის იურიდიული პირი.

სააგენტო – სსიპ – ეკონომიკური პროგრამების სააგენტო.

შემაჯამებელი მიმოხილვა

შრომის ანაზღაურება

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა სსიპ – ეკონომიკური პროგრამების სააგენტოში პროგრამების (ქვეპროგრამების) შესრულებისა და საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის შესაბამისობის აუდიტი.

აუდიტის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი ნაკლოვანებები:

საშემოსავლო გადასახადის გაანგარიშების/წარდგენის ნაკლოვანებები

სააგენტოში შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირებთან მიმართებით დაფიქსირდა: 2022 წელს – 600 ლარით მეტი, ხოლო 2023 წელს 1,214 ლარით ნაკლები საშემოსავლო გადასახადის დაკავების ფაქტები. ასევე განაცემთა ინფორმაციაში ნაჩვენებია გადახდილი საშემოსავლო გადასახადი 1,008 ლარით ნაკლები აღმოჩნდა ფაქტობრივ მონაცემებთან შედარებით. შესაბამისად, შეცდომით არის დაკავებული და არაზუსტად წარდგენილი საშემოსავლო გადასახადის დეკლარაციები.¹

შრომის ანაზღაურების დარიცხვის საფუძვლების ნაკლოვანებები

სააგენტოში არ იწარმოებოდა ნამუშევარი საათების აღრიცხვის ტაბელი,² ასევე თანამშრომლებზე გაიცა ფულადი ჯილდო, თუმცა ნორმატიული აქტით³ მოთხოვნილი შეფასების დოკუმენტაცია ვერ იქნა წარმოდგენილი. შესაბამისად, სააგენტოს ხელმძღვანელობა სათანადოდ ვერ უზრუნველყოფდა თანამშრომელთა მოძრაობის აღრიცხვის და ფულადი ჯილდოს გაცემის საფუძვლების სრულყოფილ დოკუმენტირებას, რაც შეიცავს შრომის ანაზღაურების არასწორად აღრიცხვისა და გაცემის რისკებს.

უძრავი ქონება

უძრავი ქონების მართვის ხარვეზები

იჯარით გაცემული უძრავი ქონებიდან, ორ შემთხვევაში მოიჯარის მიერ სააგენტოსთან შეთანხმების გარეშე, ფართები სხვადასხვა კერძო სამართლის სუბიექტზე ქვეიჯარით იყო გაცემული.⁴ ასევე: ფიქსირდება ერთი შემთხვევა, როცა სააგენტოს კუთვნილ უძრავ ქონებაზე (მიწის ნაკვეთზე) უნებართვოდ იყო განთავსებული კერძო პირის კუთვნილი აქტივი. შესაბამისად, დაფიქსირდა სახელმწიფო ქონების კანონმდებლობის⁵ მოთხოვნათა შეუსაბამოდ გამოყენების რისკები.

¹ საქართველოს საგადასახადო კოდექსი, მუხლი 82, პუნქტი 2, „ა.ვ“ და „ბ“ ქვეპუნქტები.

² საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2021 წლის 12 თებერვლის N01-15/ნ ბრძანება „სამუშაო დროის აღრიცხვის ფორმისა და მისი წარმოების წესის დამტკიცების თაობაზე“, მუხლი 3, პუნქტი 1.

³ საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“, მუხლი 3, „მ“ ქვეპუნქტი; საქართველოს კანონი „საჯარო დაწესებულებაში შრომის ანაზღაურების შესახებ“, მუხლი 2, „ვ“ ქვეპუნქტი.

⁴ საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი, მუხლი 587, პუნქტი 1.

⁵ „სახელმწიფო ქონების შესახებ“ საქართველოს კანონის 36-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

საიჯარო ხელშეკრულებების მართვის ხარვეზები

სააგენტოს მიერ იჯარით გაცემული უძრავი ქონებიდან, 5 შემთხვევაში მოიჯარის მიერ დაირღვა ხელშეკრულებით განსაზღვრული პირობები. სააგენტო უფლებამოსილი იყო მოიჯარეებისათვის დაერიცხა 8,882 ლარის პირგასამტეხლო დადგენილი ნორმების მიხედვით,⁶ თუმცა სააგენტოს სათანადო რეაგირება არ მოუხდენია.⁷ ასევე: სააგენტოს მიერ ბენეფიციარებზე გაცემულ სასათბურე კონსტრუქციებზე საიჯარო დავალიანება შეადგენდა 7,840 ლარს. შედეგად, იქმნება სააგენტოსადმი მიყენებული ფინანსური ზიანისა და უძრავი ქონების არამიზნობრივად გამოყენების რისკები.

სახელმწიფო შესყიდვები

ხელოვნური დაყოფა

სააგენტოში ორ სხვადასხვა CPV კოდზე დაფიქსირდა ხელოვნური დაყოფის⁸ ფაქტები, ჯამში – 7,473 ლარის ღირებულების საქონელზე, რაც მიუთითებს საბიუჯეტო სახსრების არაეფექტიანად გახარჯვის რისკებზე.

შიდა კონტროლის სისტემა

შრომითი ხელშეკრულების ნაკლოვანებები

შრომითი ხელშეკრულებებიდან რიგ შემთხვევებში შესრულებული სამუშაოების აღწერილობები იყო ზოგადი ხასიათის და შეუძლებელი გახდა კონკრეტული სამუშაოების მოცულობის, რაოდენობის და მასშტაბის იდენტიფიცირება. დაფიქსირდა შემთხვევა, როდესაც შრომითი ხელშეკრულება გაუფორმდა დეკრეტულ შვებულებაში მყოფ პირს. აღსანიშნავია, რომ სააგენტოში მთელი⁹ ან გარკვეული პერიოდის განმავლობაში შრომითი ხელშეკრულებით 2022-2023 წლებში დასაქმებული იყო, შესაბამისად, 58 და 59 შტატგარეშე თანამშრომელი, რაც 2,1-ჯერ აღემატებოდა შტატით დასაქმებულ თანამშრომელთა რაოდენობას. შტატგარეშე თანამშრომლებზე გაცემულმა ანაზღაურებამ, შტატით აყვანილ თანამშრომლებთან მიმართებით, შეადგინა 63%. ამასთანავე, სააგენტოს მიერ ზემდგომ ორგანოსთან გაგზავნილ წერილებში, სადაც მოთხოვნილია თანხმობა შრომითი ხელშეკრულებების რაოდენობის შესახებ,¹⁰ ვერ იდენტიფიცირდება შესასრულებელი სამუშაოების დეტალური აღწერილობები. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, შესაძლებელია შეიქმნას შრომითი ხელშეკრულებებით დასაქმებული პირების რაოდენობის არაგონივრულად განსაზღვრისა და მათზე გაცემული ანაზღაურების არამიზნობრივად გაწევის რისკები.

პროგრამების შესრულების ნაკლოვანებები

ქვეპროგრამების ფარგლებში გამარჯვებული ბენეფიციარებიდან, 5 შემთხვევაში ვერ დასტურდება გადაცემული აქტივების გამოყენება პროგრამით განსაზღვრული მიზნების შესაბამისად. ერთ შემთხვევაში ბენეფიციარმა გადაცემული აქტივები თვითნებურად გადაცვალა უფრო დაბალი ღირებულებისა და სიმძლავრის აქტივებზე. ამასთანავე, ორ ბენეფიციარზე სააგენტოს მიერ პროგრამის ფარგლებში გადაცემულია პორტატული

⁶ თანხა გაანგარიშებულია 2022-2023 წლებში მოქმედი საიჯარო ხელშეკრულებებით განსაზღვრული ნორმების მიხედვით.

⁷ საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის 2011 წლის 10 თებერვლის N1-1/172 ბრძანება „სახელმწიფო ქონების განკარგვისას და სარგებლობის უფლებით გადაცემისას ელექტრონული აუქციონის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“, მუხლი 12, პუნქტი 4.

⁸ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, მუხლი 9, პუნქტი 3¹.

⁹ საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“, მუხლი 3, „ვ“ ქვეპუნქტი.

¹⁰ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“, მუხლი 15, პუნქტი 1.

კომპიუტერები. მოთხოვნილი სპეციფიკაციების გათვალისწინებით შესაძლებელი იყო უფრო ნაკლები ღირებულების აქტივების შეძენა. თუმცა სააგენტოს მიერ არ მომხდარა შესაძენი აქტივების ალტერნატიული ვარიანტების განხილვა; ასევე: ზუგდიდის რაიონის სოფელ რუხში არსებული სააგენტოს მომსახურების ცენტრის ანგარიშში წარმოდგენილი ბენეფიციარების რაოდენობა ვერ დასტურდება დოკუმენტურად. ზემოაღნიშნული გარემოებები მიუთითებს სააგენტოს მიერ არასაკმარისად განხორციელებულ კონტროლის ღონისძიებებზე და წარმოქმნის პროგრამების ფარგლებში ხარჯების არამიზნობრივად გაწევის რისკებს.

ავტომანქანების მოძრაობის აღრიცხვის ხარვეზები

სააგენტოში გარკვეულ პერიოდში არ იწარმოებოდა სამორიგეო ავტომობილების მოძრაობის აღრიცხვის ჟურნალი,¹¹ რის გამოც ვერ დასტურდება ავტომობილების სამსახურებრივი მინიზნობრიობით გამოყენება.

¹¹ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2015 წლის 25 სექტემბრის N28 დადგენილება „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულებებში სამსახურებრივი ავტომანქანების გამოყენების წესის დამტკიცების შესახებ“, მუხლი 2, „დ“ ქვეპუნქტი.

რეკომენდაციები

რეკომენდაცია N1.

სააგენტომ საბიუჯეტო წელს შრომითი ხელშეკრულებებით დასაქმებული პირების გონივრულად რაოდენობის განსაზღვრისა და შესრულებული სამუშაოების მონიტორინგისათვის, შეიმუშაოს ქმედითუნარიანი კრიტერიუმები და სათანადო კონტროლის ღონისძიებები.

რეკომენდაცია N2.

სააგენტომ შეიმუშაოს კონტროლის ისეთი მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს როგორც პროგრამის ფარგლებში გამარჯვებული პრეტენდენტის მოთხოვნის საჭიროების დასაბუთებას, ასევე აქტივების გადაცემის, შემდგომი მიზნობრივი გამოყენების კონტროლის ეფექტიან პროცედურებს.

1. შესავალი

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

სსიპ – ეკონომიკური პროგრამების სააგენტოში პროგრამების (ქვეპროგრამების) შესრულებისა და საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის განმახორციელებელი ორგანიზაციის 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 არამართლობიერი ქმედებით (თაღლითობით) გამოწვეულ არსებით კანონშეუსაბამოებს.

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

აუდიტორი პასუხისმგებელია აუდიტის ანგარიშში ასახული გარემოებების სისწორეზე. აუდიტი წარიმართა 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 – ეკონომიკური პროგრამების სააგენტოში პროგრამების (ქვეპროგრამების) შესრულებისა და საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვა 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 წარიმართა 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 – ეკონომიკური პროგრამების სააგენტოში პროგრამების (ქვეპროგრამების) შესრულებისა და საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვა.

აუდიტის მასშტაბი

აუდიტმა მოიცვა 01.01.2022 – 31.12.2023 წლების პერიოდი.

აუდიტის კრიტერიუმები

აუდიტის ძირითად კრიტერიუმებად განისაზღვრა შემდეგი საკანონმდებლო და მარეგულირებელი ნორმები:

- საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი;
- საქართველოს საგადასახადო კოდექსი;

- საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი;
- საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“;
- საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „სახელმწიფო ქონების შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“;
- საქართველოს პრეზიდენტის 1999 წლის 1 ივლისის N414 ბრძანებულება „საქმისწარმოების ერთიანი წესების დამტკიცებისა და ამოქმედების შესახებ“;
- საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 21 მარტის N133 დადგენილება „ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის ჩამოყალიბების წესისა და პროცედურების შესახებ ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე“;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2019 წლის 5 აპრილის N99 ბრძანება „საქართველოს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის დამტკიცების თაობაზე“;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2021 წლის 31 დეკემბრის N364 ბრძანებით დამტკიცებული „საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ აქტივებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების და ინვენტარიზაციის შედეგების საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების (სსბასს-ების) საფუძველზე აღრიცხვა-ანგარიშგებაში ასახვის შესახებ“;
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2010 წლის 20 სექტემბრის N7 ბრძანება „შესყიდვის ობიექტების იდენტიფიცირებისა და ერთგვაროვნების დადგენის წესის დამტკიცების შესახებ“;
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 10 თებერვლის N2 ბრძანებით დამტკიცებული „შემსყიდველი ორგანიზაციის ანგარიშგების წესი“;
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის N12 ბრძანება „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 17 აგვისტოს N13 ბრძანება „გამარტივებული შესყიდვის კრიტერიუმების განსაზღვრისა და გამარტივებული შესყიდვის ჩატარების წესის დამტკიცების თაობაზე“;
- აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონი „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუცია“;
- აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონი „ნორმატიული აქტების შესახებ“;
- აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონი „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“;
- აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონი „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის 2023 წლის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესახებ“;

- აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონი „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის 2022 წლის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესახებ“;
- აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2013 წლის 13 მარტის N5 დადგენილება „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტით გამოყოფილი ასიგნებების საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მუხლებსა და კოდებს შორის თანხების გადანაწილების წესის დამტკიცების შესახებ“;
- აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2015 წლის 25 სექტემბრის N28 დადგენილება „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულებებში სამსახურებრივი ავტომატური გამოყენების წესის დამტკიცების შესახებ“;
- აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2018 წლის 13 ივნისის დადგენილება N9 „მესამე პირების მიერ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის საკუთრებაში არსებული უძრავი ქონების განკარგვის წესის დამტკიცების შესახებ“;
- აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2022 წლის 8 თებერვლის N6 დადგენილება „ეკონომიკური პროგრამების სააგენტოს დებულების დამტკიცების შესახებ“;
- სსიპ – ეკონომიკური პროგრამების სააგენტოს თავმჯდომარის 19 აპრილის N01/15 ბრძანება „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – ეკონომიკური პროგრამების სააგენტოს შრომის შინაგანაწესის დამტკიცების შესახებ“.

აუდიტის მიზანი

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

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

აუდიტის მეთოდოლოგია

აუდიტის საგნის შესახებ ინფორმაციის მოსამზადებლად გამოყენებულია შემდეგი მეთოდები:

- აუდიტის ობიექტის ბიზნესპროცესებზე დაკვირვება;
- აუდიტის ობიექტების მიერ მოწოდებული ინფორმაციის ანალიზი;
- აუდიტის ობიექტის საქმიანობასთან დაკავშირებული მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმების შესწავლა-ანალიზი;
- მონაცემთა ანალიზი (მონაცემთა ბაზებისა და დოკუმენტური ანალიზი);
- განხორციელებული ოპერაციების დოკუმენტური შემოწმება;
- აუდიტის ობიექტის არაფინანსური აქტივების დათვალიერება;
- ინტერვიუები აუდიტის ობიექტების თანამშრომლებთან და ფოკუსჯგუფებთან;
- აღნიშნულ სფეროში არსებული საუკეთესო პრაქტიკის მაგალითების შესწავლა.

ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ

სააგენტოს ძირითად მიზნებს¹² განეკუთვნება: აფხაზეთის ოკუპირებული ტერიტორიიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა და აფხაზეთის ოკუპირებულ ტერიტორიაზე ლეგიტიმურად მცხოვრები მოსახლეობის ეკონომიკური და სამეწარმეო საქმიანობის უზრუნველსაყოფად სათანადო პირობების შექმნა და ხელშეწყობა; მიზნობრივი ჯგუფის სრულფასოვანი ინტეგრაციის ხელშეწყობა ქვეყნის მდგრად ეკონომიკურ პროცესებში; მიზნობრივი ჯგუფის ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესება და ეკონომიკური შესაძლებლობების ზრდა; დასაქმების ჭრილში, მიზნობრივი ჯგუფის ეკონომიკური და სამეწარმეო საქმიანობის წამოწყებისა და გაძლიერების ხელშეწყობა და წახალისება; მიზნობრივი ჯგუფის ეკონომიკური და სამეწარმეო საქმიანობის კულტურის განვითარების ხელშეწყობა; მიზნობრივი ჯგუფის ეკონომიკური და სამეწარმეო საქმიანობის გაძლიერების მიმართულებით შესაბამისი მიზნობრივი პროგრამების შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა; აფხაზეთის კონფლიქტის მშვიდობიანი დარეგულირების ჭრილში შესაბამისი სავაჭრო-ეკონომიკური ღონისძიებების ხელშეწყობა. სააგენტოს დაფინანსების წყაროა როგორც აფხაზეთის ა/რ რესპუბლიკური ბიუჯეტი, ასევე საკუთარი სახსრები.

სააგენტოს მიერ 2022-2023 წელს განხორციელებული პროგრამების ფარგლებში გაწეული ხარჯების შესახებ დეტალური ინფორმაცია იხ. ცხრილში N1.

ცხრილი N1. 2022-2023 წლებში განხორციელებული პროგრამების ხარჯები (ლარი)

პროგრამული კოდი	პროგრამის დასახელება	გეგმა ბიუჯეტით (დაზუსტებული)	ხარჯი ხაზინით	გეგმის შესრულება %
2022 წელი				
18 07 01	ეკონომიკური პროგრამების მართვა	787 810	774 881	98%
18 07 23 01	დასაქმების ხელშეწყობა	80 025	79 298	99%
18 07 23 02	ეკონომიკური საქმიანობის მომსახურება	51 065	50 721	99%
18 07 23 03	ეკონომიკური მომსახურება აფხაზეთის ოკუპირებულ ტერიტორიაზე	84 800	84 800	100%
18 07 23 04	ინფრასტრუქტურული პროექტების მომზადების მომსახურება	27 500	27 500	100%
18 07 24 01	დევნილთა სამეწარმეო საქმიანობის გაძლიერება	115 275	114 777	100%
18 07 24 02	„სასოფლო - სამეურნეო და ენდემური კულტურების წარმოების მხარდაჭერა“	68 000	68 000	100%
18 07 24 03	მეფუტკრეების საქმიანობის გაძლიერება	65 000	65 000	100%
2023 წელი				
18 07 01	ეკონომიკური პროგრამების მართვა	994 214	989 123	99%
18 07 23 01	დასაქმების ხელშეწყობა	76 409	76 408	100%
18 07 23 02	ეკონომიკური საქმიანობის მომსახურება	59 431	58 417	98%
18 07 23 03	ეკონომიკური მომსახურება აფხაზეთის ოკუპირებულ ტერიტორიაზე	104 600	104 309	100%
18 07 23 04	ინფრასტრუქტურული პროექტების მომზადების მომსახურება	33 000	33 000	100%
18 07 24 01	დევნილთა სამეწარმეო საქმიანობის გაძლიერება	112 560	112 422	100%
18 07 24 02	„სასოფლო - სამეურნეო და ენდემური კულტურების წარმოების მხარდაჭერა“	72 610	72 610	100%

¹² აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2022 წლის 8 თებერვლის N6 დადგენილება „ეკონომიკური პროგრამების სააგენტოს დებულების დამტკიცების შესახებ“.

2. აუდიტის მიგნებები

2.1 შრომის ანაზღაურება

2.1.1 საშემოსავლო

გადასახადის
გაანგარიშების/წარდგენის
ნაკლოვანებები

კრიტერიუმი: საგადასახადო კოდექსის მიხედვით,¹³ 20 პროცენტით იბეგრება რეზიდენტი ფიზიკური პირის შემოსავალი, გარდა კანონმდებლობით გათვალისწინებული გამონაკლისებისა, კერძოდ, გადასახადით არ იბეგრება ომის ვეტერანი 3000 ლარამდე, ხოლო შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირი – 6000 ლარამდე.

ფაქტობრივი გარემოება 1:

- 2022 წელს, სააგენტოში შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირს¹⁴ დაუკავდა 600 ლარით მეტი საშემოსავლო გადასახადი, მაშინ როდესაც ის წარმოადგენდა საგადასახადო კოდექსით განსაზღვრულ შეღავათით მოსარგებლეს.
- 2023 წელს სააგენტოში შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირს¹⁵ დაუკავდა 1,214 ლარით ნაკლები საშემოსავლო გადასახადი, რაც გამოწვეული იყო საგადასახადო კოდექსით დადგენილი საშეღავათო ზღვრების გაუთვალისწინებლობით.

ფაქტობრივი გარემოება 2:

2022–2023 წლებში წარდგენილი საშემოსავლო გადასახადის დეკლარაციების ტესტირებით გამოვლინდა, რომ განაცემთა ინფორმაციაში ნაჩვენებია გადახდილი საშემოსავლო გადასახადი 1,008 ლარით ნაკლებია ფაქტობრივ მონაცემებთან შედარებით, კერძოდ: 2022 წელს 4 პირზე – 608 ლარი, ხოლო 2023 წელს 2 პირზე – 400 ლარი, რაც გამოწვეულია წარდგენილ დეკლარაციაში ინფორმაციის არაზუსტი ასახვით.

დასკვნა

სააგენტოს საფინანსო დეპარტამენტის მიერ 2022-2023 წლებში დამზებული ტექნიკური ხარვეზების შედეგად, შეცდომით არის დაკავებული და არაზუსტად წარდგენილი საშემოსავლო გადასახადის დეკლარაციები.

2.1.2 შრომის ანაზღაურების დარიცხვის საფუძვლების ნაკლოვანებები

კრიტერიუმი: კანონმდებლობის მიხედვით,¹⁶ დამსაქმებელი ვალდებულია სამუშაო დღეს წერილობით ან/და ელექტრონულად აღრიცხოს დასაქმებულთა მიერ ნამუშევარი დრო და სამუშაო დროის (ნამუშევარი საათების) აღრიცხვის ყოველთვიური დოკუმენტი გააცნოს დასაქმებულს, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც სამუშაოს ორგანიზების სპეციფიკიდან გამომდინარე, ეს შეუძლებელია.

კანონმდებლობის შესაბამისად,¹⁷ ფულადი ჯილდო – მოხელისათვის „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული მოხელის შეფასების შედეგების შესაბამისად წახალისების საშუალება.

ფაქტობრივი გარემოება:

¹³ საქართველოს საგადასახადო კოდექსი, მუხლი 82, პუნქტი 2, „ა.ვ“ და „ბ“ ქვეპუნქტები.

¹⁴ ვ.ბ.

¹⁵ ა.ჭ.

¹⁶ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2021 წლის 12 თებერვლის N01-15/ნ ბრძანება „სამუშაო დროის აღრიცხვის ფორმისა და მისი წარმოების წესის დამტკიცების თაობაზე“, მუხლი 3, პუნქტი 1.

¹⁷ საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“, მუხლი 3, „მ“ ქვეპუნქტი; საქართველოს კანონი „საჯარო დაწესებულებაში შრომის ანაზღაურების შესახებ“, მუხლი 2, „ვ“ ქვეპუნქტი.

- სააგენტოში 2022-2023 წლებში თანამშრომელთა მოძრაობის აღრიცხვის ჟურნალში, უმეტეს შემთხვევაში თანამშრომლის სამუშაო ადგილზე გამოცხადების/გასვლის დროს დაფიქსირებულია არა მათი ფაქტობრივი მოსვლა-წასვლის დრო, არამედ შინაგანაწესით განსაზღვრული სამუშაოს დაწყებისა და დამთავრების დრო. ასევე 2022-2023 წლებში არ იწარმოებოდა ნამუშევარი საათების აღრიცხვის ტაბელი, რაც გასაცემი შრომის ანაზღაურების ოდენობის განსაზღვრის საფუძველია.
- 2022-2023 წლებში თანამშრომლებზე გაცემულია ფულადი ჯილდო, ჯამში – 56,750 ლარის ოდენობით, რაც შეთანხმებული იყო წერილობით სააგენტოს ზემდგომ, მაკონტროლებელ ორგანიზაციასთან, თუმცა ნორმატიული აქტით მოთხოვნილი შეფასების შედეგების ამსახველი დოკუმენტაცია ვერ იქნა წარმოდგენილი.

დასკვნა

სააგენტოს ხელმძღვანელობა სათანადოდ ვერ უზრუნველყოფდა თანამშრომელთა მიერ შინაგანაწესით განსაზღვრული ნორმების დაცვასა და ფულადი ჯილდოს გაცემის საფუძველების სრულყოფილ დოკუმენტირებას, რაც შეიცავს შრომის ანაზღაურების არასწორად აღრიცხვისა და გაცემის რისკებს.

2.2 უძრავი ქონება

2.2.1 უძრავი ქონების მართვის ხარვეზები

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობით¹⁸ და სააგენტოს მიერ მოიჯარეებთან გაფორმებული ხელშეკრულებების¹⁹ შესაბამისად, მოიჯარეს არა აქვს ქვეიჯარის უფლება მეიჯარის თანხმობის გარეშე.

ფიზიკური და კერძო სამართლის იურიდიული პირისათვის სახელმწიფო ქონების სასყიდლით ან უსასყიდლოდ, აუქციონის გარეშე გადაცემა, გარდა უძრავ ნივთზე სერვიტუტის უფლების დადგენისა და ამ მუხლის 2⁴ პუნქტით განსაზღვრული შემთხვევებისა, შესაძლებელია განხორციელდეს მხოლოდ საქართველოს მთავრობის თანხმობით.²⁰

ფაქტობრივი გარემოება:

- სააგენტო ბალანსზე რიცხულ იმ უძრავ ქონებას, რომელსაც არ გამოიყენებდა საკუთარი საქმიანობის ფარგლებში, 2022-2023 წლებში გასცემდა იჯარით, აუქციონის წესით, გამარჯვებულ პრეტენდენტებთან დადებული საიჯარო ხელშეკრულებების შესაბამისად; თუმცა ფაქტობრივი შესწავლით დადგინდა, რომ ორი მოიჯარის²¹ მიერ სააგენტოსთან შეთანხმების გარეშე, აღნიშნული ქონებები გაცემული იყო სხვადასხვა ფიზიკურ/იურიდიულ პირებზე (ქვეიჯარით).
- სააგენტოს ბალანსზე ერიცხება უძრავი ქონება თბილისში.²² ადგილზე დათვალიერების შედეგად, ფაქტობრივად დადგინდა, რომ აღნიშნული ფართის ნაწილზე განთავსებული იყო ფუტკრის სკები, რომლებიც არ წარმოადგენდა სააგენტოს საკუთრებას და არც შეთანხმება არსებობდა ფართის გამოყენების თაობაზე. სააგენტოს მიერ სკების მესაკუთრეზე გაგზავნილი იყო წერილები აქტივების გატანის მოთხოვნით, რაზეც

¹⁸ საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი, მუხლი 587, პუნქტი 1.

¹⁹ 2022 წლის 10 ნოემბრის ხელშეკრულება N01/ი, 3.1.12 ქვეპუნქტი; 2020 წლის 29 დეკემბრის იჯარის ხელშეკრულება, ქვეპუნქტი 3.1.13.

²⁰ „სახელმწიფო ქონების შესახებ“ საქართველოს კანონის 36-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

²¹ შპს „კალა“ სოფ. ვაზიანი, შპს „5 ავენიუ“, მეველის ქუჩა N17.

²² თელეთი, მიწის ნაკვეთი -15000 კვ.მ.

ადრესატმა ითხოვა სკების დროებით ადგილზე დატოვება, შემდგომი გატანის პირობით, თუმცა დღემდე ფართი არ განთავსისუფლებულა.

დასკვნა

ზემოაღნიშნული გარემოებების შედეგად, დაფიქსირდა უძრავი ქონების მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნების შეუსაბამოდ სარგებლობა და შეიქმნა სახელმწიფო ქონების არაეფექტიანად გამოყენების რისკები.

2.2.2 საიჯარო ხელშეკრულებების მართვის ხარვეზები

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობით²³ და საიჯარო ხელშეკრულებებით,²⁴ ხელშეკრულებით გათვალისწინებული პირობების დაუცველობის შემთხვევაში, სახელმწიფო ქონების სარგებლობის უფლებით მიმღები იღებს გაფრთხილებას წერილობითი ფორმით, რომელშიც მიეთითება დარღვევის გამოსწორების ვადა და ეკისრება შესაბამისი პირგასამტეხლო.

ფაქტობრივი გარემოება:

- სააგენტოს მიერ 2022-2023 წლებში იჯარით გაცემული უძრავი ქონების ხელშეკრულებების შესწავლით დადგინდა, რომ 5 შემთხვევაში, მოიჯარის მიერ დაირღვა ხელშეკრულებით განსაზღვრული პირობები, კერძოდ, საიჯარო გადასახდელების გადახდის ვადები. მიუხედავად იმისა, რომ ერთ-ერთ შემთხვევაში სააგენტოს მიერ მოიჯარის მიმართ გამოყენებულ იქნა პირგასამტეხლო, გაიგზავნა წერილი გადასახდელების ვადების დარღვევის შესახებ და განესაზღვრა გადახდის ახალი გრაფიკი; შესაბამისად, მოიჯარემ გააგრძელა საიჯარო გადასახდელების ვადების დარღვევით გადახდა. ხელშეკრულების²⁵ შეუსრულებლობის ან დარღვევის შემთხვევაში სააგენტო უფლებამოსილი იყო 2022-2023 წლებში, ჯამში დაერიცხა – 8,882 ლარის პირგასამტეხლო დადგენილი ნორმების მიხედვით (იხ. ცხრილი N2), თუმცა სააგენტოს სათანადო რეაგირება არ მოუხდენია.

ცხრილი N2. 2022-2023 წლებში საიჯარო ხელშეკრულებების გადასახდელები და პირგასამტეხლო (ლარი)

N	აქტივის დასახელება	მოიჯარე	იჯარა	პირგასამტეხლო	სულ
1.	ხობი, ზემო ქვალონის მიწის ნაკვეთი (სასოფლო-სამეურნეო-სახნავი)	შპს „სტილმშენი“	8 740	1 733	10 473
2.	შენობა-ნაგებობები ხამისკურში	შპს „რკ ლავრ-ჯორჯია“	-	477	477
3.	სოფ. ვაზიანში შენობა-ნაგებობა	შპს „კალა“	1 500	233	1 733
4.	სარდაფის სართული - პოლიკლინიკა	შპს „დიომედი“	12 075	5 327	17 402
5.	თბილისი, ყაზბეგის 42 ^ა საოფისე ფართი	ააიპ - საერთაშორისო ინიციატივა განვითარებისა და თანადგომისთვის	-	1 112	1 112
ჯამი			22 315	8 882	

²³ საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის 2011 წლის 10 თებერვლის N1-1/172 ბრძანება „სახელმწიფო ქონების განკარგვისას და სარგებლობის უფლებით გადაცემისას ელექტრონული აუქციონის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“, მუხლი 12, პუნქტი 4.

²⁴ იჯარის ხელშეკრულებები: N1, 19.03.2021 წ. - შპს „სტილმშენი“; N02/ი, 30.12.2022 წ. - შპს „რკ ლავრ-ჯორჯია“; 29.12.2020 წ. - შპს „კალა“; 10.12.2021 წ. - შპს „საოჯახო მედიცინის ცენტრი - აფხაზეთი“; 14.12.2020 წლის - ა(ა)იპ „საერთაშორისო ინიციატივა განვითარებისა და თანადგომისთვის“.

²⁵ 10.12.2021 წ. - შპს „საოჯახო მედიცინის ცენტრის - „აფხაზეთის“ იჯარის ხელშეკრულება, მე-5 და მე-5.5 პუნქტები.

- სააგენტოს 2022-2023 წლებში ბალანსზე ერიცხებოდა სასათბურე კონსტრუქციები, რომლებიც გაცემულია 16 ბენეფიციარზე, შესაბამისი ხელშეკრულებებით და 2023 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, ბენეფიციარების საიჯარო დავალიანება შეადგენს 7,840 ლარს. ფაქტობრივი მდგომარეობის შესწავლით და სააგენტოს ინფორმაციით დადგინდა, რომ გარკვეულ შემთხვევებში, მოიჯარეებს არასრულად ჰქონდათ მიღებული სასათბურე კონსტრუქციები და მათ უმრავლესობას უჭირდა ყოველწლიური საიჯარო ქირის გადახდა. აღნიშნულთან დაკავშირებით სააგენტოს გაგზავნილი აქვს წერილები²⁶ ზემდგომ უწყებებში, ბენეფიციარებზე სასათბურე კონსტრუქციების საკუთრების უფლებით გადაცემის შესახებ, თუმცა ამ ეტაპზე სააგენტოს საპასუხო წერილი არ მიუღია.

დასკვნა

სააგენტოს მიერ არასათანადო რეაგირებით და კერძო სამართლის სუბიექტების მიერ დადგენილი წესის შეუსაბამოდ, სახელმწიფო არაფინანსური რესურსების სარგებლობით იქმნება სააგენტოსადმი მიყენებული ფინანსური ზიანისა და უძრავი ქონების არამიზნობრივად გამოყენების რისკები.

2.3 სახელმწიფო შესყიდვები

2.3.1 ხელოვნური დაყოფა

კრიტერიუმი: სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობით,²⁷ ხელოვნური დაყოფა გულისხმობს შესყიდვის ერთგვაროვანი ობიექტების შესყიდვის რაოდენობის ან მოცულობის შემცირებას ან/და დაყოფას, როდესაც შემსყიდველი ორგანიზაციისთვის წინასწარ ცნობილია, რომ იმავე საბიუჯეტო წლის განმავლობაში აუცილებელი გახდება იმავე ან მისი ერთგვაროვანი შესყიდვის ობიექტის დამატებით შესყიდვა, და დამატებითი შესყიდვისთვის სახსრები წინასწარვე გათვალისწინებული იმავე საბიუჯეტო წლის სახელმწიფო შესყიდვების გეგმაში.

ფაქტობრივი გარემოება: სააგენტოში 2022 წელს გამოვლინდა შესყიდვების ხელოვნური დაყოფა, კერძოდ:

- CPV კოდზე²⁸ სააგენტოს მიერ გამარტივებული წესით შესყიდულ იქნა 4,114 ლარის სამედიცინო მოწყობილობები, შემდგომ უკვე ელექტრონული ტენდერის საშუალებით იქნა შეძენილი 9,262 ლარის სამედიცინო საშუალებები, მაშინ როდესაც სააგენტოსთვის თავიდანვე ცნობილი იყო აღნიშნულ კოდზე შესაძენი აქტივების შესახებ (პროგრამების ფარგლებში დანიშნული კომისიის ოქმები,²⁹ სადაც მოცემული იყო ინფორმაცია როგორც გამარჯვებული ბენეფიციარების, ასევე მათთვის გადასაცემი აქტივების შესახებ);
- CPV კოდზე³⁰ სააგენტოს მიერ გამარტივებული წესით შესყიდულ იქნა 3,359 ლარის საოჯახო ტექნიკა, შემდგომ უკვე ელექტრონული ტენდერის საშუალებით იქნა შეძენილი 14,148 ლარის საოჯახო ტექნიკა, მაშინ როდესაც სააგენტოსთვის თავიდანვე ცნობილი იყო აღნიშნულ

²⁶ სააგენტოს წერილები: N306-01-2-202304181253, 18.04.2023; N158-01-2-202304031648, 03.04.2023; N49-06-2-202303301350, 30.03.2023.

²⁷ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, მუხლი 9, პუნქტი 3¹.

²⁸ 33100000.

²⁹ 2022 წლის 1 ივნისის ოქმი N8, 2022 წლის 6 ივნისის ოქმი N12.

³⁰ 39700000.

კოდზე შესაძენი აქტივების შესახებ (პროგრამების ფარგლებში დანიშნულ კომისიის ოქმები,³¹) სადაც მოცემული იყო ინფორმაცია როგორც გამარჯვებული ბენეფიციარების, ასევე მათთვის გადასაცემი აქტივების შესახებ.

დასკვნა

ვინაიდან სააგენტოს მიერ საბიუჯეტო წლის განმავლობაში ერთგვაროვანი საქონლის, მომსახურების ან სამუშაოს შესყიდვა განხორციელდა რამდენიმე შესყიდვად (სხვადასხვა შესყიდვის საშუალებით) და იგი დაფინანსდა ერთი წყაროდან, ფაქტობრივად დაფიქსირდა სახელმწიფო შესყიდვის ხელოვნურად დაყოფა, ხოლო დადგენილი მონეტარული ზღვრების დარღვევით სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელებამ წარმოქმნა საბიუჯეტო სახსრების არაეფექტიანად გახარჯვის რისკები.

შიდა კონტროლის სისტემა

2.4 შრომითი ხელშეკრულების ნაკლოვანებები

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობით,³² შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული პირი არის პირი, რომელსაც საჯარო სამსახურის განხორციელების უზრუნველსაყოფად შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე მინიჭებული აქვს საჯარო დაწესებულების დამხმარე ან არამუდმივი ამოცანების შესრულების უფლებამოსილება; დაწესებულების ხელმძღვანელი პასუხისმგებელია ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის მონიტორინგისა და შეფასებისათვის, მისი ადეკვატურობის, ფუნქციონირების შენარჩუნებისა და დროულად განახლების მიზნით.³³

ფაქტობრივი გარემოება 1: შრომითი ხელშეკრულებების და თანამშრომელთა მიერ წარმოდგენილი ანგარიშების შესწავლით გამოვლინდა, რომ რიგ შემთხვევებში შესრულებული სამუშაოების აღწერილობები იყო ზოგადი ხასიათის, არ იდენტიფიცირდებოდა კონკრეტული სამუშაოების მოცულობა, რაოდენობა და მასშტაბი, მაგალითად:

- 2022 წელს გამოვლინდა 3 შემთხვევა, როცა 1 შემთხვევაში³⁴ არ იყო წარმოდგენილი შესრულებული სამუშაოების შესახებ ანგარიში, ხოლო 2 შემთხვევაში,³⁵ შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირებს გაუგრძელდათ ხელშეკრულებები შეთანხმების ფარგლებში და დაევაღათ სხვა ქვეპროგრამის ფარგლებში სამუშაოების განხორციელება, თუმცა ვერ იქნა წარმოდგენილი დოკუმენტაცია, რომლითაც დადასტურდებოდა მათ მიერ შესრულებული სამუშაო. 2022 წელს, ჯამში ამ პირებზე ანაზღაურდა – 16,400 ლარი.
- სააგენტომ 2023 წლის იანვარში შრომითი ხელშეკრულება გაუფორმა პირს,³⁶ რომელსაც წინა წლის დეკემბერში დაუსრულდა ხელშეკრულების³⁷ მოქმედების ვადა და 2022 წლის ნოემბერში წარმოდგენილი ჰქონდა საავადმყოფო ფურცელი,³⁸ 28-კვირიანი

³¹ 2022 წლის 1 ივნისის ოქმი N8; 2022 წლის 6 ივნისის ოქმი N12.

³² საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“, მუხლი 3, „ვ“ ქვეპუნქტი.

³³ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“, მუხლი 15, პუნქტი 1.

³⁴ ჯ.შ.

³⁵ ბ.გ., გ.უ.

³⁶ ა.დ.

³⁷ 2022 წლის 1 ივნისის ხელშეკრულება N03.

³⁸ საავადმყოფო ფურცელი N სერია ააა - 1598951.

დეკრეტული შვებულების შესახებ. 2023 წელს, ჯამში ანაზღაურებულია – 6,000 ლარი.

ფაქტობრივი გარემოება 2: 2022-2023 წლებში სააგენტოში მთელი ან გარკვეული პერიოდის განმავლობაში შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული იყო, შესაბამისად, 58 და 59 შტატგარეშე თანამშრომელი, რაც 2.1-ჯერ აღემატებოდა შტატით დასაქმებულ თანამშრომელთა რაოდენობას. აქედან, 9 და მეტი თვით, დასაქმებული იყო 2022 წელს – 29, ხოლო 2023 წელს – 33 პირი. მათზე, ჯამში ანაზღაურდა – 702,930 ლარი. აღსანიშნავია, რომ 2022-2023 წლებში შტატგარეშე თანამშრომლებზე გაცემულმა ანაზღაურებამ, შტატით აყვანილ თანამშრომლებთან მიმართებით, შეადგინა 63% (იხ. ცხრილი N3). ამასთანავე, სააგენტოს მიერ ზემდგომ ორგანოსთან გაგზავნილ წერილებში, სადაც მოთხოვნილია თანხმობა შრომითი ხელშეკრულებების რაოდენობის შესახებ, ვერ იდენტიფიცირდებოდა შესასრულებელი სამუშაოების დეტალური აღწერილობები.

ცხრილი N3. 2022 -2023 წლებში შტატით და შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული პირების რიცხოვნობა და გაცემული ანაზღაურება

დასახელება	2022		2023	
	რაოდენობა	თანხა	რაოდენობა	თანხა
შტატი	27	493 804	27	630 777
შტატგარეშე	58	393 342	59	511 730
მათ შორის, 9 და მეტი თვით	29	300 800	33	402 130
შტატგარეშე/შტატი	215%	80%	219%	81%
9 და მეტი/შტატგარეშე	50%	76%	56%	79%

დასკვნა

სააგენტოში იმის გამო, რომ რიგ შემთხვევებში შესრულებული სამუშაოების აღწერილობები იყო ზოგადი ხასიათის და არ იდენტიფიცირდებოდა კონკრეტული სამუშაოების მოცულობა, რაოდენობა და მასშტაბი, იქმნებოდა შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული პირების რაოდენობის არაგონივრულად განსაზღვრისა და მათზე გაცემული ანაზღაურების არამიზნობრივად გაწევის შესაძლო რისკები.

რეკომენდაცია N1

სააგენტომ საბიუჯეტო წელს შრომითი ხელშეკრულებებით დასაქმებული პირების გონივრული რაოდენობის განსაზღვრისა და შესრულებული სამუშაოების მონიტორინგისათვის, შეიმუშაოს ქმედითუნარიანი კრიტერიუმები და სათანადო კონტროლის ღონისძიებები.

2.5 პროგრამების შესრულების ნაკლოვანებები

კრიტერიუმი: პროგრამული მეთოდოლოგიის³⁹ მოთხოვნების მიხედვით, პროგრამების საბოლოო შედეგებზე პასუხისმგებელია მთლიანად მხარჯავი დაწესებულება და მისი მენეჯმენტი, ვინაიდან სწორედ ისინი გეგმავენ და მართავენ პროგრამებს, ხოლო პროგრამების ფარგლებში დაგეგმილი ქვეპროგრამების და ღონისძიებების შედეგების მიღწევაზე პასუხისმგებელი უნდა იყოს მისი განმახორციელებელი საბიუჯეტო ორგანიზაცია (ან მისი რომელიმე სტრუქტურული ერთეული, ვისაც უშუალოდ ევალება ქვეპროგრამის (ღონისძიების) განხორციელება).

³⁹ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2011 წლის 8 ივლისის N385 ბრძანება „პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის დამტკიცების თაობაზე“, თავი 7, პუნქტი 2.7.

ფაქტობრივი გარემოება 1: სააგენტოს მიერ 2022-2023 წლებში განხორციელებული პროგრამებიდან ორი ქვეპროგრამით,⁴⁰ ბენეფიციარებზე ჯამში გაიცა – 277,830 ლარის ღირებულების აქტივი/მომსახურება. აღნიშნული ქვეპროგრამების ფარგლებში პოტენციურ ბენეფიციარებს შეეძლოთ წარმოედგინათ განაცხადები, რომელთა შორის გამარჯვებული პროექტები ვლინდებოდა საკომისიო გადაწყვეტილებით. შემდგომ, განაცხადების შესაბამისად ხდებოდა საჭირო ინვენტარის შესყიდვა და გამარჯვებული ბენეფიციარებისათვის გადაცემა ხელშეკრულებების საფუძველზე, სარგებლობის უფლებით. დადებული ხელშეკრულებების⁴¹ მიხედვით სააგენტო გარკვეული პერიოდის მანძილზე ახორციელებდა მონიტორინგს და აქტივი, მხოლოდ მიზნობრივი გამოყენების დადასტურების შემთხვევაში, გადაეცემოდა ბენეფიციარს საკუთრებაში. მიუხედავად აღნიშნულისა, ფაქტობრივი შესწავლით დადგინდა:

- 2023 წელს ქვეპროგრამების ფარგლებში გამარჯვებული ბენეფიციარებიდან, 5 შემთხვევაში⁴² ვერ დასტურდება, ჯამში – 26,995 ლარის ღირებულების გადაცემული აქტივების გამოყენება, პროგრამით განსაზღვრული მიზნების შესაბამისად. ერთ შემთხვევაში⁴³ ბენეფიციარმა 2,800 ლარის ღირებულების გადაცემული აქტივები⁴⁴ თვითნებურად გადაცვალა უფრო დაბალი ღირებულებისა და სიმძლავრის აქტივებზე.
- 2022-2023 წლებში ორ ბენეფიციარზე⁴⁵ სააგენტოს მიერ პროგრამის ფარგლებში გადაცემულია 3,599 და 6,399 ლარის ღირებულების პორტატული კომპიუტერები (ბრენდი – APPLE). დოკუმენტაციის შესწავლით გამოვლინდა, რომ ბენეფიციარების მიერ მოთხოვნილი პორტატული კომპიუტერების ტექნიკური მონაცემების შესაბამისად, შესაძლებელი იყო იმავე ან უფრო მაღალი სპეციფიკაციების მქონე კომპიუტერების შეძენა და გადაცემა, თუმცა სააგენტოს არ განუხილავს შესაძენი აქტივების ალტერნატიული ვარიანტები.

ფაქტობრივი გარემოება 2: სააგენტოს ქვეპროგრამის⁴⁶ ფარგლებში ხორციელდება ზუგდიდის რაიონის სოფელ რუხში არსებული ცენტრის დაფინანსება. ცენტრის მოვალეობაა მოემსახუროს დევნილ მოსახლეობას საინფორმაციო და საკონსულტაციო მიმართულებით. შესრულებული სამუშაოების შესახებ ანგარიშის მიხედვით, ცენტრი მოემსახურა 350 ბენეფიციარს, რაც არ შეესაბამება წარმოდგენილ დოკუმენტაციას. კერძოდ, ცენტრის მიერ წარმოდგენილ რეგისტრში იდენტიფიცირდება მხოლოდ 205 მოქალაქე, რომელთაც გაეწიათ მომსახურება. აღნიშნულთან დაკავშირებით სააგენტო განმარტავს, რომ რიც შემთხვევებში ბენეფიციარებზე კონსულტაციების გაწევა ხდება ზეპირად, რეგისტრაციის გარეშე.

⁴⁰ 18 07 23 01 - დასაქმების ხელშეწყობა, 18 07 24 01 - დევნილთა სამეწარმეო საქმიანობის გაძლიერება.

⁴¹ ხელშეკრულება N14, 28.07.2023, პუნქტი 5, ქვეპუნქტები 5.2.1 და 5.2.2.

⁴² ბენეფიციარები: დ.კ., ი.ბ., შ.ბ., ი.კ., მ.პ.

⁴³ ბენეფიციარი გ.შ.

⁴⁴ შესადუღებელი აპარატი - MIG/MMA, 3-ფაზიანი - 800 ლარი; არგონის შესადუღებელი აპარატი - 3-ფაზიანი - 2000 ლარი.

⁴⁵ მ.კ. - 3600 ლარი, ბ.გ. - 6399 ლარი.

⁴⁶ 18 07 23 02 - ეკონომიკური საქმიანობის მომსახურება.

დასკვნა

ზემოაღნიშნული გარემოებები, მიუთითებს სააგენტოს მიერ არასაკმარისად განხორციელებულ კონტროლის ღონისძიებებზე და წარმოქმნის პროგრამების ფარგლებში ხარჯების არამიზნობრივად გაწევის რისკებს.

რეკომენდაცია N2

სააგენტომ შეიმუშაოს კონტროლის ისეთი მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს როგორც, პროგრამის ფარგლებში გამარჯვებული პრეტენდენტის მოთხოვნის საჭიროების დასაბუთებას, ასევე აქტივების გადაცემის, შემდგომი მიზნობრივი გამოყენების კონტროლის ეფექტიან პროცედურებს.

**2.6 ავტომატური
მომართვის აღრიცხვის
ხარვეზები**

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობით,⁴⁷ სამორიგო ავტომობილი არის დაწესებულების თანამშრომელზე დაკისრებული სამსახურებრივი მოვალეობების შესრულების ხელშეწყობისთვის განკუთვნილი ავტოსატრანსპორტო საშუალება, რომელიც არ განეკუთვნება განპიროვნებული ავტომობილების რიცხვს და გამოიყოფა ყოველი კონკრეტული მოთხოვნის საფუძველზე დაწესებულების კონკრეტულ თანამშრომელზე;

ფაქტობრივი გარემოება: სააგენტოს 2022-2023 წლებში ავტომატური მომართვის შესწავლით დგინდება, რომ 2022 წლის განმავლობაში სრულად და 2023 წლის მარტამდე, არ იწარმოებოდა სამორიგო ავტომობილების მომართვის აღრიცხვის ჟურნალი, ან სხვა რაიმე ფორმის დოკუმენტი, სადაც უნდა რეგისტრირდებოდა სამორიგო ავტომობილის გაყვანის თითოეული შემთხვევა, გაყვანის დანიშნულების, გაყვანა/შემოყვანის დროისა და პასუხისმგებელი პირის მითითებით.

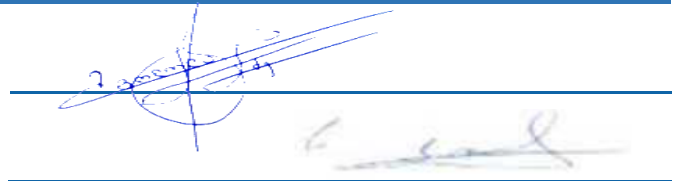
დასკვნა

სააგენტოში ვერ დასტურდება სამორიგო ავტომობილების გარკვეულ პერიოდში სამსახურებრივი მიზნობრივობით გამოყენება. შესაბამისად, ავტომობილების გამოყენების პროცესთან დაკავშირებული კონტროლის სისუსტე და არაფორმალური ხასიათი, ზრდის სამორიგო ავტომობილების არასამსახურებრივი მიზნით გამოყენების რისკებს.

აუდიტორები**ხელმოწერა**

მიხეილ გოდოლაძე
წამყვანი აუდიტორი

საბა გაწერელია
აუდიტორი



⁴⁷ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2015 წლის 25 სექტემბრის N28 დადგენილება „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულებებში სამსახურებრივი ავტომატური გამოყენების წესის დამტკიცების შესახებ“, მუხლი 2, „დ“ ქვეპუნქტი.

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, წმ. ქეთევან დედოფლის გამზირი N96
+995 32 243 84 38

SAO.GE