



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

სარეკომენდაციო წერილი

საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო

საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების
სამინისტროს 2017 წლის 31 დეკემბრით
დასრულებული საანგარიშგებო პერიოდის
კონსოლიდირებული ანგარიშგების ფინანსური
აუდიტის ანგარიშის შედეგების შესახებ

ტერმინთა განმარტება

საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო - **სამინისტრო**;

საჯარო სამართლის იურიდიული პირი - **სსიპ**;

შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება - **შპს**;

განათლების მართვის საინფორმაციო სისტემა - **მართვის სისტემა**;

საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფი, რომელიც ფინანსდება 32 01 პროგრამული კოდით - **სამინისტროს ცენტრალური აპარატი**;

საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს კონსოლიდირებული ფინანსური ანგარიშგება - **ანგარიშგება**;

სსიპ - ბავშვთა და ახალგაზრდობის ეროვნული ცენტრი - **ახალგაზრდობის ეროვნული ცენტრი**.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს 2017 წლის კონსოლიდირებული ფინანსური ანგარიშგების აუდიტი და გასცა პირობითი მოსაზრება შემდეგ გარემოებათა გამო:

1. პირობითი მოსაზრების საფუძვლები

1.1 მოკლევადიანი აქტივები

გამოვლენილი გარემოება:

N1355 საბუღალტრო ანგარიშზე - „მოთხოვნები ფულად სახსრებსა და მათ ეკვივალენტებზე მომსახურების მიწოდებით“, 31,634.95 ათასი ლარის ნაშთი, რაც კონსოლიდირებულ ბალანსში წარმოდგენილი „სხვა მოკლევადიანი ფინანსური აქტივების“ და „სხვა მოკლევადიანი მოთხოვნების“ ნაშთების ჯამური თანხის 38%-ს შეადგენს, გადმოვიდა უმაღლესი დაწესებულებების ბალანსებიდან და შედგება სტუდენტების მიმართ მოთხოვნებისაგან, რომლებიც წარმოშობილია სწავლების მომსახურების გაწევის საფუძველზე. საანგარიშგებო პერიოდში არ განხორციელებულა აღნიშნული მოთხოვნების ინვენტარიზაცია. ამასთანავე, სტუდენტთა დიდი რიცხოვნობისა და სტუდენტთა იდენტიფიცირებისათვის პერსონალურ მონაცემთა წვდომის შეზღუდვის გამო, შეუძლებელი იყო დამატებითი აუდიტორული პროცედურებითაც საკმარისი და შესაფერისი მტკიცებულებების მოპოვება. ზოგიერთ უნივერსიტეტში, ბუღალტრულ აღრიცხვას და ფინანსურ ანგარიშგებას აწარმოებენ ქაღალდზე, არ არის დანერგილი ლიცენზირებული საბუღალტრო პროგრამები. ხშირ შემთხვევაში, ერთსა და იმავე საკითხზე მოპოვებული მტკიცებულებები წინააღმდეგობაშია ერთმანეთთან და არსებითი ხასიათის შეუსაბამობებს შეიცავს. დანერგილი და მოქმედი კონტროლის სისტემა არაეფექტიანია და არსებობს მაღალი რისკი, რომ შეცდომები არ იქნება გამოვლენილი. აქედან გამომდინარე, არ დასტურდება N1355 საბალანსო ანგარიშზე „მოთხოვნები ფულად სახსრებსა და მათ ეკვივალენტებზე მომსახურების მიწოდებით“ 31,634.95 ათასი ლარის ნაშთის სისწორე.

რეკომენდაცია № 1

უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებს (უნივერსიტეტებს):

ხელმძღვანელობამ შეარჩიოს და დანერგოს აღრიცხვის ისეთი სისტემა, სადაც შესაძლებელი იქნება სტუდენტების სწავლის საფასურის მიხედვით განხორციელებული ოპერაციების (დარიცხვა, გადახდა და ა.შ.) საბუღალტრო რეგისტრებში სრულად და დროულად ასახვა. ამასთან, შემუშავდეს კონტროლის სისტემა და დაინერგოს კონტროლის ისეთი მექანიზმები მათ განხორციელებაზე პასუხისმგებელი პირების პერსონიფიცირებით, რომლებიც უზრუნველყოფენ ოპერაციების ამსახველი მტკიცებულებითი ბაზის საიმედოობას და სისრულეს.

1.2 გრძელვადიანი აქტივები

1.2.1 აღურიცხავი აქტივები

გამოვლენილი გარემოება

სახელმწიფო უნივერსიტეტებს¹ არ აქვთ შეფასებული და ბალანსზე აღრიცხული არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწა, რომლებზეც განთავსებულია შენობა-ნაგებობები. აღნიშნულის მიზეზია ის, რომ საქართველოს მთავრობის 2006 წლის 16 მარტის N58 დადგენილების საფუძველზე დაფუძნებული ზოგიერთი სამეცნიერო-კვლევითი დაწესებულების რეორგანიზაციის შედეგად, უნივერსიტეტებს გადმოეცათ ამავე კვლევითი დაწესებულებების უძრავი ქონება. გადმოცემის დროს უნივერსიტეტების ბალანსზე ასახულია მხოლოდ შენობა-ნაგებობები და ცალკე არ არის გამოყოფილი და აღრიცხული მიწის ნაკვეთები, რომელზედაც ეს შენობა-ნაგებობებია განთავსებული. ქვემოთ მოცემული ცხრილი გვიჩვენებს იმ უნივერსიტეტების მიწის ნაკვეთების რაოდენობასა და ფართობს, რომელთა რეალური ღირებულება არ არის შეფასებული და „არაწარმოებული აქტივების“ მუხლზე ასახული.

ცხრილი 1.

კვ.მ

უნივერსიტეტის დასახელება	რაოდენობა	ფართობი
სსიპ - ბათუმის შოთა რუსთაველის სახელმწიფო უნივერსიტეტი	4	3,299
სსიპ - იაკობ გოგებაშვილის სახელობის თელავის სახელმწიფო უნივერსიტეტი	3	223,781
სსიპ - ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი	49	348,066
სსიპ - ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტი	18	350,413
სსიპ – სამცხე - ჯავახეთის სახელმწიფო უნივერსიტეტი	2	5,042
სსიპ - შოთა მესხიას ზუგდიდის სახელმწიფო სასწავლო უნივერსიტეტი	4	9,976
სსიპ - გორის სახელმწიფო სასწავლო უნივერსიტეტი	6	28,124
სსიპ - სოხუმის სახელმწიფო უნივერსიტეტი	2	4,503
სულ:	88	973,204

¹ იხ. ცხრილი 5

ქ) ახალგაზრდობის ეროვნული ცენტრის ბალანსზე „არაწარმოებული აქტივების“ სახით² აღრიცხული არ არის 2014 წელს სარგებლობის უფლებით, არსებობის ვადით, გადაცემული ამბროლაურის რაიონის სოფელ ნიკორწმინდაში 29 983.00 კვ.მ; არასასოფლო-სამეურნეო მიწის ნაკვეთი, რომელზედაც განთავსებულია და ფუნქციონირებს შაორის „მომავლის ბანაკი“³.

რეკომენდაცია № 2

უნივერსიტეტებს;

ახალგაზრდობის ეროვნულ ცენტრს.

განხორციელდეს ფაქტობრივ მფლობელობაში არსებული არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწების შეფასება და ბალანსზე ასახვა. გამონაკლისი შემთხვევები დეტალურად და არგუმენტირებულად განიმარტოს ფინანსური ანგარიშგების განმარტებით შენიშვნებში.

1.2.2 აქტივები, რომლებიც ეკონომიკურ საქმიანობაში აღარ გამოიყენება

გამოვლენილი გარემოება:

ქ) ახალგაზრდობის ეროვნული ცენტრის ბალანსზე ძირითადი აქტივების ანგარიშზე⁴ არასაცხოვრებელი შენობა-ნაგებობების სახით აღრიცხულია მსოფლიო ბანკთან გაფორმებული საგრანტო ხელშეკრულების ფარგლებში 2008-2012 წლებში საქართველოს რიგი მუნიციპალიტეტების საკუთრებაში არსებული ახალგაზრდული ოფისების სარემონტო სამუშაოების ღირებულება 119.42 ათასი ლარის ოდენობით⁵. ფაქტობრივად კი, საბუღალტრო ჩანაწერების შესაბამისად⁶, საბალანსო ღირებულება შეადგენს 195.41 ათას ლარს. საანგარიშგებო პერიოდში აღნიშნული ოფისები ახალგაზრდობის ეროვნული ცენტრის კონტროლირებად რესურსს აღარ წარმოადგენენ და შესაბამისად, აღარ გამოიყენება ეკონომიკურ საქმიანობაში. აქედან გამომდინარე, მოცემული კაპიტალიზებული ხარჯები არ აკმაყოფილებენ აქტივად აღიარების კრიტერიუმებს.

ქ) ეროვნული ცენტრის ბალანსზე არამატერიალური აქტივების სახით აღრიცხულია⁷, 2008-2012 წლებში შექმნილი 22.86 ათასი ლარის საბალანსო ღირებულების ვიდეორგოლები, რომელთა მიხედვით, ორგანიზაციაში ეკონომიკური სარგებლის მიღება და მომსახურების პოტენციალის შემოსვლა არ ხდება.

² ანგარიში N 2400.

³ საკადასტრო კოდი N 86, 11.27.075-ბანაკის ტერიტორიაზე არსებული შენობა - ნაგებობები აღრიცხულია ცენტრის ბალანსზე.

⁴ N2100.

⁵ საწყისი საბალანსო ღირებულება 321,361 ლარი.

⁶ წარმოდგენილი განმარტებით, მექანიკური შეცდომის შედეგად.

⁷ წინა პერიოდებში შესყიდული 13 დასახელების კლიპი.

ახალგაზრდობის ეროვნულ ცენტრს

შეფასდეს მოცემული კაპიტალიზირებული ხარჯების და ვიდეორგოლების მიერ აქტივად აღიარების კრიტერიუმების დაკმაყოფილების ხარისხი და ხელმძღვანელობის მიერ მიღებული იქნას შესაბამისი გადაწყვეტილება.

1.2.3 ძირითადი კაპიტალის მოხმარება (არასწორი ცვეთის ნორმების გამოყენება)

გამოვლენილი გარემოებები:

- 1) სამინისტროს დაქვემდებარებულ სსიპ-ებში (საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი, გორის სახელმწიფო სასწავლო უნივერსიტეტი, თბილისის ივანე ჯავახიშვილის სახელობის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, იაკობ გოგებაშვილის სახელობის თელავის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, თბილისის სახელმწიფო სამედიცინო უნივერსიტეტი, სამცხე-ჯავახეთის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, გიორგი ელიავას სახელობის ბაქტერიოფაგიის, მიკრობიოლოგიისა და ვირუსოლოგიის ინსტიტუტი) ძირითად საშუალებებზე, კერძოდ, შენობა-ნაგებობებზე დარიცხულმა ცვეთის ხარჯმა ჯამურად შეადგინა 2,032,440.81 ათასი ლარი. აღნიშნულ აქტივებზე, განურჩევლად მათი კატეგორიებისა, დარიცხულია ცვეთა 1%-ის ოდენობით. შესაბამისად, არ არის გამოიჯნული ცვეთის ნორმა შენობა-ნაგებობის კატეგორიების მიხედვით⁸.
- 2) ახალგაზრდობის ეროვნული ცენტრის მიერ 2010-2017 წლებში ცვეთის ნორმების არასწორი და შეუსაბამო კიეფიციენტების⁹ გამოყენების შედეგად¹⁰, ანაკლიის „მომავლის ბანაკის“ შენობა-ნაგებობების საბალანსო ღირებულება 2017 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, შემცირებულია 1,169.20 ათასი ლარით¹¹ და ამავე ოდენობით გაზრდილია ძირითადი კაპიტალის მოხმარება.
- 3) 2017 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, ეროვნული ცენტრის ბალანსის ძირითადი აქტივების ანგარიშზე¹² შაორის ბანაკის სახით ირიცხება 1,032.86 ათასი ლარის არასაცხოვრებელი შენობა-ნაგებობები და სხვა აქტივები. შენობა-ნაგებობების ცალკეული კატეგორიების მიხედვით, ცვეთის ნორმების და წინა წლებში ცვეთის დაურიცხაობის გათვალისწინებით, ხის კოტეჯების და სხვა დანარჩენი ქონების ნარჩენ ღირებულებას უნდა შეედგინა 944.27 ათასი ლარი. შესაბამისად, აღნიშნული აქტივების საბალანსო ღირებულება 2017 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, გაზრდილია 88.63 ათასი ლარით.

⁸ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2002 წლის 31 დეკემბრის N439 ბრძანებით დამტკიცებული „საბიუჯეტო ორგანიზაციის ძირითადი აქტივების ფიზიკური ცვეთის ნორმებისა და მათი ბუღალტრულ აღრიცხვაში ასახვის შესახებ“ ინსტრუქციის მე-7 მუხლი, დანართი N1.

⁹ 2010 წლიდან ნაცვლად 1%-ის და 2,5%-ისა, ერიცხებოდა 5%.

¹⁰ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2002 წლის 31 დეკემბრის N439 ბრძანება „საბიუჯეტო ორგანიზაციების ძირითადი აქტივების ფიზიკური ცვეთის ნორმებისა და მათი ბუღალტრულ აღრიცხვაში ასახვის შესახებ“ ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე.

¹¹ საცხოვრებელი შენობის - 1,152,000 ლარით; ხის კოტეჯის - 17.2 ათასი ლარით.

¹² N2100.

- ქ) არამატერიალურ აქტივებზე ცვეთის არასწორი გაანგარიშება - არამატერიალური ძირითადი აქტივები არ არის გამოიჯნული ხელშეკრულებით განსაზღვრული მომსახურების ვადის მიხედვით. იქ სადაც შესაძლებელია აქტივის სასარგებლო მომსახურების ვადის განსაზღვრა, აუდიტის ობიექტის მიერ ცვეთის ხარჯი სასარგებლო მომსახურების ვადის პროპორციულად არ არის დაანგარიშებული¹³,
- ქ) იქ, სადაც შესაძლებელია აქტივის სასარგებლო მომსახურების ვადის განსაზღვრა, აუდიტის ობიექტის მიერ ცვეთის ხარჯი სასარგებლო მომსახურების ვადის პროპორციულად არ არის დაანგარიშებული¹⁴, კერძოდ:
- სსიპ - აკაკი წერეთლის სახელმწიფო სასწავლო უნივერსიტეტის ბალანსზე რიცხულ 357.55 ათასი ლარის ღირებულების არამატერიალურ ძირითად აქტივებზე ერთობლივად დარიცხულია 25%-იანი წლიური ცვეთა.
 - სსიპ - გორის სახელმწიფო სასწავლო უნივერსიტეტის ბალანსზე რიცხულ 32.30 ათასი ლარის ღირებულების არამატერიალურ ძირითად აქტივებზე ერთობლივად დარიცხულია 10%-იანი წლიური ცვეთა.
- ქ) ცვეთის საამორტიზაციო ანარიცხების თანხა გაანგარიშებულია შემცირებული ნაშთის ანუ ცვეთის დაჩქარებული მეთოდით, რაც გულისხმობს ცვეთის თანხის გაანგარიშებას - პირველ წელს მათი საწყისი (ისტორიული) ღირებულების გამრავლებით ინსტრუქციით¹⁵ გათვალისწინებულ წლიურ ნორმაზე, ხოლო შემდგომ წლებში - საბალანსო ღირებულების გამრავლებით ინსტრუქციით გათვალისწინებულ წლიურ ნორმაზე. კერძოდ, ცვეთის ხარჯი დარიცხულია 31.12.2016 წლის მდგომარეობით გაანგარიშებულ საბალანსო ღირებულებაზე:
- სსიპ აკაკი წერეთლის სახელმწიფო სასწავლო უნივერსიტეტში - 792.23 ათასი ლარის ოდენობით;
 - სსიპ სოხუმის სახელმწიფო უნივერსიტეტში - 314.14 ათასი ლარის ოდენობით.

რეკომენდაცია № 4

თბილისის ივანე ჯავახიშვილის სახელობის სახელმწიფო უნივერსიტეტს;

საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტს;

თბილისის სახელმწიფო სამედიცინო უნივერსიტეტს;

გორის სახელმწიფო სასწავლო უნივერსიტეტს;

იაკობ გოგებაშვილის სახელობის თელავის სახელმწიფო უნივერსიტეტს;

¹³ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2014 წლის 31 დეკემბრის №429 ბრძანებით დამტკიცებული „საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის და ფინანსური ანგარიშგების შესახებ“ ინსტრუქციის 39-ე მუხლის, მე-4 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი“

¹⁴ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2014 წლის 31 დეკემბრის N429 ბრძანება, 39-ე მუხლის, მე-4 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი“.

¹⁵ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2002 წლის 31 დეკემბრის N439 ბრძანება „საბიუჯეტო ორგანიზაციების ძირითადი აქტივების ფიზიკური ცვეთის ნორმებისა და მათი ბუღალტრულ აღრიცხვაში ასახვის შესახებ“ ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე.

სამცხე-ჯავახეთის სახელმწიფო უნივერსიტეტს;

გიორგი ელიავას სახელობის ბაქტერიოფაგიის, მიკრობიოლოგიისა და ვირუსოლოგიის ინსტიტუტს.

ხელმძღვანელობამ შეიმუშაოს და დანერგოს მასზე პასუხიმგებელი პირის გამოკვეთით ისეთი კონტროლის ელემენტი, რომელიც შესაბამისობის საფუძვლების მოთხოვნის დაცვით უზრუნველყოფს ძირითადი კაპიტალის მოხმარების (ცვეთის) სისწორეს და სიზუსტეს.

2. სხვა მნიშვნელოვანი საკითხები

2.1 საბიბლიოთეკო ფონდი

გამოვლენილი გარემოება:

საბიბლიოთეკო ფონდის წილი სხვა მანქანა-დანადგარები და ინვენტარის საბალანსე ანგარიშის საბოლოო ნაშთში შეადგენს 43%-ს. საბიბლიოთეკო ფონდებში ჩართულია საკოლექციო წიგნები, უნიკალური ხელნაწერები, გამოცემები და რარიტეტები, რომლებიც არ გამოიყენება მოხმარების მიზნით, გააჩნიათ მნიშვნელოვანი ღირებულება და წარმოადგენენ ღირებულების დაგროვების საშუალებას. აღნიშნულის გათვალისწინებით, მოცემული მწარმოებლური აქტივები აკმაყოფილებენ ფასეულობად აღიარების კრიტერიუმებს.

რეკომენდაცია № 5

სსიპ – კორნელი კეკელიძის სახელობის ხელნაწერთა ეროვნული ცენტრს;
უნივერსიტეტებს.

ფინანსური ანგარიშგების სამართლიანი წარდგენის, ფიზიკური მდგომარეობის შენარჩუნებისა და დაცულობაზე კონტროლის უზრუნველსაყოფად საკოლექციო წიგნები, უნიკალური ხელნაწერები, გამოცემები და რარიტეტები, რომლებიც არ გამოიყენება მოხმარების მიზნით, გააჩნიათ მნიშვნელოვანი ღირებულება და წარმოადგენენ ღირებულების დაგროვების საშუალებას აღრიცხული იქნას ფასეულობების საბალანსე ანგარიშზე.

2.2 ბიუჯეტის დაგეგმვისა და შესრულების ნაკლოვანებების მიმოხილვა

გამოვლენილი გარემოება:

სამინისტროს და მის დაქვემდებარებულ უწყებებში (გარდა კოლეჯების, რესურსცენტრებისა და საჯარო სკოლების) თანამდებობრივი სარგოს ნაწილში დამტკიცებული საბიუჯეტო პარამეტრი 2,878.62 ათასი ლარით აღემატება საშტატო ნუსხით გათვალისწინებულ სახელფასო ფონდს. მოცემულ შემთხვევაში საბიუჯეტო პარამეტრი და მისი დაგეგმვის საფუძველი არსებითად განსხვავებულია, რამაც ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზე ხარჯის აღნიშნულ მუხლში წარმოშვა ეკონომიის შესაძლებლობა. ამასთან, საშტატოს ნუსხის შესაბამისად განსაზღვრული სახელფასო ფონდის მოცულობა 1,341.74 ათასი ლარით აღემატება ამ მუხლის მიხედვით საკასო ხარჯს (ფაქტობრივ შესრულებას). ამ ნაწილში

ეკონომია თავის მხრივ განაპირობა ცალკეულ საშტატო პოზიციებზე ვაკანსიების არსებობამ, რომელიც წლების განმავლობაში არსებული არაოპტიმალური საშტატო სტრუქტურის შედეგია.

ზემოაღნიშნული გარემოებების გამო წლის განმავლობაში თანამდებობრივი სარგოს მუხლში წარმოქმნილმა ჯამურმა ეკონომიამ შეადგინა 4,220.36 ათასი ლარი, რომელიც მიმართული იქნა შრომის ანაზღაურების სხვა ფორმის - პრემია/დანამატების - ხარჯების დაფინანსებაზე.

რეკომენდაცია № 6

სამინისტროს;

სამინისტროს კონტროლირებად ერთეულებს.

სამინისტროს ცენტრალური აპარატის და კონტროლირებული ორგანიზაციების მიხედვით განახორციელდეს საშტატო რიცხოვნობისა და შესაბამისად, შრომის ანაზღაურების ფონდის ოპტიმალური პარამეტრების განსაზღვრა, რათა თავიდან იქნეს აცილებული ამ ნაწილში წლის განმავლობაში მნიშვნელოვანი ეკონომიების არსებობა.

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

SAO.GE