



ფინანსური აუდიტის ანგარიში





სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვამტკიცებ“

თავდაცვის, საზოგადოებრივი წესრიგისა და
უსაფრთხოების სფეროს აუდიტის
დეპარტამენტის უფროსი
სოფიო დვალიშვილი

15. 10.2019

17 სექტემბერი 2019 წელი

N 50/36

ეგზ.: N1

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს
აპარატის 2018 წლის 31 დეკემბრით
დასრულებული საანგარიშგებო პერიოდის
ფინანსური ანგარიშგების აუდიტი

შინაარსი

ძირითადი ნაწილი	ტერმინები და შემოკლებები	1
	ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ	2
	დასკვნა ფინანსურ ანგარიშგებაზე	3
	1. პირობითი მოსაზრების საფუძველი	4
	2. სხვა მნიშვნელოვანი საკითხები	12
	3. ხელმძღვანელობის და აუდიტორის პასუხისმგებლობა	16
დანართები	ფინანსური ანგარიშგების ფორმები	18
	საკონტაქტო ინფორმაცია	23

ტერმინები და შემოკლებები

ეკონომიკური დეპარტამენტი – საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ეკონომიკური დეპარტამენტი;

საბუღალტრო სამსახური – საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ეკონომიკური დეპარტამენტის აღრიცხვისა და ანგარიშგების სამმართველო;

სამინისტრო – საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო;

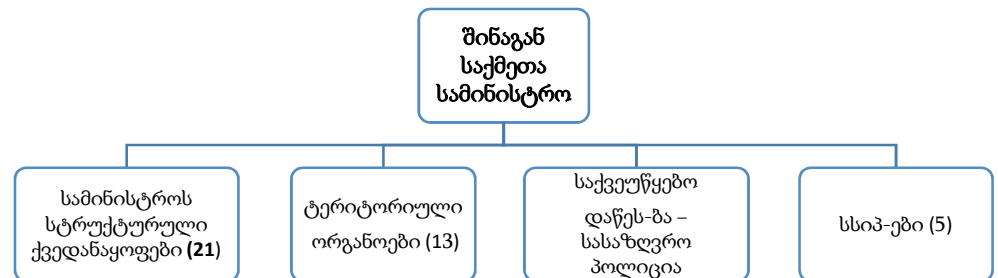
სამინისტროს ცენტრალური აპარატი – საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს 21 სტრუქტურული ქვედანაყოფი;

სსღც – საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სპეციალური და საგანგებო ღონისძიებების ცენტრი.

ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო არის აღმასრულებელი ხელისუფლების განმახორციელებელი სამართალდამცავი დაწესებულებების სისტემა, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობით მინიჭებული უფლებამოსილებების ფარგლებში ახორციელებს პრევენციულ და სამართალდარღვევაზე რეაგირების ღონისძიებებს საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისა და მართლწესრიგის დასაცავად. სამინისტროს საქმიანობის სფეროა საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვა, დანაშაულისა და სხვა სამართალდარღვევათა გამოვლენა, აღკვეთა, გამოძიება და ანალიზი, აგრეთვე სახელმწიფო საზღვრის დაცვის უზრუნველყოფა.

სქემა N1: სამინისტროს სტრუქტურა



სამინისტრო 2018 წელს ახორციელებდა ექვს პროგრამას,¹ როგორც სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოყოფილი სახსრებით, ასევე მისი მმართველობის სფეროში შემავალი საჯარო სამართლის იურიდიული პირების მიერ მიღებული საკუთარი შემოსავლებით.

აუდიტის ობიექტს წარმოადგენს სამინისტროს ცენტრალური აპარატი.

ქვემოთ მოცემულ ცხრილში წარმოდგენილია ინფორმაცია შინაგან საქმეთა სამინისტროს ცენტრალური აპარატის ბიუჯეტით გათვალისწინებული ასიგნებების ხარჯვის შესახებ.

ცხრილი N1. ინფორმაცია სამინისტროს ცენტრალური აპარატის 2018 წლის დამტკიცებული, დაზუსტებული ბიუჯეტისა და საკასო ხარჯის შესახებ (ათასი ლარი)²

დასახელება	დამტკიცებული	დაზუსტებული	სხვაობა %	საკასო ხარჯი ³
სამინისტროს ცენტრალური აპარატი	297,236.1	242,730.9	82%	242,019.3
ხარჯები	236,321.0	204,355.0	86%	203,676.1
შრომის ანაზღაურება	145,753.0	119,000.7	82%	118,377.5
საქონელი და მომსახურება	72,776.1	66,744.7	92%	66,689.5
გრანტები	50	55.5	111%	55.3
სოციალური უზრუნველყოფა	1,945.0	3,587.4	184%	3,587.4
სხვა ხარჯები	15,796.9	14,966.7	95%	14,966.4
არაფინანსური აქტივების ზრდა	60,915.0	38,376.0	63%	38,343.1

¹ 30 01 - სრულად დაფინანსებული სახელმწიფო ბიუჯეტიდან. 30 02, 30 03, 30 04 საბიუჯეტო სახსრების გარდა, დაფინანსებულია საკუთარი შემოსავლებით (შესაბამისად, 116,189.9; 726.3 და 457.6 ათასი ლარით). სსიპ – მომსახურების სააგენტო (30 05) და სსიპ – „112“ (30 06) სრულად დაფინანსებულია საკუთარი სახსრებით (შესაბამისად, 71,732.2 ათასი და 11,112.2 ათასი ლარით).

² „შრომის ანაზღაურების“ მუხლის შემცირება და „სოც. უზრუნველყოფის“ მუხლის ზრდა გამოწვეულია მრავალშვილიანი თანამშრომლებისთვის დანამატის ნაცვლად, დახმარების დაწესებით. ასევე, „შრომის ანაზღაურების მუხლის“ მკვეთრი შემცირება გამოწვეულია სამინისტროს აპარატიდან სამინისტროს სხვადასხვა ორგანოებზე (მათ შორის, საზღვრის დაცვის პოლიციაზე) წლის განმავლობაში ასიგნებების გადანაწილებით. „არაფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლის დაზუსტება განაპირობა საპატრულო და სასაზღვრო პოლიციებისთვის თანხების გადანაწილებამ ვერტმფრენებისა და საპატრულო მანქანების შესაძენად.

³ მიზნობრივი გრანტის (2,460.30 ათასი ლარი) გარეშე.

დასკვნა ფინანსურ ანგარიშგებაზე

პირობითი მოსაზრება ფინანსური ანგარიშგების შესახებ

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა შინაგან საქმეთა სამინისტროს ცენტრალური აპარატის ფინანსური ანგარიშგების აუდიტი, რომელიც მოიცავს ფინანსური მდგომარეობის შესახებ ანგარიშგებას 2018 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით და მასთან დაკავშირებული ფინანსური შედეგების შესახებ ანგარიშგებას, ფულადი სახსრების მოძრაობის შესახებ ანგარიშგებას, კაპიტალში ცვლილებების შესახებ ანგარიშგებას, ბიუჯეტისა და ფაქტობრივი თანხების შედარების ანგარიშგებას, ასევე მათთან დაკავშირებულ დანართებს⁴ მოცემული თარიღით დასრულებული სააღრიცხვო პერიოდისათვის.

ჩვენი აზრით, პირობითი მოსაზრების საფუძვლების აბზაცში აღწერილი საკითხების ფინანსურ ანგარიშგებაზე შესაძლო გავლენის გარდა, წარმოდგენილი ფინანსური ანგარიშგება ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით, სამართლიანად ასახავს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ცენტრალური აპარატის ფინანსურ მდგომარეობას 2018 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, ასევე მისი საქმიანობის ფინანსურ შედეგებს და ფულადი სახსრების მოძრაობას იმ წლისთვის, რომელიც დასრულდა მოცემული თარიღით „საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის და ფინანსური ანგარიშგების შესახებ“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2014 წლის 31 დეკემბრის N429 ბრძანებით დამტკიცებული ინსტრუქციის შესაბამისად.

⁴ „საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის და ფინანსური ანგარიშგების შესახებ“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2014 წლის 31 დეკემბრის N429 ბრძანება. დანართები 1-დან 13-ის ჩათვლით.

1. პირობითი მოსაზრების საფუძველი

1.1 მოთხოვნები და ვალდებულებები

1.1.1 დებიტორული დავალიანება

სამინისტროს ცენტრალური აპარატის დებიტორული დავალიანების სტრუქტურა წარმოდგენილია ქვემოთ მოცემულ ცხრილში:

ცხრილი N2. დებიტორული დავალიანება (ათასი ლარი)

დასახელება	ანგ. N	01.01.2018	31.12.2018
ჯამი:		18,415.8	29,871.0
მოთხოვნები დარიცხული ჯარიმებით, სანქციებით და საკუთრებასთან დაკავშირებული სხვა შემოსავლებით ⁵	1354	888.52	1,672.33
მოთხოვნები ფულად სახსრებზე აქტივების/მომსახურების მიწოდებით	1355	310.87	213.22
მოთხოვნები ფულადი სახსრების დანაკლისებით	1356	182.43	182.43
საშემოსავლო გადასახადი	1361	18.32	20.07
მოთხოვნები საქონლის და მომსახ. მიღებაზე წინასწარი გადახდებით	1431	4,437.76	3,472.49
მოთხოვნები არაფინანსური აქტივების მიღებაზე წინასწარი გადახდებით	1432	4,636.41	15,942.04
მოთხოვნები არაფინანსური აქტივების დანაკლისებით	1440	5,356.25	5,571.72
ანგ. ვალდ. პირების მიმართ მოთხოვნები ავანსად გაცემული თანხებით ⁶	1451	2,385.57	2,507.61
მოთხოვნები მივლინებით (ქვეყნის შიგნით და გარეთ)	1461	94.40	81.55
მომუშავეების მიმართ სხვა მოკლევადიანი მოთხოვნები	1463	51.20	57.79
სხვა მოკლევადიანი მოთხოვნები ⁷	1480	54.04	149.77

2018 წლის 1 იანვრიდან 2019 წლის 1 იანვრამდე პერიოდში სამინისტროს ცენტრალურ აპარატში მოთხოვნები გაზრდილია 18,415.76 ათასი ლარიდან 29,871.01 ათას ლარამდე.⁸

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ წინა წლებში გაცემული რეკომენდაციების გათვალისწინებით, სამინისტროს ცენტრალური აპარატის ბალანსზე რიცხული მოთხოვნა-ვალდებულებების შემსწავლელი კომისიის 2018 წლის 22 ოქტომბრის N2 სხდომის ოქმის საფუძველზე ჩამოიწერა 2,752.76 ათასი ლარის კრედიტორული (161 კრედიტორი) და 2,224.01 ათასი ლარის დებიტორული დავალიანება (45 დებიტორი). მიუხედავად ამისა, ბალანსზე კვლავ ირიცხება მნიშვნელოვანი ოდენობის დავალიანებები, რომლებიც გასულ პერიოდს⁹ უკავშირდება.

სამინისტროს განმარტებით, ხანდაზმული დებიტორული დავალიანებების უმეტეს ნაწილზე არ იძებნება დოკუმენტები, რითაც შესაძლებელი იქნებოდა კომპანიების იდენტიფიცირება და დადასტურდებოდა დავალიანების სისწორე.

⁵ ხელშეკრულებების პირობებით ნაკისრი ვალდებულებების შეუსრულებლობის გამო, კომპანიებისთვის დაკისრებული პირგასამტეხლო.

⁶ აღნიშნული თანხები ძირითადად საიდუმლო, ოპერატიული მიზნებისთვის არის გაცემული.

⁷ მოქალაქეებზე სამინისტროს სასარგებლოდ სასამართლოს გადაწყვეტილებით და სამინისტროს გენერალური ინსპექციის მიერ თანამშრომლებზე დაკისრებული თანხები.

⁸ დებიტორული დავალიანების ზრდა უკავშირდება 2018 წელს სხვადასხვა კომპანიაზე წინასწარ გადახდილ თანხებს (აუდიტის მიმდინარეობისას, 2019 წლის 3 მაისს დაიხურა 9,616.8 ათასი ლარის დავალიანება).

⁹ 1990-2010 წლებს.

ცხრილი N3. სამინისტროს ცენტრალური აპარატის დებიტორული დავალიანება წარმოშობის წლების მიხედვით (ათასი ლარი)

	სულ	1994-2010	2011-2017	2018
2018 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით	29,871.0	8,794.5	6,054.2	15,022.3

წინასწარი გადახდებით სხვადასხვა მატერიალური ფასეულობებისა და მომსახურების მიღების შედეგად წარმოქმნილი მოთხოვნები (ანგ. N1431, 1432)

ორივე ანგარიშზე რიცხული 19,414.53 ათასი ლარის დებიტორული დავალიანებიდან 13,215.0 ათასი ლარის დავალიანება 2018 წელს სხვადასხვა კომპანიაზე წინასწარ გადახდილი თანხებია. 1994-2010 წლებში წარმოქმნილი დავალიანება შეადგენს 3,470.0 ათას ლარს, მათ შორის, 2007-2009 წლებში წარმოქმნილი 2,832.7 ათასი ლარის დავალიანება უკავშირდება არარეზიდენტი კომპანიებისაგან საიდუმლო შესყიდვებს. სამინისტროს განმარტებით, აღნიშნულ კომპანიებს შესრულებული აქვთ ვალდებულებები, თუმცა, შესაბამისი დოკუმენტები ეკონომიკურ დეპარტამენტში არ იძებნება.

სამინისტროს განმარტებით, აღნიშნული მიმართულებებით მიმდინარეობს შესაბამისი სამუშაოები.

მოთხოვნები ფულადი სახსრების დანაკლისებით (ანგ. N1356)

საბალანსო ანგარიშზე 2003-2004 წლებიდან ირიცხება 182.40 ათასი ლარის დანაკლისი, რომლის წარმოშობის დამადასტურებელი პირველადი დოკუმენტები ეკონომიკურ დეპარტამენტში არ მოიპოვება. შედეგად, ფინანსურ ანგარიშგებაში აღრიცხული ამ აქტივის რეალურობა ვერ დასტურდება. სამინისტროს განმარტებით, დანაკლისის თითოეულ შემთხვევაზე აღძრული იყო სისხლის სამართლის საქმე.

მოთხოვნები არაფინანსური აქტივების დანაკლისებით (ანგ. N1440)

ანგარიშზე მოთხოვნები არაფინანსური აქტივების დანაკლისებით რიცხულმა ნაშთმა შეადგინა 5,571.72 ათასი ლარი.¹⁰ აქედან, 5,310.70 ათასი ლარის დანაკლისი წარმოშობილია 1996-2010 წლებში, მათ შორის, 5,080.60 ათასი ლარი, 2008 წლის რუსეთ-საქართველოს ომის დროს განადგურებული და დაკარგული ქონების საბალანსო ღირებულებაა. აღნიშნული დავალიანება შესაბამისი კომისიის შესწავლისა და დასკვნის საფუძველზე შესაძლოა ექვემდებარებოდეს ჩამოწერას.

გარდა ზემოაღნიშნულისა, ბალანსზე რიცხული დებიტორული დავალიანებების სისწორის დადასტურების მიზნით, დებიტორ ორგანიზაციებთან გაგზავნილი დასტურის წერილების შესაბამისად ირკვევა,¹¹ რომ:

¹⁰ მათ შორის, 2018 წელს ჩატარებული ინვენტარიზაციის შედეგად გამოვლენილია 218.2 ათასი ლარის შენობა-ნაგებობების დანაკლისი – საკითხს სწავლობს სამინისტროს გენერალური ინსპექცია.

¹¹ შვიდ დებიტორ ორგანიზაციასთან გაგზავნილი დასტურის წერილებიდან, პასუხი მიღებულია მხოლოდ შპს „თბილავიამშენისგან“. დანარჩენი წერილები უკან დაბრუნდა „მოუძიებლობის“ გამო.

სამინისტროს ბალანსზე შპს „თბილავიამშენის“ მიმართ ირიცხება 53.90 ათასი ლარის დებიტორული და 30.30 ათასი ლარის კრედიტორული დავალიანება. დასტურის წერილებიც ორივე ნაშთის დასადასტურებლად გაიგზავნა. შპს „თბილავიამშენისგან“ მიღებული პასუხით ირკვევა, რომ მას სამინისტროს მიმართ მოთხოვნა არ გააჩნია. ეკონომიკური დეპარტამენტის განმარტებით, საბუღალტრო სამსახურში დოკუმენტები წარმოდგენილი არ ყოფილა.

1.1.2 კრედიტორული დავალიანება

2018 წლის 1 იანვრიდან 2019 წლის 1 იანვრამდე პერიოდში ვალდებულებები გაზრდილია 13,764.64 ათასი ლარიდან 19,261.96 ათას ლარამდე. აღნიშნული ძირითადად გამოწვეულია 2017 წლის 29 მაისს გაფორმებული N399 ხელშეკრულების საფუძველზე, სამინისტროს მიერ სსიპ – საფინანსო ანალიტიკური სამსახურისგან Microsoft-ის ლიცენზიების (ღირებულებით – 8,818.98 ათასი ლარი) მიღებით. ხელშეკრულების პირობების თანახმად, სამინისტროს ლიცენზიების მთლიანი ღირებულებიდან 2,400.00 ათასი ლარი უნდა გადაეხადა 2018 წლის 31 დეკემბრის ჩათვლით, 2,800.00 ათასი ლარი – 2019 წლის 31 დეკემბრის ჩათვლით, ხოლო 3,539.00 ათასი ლარი – 2020 წლის 31 დეკემბრის ჩათვლით.

სამინისტროს ლიცენზიების საფასური წლის განმავლობაში არ გადაუხდია, ვინაიდან შესაბამისი ასიგნებები ბიუჯეტში გათვალისწინებული არ ყოფილა.

ცხრილი N4. სამინისტროს ცენტრალური აპარატის კრედიტორული დავალიანება წარმოშობის წლების მიხედვით (ათასი ლარი)

	სულ	2000-2010	მ.შ. „შრომის ანაზღაურების“ მოხლით ¹²	2013-2015	2018
2018 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით	19,261.96	10,201.00	9,387.48	72.24	8,988.72

როგორც ზემოთ აღინიშნა, მოთხოვნა-ვალდებულებების შემსწავლელი კომისიის მიერ 2018 წელს ჩამოწერილია 2,752.76 ათასი ლარის (161 კრედიტორი) კრედიტორული დავალიანება. თუმცა, ბალანსზე კვლავ ირიცხება სხვადასხვა კომპანიის მიმართ 2000-2013 წლებში წარმოშობილი 141.70 ათასი ლარის დავალიანება,¹³ რაც კომისიის მიერ დამატებით შესწავლას საჭიროებს.

მოცემული გარემოებების გათვალისწინებით, ბალანსზე არსებული მოთხოვნა-ვალდებულებების ნაშთები (დებიტორული – 29,871.01 ათასი ლარი, კრედიტორული – 19,261.96 ათასი ლარი) არ ასახავს მათ რეალურ ოდენობას, რაც არსებით გავლენას ახდენს ფინანსურ ანგარიშგებაზე.

¹² ასევე, მასთან დაკავშირებული საშემოსავლო და სოციალური გადასახადები (გაუქმებული გადასახადი). აღნიშნული კატეგორიის ხანდაზმული დავალიანება სისტემური ხასიათისაა საბიუჯეტო ორგანიზაციებისათვის.

¹³ აუდიტის მიმდინარეობისას, 2019 წლის 31 მაისს, დაიხურა 38.7 ათასი ლარის დავალიანება.

1.2 არაფინანსური აქტივები - უძრავი ქონება

სამინისტროს ცენტრალური აპარატი მოიცავს 21 დეპარტამენტს. მატერიალური ფასეულობების ინვენტარიზაცია ტარდება ცალკეული დეპარტამენტის მიერ დამოუკიდებლად. 2018 წელს მხოლოდ ექვსმა დეპარტამენტმა ჩატარა ინვენტარიზაცია.¹⁴

ინვენტარიზაცია სრული მოცულობით ჩატარდა სამინისტროს ცენტრალური აპარატის ბალანსზე რიცხულ¹⁵ ან/და ფაქტობრივ მფლობელობაში არსებულ უძრავ ქონებაზე.¹⁶ ინვენტარიზაციის შედეგად გამოვლენილია ძირითადად გასული წლებიდან მომდინარე პრობლემა/ნაკლოვანებები. მაგალითად:

) გამოვლენილია სამინისტროს ბალანსზე აღურცხავი 148 შენობა-ნაგებობა თბილისსა და სხვადასხვა რეგიონში, რომელიც 2018 წლის ბოლოს საბუღალტრო მონაცემებში აისახა რაოდენობრივად, ვინაიდან მათი დარეგისტრირება და საბაზრო ღირებულების დადგენა ვერ მოესწრო;

) მიწის წილობრივი ფართის დადგენა შენობა-ნაგებობებთან მიმართებით შესაბამის პერიოდში ვერ მოესწრო. აღნიშნულის განსახორციელებლად აუცილებელი იყო შესაბამისი აზომვითი ნახაზების გაკეთება, რაც მოითხოვს გარკვეულ დროსა და ფინანსურ რესურსს;

) სამინისტროს ბალანსზე რიცხული 214.6 ათასი ლარის ნარჩენი ღირებულების 23 შენობა-ნაგებობა და საცნობარო მუხლში რიცხული 453.6 ათასი ლარის საწყისი ღირებულების შენობა-ნაგებობები ამორტიზებულია, მათ ადგილზე აშენებულია სხვა ნაგებობა და ა.შ. ასევე გამოვლენილია სხვადასხვა გაურკვეველი ქონება, რომელიც ბალანსზე ირიცხებოდა 1974-1995 წლებიდან.¹⁷ აღნიშნული ქონება ინვენტარიზაციის კომისიის გადაწყვეტილებით აისახა დანაკლისების ანგარიშზე¹⁸ და შემდგომი მოკვლევის მიზნით მასალები გადაეგზავნა გენერალურ ინსპექციას;

) ინვენტარიზაციის მასალებიდან ასევე ირკვევა, რომ არაფინანსური აქტივების გარკვეული ნაწილი აღრიცხულია მხოლოდ რაოდენობრივად, რაც უკავშირდება სსღ-ის გაუქმების შედეგად გადმოცემულ უძრავ ქონებას.

ზემოაღნიშნული ხარვეზების გამოსწორების მიმართულებებით სამინისტროში მიმდინარეობს შესაბამისი სამუშაოები.

შედეგად, ვერ დავრწმუნდით სამინისტროს ბალანსზე რიცხული უძრავი ქონების საწყისი და საბოლოო ნაშთის (შესაბამისად, 97,809.68 ათასი და 144,671.30 ათასი ლარი) სისრულესა და სიზუსტეში და შეუძლებელია განისაზღვროს უზუსტობის გავლენა ფინანსურ ანგარიშგებაზე.

¹⁴ ინვენტარიზაცია ჩატარდა: ადამიანური რესურსების მართვის, განსაკუთრებულ დავალებათა, გენერალური ინსპექციის, ლოჯისტიკის, სტრატეგიული მილსადენების დაცვის და ობიექტების დაცვის დეპარტამენტებში. საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის N605 ბრძანება „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის“ დამტკიცების შესახებ“.

¹⁵ ასევე, საცნობარო მუხლებზე რიცხული.

¹⁶ სამინისტროს 2018 წლის 22 იანვრის N1/23 ბრძანება.

¹⁷ 24 ერთეული – საცნობარო მუხლში და 10 ერთეული, 191.2 ათასი ლარის ნარჩენი – ღირებულების აქტიურ ანგარიშებზე.

¹⁸ „მოთხოვნები არაფინანსური აქტივების დანაკლისებით“ ანგ. N1440.

1.3 ძირითადი აქტივების

აღრიცხვა

1.3.1 სხვა მანქანა -

დანადგარები და ინვენტარი

2008 წლამდე მოქმედი ინსტრუქციის მიხედვით,¹⁹ ძირითად საშუალებებს მიეკუთვნებოდა მატერიალურ-ნივთობრივი ფასეულობა, რომელიც ორგანიზაციას ემსახურებოდა ერთ წელზე მეტი ხნის განმავლობაში და რომლის ღირებულებაც აღემატებოდა 150 ლარს. 2008 წლის 1-ლი იანვრიდან ძირითადი აქტივი წარმოადგენს წარმოებულ აქტივს, რომლის გამოყენება წარმოებისა და მომსახურების პროცესში ხდება ერთ წელზე მეტი დროის განმავლობაში მრავალჯერადად ან განუწყვეტლივ, ღირებულება – 500 ლარი და მეტია და აკმაყოფილებს აქტივად აღიარებისათვის განსაზღვრულ მოთხოვნებს.²⁰ სამინისტროს მიერ წარმოდგენილი საბუღალტრო მონაცემების მიხედვით ირკვევა, რომ 2018 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით „სხვა მანქანა-დანადგარები და ინვენტარის“ N2122 საბალანსო ანგარიშზე ირიცხება ძირითადი აქტივები, რომელთა საწყისი ღირებულებაც 500 ლარზე ნაკლებია. კერძოდ:

)/ ბალანსზე ირიცხება 500 ლარზე ნაკლები საწყისი ღირებულების 1,685.60 ათასი ლარის აქტივები;

)/ მათ შორის ირიცხება 150 ლარზე ნაკლები საწყისი ღირებულების 91.00 ათასი ლარის სხვადასხვა მატერიალური ფასეულობა.

აღნიშნული არაფინანსური აქტივების შემენის/მიღების და ექსპლუატაციის თარიღები ხშირ შემთხვევაში საბუღალტრო პროგრამაში არ არის მითითებული ან მითითებულია 1998-2016 წლები.²¹

შეუძლებელია იმის გარკვევა, უნდა ეღიარებინათ თუ არა ზემოაღნიშნული 500 ლარზე ნაკლები ღირებულების მატერიალური ფასეულობები ძირითად აქტივად. ამასთანავე, ზოგიერთ შემთხვევაში აქტივებზე ცვეთის დარიცხვა ხდებოდა ნარჩენ ღირებულებაზე,²² ვინაიდან სსიპ – მომსახურების სააგენტოს მიერ გადმოცემულ ძირითად აქტივებს ცვეთა ერიცხებოდა საგადასახადო მიზნებიდან გამომდინარე, ნარჩენი ღირებულების გათვალისწინებით. ასევე, უსასყიდლოდ გადმოცემის შემთხვევებში, ძირითადი აქტივები ხშირად წარმოდგენილი იყო ნარჩენი ღირებულებით.

ამასთანავე მნიშვნელოვანია, რომ „სხვა მანქანა-დანადგარები და ინვენტარის“ ანგარიშზე რიცხული ნაშთის ნახევარზე მეტი ირიცხება შეიარაღებაზე, რომელსაც ცვეთა არ ერიცხება. ასევე, ღირებულების გარეშე საცნობარო მუხლში ძირითადი აქტივის სახით ირიცხება დიდი ოდენობის იარაღი.²³

¹⁹ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2015 წლის 27 დეკემბრის N1278 ბრძანებით დამტკიცებული ინსტრუქცია „საბიუჯეტო ორგანიზაციებისა და საჯარო სამართლის იურიდიული პირების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“.

²⁰ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2014 წლის 31 დეკემბრის N429 ბრძანებით დამტკიცებული „საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის და ფინანსური ანგარიშგების შესახებ“ ინსტრუქცია, 150-ე მუხლის მე-4 პუნქტი.

²¹ საბუღალტრო სამსახურის განმარტებით, აღნიშნულის მიზეზი, სსღ-ის გაუქმების შემდეგ მის ბალანსზე არსებული ნაშთების (6,617.6 ათასი ლარის) გადმოცემის შედეგია.

²² „საბიუჯეტო ორგანიზაციების ძირითადი აქტივების ფიზიკური ცვეთის ნორმებისა და მათი ბუღალტრულ აღრიცხვაში ასახვის შესახებ“ ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2002 წლის 31 დეკემბრის N439 ბრძანება.

²³ განხილულია 1.4 თავში.

შესაბამისად, „სხვა მანქანა-დანადგარები და ინვენტარის“ (ანგ. N2122) საბოლოო ნაშთი (69,343.10 ათასი ლარი), მათზე დარიცხული ცვეთის გათვალისწინებით, არასწორად (ან არასწორი კლასიფიკაციით) არის წარმოდგენილი.

შედეგად, შეუძლებელია განისაზღვროს სამინისტროს ფინანსურ ანგარიშგებაში „ძირითადი აქტივების“ მუხლზე უზუსტობის თანხობრივი გავლენა.

1.3.2 არამატერიალური აქტივების და მასთან დაკავშირებული ხარჯების²⁴ აღრიცხვა

შინაგან საქმეთა სამინისტრომ, ფინანსთა სამინისტროს სსიპ – საფინანსო ანალიტიკური სამსახურისგან შესყიდვის ხელშეკრულების საფუძველზე, მიიღო Microsoft-ის ლიცენზიები, ღირებულებით – 8,818.98 ათასი ლარი. მიღება-ჩაბარების აქტი დათარიღებულია 2017 წლის 29 მაისით. აღნიშნული ლიცენზიები ბუღალტრულ ჩანაწერებში აისახა დაგვიანებით – 2018 წლის პირველ ივლისს.²⁵

აღნიშნული ლიცენზიებიდან 6,520.10 ათასი ლარის აქტივი წარმოადგენს არამატერიალურ ძირითად აქტივს, რომლის ცვეთის დარიცხვის კოეფიციენტი მარეგულირებელი ნორმის მიხედვით 10%-ია.²⁶ სამინისტროს მიერ, ამორტიზაციის კოეფიციენტის არასწორად გამოყენებით,²⁷ არამატერიალურ აქტივებზე ცვეთის ხარჯი დარიცხულია 3,694.30 ათასი ლარით მეტი.

შედეგად, არამატერიალური ძირითადი აქტივების ნარჩენი ღირებულება წარმოდგენილია 3,042.30 ათასი ლარით ნაკლები ოდენობით.²⁸

1.3.3 ბალანსზე რიცხული სატრანსპორტო საშუალებები

სატვირთო ავტომობილებს ცვეთის დარიცხვის კოეფიციენტი ენიჭებათ ტვირთამწეობიდან გამომდინარე. ტექპასპორტების საშუალებით შესაძლებელია ავტომობილების ტვირთამწეობის დადგენა და კოეფიციენტის სწორად მინიჭება.

სამინისტროს ცენტრალური აპარატის ბალანსზე რიცხული სატრანსპორტო საშუალებებიდან 15 სატვირთო ავტომობილზე ამორტიზაციის კოეფიციენტის არასწორად გამოყენების შედეგად²⁹ ცვეთის ხარჯი დარიცხულია 21,709.66 ლარით მეტი ოდენობით.³⁰ აღნიშნული სატვირთო ავტომანქანები გადმოცემულია სსდგ-ის გაუქმების შედეგად და ამ მანქანების ტექპასპორტები საბუღალტრო სამსახურში წარმოდგენილი არ არის.

²⁴ საქონლის და მომსახურების მოწოდებით.

²⁵ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2014 წლის 31 დეკემბრის N429 ბრძანებით დამტკიცებული „საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის და ფინანსური ანგარიშგების შესახებ“ ინსტრუქცია, მე-9 მუხლის მე-3, მე-4 და მე-11 პუნქტები.

²⁶ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2014 წლის 31 დეკემბრის N429 ბრძანებით დამტკიცებული „საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის და ფინანსური ანგარიშგების შესახებ“ ინსტრუქცია - 188-ე მუხლის მე-4 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.

²⁷ 10%-ის ნაცვლად – 33%, ასევე 2017 წლის ცვეთაც 2018 წელს არის დარიცხული.

²⁸ სამინისტროს განმარტებით, ლიცენზიები გამოიყენება მოწოდებიდან – ეტაპობრივად. გამოყენებული ლიცენზიების რაოდენობა ყოველდღიურად იცვლება და დამოკიდებულია აპარატურული და პროგრამული ინფრასტრუქტურის ცვლილებაზე.

²⁹ 11.2%-ის ნაცვლად – 15%.

³⁰ 63,986.37 ლარის ნაცვლად, დარიცხულია 85,696.03 ლარი.

1.4 ხარჯების და მარაგების აღრიცხვა

ხარჯების აღრიცხვა

ფინანსური ოპერაციები და სხვა მოვლენები ბუღალტრულ ჩანაწერებში აღრიცხება პირველად დოკუმენტებში მითითებული ეკონომიკური მოვლენის მოხდენის თარიღით და მიეკუთვნება იმ პერიოდის ანგარიშგებას, როდესაც მას ჰქონდა ადგილი.³¹

„სამხედრო ტექნიკისა და ტყვია-წამლის შეძენის ხარჯების“ N7280 მუხლში ასახული 897.9 ათასი ლარის სხვადასხვა დასახელების ქონებიდან – 488.6 ათასი ლარის საქონელი³² გახარჯულია 2017 წლის მეორე ნახევარში. ინფორმაცია აღნიშნული მარაგის გახარჯვის შესახებ, ეკონომიკურ დეპარტამენტს შესაბამისი სამსახურიდან³³ მიეწოდა დაგვიანებით – 2018 წლის 9 იანვარს.

შედეგად, 2018 წლის სამხედრო ტექნიკისა და ტყვია-წამლის შეძენის ხარჯების მუხლი (ანგ.7200) წარმოდგენილია 488.6 ათასი ლარით გაზრდილი ოდენობით.

ძირითადი აქტივების და მარაგების აღრიცხვა

მარაგების მნიშვნელოვანი ნაწილი აღრიცხულია მხოლოდ რაოდენობრივად. შეიარაღების ნაწილში სამინისტროს არ აქვს შემუშავებული რაოდენობრივად აღიწერილი სხვადასხვა სპეცტექნიკისა და საბრძოლო მასალის ღირებულების განსაზღვრის კრიტერიუმები.

ცენტრალურ აპარატს ღირებულების გარეშე საცნობარო მუხლში ძირითადი აქტივის სახით ერიცხება დიდი ოდენობის იარაღი. ასევე სხვადასხვა დასახელების საბრძოლო მასალა, გრძელვადიან მცირეფასიან აქტივებსა და მატერიალურ მარაგებში.

ამასთანავე, იმის გამო, რომ მარეგულირებელი ნორმებით არ არის დადგენილი შეიარაღების ნაწილში ცვეთის კოეფიციენტები – სამინისტროს ბალანსზე რიცხულ ძირითად აქტივებს ცვეთა არ ერიცხებათ. კერძოდ, „სხვა მანქანა-დანადგარები და ინვენტარის“ N2122 საბალანსო ანგარიშზე შეიარაღების ნაწილში ირიცხება მნიშვნელოვანი ღირებულების ძირითადი აქტივი, რომელთაც ცვეთა არ ერიცხებათ.

აღნიშნული კატეგორიის მატერიალურ ფასეულობებთან დაკავშირებული სააღრიცხვო ნაკლოვანებები სისტემური ხასიათისაა ძალოვანი საბიუჯეტო ორგანიზაციებისათვის.

შესაბამისად, „სხვა მანქანა-დანადგარები და ინვენტარის“ (69,343.10 ათასი ლარი), „გრძელვადიანი მცირეფასიანი აქტივების“ (24,350.70 ათასი ლარი) და „მატერიალურ მარაგების“ (76,964.20 ათასი ლარი) ანგარიშის საწყისი³⁴ და საბოლოო ნაშთები წარმოდგენილია არასწორად, რასაც არსებითი გავლენა აქვს ფინანსურ ანგარიშგებაზე.

³¹ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2014 წლის 31 დეკემბრის N429 ბრძანებით დამტკიცებული „საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის და ფინანსური ანგარიშგების შესახებ“ ინსტრუქცია (მუხლი პირველი, მე-3 და მე-4 პუნქტები და მე-9 მუხლის მე-11 პუნქტი).

³² გამოიყენება წვრთნებისთვის.

³³ ლოჯისტიკის დეპარტამენტის შეიარაღების სამმართველო.

³⁴ ზემოაღნიშნული 1.1.2, 1.3.1 და 1.3.2 პუნქტების გათვალისწინებით.

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

2. სხვა მნიშვნელოვანი საკითხები

2.1 სააღრიცხვო პოლიტიკა

სააღრიცხვო პოლიტიკის შემუშავება, დანერგვა და გამოყენება ორგანიზაციაში აღრიცხვის თანმიმდევრულობის ერთ-ერთი მთავარი წინაპირობაა. სამინისტროში არ არის შემუშავებული და დანერგილი ბუღალტრული აღრიცხვის ინსტრუქციით განსაზღვრული სააღრიცხვო პოლიტიკა. აღნიშნული პოლიტიკა შესაძლებელია მოიცავდეს ინსტრუქციას შემდეგ საკითხების აღრიცხვის შესახებ: უიმედო ვალები, მოძველებული მატერიალური ფასეულობები, ფინანსური აქტივები და ვალდებულებები, ცვეთად აქტივებზე გაწეული დანახარჯები და სხვ.

სამინისტროს განმარტებით, სააღრიცხვო პოლიტიკასთან დაკავშირებული პრობლემებისა და ხარვეზების გამოსწორების მიმართულებით მიმდინარეობს შესაბამისი სამუშაოები.

2.2 შრომის ანაზღაურება

„შრომის ანაზღაურების“ მუხლით გაწეული ხარჯი, სამინისტროს ცენტრალური აპარატის მთლიანი ხარჯის 57.5%-ს შეადგენს. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია ადეკვატური და ეფექტიანი კონტროლის მექანიზმების არსებობა, რათა მინიმუმამდე შემცირდეს თაღლითობისა და ადამიანური შეცდომის რისკები.

„შრომის ანაზღაურების“ მუხლით თავდაპირველად დამტკიცებული ბიუჯეტი გაზრდილია 14,095 ათასი ლარით (მათ შორის: კანონში ცვლილების შეტანით 12,000 ათასი და მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან – 2,095 ათასი ლარით).³⁵ ბიუჯეტის ცვლილება განაპირობა 2018 წლის 1-ლი ივლისიდან პოლიციელებისთვის თანამდებობრივი სარგოს 250 ლარით გაზრდამ, თუმცა ცვლილება განხორციელდა 2018 წლის 20 დეკემბერს.

ცხრილი N5. 2018 წელს „შრომის ანაზღაურების“ მუხლით გაწეული ხარჯები (ათასი ლარი)

დასახელება	2018	წილი
შრომის ანაზღაურება	118,377.53	100%
თანამდებობრივი სარგო	91,572.87	77%
წოდებრივი სარგო	2,075.24	2%
პრემია	2,976.64	3%
დანამატი	21,752.78	18%

დანამატი

2018 წელს „დანამატის“ ქვემუხლით გაწეული 21,752.8 ათასი ლარის საკასო ხარჯიდან³⁶ – 1,740.2 ათასი ლარის ოდენობის დანამატი გაცემულია ზეგანაკვეთური მუშაობის ან/და დამატებითი ფუნქციების შესრულებისთვის, მინისტრის ინდივიდუალურ-სამართლებრივი აქტების საფუძველზე. ზეგანაკვეთური სამუშაო რეჟიმი სამინისტროს საქმიანობისთვის

³⁵ აღნიშნული ზრდა განხორციელდა ბიუჯეტის საბოლოო დაზუსტებამდე, რომლის შედეგადაც შრომის ანაზღაურების ბიუჯეტი შემცირებულია სამინისტროს სხვადასხვა ორგანოებისთვის თანხების გადანაწილების ხარჯზე.

³⁶ გარდა სამინისტროს სისტემის სამხედრო ან სპეციალური წოდების მქონე მოსამსახურეებისთვის კონკრეტული კრიტერიუმების (წოდება, წელთა ნამსახურება და ა.შ.) მიხედვით დადგენილი დანამატისა.

დამახასიათებელია, თუმცა ბრძანებებში არ არის დასაბუთებული, თუ რა სამუშაო ან დამატებითი ფუნქცია შეასრულა კონკრეტულმა პირმა.

გარდა იმისა, რომ კონკრეტული სამუშაო არ არის დასაბუთებული, გამოვლინდა ერთი ბრძანების საფუძველზე მთელი წლის განმავლობაში დანამატის დანიშვნის ფაქტები, რაც ეკონომიკური შინაარსით თანამდებობრივი სარგოს მატარებელია, ვინაიდან მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, დანამატი გაიცემა ზეგანაკვეთური და განსაკუთრებული დავალების სანიმუშო შესრულებისთვის (გარდა საკლასო და ნამსახურობის დანამატისა). შესაბამისად, წინასწარ, წლის განმავლობაში აღნიშნულის განსაზღვრა და პროგნოზირება შეუძლებელია.

2.3 შტატგარეშე მომუშავეთა ანაზღაურება

აუდიტის ობიექტის ადამიანური რესურსების მართვის დეპარტამენტის მიერ არ განხორციელებულა არამუდმივ ამოცანათა და დამხმარე ფუნქციების მქონე თანამშრომელთა ერთმანეთისაგან გამიჯვნა, მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად.³⁷

სამინისტროს ადამიანური რესურსების მართვის დეპარტამენტის მიერ წარმოდგენილი ინფორმაციით ირკვევა, რომ გარკვეულ შემთხვევებში შტატგარეშე მოსამსახურეთა შრომითი ხელშეკრულებები პირად საქმეში არ არის ინახება. თუმცა, თითოეულ შემთხვევაში გამოცემულია ბრძანებები „შტატგარეშე შრომითი ხელშეკრულების გაფორმების შესახებ“. შედეგად, გაურკვეველია, აღნიშნულ მოსამსახურეთა სამუშაო აღწერილობები და სამუშაოს შინაარსი (მუდმივი ამოცანების შესრულება თუ დამხმარე ფუნქცია), რაც კონტროლის მნიშვნელოვან ნაკლოვანებას წარმოადგენს, ვინაიდან კანონმდებლობით, შტატგარეშე მომუშავეების ფუნქცია მკაცრად რეგლამენტირებულია.

2.4 შიდა კონტროლის სისტემა

სამინისტროს ცენტრალურ აპარატში ფულადი განაცემების დარიცხვისა და გადარიცხვის პროცესის აღსრულებაში ჩართულია ადამიანური რესურსების მართვის და ეკონომიკური დეპარტამენტები. შრომის ანაზღაურების დარიცხვის პროცესში არ მონაწილეობენ სტრუქტურული ერთეულები.³⁸

შრომის ანაზღაურების დარიცხვა წარმოებს ავტომატურად, სპეციალური პროგრამით, რომლის ბაზაშიც შეტანილია ყველა საჭირო ინფორმაცია მოქმედი თანამშრომლების შესახებ. აღნიშნულ ბაზაში ცვლილებების შეტანის საფუძველია შესაბამისი ბრძანება (თანამშრომელთა დანიშვნის, გათავისუფლების, დანამატის დაწესების და ა.შ. შესახებ), რომელიც დოკუმენტბრუნვის ელექტრონული სისტემის (eFlow) საშუალებით ადამიანური რესურსების მართვის დეპარტამენტიდან ეგზავნება ეკონომიკურ დეპარტამენტს.

ეკონომიკური დეპარტამენტის შესაბამის თანამშრომელს პროგრამაში მექანიკურად (ხელით) შეაქვს საჭირო მონაცემები. ამასთანავე, დანიშვნის

³⁷ „საჯარო დაწესებულებაში შრომის ანაზღაურების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 29. „2018 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 23.

³⁸ სულ 21 სტრუქტურული დანაყოფი.

პირველ თვეს მექანიკურად ხდება ასანაზღაურებელი დღეების რაოდენობის გაანგარიშება, ბრძანებაში მითითებული თარიღიდან გამომდინარე. მომდევნო თვეებში, უკვე ბაზაში არსებული ინფორმაცია წარმოადგენს შრომის ანაზღაურების დარიცხვის საფუძველს, რომელშიც ცვლილებების შეტანა ხორციელდება მხოლოდ ახალი ბრძანების მიღების შემდეგ (პოზიციის შეცვლა, გათავისუფლება, წოდების მინიჭება, დანამატის დანიშვნა და ა.შ.).

აღნიშნული მონაცემების საფუძველზე პროგრამა, რომელსაც ამუშავებს ეკონომიკური დეპარტამენტი, ავტომატურად ახორციელებს ხელფასის დარიცხვას.

მინისტრის ბრძანების შესაბამისად, სახელფასო რეესტრები (დარიცხული თანხების გარეშე) ყოველთვიურად იგზავნება ადამიანური რესურსების მართვის დეპარტამენტში, რომელსაც ევალება რეესტრების შედარება მათ ბაზაში არსებულ მონაცემებთან, იმის დასადგენად, რეალურად ირიცხებოდა თუ არა რეესტრში არსებული პიროვნება სამინისტროს თანამშრომლად. აღნიშნული პროცესის ნაკლოვანება მდგომარეობს შემდეგში:

1) ადამიანური რესურსების დეპარტამენტის დასტური ავტომატურ რეჟიმში არ წარმოადგენს გადარიცხვის საფუძველს (არ აქვს ვიზირების ფუნქცია) და შესაბამისად, გამოვლენილი შეუსაბამობა ან თანხმობა ხელფასების დასარიცხად უკან ეგზავნება ეკონომიკურ დეპარტამენტს. თუმცა, ადამიანური რესურსების მართვის დეპარტამენტს, სახელფასო რეესტრში შეუსაბამობის შესახებ, ეკონომიკური დეპარტამენტისთვის არც ერთხელ არ მიუმართავს (ანუ, აღნიშნული ფაქტი არ დადასტურებულა). *აღსანიშნავია, რომ პროცესი წარმოადგენს გამოვლენითი ხასიათის ღონისძიებას და არ ასრულებს პრევენციის ფუნქციას.* როგორც აღინიშნა, სტრუქტურული ერთეულების ხელმძღვანელები არ მონაწილეობენ შრომის ანაზღაურების დარიცხვის პროცესში. სამინისტროში არ არის დანერგილი სამუშაო დროის გამოყენების ყოველთვიური აღრიცხვის ფორმა. მიზეზად სახელდება „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონით პოლიციელისთვის დადგენილი არანორმირებული სამუშაო დღე, თუმცა მნიშვნელოვანია, რომ სტრუქტურული ერთეულის ხელმძღვანელმა (ან მეორე დონის ერთეულის ხელმძღვანელმა, მაგალითად, სამმართველოს უფროსმა) დაადასტუროს, რომ კონკრეტული პირი ნამდვილად მისი თანამშრომელია. აღნიშნულისთვის კი არ არის აუცილებელი სტანდარტული ყოველთვიური აღრიცხვის (ე.წ. ტაბელის) სრული სიზუსტით გამოყენება.

2) აღსანიშნავია, რომ სამინისტროში არსებული პროგრამული უზრუნველყოფის საშუალებით ვერ ხერხდება სისტემაში გაცემული, კანონით გათვალისწინებული დანამატებისა და ფულადი ჯილდოების მაქსიმალური ზღვრული ოდენობის გაკონტროლება, რისთვისაც აუცილებელია ადამიანური რესურსების მართვისა და შრომის ანაზღაურების გაანგარიშების ერთიანი პროგრამული უზრუნველყოფის შექმნა.

3) ხშირია შემთხვევები, როდესაც თანამშრომლის გათავისუფლება ხდება წინა თარიღით (გენერალური ინსპექციის დასკვნის საფუძველზე), ან შესაბამისი ბრძანება ეკონომიკურ დეპარტამენტს ეგზავნება დაგვიანებით. შესაბამისად, სამინისტროს 2018 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით „მომუშავეების მიმართ

სხვა მოკლევადიანი მოთხოვნების“ N1463 ანგარიშზე ერიცხება 57.4 ათასი ლარის მოთხოვნა (მათ შორის, 2018 წელს წარმოშობილი – 14.0 ათასი ლარი). ასევე: „შტატით მომუშავეთათვის დარიცხული ხელფასების“ N3251 ანგარიშზე ერიცხება დათხოვნილი თანამშრომლების მიმართ 2018 წელს წარმოშობილი 10.5 ათასი ლარის დავალიანება. აღსანიშნავია, რომ აღნიშნულ დავალიანებებზე სამინისტრო შესაბამის კონტროლს ახორციელებს.

2.5 სასამართლო დავები

იურიდიული დეპარტამენტიდან მოწოდებული ინფორმაციით, სამინისტროსთვის მიყენებული ქონებრივი და სხვა სახის ზიანის ანაზღაურებასთან მიმართებით, განხილვის სტადიაში მყოფ სასამართლო საქმეებთან დაკავშირებული დავის საგნის ღირებულება (პირობითი მოთხოვნა) შეადგენს, დაახლოებით, 1,597.7 ათას ლარს. ასევე განხილვის სტადიაში მყოფ სასამართლო საქმეებთან დაკავშირებული (სხვადასხვა სახის ზიანის ანაზღაურება) დავის საგნის ღირებულება (პირობითი ვალდებულებები) კი, დაახლოებით, 8,000.0 ათას ლარს.

ხელშეკრულებების პირობებით ნაკისრი ვალდებულებების შეუსრულებლობით კომპანიებისთვის დაკისრებულ პირგასამტეხლოს საკითხთან დაკავშირებით, 2018 წელს დავა მიმდინარეობდა 40-მდე კომპანიასთან, დავის საგნის ღირებულებამ (მოთხოვნა) შეადგინა, დაახლოებით, 900 ათასი ლარი.

ეკონომიკური დეპარტამენტი ხშირ შემთხვევაში არ არის ინფორმირებული იურიდიული დეპარტამენტის მიერ სასამართლო დავებთან და სასამართლოს გადაწყვეტილების საფუძველზე თანხების დაკისრება/შემცირებასთან დაკავშირებით. შესაბამისად, საბუღალტრო სამსახური დამატებითი ინფორმაციის უზრუნველსაყოფად საცნობარო მუხლებში და/ან განმარტებით შენიშვნებში არ ასახავს აღნიშნულ ინფორმაციას.

2.6 სამინისტროში შიდა ფინანსური კონტროლის სისტემის ჩამოყალიბებასთან დაკავშირებული ნაკლოვანებები

„სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონი განსაზღვრავს სამინისტროში შიდა ფინანსური კონტროლის წესსა და პრინციპებს. „ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის ჩამოყალიბების წესისა და პროცედურების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის დადგენილებით,³⁹ „ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის დანერგვის ეტაპების გაწერა დროში თანხმდება დაწესებულებასა (მხარჯავ) და ფინანსთა სამინისტროს შორის“. ამავე დადგენილებით, უწყება წლის დასრულებიდან მომდევნო წლის იანვრის ბოლომდე ფინანსთა სამინისტროს წარუდგენს ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის დანერგვისა და განვითარების შესახებ წლიურ ანგარიშს. სამინისტროს მიერ ამ ეტაპზე არ არის მომზადებული და ფინანსთა სამინისტროსთვის წარდგენილი, როგორც ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის დანერგვის დროში გაწერილი ეტაპები, ასევე „ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის დანერგვის და განვითარების შესახებ“ 2018 წლის ანგარიში.

³⁹ 2017 წლის 21 მარტის N133 დადგენილება.

3. ხელმძღვანელობის და აუდიტორის პასუხისმგებლობა

ხელმძღვანელი პირების ვალდებულებები ფინანსურ ანგარიშგებასთან დაკავშირებით

ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია ფინანსური ანგარიშგების მომზადებასა და სამართლიან წარდგენაზე „საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის და ფინანსური ანგარიშგების შესახებ“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2014 წლის 31 დეკემბრის N429 ბრძანებით დამტკიცებული ინსტრუქციის შესაბამისად, ასევე შიდა კონტროლზე, რომელსაც იგი აუცილებლად მიიჩნევს ისეთ ფინანსური ანგარიშგების მოსამზადებლად, რომელიც არ შეიცავს თაღლითობით ან შეცდომით გამოწვეულ არსებით უზუსტობას.

ფინანსური ანგარიშგების მომზადებისას, ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობაა, შეაფასოს ორგანიზაციის უნარი – უწყვეტად განაგრძოს საჯარო მომსახურების მიწოდება, როგორც ფუნქციონირებადმა ერთეულმა, აგრეთვე საჭიროების შემთხვევაში, უნდა გაამჟღავნოს ფუნქციონირებადობასთან დაკავშირებული ყველა მნიშვნელოვანი საკითხი და გამოიყენოს აღნიშნული პრინციპი ბუღალტრულ აღრიცხვაში, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც სახელმწიფოს გადაწყვეტილი აქვს ორგანიზაციის ლიკვიდაცია ან საქმიანობის შეწყვეტა. ხელმძღვანელი პირები პასუხისმგებელი არიან ფინანსური ანგარიშგების მომზადების პროცესის კონტროლზე.

აუდიტორის პასუხისმგებლობა ფინანსურ ანგარიშგებასთან დაკავშირებით

ჩვენი მიზანია, მოვიპოვოთ დასაბუთებული რწმუნება იმის თაობაზე, შეიცავს თუ არა ფინანსური ანგარიშგება თაღლითობით ან შეცდომით გამოწვეულ არსებით უზუსტობას და გამოვცეთ აუდიტის დასკვნა, რომელიც მოიცავს აუდიტის მოსაზრებას. დასაბუთებული რწმუნება არის რწმუნების მაღალი დონე, მაგრამ ის არ წარმოადგენს გარანტიას, რომ ISSAI-ს მიხედვით ჩატარებული აუდიტი ყოველთვის გამოავლენს არსებით უზუსტობას. უზუსტობები შეიძლება გამოწვეული იყოს თაღლითობით ან შეცდომით და ჩაითვლება არსებითად, თუ მოსალოდნელია, რომ ცალკე ან ჯამურად ისინი ზეგავლენას მოახდენენ ფინანსური ანგარიშგების მომხმარებელთა ეკონომიკურ გადაწყვეტილებებზე. ISSAI-ის შესაბამისად, ჩატარებული აუდიტის ფარგლებში, ჩვენ ვიყენებთ პროფესიულ მსჯელობას და ვინარჩუნებთ პროფესიულ სკეპტიციზმს აუდიტის მსვლელობისას. ამასთანავე:

- ვახდენთ ფინანსურ ანგარიშგებაში არსებითი უზუსტობის რისკის იდენტიფიცირებას და შეფასებას, რომელიც შესაძლოა დაშვებულ იქნეს თაღლითობის ან შეცდომის გამო, ვსაზღვრავთ და ვატარებთ ამ რისკების შესაფერის აუდიტორულ პროცედურებს და მოვიპოვებთ ჩვენი დასკვნის გამოსატანად საკმარის და შესაფერის აუდიტორულ მტკიცებულებებს. რისკი იმისა, რომ თაღლითობით გამოწვეული არსებითი უზუსტობა არ იქნება აღმოჩენილი, უფრო მაღალია, ვიდრე შეცდომით დაშვებულის, რადგან თაღლითობა შესაძლოა მოიცავდეს მოლაპარაკებას, გაყალბებას, განზრახ ინფორმაციის გამოტოვებას, დამახინჯებას ან დადგენილი შიდა კონტროლის მექანიზმების იგნორირებას;
- 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;
- ვასკვნით, ხელმძღვანელი პირების მიერ ბუღალტრული აღრიცხვის ფუნქციონირებადობის პრინციპის გამოყენების მიზანშეწონილობას და მოპოვებულ აუდიტორულ მტკიცებულებებზე დაყრდნობით – არსებობს თუ არა ამ მოვლენებთან და პირობებთან დაკავშირებული არსებითი განუსაზღვრელობა, რაც მნიშვნელოვან ეჭვს გამოიწვევდა სამინისტროს ან/და მისდამი დაქვემდებარებული ერთეულების უნარში, განაგრძონ ფუნქციონირება. თუ დავასკვნით, რომ არსებობს არსებითი განუსაზღვრელობა, ჩვენ ვალდებული ვართ ყურადღება გავამახვილოთ აუდიტორულ დასკვნაში სათანადო განმარტებებზე ფინანსურ ანგარიშგებაში ან, თუ ასეთი განმარტებები ადეკვატური არ არის, მოვახდინოთ მოსაზრების მოდიფიცირება. ჩვენი დასკვნები დაფუძნებულია აუდიტორულ მტკიცებულებებზე, რომლებიც მოპოვებულ იქნა აუდიტის დასკვნის თარიღისთვის. თუმცა, მომავალმა მოვლენებმა ან პირობებმა შეიძლება ეჭვქვეშ დააყენოს სამინისტროს ან/და მისდამი დაქვემდებარებული ერთეულების ფუნქციონირებადობის საკითხი;
- ვაფასებთ ფინანსური ანგარიშგების წარდგენას მთლიანობაში, მის სტრუქტურასა და შინაარსს, აგრეთვე უზრუნველყოფს თუ არა ფინანსური ანგარიშგება ოპერაციების და მოვლენების სამართლიანად წარდგენის კრიტერიუმებს;
- მოვიპოვებთ საკმარის და შესაფერის აუდიტორულ მტკიცებულებებს სამინისტროსადმი დაქვემდებარებული ორგანიზაციების ფინანსური ინფორმაციის შესახებ, რათა შევძლოთ გამოვხატოთ მოსაზრება ფინანსურ ანგარიშგებაზე. ჩვენ პასუხისმგებელი ვართ აუდიტის მსვლელობის ხელმძღვანელობაზე, ზედამხედველობასა და განხორციელებაზე. აგრეთვე ჩვენ სრულად ვაგებთ პასუხს ჩვენს აუდიტორულ დასკვნაზე;
- ხელმძღვანელობას სხვა საკითხებთან ერთად ვაწვდით ინფორმაციას აუდიტის მასშტაბისა და ვადების, აგრეთვე აუდიტის პროცესში წამოჭრილი მნიშვნელოვანი შედეგების, მათ შორის, შიდა კონტროლის სისტემაში გამოვლენილი მნიშვნელოვანი ნაკლოვანებების შესახებ.

აუდიტორების ხელმოწერა

ხელმოწერა

მანანა დავითური
მთავარი აუდიტორი

ზოია შიშინაშვილი
აუდიტორი

სალომე მანჯგალაძე
აუდიტორი

მ. დავითური
8 - 2019
1/2019

ფინანსური ანგარიშგების ფორმები

ფორმა N1. ფინანსური მდგომარეობის შესახებ ანგარიში (ბალანსი)

დასახელება	ანგარიში	2018 წლის 31 დეკემბრისათვის (საანგარიშო წელი)	2017 წლის 31 დეკემბერი (საანგარიშო წლის წინა წელი)
010 აქტივები			
020 მოკლევადიანი აქტივები			
030 ფულადი სახსრები	1100-1200	3,343,659	3,034,705
040 სხვა მოკლევადიანი ფინანსური აქტივები	1300	2,088,054	1,400,127
050 სხვა მოკლევადიანი მოთხოვნები	1400	27,782,981	17,015,629
060 სხვა მატერიალური მარაგები	1620	76,964,178	75,365,692
070 სულ მოკლევადიანი აქტივები		110,178,872	96,816,153
080 გრძელვადიანი აქტივები			
090 გრძელვადიანი ფინანსური აქტივები და მოთხოვნები	1500	-	-
100 სტრატეგიული მარაგები	1610	-	-
110 გრძელვადიანი მცირეფასიანი აქტივები	2200	24,350,701	22,129,583
120 ძირითადი აქტივები	2100	184,755,029	189,799,620
130 ფასეულობები	2300	-	-
140 არაწარმოებული აქტივები	2400	78,496,725	32,692,799
150 საინვესტიციო ქონება	2500	-	-
160 სულ გრძელვადიანი აქტივები		287,602,455	244,622,002
170 ბალანსი		397,781,327	341,438,155
180 ვალდებულებები			
190 მოკლევადიანი ვალდებულებები და სხვა კრედიტორული დავალიანებები			
200 მოკლევადიანი ფინანსური ვალდებულებები	3100	4,700	1,318
210 სხვა მოკლევადიანი კრედიტორული დავალიანებები	3200	10,438,281	13,764,638
220 სულ მოკლევადიანი ვალდებულებები და კრედიტორული დავალიანებები		10,442,981	13,765,956
230 გრძელვადიანი ფინანსური ვალდებულებები და კრედიტორული დავალიანებები	3300	8,818,982	-
240 სულ გრძელვადიანი ვალდებულებები		8,818,982	-
250 სულ ვალდებულებები		19,261,963	13,765,956
260 კაპიტალი			
270 აქტივების წმინდა ღირებულება	5100	378,519,364	327,672,199
280 გაუნაწილებელი მოგება	5220	-	-
290 დაუფარავი ზარალი	5230	-	-
300 სულ კაპიტალი		378,519,364	327,672,199
310 ბალანსი		397,781,327	341,438,155

ფორმა N2. ფინანსური შედეგების შესახებ ანგარიში

დასახელება	2018 წლის 31 დეკემბრისათვის (საანგარიშო წელი)			2017 წლის 31 დეკემბერი (საანგ. წლის წინა წელი)
	საბიუჯეტო სახსრები	არასაბიუჯეტო სახსრები	სულ	
010 ბიუჯეტიდან დაფინანსება	244,957,951	-	244,957,951	221,826,828
020 შემოსავლები (030+040+050+060)	46,071,690	-	46,071,690	44,784,129
030 გადასახადები			-	-
040 სოციალური შენატანები			-	-
050 გრანტები	44,682,464	-	44,682,464	43,788,424
060 სხვა შემოსავლები (070+080+090+100+110)	1,389,226	-	1,389,226	995,705
070 ა) შემოსავლები საკუთრებიდან	2,400	-	2,400	-
080 ბ) საქონლისა და მომსახურების რეალიზაცია	-	-	-	-
090 გ) სანქციები, ჯარიმები, საურავები	1,275,996	-	1,275,996	951,715
100 დ) ნებაყოფლობითი ტრანსფერები, გარდა გრანტებისა	110,830	-	110,830	24,622
110 ე) სხვა არაკლასიფიცირებული შემოსავლები	-	-	-	19,368
120 სულ: (010+020)	291,029,641	-	291,029,641	266,610,957
130 ხარჯები				
140 მომუშავეთა ანაზღაურება	118,626,792	-	118,626,792	113,729,251
150 საქონელი და მომსახურება	54,828,695	-	54,828,695	58,017,914
160 ძირითადი კაპიტალის მოხმარება	32,668,462	-	32,668,462	22,735,721
170 პროცენტი	-	-	-	-
180 სუბსიდიები	-	-	-	-
190 გრანტები	65,344,099	-	65,344,099	49,461,797
200 სოციალური უზრუნველყოფა	3,582,290	-	3,582,290	1,846,016
210 სხვა ხარჯები	17,328,731	-	17,328,731	14,473,661
220 სულ: (140+150+160+170+180+190+200+210)	292,379,069	-	292,379,069	260,264,360
230 ფინანსური შედეგი (120-220)	(1,349,428)	-	(1,349,428)	6,346,597

ფორმა N3. ფულადი სახსრების მოძრაობის შესახებ ანგარიში

დასახელება	საბიუჯეტო სახსრები	არასაბიუჯეტო სახსრები	მესამე პირის გადახდები	სულ
010 წმინდა ღირებულება/მოგება ზარალი	50,847,165	-	-	50,847,165
020 კორექტირებები:	(11,724,686)	-	-	(11,724,686)
030 ცვეთა (+)	32,668,462	-	-	32,668,462
040 აქტივების (გარდა მატერიალური მარაგებისა და გრძელვადიანი მცირეფასიანი აქტივებისა) და ვალდებულებების, არაფულადი ოპერაციებით და სხვა მოვლენებით, წმინდა მიღება (-/+)	(39,619,564)	-	-	(39,619,564)
050 მატერიალური მარაგების ზრდა/კლება (-/+)	(1,598,486)	-	-	(1,598,486)
060 გრძელვადიანი მცირეფასიანი აქტივები (-/+)	(2,221,118)	-	-	(2,221,118)
070 დებიტორული დავალიანებების ზრდა/კლება (-/+)	(1,985)	-	-	(1,985)
080 კრედიტორული დავალიანებების ზრდა/კლება (+/-)	(951,995)	-	-	(951,995)
090 წმინდა ფულადი სახსრები საოპერაციო საქმიანობიდან	39,122,479	-	-	39,122,479
100 ფულადი სახსრების ნაკადები არაფინანსურ აქტივებში განთავსებული ინვესტიციებიდან				
110 არაფინანსური აქტივების გაყიდვა	-	-	-	-
120 ძირითადი აქტივები	-	-	-	-
130 სტრატეგიული მარაგები	-	-	-	-
140 ფასეულობები	-	-	-	-
150 არაწარმოებული აქტივები	-	-	-	-
160 საინვესტიციო ქონება	-	-	-	-
170 არაფინანსური აქტივების შესყიდვა	38,816,908	-	-	38,816,908
180 ძირითადი აქტივები	38,816,908	-	-	38,816,908
190 სტრატეგიული მარაგები	-	-	-	-
200 ფასეულობები	-	-	-	-
210 არაწარმოებული აქტივები	-	-	-	-
220 საინვესტიციო ქონება	-	-	-	-
230 წმინდა ფულადი სახსრები არაფინანსურ აქტივებში განთავსებული ინვესტიციებიდან	(38,816,908)	-	-	(38,816,908)
240 ფულადი სახსრების ნაკადები ფინანსური საქმიანობიდან				
250 წმინდა ფინანსური აქტივები, გარდა ფულადი სახსრებისა	-	-	-	-
260 წმინდა ვალდებულებების წარმოქმნა	3,382	-	-	3,382
270 წმინდა ფულადი სახსრები ფინანსური საქმიანობიდან	3,382	-	-	3,382
280 ფულადი სახსრების მარაგების წმინდა ცვლილება	308,953	-	-	308,953
290 ფულადი სახსრების ნაშთი წლის დასაწყისში	3,034,705	-	-	3,034,705
300 ფულადი სახსრების ნაშთი წლის ბოლოს	3,343,659	-	-	3,343,659
310 ვალუტა და დეპოზიტებით მიღებული კურსთაშორისი სხვაობა (-/+)	-	-	-	-
320 დროებით შეზღუდული თანხები (აკრედიტივები)	-	-	-	-

ფორმა N4. კაპიტალში ცვლილების შესახებ ანგარიში

N	დასახელება	(საანგარიშო წელი)		
		საბიუჯეტო სახსრები	არასაბიუჯეტო სახსრები	სულ
010	საწყისი ნაშთი	327,672,199	-	327,672,199
020	სააღრიცხვო პოლიტიკის ცვლილებები	-	-	-
030	წინა პერიოდ(ებ)ის შეცდომები	-	-	-
040	გადაანგარიშებული საწყისი ნაშთი (010+020+030)	327,672,199	-	327,672,199
050	არასაოპერაციო შემოსავლები (060+070)	66,132,393	-	66,132,393
060	კურსთაშორისი სხვაობით მიღებული შემოსავალი	408,560	-	408,560
070	სხვა არასაოპერაციო შემოსავლები	65,723,833	-	65,723,833
080	არასაოპერაციო ხარჯები (090+100)	12,514,437	-	12,514,437
090	კურსთაშორისი სხვაობით მიღებული ზარალი	-	-	-
100	სხვა არასაოპერაციო ხარჯები	12,514,437	-	12,514,437
110	ბიუჯეტის წინაშე ვალდებულებები (120+130)	1,421,363	-	1,421,363
120	ბიუჯეტის წინაშე დარიცხული ვალდებულებებით	1,421,363	-	1,421,363
130	მოგების გადასახადი	-	-	-
140	საანგარიშგებო პერიოდის ფინანსური შედეგი	(1,349,428)	-	(1,349,428)
150	ნაშთი წლის ბოლოს (040+050-080-110+140)	378,519,364	-	378,519,364

ფორმა N5. ბიუჯეტის და ფაქტობრივი თანხების შედარების ანგარიში

დასახელება	ბიუჯეტით დამტკიცებ ული გეგმით	დაზუსტებ ული გეგმით	გადახრა % დამტკიცებ ულ და დაზუსტებ ულ გეგმას შორის	საკასო ხარჯი	გადახრა % დაზუსტებუ ლ გეგმასა და საკასო ხარჯს შორის	ფაქტობრივი ხარჯი	გადახრა ფაქტობრივ და საკასო ხარჯს შორის
010 ხარჯები	219,351,002	205,145,003	6.48	206,141,043	-0.49	292,379,069	86,238,026
020 მათ შორის:							
030 შრომის ანაზღაურება	133,752,950	119,228,666	10.86	118,561,873	0.56	118,626,792	64,919
040 არაფინანსური აქტივების ზრდა	50,915,000	38,456,410	24.47	38,816,908	-0.94	-	-
050 ფინანსური აქტივების ზრდა	-	-	-	-	-	-	-
060 ვალდებულებე ბის კლება	-	-	-	-	-	-	-

საკონტაქტო ინფორმაცია

ანგარიშის ავტორები	მანანა დავითური - mdavituri@sao.ge ზოია შიშინაშვილი - zshishinashvili@sao.ge სალომე მანჯგალაძე - smanjgaladze@sao.ge მიხეილ ზავრაშვილი - mzavrashvili@sao.ge
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