



შენაბამოსობის აუდიტის ანგარიში





სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

“ვაშტიკიშვი”

აუდიტის დეპარტამენტი
აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკაში
დეპარტამენტის უფროსი
ნოე ქაშიბაძე

“07” “ნოემბერი” 2019 წელი

N 59/36

ეგზ: N: 1

აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის დევნილთა
საქმეების დეპარტამენტის, იუსტიციის დეპარტამენტის
და სოფლის მეურნეობის, გარემოს დაცვისა და
ბუნებრივი რესურსების დეპარტამენტის საბიუჯეტო
სახსრების ხარჯვისა და მატერიალური ფასეულობების
გამოყენების მოქმედ კანონმდებლობასთან
შესაბამისობის აუდიტი

შინაარსი

ძირითადი ნაწილი	გამოყენებული ტერმინები და შემოკლებები	2
	შემაჯამებელი მიმოხილვა	3
	ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა	7
	აუდიტორის პასუხისმგებლობა	7
	აუდიტის საგანი	7
	აუდიტის მასშტაბი	7
	აუდიტის კრიტერიუმები	7
	აუდიტის მიზანი	10
	ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ	11
	აუდიტის მიგნებები	13
	დანართები	26
	საკონტაქტო ინფორმაცია	27
დანართები	დანართი N1. ცხრილი 1 - ბიფეტრინის შემცველი ქიმიური პრეპარატის მოსახლეობაზე განაწილება გალის რაიონის სოფლების მიხედვით.	

გამოყენებული ტერმინები და შემოკლებები

აფხაზეთის მთავრობა – აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა

აფხაზეთის ფინანსთა სამინისტრო – აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ფინანსთა და ეკონომიკის სამინისტრო

აფხაზეთის დარგობრივი ეკონომიკის სამინისტრო – აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ფინანსთა და დარგობრივი ეკონომიკის სამინისტრო

გამწვანების სააგენტო – სსიპ „გამწვანებისა და გარემოსდაცვითი პროექტების სააგენტო“

დევნილთა საქმეების დეპარტამენტი – აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის დევნილთა საქმეების დეპარტამენტი

დევნილთა სამინისტრო – აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა სამინისტრო

იუსტიციის დეპარტამენტი – აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის იუსტიციის დეპარტამენტი

სოფლის მეურნეობის დეპარტამენტი – აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის სოფლის მეურნეობის, გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების დეპარტამენტი

სმფ – სასაქონლო მატერიალური ფასეულობები

სსიპ – საჯარო სამართლის იურიდიული პირი

შემაჯამებელი მიმოხილვა

დეპარტამენტების საქმიანობის დამტკიცებულ დებულებასთან შესაბამისობა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის დევნილთა საქმეების დეპარტამენტის, იუსტიციის დეპარტამენტის და სოფლის მეურნეობის, გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების დეპარტამენტის საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვისა და მატერიალური ფასეულობების გამოყენების მოქმედ კანონმდებლობასთან შესაბამისობის აუდიტი.

დევნილთა საქმეებისა და სოფლის მეურნეობის დეპარტამენტების მიერ გატარებული ღონისძიებები არ აღმოჩნდა საკმარისი და/ან ქმედითუნარიანი მათი დებულებებით განსაზღვრული მიზნების და ამოცანების მისაღწევად, ამავდროულად, აქტივობები ზოგიერთი მიმართულებით, საერთოდ არ ფიქსირდება.

დევნილთა საქმეების დეპარტამენტის საქმიანობისას გამოვლენილი ნაკლოვანებები

დევნილთა საქმეების დეპარტამენტის დებულებით განსაზღვრული ძირითადი ამოცანებიდან:

- 1) არ დასტურდება აქტივობა არსებული საერთაშორისო, სამთავრობო, საზოგადოებრივი, აკადემიური გამოცდილების, აპრობირებული პროგრამების, ინიციატივების, კვლევების, მოსაზრებების შეგროვების, გაანალიზებისა და შეჯერების საქმიანობაში. ამ მიმართულებით აფხაზეთის მთავრობისათვის წინადადებები და დასკვნები წარდგენილი არაა.
- 2) დევნილი მოსახლეობის ყოფის გაუმჯობესების ხელშეწყობისა და პრობლემების გადაჭრის მიზნით განხორციელებული აქტივობები არსებული პრობლემების გადასაწყვეტად არასაკმარისი იყო.
- 3) არ შემუშავებულა რაიმე სახის წინადადება/პროექტი დევნილთა ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების პროცესსა და პოლიტიკურ-კულტურულ ცხოვრებაში სრულფასოვნად ჩართვის მიზნით.

სოფლის მეურნეობის დეპარტამენტის საქმიანობისას გამოვლენილი ნაკლოვანებები

სოფლის მეურნეობის დეპარტამენტში:

- 1) არ ფიქსირდება გაწეული პრაქტიკული დახმარებები აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა სასოფლო-სამეურნეო კოოპერატიულ საქმიანობაში ჩასართავად; არასაკმარისი და არაეფექტიანი იყო აქტივობები დევნილი მოსახლეობის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გასაუმჯობესებლად და დასაქმების ხელშეწყობის პრობლემის მოსაგვარებლად;
- 2) არ დასრულებულა მუშაობა დევნილთა საარსებო წყაროს მოძიებისა და თვითდასაქმების ინფორმაციული ბაზის შექმნაზე;
- 3) არ შემუშავებულა/განხორციელებულა აფხაზეთიდან დევნილთა და ადგილობრივი მოსახლეობის ინტეგრირების ხელშეწყობის პროექტები;
- 4) არ ფიქსირდება ხელშეწყობის ღონისძიებები დევნილთა პროფესიული განათლებისა და გადამზადების სახელმწიფო პროგრამებში ჩასართავად;
- 5) სოფლის მეურნეობის დეპარტამენტის კონტროლის სფეროში ფაქტობრივად

არ იყო მოქცეული კონტროლირებადი ერთეულის ბიუჯეტის ფორმირების, დამტკიცების, განწერის, წლის განმავლობაში განხორციელებული ცვლილებების, საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის პროცესები.

შრომის ანაზღაურება

დევნილთა, იუსტიციის და სოფლის მეურნეობის დეპარტამენტებში შრომის ანაზღაურების პროცესის შესწავლით დაფიქსირდა თანამდებობრივი სარგოების, პირების შრომითი ხელშეკრულებებით დასაქმებისა და შტატით დასაქმებულთა სამსახურში გამოცხადების (აღრიცხვის) შეუსაბამობები.

დევნილთა საქმეების დეპარტამენტში შრომის ანაზღაურების ნაკლოვანებები

საბაზო თანამდებობრივ სარგოზე სახელფასო კოეფიციენტის მინიჭება განხორციელდა კანონმდებლობით დადგენილი თანამდებობრივი სარგოების შეუსაბამოდ.

არამუდმივი ამოცანების შესრულების მიზნით შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული პირების კანონით მოთხოვნილი რაოდენობრივი შეზღუდვის შეუსაბამოდ (ზედმეტად) დასაქმებულ პირებზე ხელფასის სახით არამიზანშეწონილად გაიხარჯა საბიუჯეტო სახსრები.

დაფიქსირდა საშტატო ერთეულების თანამდებობრივი სამუშაო აღწერილობებისა და ხელშეკრულებით დასაქმებული თანამშრომლების მოვალეობების თანხვედრა. ამავდროულად, ვერ დადასტურდა შტატგარეშე თანამშრომელთა დასაქმების აუცილებლობა და რიგ შემთხვევებში, მათ მიერ შესრულებული სამუშაოს მიზანი, რის გამოც შეიქმნა საბიუჯეტო სახსრების არამიზნობრივად ხარჯვის რისკები.

იუსტიციის დეპარტამენტში შრომის ანაზღაურების პროცესის ნაკლოვანებები

თანამშრომელთა მოსვლა-წასვლის აღრიცხვის ელექტრონული სისტემის არსებული მონაცემების შესწავლით გამოვლინდა თანამშრომელთა სამსახურში ყოფნის არასწორი აღრიცხვისა და შესაბამისად შრომის ანაზღაურების არასწორად გაანგარიშების შესაძლო რისკები.

სოფლის მეურნეობის დეპარტამენტში შრომის ანაზღაურების პროცესის ნაკლოვანებები

თანამშრომელთა სამსახურში გამოცხადებისა და წასვლის ჟურნალში თითოეული თანამშრომლის სამუშაო ადგილზე გამოცხადების/გასვლის დროს დაფიქსირებულია არა მათი ინდივიდუალური მოსვლა-წასვლის საათი, არამედ შინაგანაწესით განსაზღვრული სამუშაოს დაწყებისა და დამთავრების დრო. ამავდროულად, კონტროლირებადი ერთეულის – გამწვანების სააგენტოს თანამშრომელთა სამსახურში მოსვლა-წასვლის აღრიცხვის ჟურნალში მხოლოდ ხელმოწერებია და არაა მითითებული სამსახურში გამოცხადების/გასვლის დრო.

საქონელი და მომსახურეობა - ტრანსპორტის ხარჯები

ავტოსატრანსპორტო საშუალებების გამოყენებისა და საწვავის ხარჯვის შესწავლის შედეგად დევნილთა და იუსტიციის დეპარტამენტებში გამოვლინდა მნიშვნელოვანი ხარვეზები. კერძოდ:

დევნილთა საქმეების დეპარტამენტში ტრანსპორტის ხარჯებთან

დაკავშირებული ხარვეზები

ავტომობილის მოძრაობის ამსახველი აღრიცხვის ჟურნალის მონაცემების ანალიზის საფუძველზე რამდენიმე შემთხვევაში ბენზინის ჩასხმის დრო არ ემთხვევა სააღრიცხვო ჟურნალში ასახულ ავტომანქანის გაყვანის და შემოყვანის პერიოდს, ან საერთოდ არ არის აღრიცხული ავტომანქანის გაყვანის ფაქტი; არის შემთხვევები, როდესაც ბენზინი ჩასხმულია არასამუშაო დღეს, არასამუშაო საათებში და/ან ჟურნალის ჩანაწერის მიხედვით ავტომანქანის გაყვანის ფაქტი არ არის აღრიცხული; ფიქსირდება ავტომანქანაში ბენზინის ჩასხმის ფაქტები რეგიონებში (ქალაქგარეთ), მაშინ როდესაც მივლინება გაფორმებული არ ყოფილა.

სოფლის მეურნეობის დეპარტამენტში საწვავის ხარჯვის ნაკლოვანებები

ავტომობილის მოძრაობის აღრიცხვის ჟურნალის მონაცემებისა და საწვავის ჩასხმის ფაქტების შესწავლით, რამდენიმე შემთხვევაში საწვავი ჩასხმულია, თუმცა აღრიცხვის ჟურნალის მონაცემებით ავტომანქანის სამსახურებრივი ტერიტორიიდან გაყვანის ფაქტი არ ფიქსირდება; არის შემთხვევები, როდესაც საწვავის ჩასხმის დრო არ ემთხვევა ჟურნალში დაფიქსირებულ ავტომობილის გაყვანა-შემოყვანის პერიოდს.

არაფინანსური აქტივების განკარგვა

აფხაზეთის ოკუპირებულ ტერიტორიაზე აზიურ ფაროსანასთან ბრძოლის ღონისძიებების ფარგლებში სოფლის მეურნეობის დეპარტამენტში სმფ-ების (შესაწამლი საშუალებები და სხვა ფასეულობები) ხარჯვის პროცესის შესწავლით გამოვლინდა მნიშვნელოვანი ნაკლოვანებები, ხოლო გამწვანების სააგენტოში დაფიქსირდა უძრავი ქონებით სარგებლობის ხარვეზი.

სოფლის მეურნეობის დეპარტამენტში სმფ-ების ხარჯვის ნაკლოვანებები

საქართველოს მთავრობის განკარგულებით ქვეყანაში აზიური ფაროსანას წინააღმდეგ გატარებული ღონისძიებების ფარგლებში აფხაზეთის ოკუპირებულ ტერიტორიაზე სმფ-ების გადაცემის, მიზნობრივად გამოყენებისა და პროგრამის მიხედვით დაგეგმილი ღონისძიებების შესრულების ამსახველი დოკუმენტაცია აუდიტის პროცესში წარმოდგენილი ვერ იქნა. ობიექტური მიზეზებიდან გამომდინარე, ვერ მოხერხდა აფხაზეთის ოკუპირებულ ტერიტორიაზე გადასვლა და ადგილზე ქიმიური პრეპარატების დარიგებისა და შესრულებული სამუშაოების რეალობის შემოწმება. შესაბამისად, აუდიტის ჯგუფმა ვერ მოიპოვა დასაბუთებული რწმუნება ზემოხსენებული პრეპარატების მიზნობრივად გამოყენების შესახებ.

ასევე, მიუხედავად გალის რაიონის ოკუპირებულ ტერიტორიაზე ქიმიური პრეპარატების დარიგების ამსახველი დოკუმენტაციის წარმოდგენისა, ობიექტური მიზეზებიდან გამომდინარე, ვერ მოხერხდა გალის რაიონის ოკუპირებულ ტერიტორიაზე გადასვლა და ადგილზე ქიმიური პრეპარატების დარიგებისა და შესრულებული სამუშაოების რეალობის შემოწმება. შესაბამისად, აუდიტის მასშტაბის შეზღუდვის გამო, აუდიტის ჯგუფმა ვერ მოიპოვა დასაბუთებული რწმუნება ზემოხსენებული პრეპარატების მიზნობრივად გამოყენების თაობაზე.

გამწვანების სააგენტოზე გადმოცემული უძრავი ქონებით სარგებლობისას გამოვლენილი ხარვეზი

გამწვანების სააგენტოს უზუფრუქტით უსასყიდლოდ გადაცემული მიწის ნაკვეთი მუნიციპალიტეტის საკრებულოს მიერ დადგენილი მიწის ნორმატიული ღირებულებით არ შეუფასებია და სათანადო წესით ბალანსზე არ აღურიცხავს.

სახელმწიფო შესყიდვები

გამწვანების სააგენტოში განხორციელებული სახელმწიფო შესყიდვებისას გამოვლინდა მონეტარული ზღვრების დაცვასთან და საგარანტიო ვადების მითითებასთან დაკავშირებული რიგი დარღვევები.

გამწვანების სააგენტოს მიერ განხორციელებული სახელმწიფო შესყიდვებისას გამოვლენილი ნაკლოვანებები

განხორციელებული გამარტივებული შესყიდვების დროს დაფიქსირდა შემდეგი ფაქტები: შესყიდვები ხელოვნურად იყო დაყოფილი, შესყიდვის ხელშეკრულებებში (შესყიდვის საფუძვლად) ასახული იყო ძალადაკარგულად გამოცხადებული ნორმატიული აქტები და არ იყო მითითებული შესყიდვის ობიექტის მიწოდებისა და შესასრულებელი სამუშაოს საგარანტიო ვადები.

რეკომენდაციები

რეკომენდაცია N1. დევნილთა სამინისტროს.

შემუშავდეს ისეთი დებულება, რომელიც შესაბამისობაში იქნება სამინისტროს ფუნქციებთან/ამოცანებთან და ამ დებულებით გათვალისწინებული საქმიანობის შესრულების/მონიტორინგის მიზნით განხორციელდეს სათანადო ზედამხედველობა.

რეკომენდაცია N2. დევნილთა სამინისტროს.

პირების შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმება განხორციელდეს საჭიროებიდან გამომდინარე, მხოლოდ გადაუდებელი აუცილებლობის შემთხვევაში, არგუმენტირებული დასაბუთების საფუძველზე და შესრულებული კონკრეტული სამუშაოს (გაწეული მომსახურების) იდენტიფიცირებით.

ხელფასების დარიცხვის საფუძვლებთან დაკავშირებით რისკების შემცირების მიზნით, განხორციელდეს კონტროლის ისეთი მექანიზმის დანერგვა, რომელიც ხელს შეუწყობს თანამშრომელთა სამსახურში მოსვლა-წასვლის აღრიცხვის ნაკლოვანებების აღმოფხვრას.

რეკომენდაცია N3. დევნილთა სამინისტროს.

ავტოსატრანსპორტო საშუალებების ეფექტიანად გამოყენების მიზნით, დაინერგოს კონტროლის ისეთი სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს ავტოსატრანსპორტო საშუალებების მოძრაობის სათანადოდ აღრიცხვას და ავტომატურად გამოყენების მიზნობრიობის შესახებ სრული ინფორმაციის ასახვას.

რეკომენდაცია N4. დარგობრივი ეკონომიკის სამინისტროს.

განხორციელდეს ზედამხედველობა დაქვემდებარებულ ერთეულებში კონტროლის ისეთი მექანიზმების დანერგვასა და ამოქმედებაზე, რომლებიც უზრუნველყოფს არაფინანსური აქტივების არამართლზომიერად და არაეფექტიანად გამოყენების პრევენციას.

1. შესავალი

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

დევნილთა საქმეების, იუსტიციისა და სოფლის მეურნეობის დეპარტამენტების ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია განხორციელებული საქმიანობის მოქმედი კანონმდებლობით და სხვა მარეგულირებელი ნორმებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე. ასევე პასუხისმგებელია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისთვის აუდიტის მიზნებიდან გამომდინარე მოწოდებული ინფორმაციის სისრულესა და სისწორეზე.

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა ასევე მოიცავს შიდა კონტროლის სისტემის შემუშავებას, დანერგვასა და შენარჩუნებას, რაც საჭიროა საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის პროცესის იმგვარად წარმართვისათვის, რომელიც არ შეიცავს შეცდომით ან განზრახ არამართლზომიერი ქმედებით (თაღლითობით) გამოწვეულ არსებით კანონშეუსაბამოებს.

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

აუდიტორი პასუხისმგებელია აუდიტის ანგარიშში ასახული გარემოებების სისწორესა და მიზანშეწონილობაზე. აუდიტი წარმართა უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტების (ISSAI 4000) შესაბამისად.

აღნიშნული სტანდარტით მოითხოვება აუდიტორის სამუშაო შეესაბამებოდეს ეთიკის ნორმებს. სტანდარტი ითვალისწინებს აუდიტის იმგვარად დაგეგმვასა და ჩატარებას, რომ მოპოვებულ იქნეს საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებები იმის შესახებ, რომ დევნილთა, იუსტიციისა და სოფლის მეურნეობის დეპარტამენტების საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვა და მატერიალური ფასეულობების გამოყენება არ შეიცავს მოქმედ საკანონმდებლო და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან არსებითი შეუსაბამობის ფაქტებს.

აუდიტორული პროცედურები წარმართა აუდიტორის პროფესიულ მსჯელობებზე დაყრდნობით გონივრული 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

დევნილთა დეპარტამენტის, იუსტიციის დეპარტამენტის და სოფლის მეურნეობის დეპარტამენტის საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვისა და მატერიალური ფასეულობების გამოყენების მოქმედ კანონმდებლობასთან შესაბამისობის აუდიტი.

აუდიტის მასშტაბი

აუდიტი მოიცავს 01.01.2018 – 31.12.2018 წ.წ. პერიოდს.

აუდიტის კრიტერიუმები

-) საქართველოს კანონი საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი;
-) საქართველოს კანონი „ბუღალტრული აღრიცხვისა და ფინანსური ანგარიშგების აუდიტის შესახებ“;
-) საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“;
-) საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“;
-) საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“;
-) საქართველოს კანონი „სახელმწიფო ქონების შესახებ“;

- საქართველოს კანონი „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „საჯარო დაწესებულებაში შრომის ანაზღაურების შესახებ“;
- საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 25 აპრილის დადგენილება N 211 „პროფესიული საჯარო მოხელის სამსახურებრივი მივლინებით გაგზავნის წესის, მისი სამსახურებრივი მივლინების ხარჯების ანაზღაურებისა და კომპენსაციის ოდენობისა და პირობების განსაზღვრის შესახებ“;
- საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 28 აპრილის დადგენილება N219 „პროფესიული საჯარო მოხელისათვის მოხელის კლასების მინიჭების წესისა და პირობების დამტკიცების შესახებ“;
- საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 28 აპრილის N220 დადგენილება „პროფესიული საჯარო მოხელის შეფასების წესი და პირობების დამტკიცების შესახებ“;
- საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 17 აპრილის N203 დადგენილება „პროფესიული საჯარო მოხელის წახალისების წესის დამტკიცების შესახებ“;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2002 წლის 21 დეკემბრის N439 ბრძანებით დამტკიცებული „ბიუჯეტის დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ძირითადი აქტივების ფიზიკური ცვთის ნორმებისა და მათი ბუღალტრულ აღრიცხვაში ასახვის შესახებ“ ინსტრუქცია;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2014 წლის 31 დეკემბრის N424 ბრძანება „სახელმწიფო ხაზინის მომსახურებაზე მყოფი ორგანიზაციების მიერ გადახდების განხორციელების წესის შესახებ ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე“;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 25 აგვისტოს N672 ბრძანება „საქართველოს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის დამტკიცების თაობაზე“;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბრის N1321 ბრძანებით დამტკიცებული „ავტონომიური რესპუბლიკის და ადგილობრივი ხელისუფლების საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“ ინსტრუქცია;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2008 წლის 16 აპრილის N364 ბრძანება „ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული ანგარიშგების ფორმების დამტკიცების შესახებ“;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 30 ივლისის N605 ბრძანებით დამტკიცებული „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის შესახებ“;
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2010 წლის 20 სექტემბრის ბრძანება N7 „შესყიდვის ობიექტების იდენტიფიცირებისა და ერთგვაროვნების დადგენის წესის დამტკიცების შესახებ“;
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 10 თებერვლის N2 ბრძანებით დამტკიცებული „შესყიდვითი ორგანიზაციის ანგარიშგების წესი“;
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის ბრძანება N12 „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 17 აგვისტოს ბრძანება N13 გამარტივებული შესყიდვის კრიტერიუმების განსაზღვრისა და გამარტივებული შესყიდვის ჩატარების წესის დამტკიცების თაობაზე“;

-) აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონი – „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“;
-) აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონი – „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის 2018 წლის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესახებ“;
-) აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2018 წლის 13 ივნისის დადგენილება N 14 „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის საკუთრებაში არსებული უძრავი ქონების სარგებლობაში გადაცემისას საჯარო აუქციონის ჩატარების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“;
-) აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2013 წლის 13 მარტის 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 N 28 დადგენილება - „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულებებში სამსახურებრივი ავტომატური გამოყენების წესის დამტკიცების შესახებ“;
-) აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2014 წლის 7 ნოემბრის N49 დადგენილება „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის დევნილთა საქმეების დეპარტამენტის დებულების დამტკიცების შესახებ“;
-) აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2014 წლის 7 აგვისტოს N34 დადგენილება „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის იუსტიციის დეპარტამენტის დებულების დამტკიცების შესახებ“;
-) აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2015 წლის 29 ოქტომბრის დადგენილება №35 „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის იუსტიციის დეპარტამენტის საქვეუწყებო დაწესებულება –აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის არქივის სამმართველოს დებულების დამტკიცების შესახებ“;
-) აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2017 წლის 4 მაისის N5 დადგენილება „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის სოფლის მეურნეობის, გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების დეპარტამენტის დებულების დამტკიცების შესახებ“;
-) აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2015 წლის 30 ნოემბრის დადგენილება N39 „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის სოფლის მეურნეობის, გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების დეპარტამენტის საქვეუწყებო დაწესებულება – სატყეო სამმართველოს რეორგანიზაციისა და მის ბაზაზე საჯარო სამართლის იურიდიული პირის „გამწვანებისა და გარემოსდაცვითი პროექტების სააგენტოს შექმნის შესახებ“;
-) აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის დევნილთა საქმეების დეპარტამენტის თავმჯდომარის 2014 წლის 29 აგვისტოს N106 ბრძანება აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის დევნილთა საქმეების დეპარტამენტის შინაგანაწესის დამტკიცების შესახებ“;
-) აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის იუსტიციის დეპარტამენტის ხელმძღვანელის 2014 წლის 14 აგვისტოს N56 ბრძანება „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის იუსტიციის დეპარტამენტის შინაგანაწესის დამტკიცების შესახებ“;
-) აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის სოფლის მეურნეობის, გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების დეპარტამენტის ხელმძღვანელის 2014 წლის 20 აგვისტოს N40 ბრძანება „აფხაზეთის ავტონომიური

აუდიტის მიზანი

აუდიტის მეთოდოლოგია

რესპუბლიკის სოფლის მეურნეობის, გარემოსდაცვისა და ბუნებრივი რესურსების დეპარტამენტის შინაგანაწესის დამტკიცების შესახებ“.

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

აუდიტის საგნის შესასწავლად გამოყენებულია შემდეგი მეთოდები:

-)/ სამართლებრივი რეაგირების ღონისძიებების მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმების შესწავლა-ანალიზი;
-)/ აუდიტის ობიექტის ბიზნესპროცესებზე დაკვირვება;
-)/ ინტერვიუები აუდიტის ობიექტების თანამშრომლებთან და ფოკუსჯგუფებთან (გამოკითხვა);
-)/ აუდიტის ობიექტების მიერ მოწოდებული ინფორმაციის ძირითადი ტესტირება;
-)/ აუდიტის ობიექტების მიერ მოწოდებული ინფორმაციის ანალიზი;
-)/ აუდიტის ობიექტის მიერ მოწოდებული გაანგარიშებების ხელახალი შესრულება;
-)/ მონაცემთა ანალიზი (მონაცემთა ბაზების და მონაცემთა დოკუმენტური ანალიზი);
-)/ აუდიტის ობიექტის არაფინანსური აქტივების დათვალიერება.

ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ

დევნილთა საქმეების დეპარტამენტი - აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულება, რომელიც მინდობილ სფეროში აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მმართველობის უზრუნველსაყოფად ახორციელებს საქართველოსა და აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონმდებლობით მისთვის მინიჭებულ უფლებამოსილებებს. დევნილთა საქმეების დეპარტამენტი ანგარიშვალდებულია აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის წინაშე და ასრულებს მოქმედი კანონმდებლობით გათვალისწინებულ ან მთავრობისა და მთავრობის თავმჯდომარის მიერ კანონის საფუძველზე დაკისრებულ ამოცანებს. იგი ფინანსდება აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ბიუჯეტიდან და კანონმდებლობით დადგენილი წესით, ანგარიშვალდებულია საბიუჯეტო სახსრების მიზნობრივი გამოყენებისათვის.

სოფლის მეურნეობის დეპარტამენტი - აფხაზეთის აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულება და „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ აფხაზეთის კანონის მე-11 მუხლის თანახმად ხელმძღვანელობს მისთვის მინდობილ მმართველობის დარგებს და ახორციელებს დარგთაშორის მართვას, ასრულებს კანონით განსაზღვრულ ან აფხაზეთის მთავრობისა და აფხაზეთის მთავრობის თავმჯდომარის მიერ სამართლებრივი აქტების საფუძველზე დაკისრებულ ამოცანებს. იგი ფინანსდება აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ბიუჯეტიდან და კანონმდებლობით დადგენილი წესით, ანგარიშვალდებულია საბიუჯეტო სახსრების მიზნობრივი გამოყენებისათვის.

იუსტიციის დეპარტამენტი - აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულება, რომელიც მინდობილ სფეროში აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მმართველობის უზრუნველსაყოფად ახორციელებს საქართველოსა და აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონმდებლობით მისთვის მინიჭებულ უფლებამოსილებებს. დეპარტამენტის დაფინანსების წყაროა აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტი. იუსტიციის დეპარტამენტი საქართველოსა და აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონმდებლობით დადგენილი წესით ანგარიშვალდებულია საბიუჯეტო სახსრების მიზნობრივი გამოყენებისათვის.

აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2014 წლის 7 აგვისტოს N34 დადგენილებით დამტკიცებულია იუსტიციის დეპარტამენტის დებულება.

„აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ აფხაზეთის კანონში 2019 წლის 17 ივლისს აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის N 23 კანონით შეტანილი ცვლილებების შესაბამისად გაუქმდა:

- 1) სოფლის მეურნეობის დეპარტამენტი და მისი ფუნქციები/უფლებამოსილებანი გადაეცა აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ფინანსთა და დარგობრივი ეკონომიკის სამინისტროს, რომელიც მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში, ჩაითვალა სოფლის მეურნეობის დეპარტამენტის უფლებამონაცვლედ;
- 2) დევნილთა საქმეების დეპარტამენტი და მის უფლებამონაცვლედ განისაზღვრა აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა სამინისტრო.

„აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ აფხაზეთის კანონში 2019 წლის 30 ივლისს აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის N 24 კანონით შეტანილი ცვლილებების შესაბამისად ლიკვიდირებულ იქნა იუსტიციის

დეპარტამენტი და მისი ფუნქციები/უფლებამოსილებები გადანაწილდა საქმიანობის მიმართულებების მიხედვით ავტონომიური რესპუბლიკის სხვადასხვა სტრუქტურულ ერთეულებს შორის.

2. აუდიტის მიგნებები

1. დევნილთა საქმეებისა და სოფლის მეურნეობის დეპარტამენტების საქმიანობის დამტკიცებულ დებულებასთან შესაბამისობა

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად,¹ „საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია რესურსების ეკონომიურად გამოყენებითა და ხარჯვით ეფექტიანად, სწორად და კოორდინირებულად წარმართოს საჯარო სამსახურში ორგანიზაციული პროცესი ხალხისა და სახელმწიფოს ინტერესების დასაცავად და ქვეყნის წინაშე მდგარი ამოცანების წარმატებით შესასრულებლად.“

დევნილთა საქმეების დეპარტამენტი

ფაქტობრივი გარემოება:

დევნილთა საქმეების დეპარტამენტის დებულებით² განსაზღვრული 5 ძირითადი ამოცანიდან:

- 1) არ დასტურდება აქტივობა აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებული პირის პრობლემების გადაჭრის საკითხებში არსებული საერთაშორისო, სამთავრობო, საზოგადოებრივი და აკადემიური გამოცდილების, აპრობირებული პროგრამებისა და ინიციატივების, კვლევებისა და მოსაზრებების შეგროვების, გაანალიზების და შეჯერების საქმიანობაში. შესაბამისად, ამ მიმართულებით აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობისა და მთავრობის თავმჯდომარისათვის წინადადებები/დასკვნები წარდგენილა არ ყოფილა;
- 2) დევნილი მოსახლეობის ყოფის გაუმჯობესების ხელშეწყობისა და პრობლემების გადაჭრის მიზნით დეპარტამენტის აქტივობები შემოიფარგლა დეპარტამენტის ხელმძღვანელის მონაწილეობით მთავრობასთან, ცენტრალური ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებთან კოორდინირებული ურთიერთობის ფარგლებში საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიერ შექმნილი სამეთვალყურეო საბჭოს მუშაობაში, რაც არ არის საკმარისი არსებული პრობლემების გადასაწყვეტად. არ შემუშავებულა რაიმე სახის წინადადება/პროექტი დევნილთა ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების პროცესში, პოლიტიკურ და კულტურულ ცხოვრებაში სრულფასოვნად ჩართვის მიზნით.

¹ საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“, მე-10 მუხლი;

² აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2014 წლის 7 ნოემბრის N49 დადგენილება „დევნილთა საქმეების დეპარტამენტის დებულების დამტკიცების შესახებ“;

აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2014 წლის 7 აგვისტოს N34 დადგენილება „იუსტიციის დეპარტამენტის დებულების დამტკიცების შესახებ“;

აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2017 წლის 4 მაისის N5 დადგენილება „სოფლის მეურნეობის, გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების დეპარტამენტის დებულების დამტკიცების შესახებ“.

სოფლის მეურნეობის დეპარტამენტი

ფაქტობრივი გარემოება:

-) არ ფიქსირდება გაწეული პრაქტიკული დახმარებები აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა სასოფლო სამეურნეო კოოპერატიულ საქმიანობაში ჩასართავად; სასოფლო სამეურნეო სტატუსის მქონე შვიდ კოოპერატივში დასაქმდა 15 იძულებით გადაადგილებული პირი, რაც არასაკმარისი და არაეფექტიანია სოფლად მცხოვრებ აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა და აფხაზეთის ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრები მოსახლეობის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გასაუმჯობესებლად და დასაქმების ხელშეწყობის პრობლემის მოსაგვარებლად;
-) არ დასრულებულა მუშაობა დევნილთა საარსებო წყაროს მოძიებისა და თვითდასაქმების ინფორმაციული ბაზის, შექმნაზე. აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა და აფხაზეთის ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრებთაგან ბიზნესპროექტებში ჩართულობის მსურველთა მონაცემების ბაზაში შეტანილია მხოლოდ სამი პირის მონაცემები;
-) არ შემუშავებულა/განხორციელებულა აფხაზეთიდან დევნილთა და ადგილობრივი მოსახლეობის ინტეგრირების ხელშეწყობის პროექტები;
-) არ ფიქსირდება ხელშეწყობი ღონისძიებები დევნილთა პროფესიული განათლებისა და გადამზადების სახელმწიფო პროგრამებში ჩართვის მიზნით;
-) სოფლის მეურნეობის დეპარტამენტის (მხარჯავი დაწესებულება რესპუბლიკური ბიუჯეტის ორგანიზაციული ჭრილის პროგრამული კოდი: 12 00) 2018 წლის ბიუჯეტის პროექტის წარდგენის, მისი ფორმირების, დამტკიცებული ბიუჯეტის დაზუსტების, კვარტალური და ხარჯების მუხლების ჭრილში ბიუჯეტის განწერის, აგრეთვე წლის განმავლობაში ბიუჯეტში შეტანილი ცვლილებების პროცესი ხორციელდებოდა მხოლოდ სოფლის მეურნეობის დეპარტამენტის აპარატის (პროგრამული კოდი: 12 01) და მის მიერ განსახორციელებელ პროგრამაზე – „მცენარეთა დაცვითი და ინვაზიურ დაავადებათა საწინააღმდეგო ღონისძიებები“ (პროგრამული კოდი: 12 02). სოფლის მეურნეობის დეპარტამენტის სისტემაში მყოფი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი – „გამწვანებისა და გარემოსდაცვითი პროექტების სააგენტო“, მიუხედავად იმისა, რომ წარმოადგენს საბიუჯეტო ორგანიზაციას, ინდივიდუალურად ახორციელებდა ზემოაღნიშნულ პროცესებს მისი განსახორციელებელი საბიუჯეტო პროგრამის (პროგრამული კოდი: 12 03) ჭრილში. შესაბამისად, სოფლის მეურნეობის დეპარტამენტის კონტროლის სფეროში ფაქტობრივად არ იყო მოქცეული კონტროლირებადი ერთეულის ბიუჯეტის ფორმირების, დამტკიცების, განწერის, წლის განმავლობაში განხორციელებული ცვლილებების, საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის პროცესები.

დასკვნა

ამრიგად, პასუხისმგებელი პირების მიერ მათზე დაკისრებული მოვალეობების არასათანადო შესრულებისა და ხელმძღვანელობის მხრიდან პროცესებზე არასაკმარისი, სუსტი კონტროლის გამო, დევნილთა საქმეებისა და სოფლის მეურნეობის დეპარტამენტების აქტივობებმა ვერ უზრუნველყო დებულებებით განსაზღვრული ამოცანების დროულად, სრულად და ეფექტიანად განხორციელება. სათანადო აქტივობების შესრულების ვალდებულება გაწერილია სამტაქტო ერთეულების თანამდებობრივ სამუშაო აღწერილობებში და პასუხისმგებლობა მათ განხორციელებაზე, საზედამხედველო კონტროლზე ეკისრება შესაბამის თანამდებობის პირებს. თუმცა იმ პირობებში, როდესაც ფიქსირდება შეუსრულებელი/განუხორციელებელი აქტივობები თანამშრომლებზე სრულად გაცემულია შრომის ანაზღაურება და მათ შორის, ფულადი ჯილდო (დანამატი). კერძოდ:

- J) დევნილთა საქმეების დეპარტამენტში დევნილთა პრობლემებზე მომუშავე ადგილობრივ და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან ურთიერთობის და დევნილთა განსახლებისა და სოციალური დაცვის განყოფილებების 13 თანამშრომელზე ანაზღაურებულია 123,270 ლარი. მათ შორის ხელფასი – 114,690 ლარი, პრემია – 4,525 ლარი და სოციალური დახმარება ფულადი ფორმით – 4,055 ლარი.
- J) სოფლის მეურნეობის დეპარტამენტში აფხაზეთის ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრები მოსახლეობის აგრარულ პროგრამებსა და პროექტებში ჩართულობის ხელშეწყობი განყოფილების და სოფლად მცხოვრები იძულებით გადაადგილებულ პირთა მიერ საარსებო წყაროს მოძიებისა და პროექტების მართვის ხელშეწყობი საკონსულტაციო-საინფორმაციო განყოფილების 6 თანამშრომელზე ანაზღაურებულია 51,922 ლარი. მათ შორის ხელფასი – 51,132 ლარი და პრემია 790 ლარი.

ზემოაღნიშულიდან გამომდინარე, იმ პირობებში, როდესაც არ განხორციელებულა სათანადო აქტივობები, შრომის ანაზღაურების ხარჯების საბიუჯეტო მუხლით შესაბამის მოსამსახურეებზე გაცემული თანხები ფაქტობრივად საბიუჯეტო სახსრების არაეფექტიანი და არამიზანშეწონილი ხარჯია. აღნიშნული ამავდროულად მიუთითებს საჯარო ფინანსების არაეფექტიან მართვასა და საჯარო მოსამსახურეების ქცევის მომწესრიგებელი ზოგადი პრინციპების დაუცველობაზე.

რეკომენდაცია N1

დევნილთა სამინისტროს მიერ შემუშავდეს ისეთი დებულება, რომელიც შესაბამისობაში იქნება განსაზღვრულ ფუნქციებთან/ამოცანებთან და ამ დებულებით გათვალისწინებული საქმიანობის შესრულების/მონიტორინგის მიზნით განხორციელდეს სათანადო ზედამხედველობა.

2. შრომის ანაზღაურება**დევნილთა საქმეების დეპარტამენტი**

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობით,³ „უფლებამოსილი თანამდებობის პირი ახორციელებს კოეფიციენტის შერჩევას საჯარო

³ საქართველოს კანონი „საჯარო დაწესებულებებში შრომის ანაზღაურების შესახებ“ მე-5 მუხლის მე-3 პუნქტი და დანართი 2-ის ცხრილი N2;

დაწესებულებაში არსებული კონკრეტული თანამდებობის/პოზიციის ფუნქციური დატვირთვის გათვალისწინებით, კანონის შესაბამისი დანართის ცხრილის მიხედვით“.

ფაქტობრივი გარემოება:

კანონმდებლობით დადგენილი კოეფიციენტის შეუსაბამოდ, 6 თანამშრომლისათვის საბაზო თანამდებობრივ სარგოზე ნაცვლად 0.6 ან 0.7-ისა, არასწორად იქნა მინიჭებული 0.65 სახელფასო კოეფიციენტი. საჯარო მოხელეების თანამდებობრივი სარგოების დადგენისას, აუდიტის ობიექტის მიერ მხედველობაში იქნა მიღებული ორი პირობა – არ შემცირებულიყო მანამდე მოქმედი თანამდებობრივი სარგოები და გათვალისწინებით ბიუჯეტით დამტკიცებული შრომის ანაზღაურების მუხლში არსებული (არასაკმარისი) ასიგნებები. ზემოაღნიშნული მიზეზების გამო, დადგენილი წესის შეუსაბამოდ საშტატო განრიგისა და თანამდებობრივი სარგოების დამტკიცება მიუთითებს ადმინისტრაციული და სამართლებრივი უზრუნველყოფისა და საზოგადოებასთან ურთიერთობის განყოფილებების თანამშრომლების მხრიდან დაკისრებული მოვალეობებისადმი არასათანადო დამოკიდებულებასა და ხელმძღვანელობის არაჯეროვან კონტროლზე. შესაბამისად, შრომის ანაზღაურების მუხლით ხელფასის სახით არამართლზომიერად გადახდილმა თანხამ შეადგინა 3,600 ლარი.

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობის⁴ შესაბამისად, „დამხმარე ამოცანების შესრულების მიზნით მიღებული შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ საჯარო მოსამსახურეთა რიცხოვნობა არ უნდა აღემატებოდეს საჯარო დაწესებულების მთლიანი საშტატო რიცხოვნობის 5%-ს“.

ფაქტობრივი გარემოება:

არამუდმივი ამოცანების შესრულების მიზნით შრომითი ხელშეკრულებით ფაქტობრივად დასაქმებული იყო 8 პირი ნაცვლად კანონით⁵ დაშვებული 5 პირისა, რომლებზეც ხელფასის სახით არამიზნობრივად გაიხარჯა 1,800 ლარის საბიუჯეტო სახსრები.

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, „შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული პირი არის პირი, რომელსაც საჯარო სამსახურის განხორციელების უზრუნველსაყოფად შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე მინიჭებული აქვს საჯარო დაწესებულების დამხმარე ან არამუდმივი ამოცანების შესრულების უფლებამოსილება“.⁶ ამავედროულად საჯარო სამსახურში შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული პირის უფლებები და მოვალეობები განისაზღვრება შრომითი ხელშეკრულებით. ამასთანავე, „საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია

⁴ საქართველოს კანონი „საჯარო დაწესებულებებში შრომის ანაზღაურების შესახებ“ მუხლი 29.

⁵ საქართველოს კანონი „საჯარო დაწესებულებებში შრომის ანაზღაურების შესახებ“ მუხლი 29;

⁶ საჯარო სამსახურის შესახებ საქართველოს კანონის მე-3 და მე-10 მუხლები;

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

ფაქტობრივი გარემოება:

) დაფიქსირდა ერთი მხრივ, განყოფილების სამტატო ერთეულების თანამდებობრივი სამუშაო აღწერილობების და, მეორე მხრივ, ხელშეკრულებით დასაქმებული 4 თანამშრომლის მოვალეობების თანხვედრა. ამავდროულად, ვერ დასტურდება შტატგარეშე თანამშრომელთა დასაქმების აუცილებლობა და რიგ შემთხვევებში, მათ მიერ შესრულებული სამუშაოს მიზანი, რის გამოც ხელმძღვანელობის მხრიდან დასაქმებულთა მიერ განსახორციელებელი სამუშაოს შესრულება/შეუსრულებლობის არასათანადო კონტროლის პირობებში, იქმნება საბიუჯეტო სახსრების არამიზნობრივად, არაეფექტიანად გახარჯვის რისკები.

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, „ხელფასის დარიცხვის საფუძველს წარმოადგენს: ორგანიზაციის ბრძანებები მომუშავეთა მიღების, გათავისუფლებისა და გადაადგილების შესახებ, დამტკიცებული შტატებისა და სარგოების შესაბამისად, სამუშაო დროის გამოყენების ყოველთვიური აღრიცხვა ორგანიზაციის მიერ დადგენილი ფორმით (სამუშაოზე გამოცხადების აღრიცხვის ჟურნალი ან/და სპეციალური ტექნიკური საშუალება)“.⁷

იუსტიციის დეპარტამენტი

ფაქტობრივი გარემოება:

თანამშრომელთა მოსვლა-წასვლის აღრიცხვის ელექტრონული სისტემის არსებული მონაცემების შესწავლით გამოვლინდა, რომ სისტემის მიერ დაგენერირებული მონაცემები, არ ინახება და ყოველდღიურად მისი დამუშავების და სპეციალურ ფორმაში გადატანის შემდეგ იშლება. აღრიცხვის ელექტრონული სისტემის (პირველადი წყარო) მონაცემების არარსებობის და თანამშრომლის მიერ შევსებული სპეციალური ფორმების მონაცემების (აუდიტის ობიექტის მიერ დამუშავებული მონაცემები) სისწორეზე ნდობის დაბალი ხარისხის გამო, იკვეთება თანამშრომელთა სამსახურში ყოფნის არასწორი აღრიცხვისა და შესაბამისად, შრომის ანაზღაურების არასწორად გაანგარიშების რისკები.

სოფლის მეურნეობის დეპარტამენტი

) თანამშრომელთა სამსახურში გამოცხადებისა და წასვლის ჟურნალში თითოეული თანამშრომლის სამუშაო ადგილზე გამოცხადების/გასვლის დროს დაფიქსირებულია არა მათი

⁷ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის ბრძანება N1321 „ავტონომიური რესპუბლიკის და ადგილობრივი ხელისუფლების საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“ 30-ე მუხლის მე-14 პუნქტი.

ფაქტობრივი მოსვლა-წასვლის დრო, არამედ შინაგანაწესით განსაზღვრული სამუშაოს დაწყებისა და დამთავრების დრო;

- კონტროლირებადი ერთეულის – გამწვანების სააგენტოს თანამშრომელთა სამსახურში მოსვლა-წასვლის აღრიცხვის ჟურნალში მხოლოდ ხელმოწერებია და არაა მითითებული სამსახურში გამოცხადების/გასვლის დრო.

დასკვნა

ზემოაღნიშნული ფაქტები ადასტურებს, რომ თანამშრომელთა სამუშაოზე ყოფნის აღრიცხვის ჟურნალი, რომელიც, თავის მხრივ, სამუშაო დროის აღრიცხვის ტაბელის შედგენისა და ხელფასის გაანგარიშების საფუძველია, ფორმალურადაა წარმოებული და არ ასახავს რეალურ მდგომარეობას, რის გამოც სრულად და ეფექტიანად ვერ უზრუნველყოფს თანამშრომელთა მიერ სამუშაო ადგილზე ყოფნის დროის კონტროლს.

ამრიგად, პასუხისმგებელი პირების არაკვალიფიციური მიდგომის, დაკისრებული მოვალეობებისადმი არაჯეროვანი დამოკიდებულებისა და საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის პროცესში არასათანადო კონტროლის გამო, რაც, თავის მხრივ, ქმნის საბიუჯეტო სახსრების არამიზნობრივად, არეფექტიანად ხარჯვის რისკებს, ფაქტობრივად აუდიტის ჯგუფმა ვერ მიიღო საკმარისი რწმუნება შრომის ანაზღაურების კანონშესაბამისობასთან⁸ დაკავშირებით.

რეკომენდაცია N2

დევნილთა სამინისტრომ უზრუნველყოს პირების შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმება საჭიროებიდან გამომდინარე, მხოლოდ გადაუდებელი აუცილებლობის შემთხვევაში, არგუმენტირებული დასაბუთების საფუძველზე და შესრულებული კონკრეტული სამუშაოს (გაწეული მომსახურების) იდენტიფიცირებით.

ხელფასების დარიცხვის საფუძვლებთან დაკავშირებით რისკების შემცირების მიზნით, განხორციელდეს კონტროლის ისეთი მექანიზმის დანერგვა, რომელიც ხელს შეუწყობს თანამშრომელთა სამსახურში მოსვლა-წასვლის აღრიცხვის ნაკლოვანებების აღმოფხვრას.

3. საქონელი და მომსახურება - ტრანსპორტის ხარჯები

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, „სამორიგეო ავტომობილით სარგებლობის მოწესრიგებისა და ხარჯების ოპტიმიზაციის მიზნით აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულებებში წარმოებს ჟურნალი, სადაც დაწესებულების ხელმძღვანელის დავალებით, შესაბამისი უფლებამოსილი პირის მიერ, სამსახურებრივი უფლებამოსილების შესრულების მიზნით დაწესებულების თანამშრომლის მომართვის საფუძველზე ხდება ავტოსატრანსპორტო საშუალებით მოსარგებლე პირის, მარშრუტის, გასვლისა და დაბრუნების დროის შესახებ მონაცემების აღნიშვნა.“⁹

⁸ საქართველოს კანონი „საჯარო დაწესებულებებში შრომის ანაზღაურების შესახებ“ დანართი 2-ის ცხრილი N2; და საქართველოს კანონი „საჯარო დაწესებულებებში შრომის ანაზღაურების შესახებ“ მუხლი 29.

⁹ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2015 წლის 25 სექტემბრის N 28 დადგენილება - „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულებებში სამსახურებრივი ავტომანქანების გამოყენების წესის დამტკიცების შესახებ“, მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტი.

ფაქტობრივი გარემოება:**დევენილთა საქმეების დეპარტამენტი**

ავტომობილის მოძრაობის ამსახველი აღრიცხვის ჟურნალის მონაცემების ანალიზის საფუძველზე 2 სამორიგეო ავტომანქანასთან დაკავშირებით გამოვლინდა შემდეგი:

-)/ ბენზინის ჩასხმის 77 შემთხვევიდან 28 შემთხვევაში ბენზინის ჩასხმის დრო არ ემთხვევა სააღრიცხვო ჟურნალში ასახულ ავტომანქანის გაყვანის და შემოყვანის პერიოდს, ან საერთოდ არ არის აღრიცხული ავტომანქანის გაყვანის ფაქტი;
-)/ 77 შემთხვევიდან 14 შემთხვევაში ბენზინი ჩასხმულია არასამუშაო დღეს ან არასამუშაო საათებში, მათ შორის 7 შემთხვევაში ჟურნალში ავტომანქანის გაყვანა არ ფიქსირდება;
-)/ 5 შემთხვევაში, ავტომანქანაში ბენზინი ჩასხმულია რეგიონებში, მაშინ როდესაც ფაქტობრივად მივლინება გაფორმებული არ ყოფილა.

სოფლის მეურნეობის დეპარტამენტი

ავტომობილის მოძრაობის აღრიცხვის ჟურნალის მონაცემებისა და საწვავის ჩასხმების ფაქტების შესწავლით, ბალანსზე რიცხულ 2 სამორიგეო ავტომანქანასთან დაკავშირებით გამოვლინდა შემდეგი:

-)/ საწვავის ჩასხმის 109 შემთხვევიდან, 23 შემთხვევაში საწვავის ჩასხმის დღეს აღრიცხვის ჟურნალის მონაცემებით ავტომანქანის სამსახურებრივი ტერიტორიიდან გაყვანის ფაქტი არ დაფიქსირებულა;
-)/ საწვავის ჩასხმის 109 შემთხვევიდან, 33 შემთხვევა არ ემთხვევა ჟურნალში დაფიქსირებულ ავტომობილის გაყვანა-შემოყვანის პერიოდს.

დასკვნა

ამრიგად, პასუხისმგებელი პირების მიერ მათზე დაკისრებული მოვალეობების არაჯეროვანი შესრულება (დარღვეულია დადგენილების¹⁰ მოთხოვნები) და ავტოსატრანსპორტო საშუალებების ექსპლუატაციაზე არასათანადო კონტროლი ქმნის საბიუჯეტო სახსრების არამიზნობრივი ხარჯვისა და ავტომანქანების არაეფექტიანად გამოყენების რისკებს.

რეკომენდაცია N3

დევენილთა სამინისტრომ, ავტოსატრანსპორტო საშუალებების ეფექტიანად გამოყენების მიზნით, დანერგოს კონტროლის ისეთი სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს ავტოსატრანსპორტო საშუალებების მოძრაობის სათანადოდ აღრიცხვას და ავტომანქანების გამოყენების მიზნობრიობის შესახებ სრული ინფორმაციის ასახვას.

4. არაფინანსური აქტივების განკარგვა

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობით, „არაფინანსური აქტივების მიღება და გასვლა ფორმდება შესაბამისი დოკუმენტებით, რომლებსაც ხელს აწერენ მიღებასა და გაცემაზე უფლებამოსილი პირები.“¹¹

¹⁰ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2015 წლის 25 სექტემბრის N 28 დადგენილება „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულებებში სამსახურებრივი ავტომანქანების გამოყენების წესის დამტკიცების შესახებ“ მუხლი 4;

¹¹ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის ბრძანება N1321 „ავტონომიური რესპუბლიკის და ადგილობრივი ხელისუფლების საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“ მე-18 მუხლის მე-5 პუნქტი;

ფაქტობრივი გარემოება:**სოფლის მეურნეობის დეპარტამენტი**

საქართველოს მთავრობის განკარგულებით¹² ქვეყანაში აზიური ფაროსანას წინააღმდეგ გასატარებელი ღონისძიებების დაგეგმვისა და განხორციელების კოორდინაციის მიზნით შეიქმნა სამთავრობო კომისია, რომლის მუშაობაში მონაწილეობდა აფხაზეთის მთავრობის ხელმძღვანელი. სამთავრობო კომისიის შექმნასთან ერთად დამტკიცდა აზიური ფაროსანას წინააღმდეგ ბრძოლის 2018 წლის სახელმწიფო პროგრამა.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, თავის მხრივ, აფხაზეთის მთავრობის განკარგულების¹³ საფუძველზე შეიქმნა სამუშაო ჯგუფი, დაიგეგმა ღონისძიებები და განისაზღვრა დავალებების შესრულებაზე პასუხისმგებელი პირები.

შესაბამისად, სოფლის მეურნეობის დეპარტამენტს დაევალა „კომპეტენციის ფარგლებში, შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატთან და საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სსიპ „სურსათის ეროვნულ სააგენტოსთან“ კოორდინაციაში, საერთაშორისო ორგანიზაციების ჩართულობით, ოკუპირებულ ტერიტორიაზე აზიური ფაროსანას წინააღმდეგ გასატარებელი ღონისძიებებისათვის გამოყოფილი მატერიალურ-ტექნიკური აქტივების გალის რაიონში ტრანსპორტირება და შემდგომში ამ ფასეულობათა გალის რაიონის მოსახლეობაზე დე-ფაქტო ადმინისტრაციის მიერ განაწილების სისტემური მონიტორინგი და რეაგირება“.

აფხაზეთის ფინანსთა სამინისტროს ბრძანებების¹⁴ საფუძველზე შესაბამისი მიღება-ჩაბარების აქტებით, სოფლის მეურნეობის დეპარტამენტს გადაეცა 986,764 ლარის ღირებულების სასაქონლო-მატერიალური ფასეულობები (შესაწამლი ქიმიური პრეპარატები და შეწამლისათვის საჭირო სხვადასხვა ატრიბუტი).

სოფლის მეურნეობის დეპარტამენტმა მიღებული სმფ-ები აღრიცხა ბალანსზე. რის შემდეგ სამ ეტაპად, 574,857 ლარის საერთო ღირებულების სმფ-ები მიღება-ჩაბარების აქტების გაფორმებით (შესაბამისი მინდობილობის გარეშე)¹⁵, გადასცა გაერო-ს განვითარების პროგრამის პროექტის „დიალოგის“ მეწეჯერს.

ჩატარებული აუდიტორული პროცედურებით და აუდიტის ობიექტის მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, დადგინდა, რომ:

) გაერო-ს განვითარების პროგრამის პროექტი „დიალოგი“ წარმოადგენს შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს

¹² საქართველოს მთავრობის 2018 წლის N224 განკარგულება „ქვეყანაში აზიური ფაროსანას წინააღმდეგ გასატარებელი ღონისძიებების შესახებ“;

¹³ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2018 წლის 23 მარტის N40 განკარგულება; „აფხაზეთის ოკუპირებულ ტერიტორიაზე აზიური ფაროსანას წინააღმდეგ გასატარებელი ღონისძიებების შესახებ“.

¹⁴ 2018 წლის 10 მაისის N03/43, 2018 წლის 17 მაისის N03/47, 2018 წლის 28 მაისის N03/52, 2018 წლის 27 ივნისის N03/63, და 2018 წლის 9 სექტემბრის N03/119.

¹⁵ აუდიტის ობიექტის თანამშრომელთა განმარტებით;

სახელმწიფო მინისტრის აპარატისა და გაეროს ერთობლივი თანამშრომლობის პროექტს და დაახლოებით 3 წელია ჩართულია აფხაზეთის კონფლიქტის მოგვარების საკითხებში;

- ს) ოკუპირებულ ტერიტორიაზე აზიური ფაროსანას წინააღმდეგ გასატარებელი ღონისძიებებისათვის გამოყოფილი მატერიალურ-ტექნიკური აქტივების აფხაზეთის ოკუპირებულ ტერიტორიაზე ტრანსპორტირებისათვის შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატის მიერ შეირჩა¹⁶ გაეროს განვითარების პროგრამის პროექტ „დიალოგის“ მენეჯერი;
- ს) სოფლის მეურნეობის დეპარტამენტის ხელმძღვანელობის განმარტებით, პროექტ „დიალოგის“ მენეჯერმა ზემოთჩამოთვლილი სმფ-ები გადაიტანა დროებით ოკუპირებულ ტერიტორიაზე და გადასცა აფხაზეთის დეფაქტო ხელისუფლების წარმომადგენელს. თუმცა, აღნიშნულთან დაკავშირებით მიღება-ჩაბარების აქტი წარმოდგენილი არაა. გარდა ამისა, არ არის წარმოდგენილი შესაბამისი დოკუმენტაცია, რომლითაც დადასტურდებოდა 574,857 ლარის საერთო ღირებულების სმფ-ბის მიზნობრივად გამოყენებისა და პროგრამის მიხედვით დაგეგმილი ღონისძიებების შესრულება;
- ს) სოფლის მეურნეობის დეპარტამენტის ხელმძღვანელობის განმარტებით: პროექტ „დიალოგის“ მიერ აფხაზეთის დროებით ოკუპირებულ ტერიტორიაზე სმფ-ების მთლიანად გადატანა ვერ განხორციელდა, რადგან აფხაზური მხარის მიზეზით შესაძლებელი გახდა მხოლოდ რამდენიმე რეისის განხორციელება. აღნიშნულის გამო, ნაწილი მატერიალური მარაგებისა (161,826 ლარის ღირებულების) გალის რაიონის დროებით ოკუპირებულ ტერიტორიაზე გადატანილი იქნა სოფლის მეურნეობის დეპარტამენტის მიერ, რაც შეთანხმდა შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატის ხელმძღვანელობასთან ზეპირი მოლაპარაკებების დროს; შესაბამისად, ქიმიური შეწამვლის ღონისძიებების ჩატარების მიზნით, 161,826 ლარის ღირებულების სმფ-ები (შესაწამლი ქიმიური პრეპარატი და შეწამლისათვის საჭირო სხვადასხვა ატრიბუტი) სოფლის მეურნეობის დეპარტამენტის თანამშრომლებისა და მოსახლეობის (კოორდინატორების) დახმარებით, გადატანილ იქნა და განაწილდა გალის რაიონის ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრებ მოსახლეობაზე. კერძოდ, მარაგების გადაცემა განხორციელდა შემდეგნაირად – ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრები ადგილობრივი მოსახლეობიდან შეირჩა სოფლების მიხედვით რამდენიმე ადგილობრივი მკვიდრი, რომლებიც 2017 წელს აზიური ფაროსანას წინააღმდეგ ღონისძიებებში იღებდნენ მონაწილეობას და გავლილი ჰქონდათ სსიპ „სურსათის ეროვნულ სააგენტოში“ შესაბამისი ტრენინგები. სოფლის მეურნეობის დეპარტამენტის ხელმძღვანელობის მიერ წარმოდგენილი დოკუმენტაციის მიხედვით, დეპარტამენტის თანამშრომლებთან და ადგილობრივ მოსახლეობასთან ერთად განხორციელდა ფაროსანას საწინააღმდეგო ქიმიური ღონისძიებები. თუმცა, არსებული (ცნობილი) ობიექტური მიზეზებიდან გამომდინარე, ვერ მოხერხდა გალის რაიონის ოკუპირებულ ტერიტორიაზე გადასვლა და ადგილზე

¹⁶ აუდიტის ობიექტის ხელმძღვანელობის განმარტებით.

ქიმიური პრეპარატების დარიგებისა და შესრულებული სამუშაოების რეალობის შემოწმება;

- სოფლის მეურნეობის დეპარტამენტის ხელმძღვანელობის განმარტებით, ბიფეტრინის შემცველი ქიმიური პრეპარატის მოსახლეობაზე განაწილება განხორციელდა სოფლების მიხედვით. (იხ. ცხრილი N1 დანართებში).

ამრიგად, გაერო-ს განვითარების პროგრამის პროექტ „დიალოგის“ მენეჯერის მიერ აფხაზეთის დეფაქტო ხელისუფლების წარმომადგენლობაზე 574,857 ლარის საერთო ღირებულების სმფ-ების გადაცემის, მიზნობრივად გამოყენებისა და პროგრამის მიხედვით დაგეგმილი ღონისძიებების შესრულების ამსახველი დოკუმენტაცია აუდიტის პროცესში ვერ იქნა წარმოდგენილი, რის გამოც აუდიტის ჯგუფმა ვერ მოიპოვა დასაბუთებული რწმუნება გაწეული ხარჯების (574,857 ლარის) მიზნობრიობის შესახებ.

სოფლის მეურნეობის დეპარტამენტის მიერ 151,362 ლარის სმფ-ების მიზნობრივად გამოყენებასთან დაკავშირებით, მიუხედავად წარმოდგენილი გარკვეული დოკუმენტაციისა (ოკუპირებული გალის რაიონის სოფლების მიხედვით სმფ-ების დარიგების თაობაზე კოორდინატორების მიერ წარმოდგენილი სიები) სხვა საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებების მოპოვება შეუძლებელი გახდა იმ გარემოებათა გამო, რომლებიც შესაძლო კონტროლის ფარგლებს სცილდება. კერძოდ, არსებული (ცნობილი) ობიექტური მიზეზებიდან გამომდინარე, ვერ მოხერხდა გალის რაიონის ოკუპირებულ ტერიტორიაზე გადასვლა და ადგილზე ქიმიური პრეპარატების დარიგებისა და შესრულებული სამუშაოების რეალობის შემოწმება. ვერც სხვა ალტერნატიული პროცედურებით იქნა შესაძლებელი ისეთი მტკიცებულებების მოპოვება, რომლებითაც უტყუარად და სრულად დადასტურდებოდა პროგრამის უშუალო ბენეფიციარების – ოკუპირებული გალის რაიონის მოსახლეობის მიერ სმფ-ის მიღება-გახარჯვა და შესრულებული სამუშაოების რეალურობა. შესაბამისად, ზემოაღწერილი აუდიტის მასშტაბის შეზღუდვის გამო, აუდიტის ჯგუფმა ვერ მოიპოვა რწმუნება გაწეული ხარჯების (151,362 ლარის) შესაბამისობის, მიზნობრიობისა და ეფექტიანობის თაობაზე.

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, „აქტივების შეფასების სანდო ინფორმაციის არსებობის შემთხვევაში, აქტივის თანხა განისაზღვრება მისი რეალური ღირებულებით. სხვა შემთხვევაში შეფასება ემყარება მის თვითღირებულებას“.¹⁷

გამწვანების სააგენტო

ფაქტობრივი გარემოება:

გამწვანების სააგენტოს უზუფრუქტით, ათი წლის ვადით, უსასყიდლოდ გადაეცა 15,000 კვ.მ. სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი თელეთში. აღნიშნული ქონება სააგენტოს არაწარმოებული აქტივის სახით

¹⁷ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 25 აგვისტოს ბრძანება N1321 „ავტონომიური რესპუბლიკის და ადგილობრივი ხელისუფლების საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“ მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტი.

არ შეუფასებია და ბალანსზე არ აღურიცხავს. კერძოდ, გამწვანების სააგენტოსათვის უსასყიდლოდ გადაცემული მიწის ნაკვეთი მუნიციპალიტეტის საკრებულოს მიერ დადგენილი მიწის ნორმატიული ღირებულებით უნდა შეფასებულიყო და აღურიცხულიყო უზუფრუქტუარის ბალანსზე, რაც არ განხორციელებულა.

დასკვნა

პასუხიმგებელი პირების არაკვალიფიციური მიდგომის, მიმდინარე პროცესების არაეფექტიანი კონტროლისა და დადგენილი წესით აქტივად აღიარების კრიტერიუმების გაუთვალისწინებლობის გამო, აფხაზეთის ოკუპირებულ ტერიტორიაზე აზიური ფაროსანას წინააღმდეგ გასატარებელი ღონისძიებების ფარგლებში დაფიქსირდა არაფინანსური აქტივების – შესაწამლი ქიმიური პრეპარატებისა და შეწამლისათვის საჭირო სხვადასხვა ატრიბუტების არამიზნობრივად გამოყენების რისკები; ამავედროულად დაფიქსირდა უძრავი ქონების (სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთის) შეუფასებლობის და აღურიცხაობის ფაქტი, რითაც შეიქმნა არაფინანსური აქტივის არამართლზომიერად გამოყენების რისკი.

რეკომენდაცია N4

დარგობრივი ეკონომიკის სამინისტრომ განახორციელოს ზედამხედველობა დაქვემდებარებულ ერთეულებში კონტროლის ისეთი მექანიზმების დანერგვასა და ამოქმედებაზე, რომლებიც უზრუნველყოფს არაფინანსური აქტივების არამართლზომიერად და არაეფექტიანად გამოყენების პრევენციას.

5. სახელმწიფო შესყიდვები

გამწვანების სააგენტო

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, გამარტივებული შესყიდვა შესაძლებელია განხორციელდეს „5 000 ლარამდე ღირებულების შესყიდვის ერთგვაროვანი ობიექტების სახელმწიფო შესყიდვისას“, „ხელშეკრულება იდება წერილობითი ფორმით და უნდა შეიცავდეს შემდეგ ინფორმაციას: ვ) საქონლის მიწოდების, მომსახურების გაწევის ან/და სამუშაოს შესრულების ვადას; ი) სამუშაოს შესყიდვის შემთხვევაში – შესასრულებელი სამუშაოს გონივრულ საგარანტიო ვადას“.¹⁸

ფაქტობრივი გარემოება:

განხორციელებული გამარტივებული შესყიდვების დროს დაფიქსირდა შემდეგი სახის დარღვევები:

1) გამოვლინდა შესყიდვების ხელოვნური დაყოფა. კერძოდ: გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით მონეტარული ზღვრის დაუცველად განხორციელდა: 1) 6,474¹⁹ ლარის ჯამური სახელშეკრულებო²⁰ ღირებულების 45200000 დანაყოფის კოდით გათვალისწინებული სახელმწიფო შესყიდვები; 2) 9,405²¹ ლარის

¹⁸ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 17 აგვისტოს ბრძანება N13 „გამარტივებული შესყიდვის კრიტერიუმების განსაზღვრისა და გამარტივებული შესყიდვის წესის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“ მუხლი 2, ქვეპუნქტი „ა“;

¹⁹ 4250+890+900+105+358.51;

²⁰ N-20(CMR180107824)N-34(CMR180149180), N-40(CMR180153779),N-45(CMR180161813),N-47(CMR180162148) ხელშეკრულებები;

²¹ 1130.00+3,290.00+19.50+345.00+4,620.0;

ჯამური სახელშეკრულებო²² ღირებულების 44100000 დანაყოფის კოდით გათვალისწინებული სახელმწიფო შესყიდვები.

ამრიგად, ვინაიდან, შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ საბიუჯეტო (საფინანსო) წლის განმავლობაში ერთგვაროვანი საქონლის, მომსახურების ან სამუშაოს შესყიდვა განხორციელდა რამდენიმე შესყიდვად და იგი დაფინანსდა ერთი წყაროდან, ფაქტობრივად დაფიქსირდა სახელმწიფო შესყიდვის ხელოვნურად დაყოფა;

- J) შესყიდვის ხელშეკრულებებში²³ მითითებულია საქართველოს კანონი²⁴ და დებულება,²⁵ რომელიც 2011 წლის 7 აპრილიდან ძალადაკარგულადაა გამოცხადებული, შესაბამისად მისი შესყიდვის საფუძვლად მითითება შეუსაბამოა;
- J) შესყიდვის ხელშეკრულებებით²⁶ არ არის განსაზღვრული შესყიდვის ობიექტის მიწოდებისა და შესასრულებელი სამუშაოს საგარანტიო ვადები, რაც წინააღმდეგობაში მოდის გამარტივებული შესყიდვის წესის²⁷ მოთხოვნებთან.

ზემოაღწერილი ფაქტები დაფიქსირებულია სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს წერილებში²⁸. აქვე აღსანიშნავია, რომ დადგენილ შეუსაბამობებთან დაკავშირებით იმსჯელა ქ. თბილისის საქალაქო სასამართლომ 2019 წლის 8 თებერვალს, განიხილა მასალები ადმინისტრაციული სახდელის დადების თაობაზე, დაადგინა, რომ განსახილველ შემთხვევაში არ იკვეთება სახელმწიფოსათვის მიყენებული ზიანი, გამოვლენილი გადაცდომა, მისი მართლსაწინააღმდეგო ხასიათის მიუხედავად, უხეშად არ ლახავს სხვათა პირად თუ ქონებრივ უფლებებსა და თავისუფლებებს და შემოიფარგლა სიტყვიერი შენიშვნით.

²² N-18 (CMR180099832), N-28 (CMR180141417), N-31 (CMR180144563), N-33 (CMR180149744), N-39 (CMR180151624) ხელშეკრულებები;

²³ N-20 (CMR180107824) და N-34 (CMR80149180).

²⁴ „სახელმწიფო შესყიდვის შესახებ“ საქართველოს კანონი.

²⁵ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2006 წლის 3 იანვრის N1 ბრძანებით დამტკიცებული „სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების წესის შესახებ“ დებულება.

²⁶ N-20 (CMR180107824) და N-34 (CMR80149180).

²⁷ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 17 აგვისტოს ბრძანება N13 „გამარტივებული შესყიდვის კრიტერიუმების განსაზღვრისა და გამარტივებული შესყიდვის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“ მუხლები მე-2 და მე-3, მუხლი მე-10, მე-2 პუნქტი „ვ“, „ი“ ქვეპუნქტები.

²⁸ 2018 წლის 11 სექტემბრის N3129, 19 სექტემბრის N3239 და 31 ოქტომბრის N3376 წერილები.

დასკვნა

ამრიგად, პასუხიმგებელი პირების მათზე დაკისრებული მოვალეობებისადმი უპასუხისმგებლო დამოკიდებულებამ და არაკვალიფიციურმა მიდგომებმა და დადგენილი მონეტარული ზღვრების დარღვევით სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელებამ წარმოქმნა საბიუჯეტო სახსრების არაეფექტიანად გახარჯვის რისკები.

აუდიტორების ხელმოწერა

ნოდარ გაბედავა - წამყვანი აუდიტორი

მიხეილ გოდოლაძე - აუდიტორი

საბა გაწერელია - აუდიტორ - სტაჟიორი




დანართები

დანართი N1. ცხრილი 1 - ბიფეტრინის შემცველი ქიმიური პრეპარატის მოსახლეობაზე განაწილება გალის რაიონის სოფლების მიხედვით.

ცხრილი N1 - ბიფეტრინის შემცველი ქიმიური პრეპარატის მოსახლეობაზე განაწილება გალის რაიონის სოფლების მიხედვით

N	სოფლის დასახელება	ერთ. ღირ- ბა ლარე ბში	III კვარტალი		IV კვარტალი		სულ	
			პრეპარატ ის რაოდ- ბა ლიტრებში	ღირ-ბა ლარებში	პრეპარატის რაოდ-ბა ლიტრებში	ღირ-ბა ლარებში	რაოდ- ბა ლიტრებში	ღირ-ბა ლარებში
1	ოტობაია, ნაბაკევი, ფიჩორი	31.56	400	12,624.00	408.00	12,876.48	808.00	25,500.48
2	საბერიო, დიხაზურგა, ლეკუხონა	31.56	100	3,156.00	108.00	3,408.48	208.00	6,564.48
3	პირველი გალი, ღუმურიში, რეჩხი	31.56	88	2,777.28	96.00	3,029.76	184.00	5,807.04
4	თაგილონი ჭუბურხინჯი	31.56	192	6,059.52	168.00	5,302.08	360.00	11,361.60
5	მზიური, ქ. გალი	31.56		-	132.00	4,165.92	132.00	4,165.92
6	მუხური, შეშელეთი, აჩიგვარა, ბეღია, გუდავა	31.56	150	4,734.00	132.00	4,165.92	282.00	8,899.92
7	პირველი გალი, კონსტიტუცია	31.56	84	2,651.04	72.00	2,272.32	156.00	4,923.36
8	ხუმუშკური-რეფი, სიდა	31.56	202	6,375.12	156.00	4,923.36	358.00	11,298.48
9	აჩიგვარა, წარჩე გუდავა	31.56	200	6,312.00	132.00	4,165.92	332.00	10,477.92
10	ოქუმი	31.56	210	6,627.60	132.00	4,165.92	342.00	10,793.52
11	განახლება, გაგიდა, ფიჩორი	31.56	222	7,006.32	120.00	3,787.20	342.00	10,793.52
12	ქვემო ბარდები, ზემო ბარდები	31.56	196	6,185.76	144.00	4,544.64	340.00	10,730.40
13	ბეღია, აგუბეღია	31.56		-	120.00	3,787.20	120.00	3,787.20
14	ჩხორთოლი, წარჩე	31.56	220	6,943.20	72.00	2,272.32	292.00	9,215.52
15	პირველი გალი	31.56		-	84.00	2,651.04	84.00	2,651.04
16	შეშელეთი	31.56	87	2,745.72	-	-	87.00	2,745.72
17	ჭუბურხინჯი	31.56	120	3,787.20	-	-	120.00	3,787.20
18	მახუნჯია-მზიური	31.56	50	1,578.00	-	-	50.00	1,578.00
19	ქ. გალი	31.56	40	1,262.40	-	-	40.00	1,262.40
20	ქ. გალი	31.56	40	1,262.40	-	-	40.00	1,262.40
21	მზიური	31.56	119	3,755.64	-	-	119.00	3,755.64
ჯამი:			2,720		2,076.00			151,361.76

საკონტაქტო ინფორმაცია

ანგარიშის ავტორები

ნოდარ გაბედავა - ngabedava@sao.ge

მიხეილ გოდოლაძე - MGodoladze@sao.ge

საბა გაწერელია - Sgatserelia@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