



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვ ა მ ტ კ ი ც ე ბ“

აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკაში

აუდიტის დეპარტამენტის უფროსი

ნოე ქაშიბაძე

26 ოქტომბერი 2015 წელი

იმერეთის, გურიის, რაჭა-ლეჩხუმისა და ქვემო სვანეთის რეგიონებსა და
აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის
მთავრობის წარმომადგენლობა

შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში N16/129

2012 წლის 1 იანვარი - 2015 წლის 1 იანვარი

შინაარსი

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნა კანონმდებლობასთან შესაბამისობაზე	3
წარმომადგენლობის საქმიანობის აღწერა	3
სხვა მნიშვნელოვანი საკითხები	4
პირობითი მოსაზრების საფუძვლები	5
პირობითი მოსაზრება კანონმდებლობასთან შესაბამისობაზე	8

დასკვნა კანონმდებლობასთან შესაბამისობაზე

იმერეთის, გურიის, რაჭა-ლეჩხუმისა და ქვემო სვანეთის რეგიონებსა და აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის წარმომადგენლობის ხელმძღვანელობას

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა იმერეთის, გურიის, რაჭა-ლეჩხუმისა და ქვემო სვანეთის რეგიონებსა და აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის წარმომადგენლობის (შემდეგში „წარმომადგენლობა“) 2012 - 2014 წლებში გაწეული საქმიანობის კანონმდებლობასთან შესაბამისობის აუდიტი.

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია განხორციელებული საქმიანობის მოქმედი კანონმდებლობით და სხვა მარეგულირებელი ნორმებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე.

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა ასევე მოიცავს შიდა კონტროლის სისტემის შემუშავებას, დანერგვასა და შენარჩუნებას, რაც საჭიროა საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის პროცესის იმდაგვარი წარმართვისათვის, რომ გამოირიცხოს შეცდომით ან განზრახ არამართლზომიერი ქმედებით (თაღლითობით) გამოწვეული არსებითი კანონშესაბამოები.

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის პასუხისმგებლობაა აუდიტის საფუძველზე გამოთქვას მოსაზრება წარმომადგენლობის მიერ 2012 - 2014 წლებში გაწეული საქმიანობის მოქმედი კანონმდებლობასთან შესაბამისობის შესახებ. აუდიტი წარიმართა უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტების (ISSAI 4100) შესაბამისად. აღნიშნული სტანდარტებით მოითხოვება აუდიტორის მიერ ეთიკის მოთხოვნების დაცვა, აუდიტის დაგეგმვა და წარმართვა იმგვარად, რომ მიღებულ იქნას დასაბუთებული რწმუნება იმის შესახებ, შეესაბამება თუ არა წარმომადგენლობის მიერ 2012 - 2014 წლებში გაწეული საქმიანობა მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნებს, ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით.

წარმომადგენლობის საქმიანობის აღწერა

წარმომადგენლობა არის აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის გამგებლობაში არსებული დაწესებულება, რომელიც შექმნილია აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის გამგებლობას მიკუთვნებულ სფეროში სახელმწიფოებრივი ამოცანებისა და საჯარო ფუნქციების განსახორციელებლად განსაზღვრულ ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებში.

წარმომადგენლობის მართვას, წარმომადგენლობის მიერ განხორციელებული საქმიანობის კანონიერების, მიზანშეწონილობის, ეფექტიანობისა და საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის ზედამხედველობას აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა ახორციელებს აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის დევნილთა საქმეების დეპარტამენტის მეშვეობით.

წარმომადგენლობის უფლებამოსილება ვრცელდება იმერეთის, გურიის, რაჭა-ლეჩხუმისა და ქვემო სვანეთის რეგიონებსა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მუნიციპალიტეტების ადმინისტრაციულ-ტერიტორიაზე მცხოვრებ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ოკუპირებული ტერიტორიიდან იძულებით გადაადგილებულ (დევნილის სტატუსის მამიებელი) პირებზე.

თავისი ამოცანების განხორციელებისას წარმომადგენლობა წარმოადგენს აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკას. თავისი ამოცანების განხორციელების მიზნით წარმომადგენლობის უფლებამოსილებას განეკუთვნება:

ა) კომპეტენციის ფარგლებში მთავრობასა და სხვადასხვა სახელმწიფო დაწესებულებებთან, საჯარო და კერძო სამართლის იურიდიულ პირებთან, არასამთავრობო ორგანიზაციებთან და მოქალაქეებთან ურთიერთობა და თანამშრომლობა;

ბ) მუდმივი საცხოვრებელი ადგილის დადგენისა და/ან ფოტოიდენტურობის დადასტურების თაობაზე შესაბამისი კომისიის დასკვნისა და ცნობის გაცემა.

გ) დაკისრებულ უფლებამოსილებათა განხორციელების მიზნით სახელმწიფო ორგანოებიდან, თანამდებობის პირებისაგან დამატებითი ინფორმაციის, დოკუმენტაციისა და სხვა მასალების გამოთხოვა;

დ) აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ოკუპირებული ტერიტორიიდან დევნილი მოსახლეობის, წვევამდელების, რეზერვისტების და სოციალურად დაუცველი ფენის (მარტოხელები, ობოლი ბავშვები, ომის ინვალიდები, მრავალშვილიანები, საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობისათვის დაღუპულთა ოჯახების წევრები, დიდი სამამულო ომის ვეტერანები, უზუცესი თანამოქალაქეები) შესახებ ერთიანი მონაცემთა ბაზის შექმნა და მისი პერიოდული განახლება;

ე) აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილ, სოციალურად დაუცველ კატეგორიაზე ერთჯერადი მატერიალური დახმარების გაცემის ორგანიზება;

ე1) უფლებამოსილების ფარგლებში წვევამდელთა სამხედრო აღრიცხვაზე აყვანის, სამხედრო სამსახურისათვის მომზადების, სამხედრო სავალდებულო სამსახურში გაწვევისა და სამხედრო ძალების რეზერვთან დაკავშირებული საკითხების გადაწყვეტა;

ე2) აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ოკუპირებული ტერიტორიიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა-დევნილთა საკუთრებაში/სარგებლობაში გადაცემულ

საცხოვრებელ ობიექტებში მცირე და გადაუდებელი სახის სარემონტო-აღდგენითი სამუშაოების ჩატარება;

ვ) საქართველოსა და აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონმდებლობით განსაზღვრულ სხვა უფლებამოსილებათა განხორციელება;

მიგვაჩნია, რომ ჩვენს მიერ მოპოვებული აუდიტორული მტკიცებულებები საკმარისი და შესაფერისია განხორციელებული საქმიანობის კანონმდებლობასთან შესაბამისობაზე პირობითი მოსაზრების გამოსათქმელად საჭირო საფუძვლის შესაქმნელად.

პირობითი მოსაზრების საფუძვლები კანონმდებლობასთან შესაბამისობაზე

სახელმწიფო ქონების განკარგვა

გამოვლენილი გარემოებები:

ჩატარებული აუდიტორული პროცედურებით და წარმომადგენლობიდან მიღებული ინფორმაციით დადგინდა, რომ 2012-2014 წლებში წარმომადგენლობა განთავსებული იყო და საქმიანობას ახორციელებდა ქ. ქუთაისში, ირ. აბაშიძის N 27 - ში მდებარე შენობის მე-3 სართულზე არსებულ ფართზე (563,07 კვ.მ), რომლის მოსარგებლედ საჯარო რეესტრში დარეგისტრირდა 2012 წლის 08 მაისს. თუმცა, აღნიშნული ქონების ღირებულების დადგენა და ბალანსზე აყვანა არ მომხდარა.¹

გარდა აღნიშნულისა, წარმომადგენლობის მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, საკუთარი უფლებამოსილების განხორციელებისას ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულების ფარგლებში წარმომადგენლობა სარგებლობდა სხვადასხვა საოფისე ფართით, კერძოდ:

ქ. წყალტუბოში მისამართზე რუსთაველის ქ. N25 - ში მდებარე წყალტუბოს მუნიციპალიტეტის გამგეობის შენობაში არსებული ფართით (8,2 კვ/მ, ღირებულებით 3,000.00 ლარი), რომელიც წარმომადგენლობას გადმოეცა წყალტუბოს მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2015 წლის 08 სექტემბრის N 31 1177 ბრძანებით - უსასყიდლო უზურფრუქტის ფორმით. თუმცა, მისი საჯარო რეესტრში რეგისტრაცია და ბალანსზე აყვანა არ მომხდარა. ასევე, წარმომადგენლობა სარგებლობდა ქ. ქობულეთში, დ. აღმაშენებლის N 141 - ში მდებარე ქობულეთის გამგეობის შენობაში არსებული ფართით (12 კვ.მ) და ქ. ბათუმში მისამართზე გორგასლის N 141 მდებარე ქ. ბათუმის მერიის შენობაში არსებული ოთახით N4 (10 კვ/მ). აღნიშნულ ფართებზე განთავსებასთან დაკავშირებით იყო მხოლოდ სიტყვიერი შეთანხმება, შესაბამისად ვერ იქნა წარმოდგენილი ფართებით სარგებლობის რაიმე კანონიერი საფუძველი (ბრძანება, ხელშეკრულება, მიღება-ჩაბარების აქტი ან სხვა).²

1 საქართველოს პრეზიდენტის 1998 წლის 6 თებერვლის №70 ბრძანებულებით დამტკიცებული „საქართველოში ბუღალტრული აღრიცხვისა და ანგარიშგების შესახებ“ დებულების 29-ე მუხლი; საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბრის №1321 ბრძანებით დამტკიცებული „ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“ ინსტრუქციის მე-17 მუხლის მე-2 პუნქტი და 23-ე მუხლის პირველი და მე-7 პუნქტები.

2 სახელმწიფო ქონების შესახებ კანონის 35-ე მუხლის 1-ლი და მე-6 პუნქტის მოთხოვნები.

რეკომენდაცია

აუცილებელია წარმომადგენლობის მიერ სარგებლობაში არსებული უძრავი ქონების ბალანსზე აყვანა და საჯარო რეესტრში რეგისტრაცია დადგენილი წესის შესაბამისად. ასევე, მნიშვნელოვანია სხვა ორგანიზაციების საკუთრებაში არსებულ შენობებში განთავსების საკითხის მოგვარება კანონის სრული დაცვით.

არაფინანსური აქტივების განკარგვა

გამოვლენილი გარემოებები:

ძირითადი აქტივებისა და გრძელვადიანი მცირეფასიანი აქტივების აღრიცხვის ორგანიზებასა და მოვლა-შენახვაზე არ იყო უზრუნველყოფილი სრული კონტროლი. კერძოდ, ინვენტარიზაციის პროცესში გამოვლინდა 25 ერთეული აქტივის ზედმეტობა (6 ერთეული თარო, 4 ერთეული ვენტილატორი, 10 ერთეული სკამი, 1 მაგიდა, 4 ერთეული სავარძელი). ასევე, 109 დასახელების 285 ერთეულ არაფინანსურ აქტივზე (ყველა გრძელვადიან მცირეფასიან ინვენტარზე) არ იყო გახსნილი საინვენტარო ბარათი.³

რეკომენდაცია

მნიშვნელოვანია ინვენტარიზაციის შედეგად გამოვლენილი სხვაობების რეგულირება მოხდეს დადგენილი წესის შესაბამისად.⁴ ასევე, გრძელვადიან მცირეფასიან აქტივებზე გაიხსნას კანონმდებლობით დადგენილი საინვენტარო ბარათები.

შტატგარეშე მომუშავეთა ანაზღაურება

გამოვლენილი გარემოებები:

მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, შტატგარეშე მოსამსახურე არის პირი, რომელიც დანიშნით ან შრომითი ხელშეკრულებით გარკვეული ვადით მიიღება სამსახურში არამუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად; ფაქტობრივად კი წარმოდგენილი ხელშეკრულებების ანალიზით გამოვლინდა, რომ 2012 წელს 4 პირი აყვანილი იყო 12 თვის განმავლობაში მუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად, რომლებზეც ჯამში ანაზღაურდა 20,625.00 ლარი. 2013 წელს 4 პირი აყვანილი იყო 12 თვე მუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად და მათზე ჯამში ანაზღაურდა 19,650.00 ლარი, 2014 წელს 4 პირი აყვანილი იყო 6 - 12 თვემდე მუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად და მათზე ჯამში ანაზღაურდა 19,375.00 ლარი.⁵

რეკომენდაცია

3 საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბრის N 1321 ბრძანებით დამტკიცებული „ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“ ინსტრუქციის მე-18 მუხლის მე-3 პუნქტი;

4 საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 30 ივლისის N 605 ბრძანებით დამტკიცებული „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის“ შესახებ მე-15 მუხლის მე-4 პუნქტი;

5 საჯარო სამსახურის შესახებ კანონის მე-8 მუხლი; 23-მე მუხლის მე-2 პუნქტის ზ) ქვეპუნქტი.

აუცილებელია აღნიშნული საკითხის სამართლებრივ ჩარჩოში მოქცევა განხორციელდეს დადგენილი კანონმდებლობის შესაბამისად.

დევენილთა სოციალური უზრუნველყოფა

გამოვლენილი გარემოებები:

წარმომადგენლობის მიერ 2012 – 2014 წლებში აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის მიერ მიღებული დადგენილებით, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკიდან დევენილთა სოციალური დაცვის მიზნით ერთჯერადი დახმარების გაცემის წესის შესაბამისად, დადგენილი კატეგორიებისათვის გაიცემოდა ფულადი თანხა 100-200 ლარის ფარგლებში. რომლის მიხედვით 2013 წელს "სხვა მძიმე სოციალურ მდგომარეობაში" მყოფ ოჯახებზე, წარმომადგენლობის სპეციალური კომისიის გადაწყვეტილებით შესაძლებელი იყო თანხის გაცემა პროგრამის მოცულობის დაზუსტებული ბიუჯეტით-74,500 10%-ის ფარგლებში 7,450.00 ლარი, ხოლო ფაქტობრივად გაცემულმა თანხამ შეადგინა პროგრამის დამტკიცებული ბიუჯეტის (90,000.00 ლარი) მოცულობის 10% - 9,000 ლარი.⁶ აღნიშნულ ფაქტს ადგილი ჰქონდა წინა წლების აუდიტისას.

რეკომენდაცია

მნიშვნელოვანია დევენილთა სოციალური დაცვის მიზნით ერთჯერადი დახმარების გამცემი კომისიის მიერ მოქმედი წესის მოთხოვნათა სრული დაცვით განხორციელდეს კონტროლი გასაცემი თანხების მოცულობაზე.

სახელმწიფო შესყიდვის ხელშეკრულების ვადები

გამოვლენილი გარემოებები:

სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული დოკუმენტაციის შესწავლით და ორგანიზაციიდან მიღებული ინფორმაციით დადგინდა, რომ 2014 წელს 69 დადებული სახელმწიფო შესყიდვის ხელშეკრულებიდან 53 შემთხვევაში ხელშეკრულების დადებისას არ იყო გათვალისწინებული ის, რომ ხელშეკრულების მოქმედების ვადა სულ მცირე 30 დღით უნდა აღემატებოდეს საქონლის მიწოდების, მომსახურების ან/და სამუშაოს შესრულების ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ ვადას.⁷

რეკომენდაცია

მნიშვნელოვანია, ხელშეკრულებების დადებისას ყურადღება მიექცეს იმ გარემოებას, რომ ხელშეკრულების მოქმედების ვადა, სულ მცირე 30 დღით უნდა აღემატებოდეს საქონლის

6 აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2013 წლის 5 თებერვლის N1 დადგენილების მე-3 მუხლის "ი" ქვეპუნქტი; „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის 2013 წლის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესახებ“ კანონის მე-13 მუხლის პროგრამული კოდი 14 02;

7 სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის ბრძანება №9-ის „გამარტივებული შესყიდვის, გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“ მე-19 მუხლის მე-14 პუნქტი.

მიწოდების, მომსახურების გაწევის ან/და სამუშაოს შესრულების ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ ვადას.

პირობითი მოსაზრება კანონმდებლობასთან შესაბამისობაზე

ჩვენი აზრით, პირობითი მოსაზრების საფუძვლის აბზაცში აღწერილი საკითხების გარდა, წარმომადგენლობის მიერ 2012-2014 წლებში გაწეული საქმიანობა, ყველა არსებით ასპექტში შეესაბამება მოქმედ კანონმდებლობას.

აუდიტის ჯგუფი:

უფროსი აუდიტორი

აუდიტორ-ასისტენტი



ბონდო გასვიანი

მიხეილ გოდოლაძე

26 ოქტომბერი 2015 წელი