

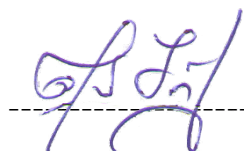


სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვ ა მ ტ კ ი ც ე ბ“

აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკაში

აუდიტის დეპარტამენტის უფროსი

 ----- ნოე ქაშიბაძე

26 ოქტომბერი 2015 წელი

სამეგრელო-ზემო სვანეთის რეგიონში აფხაზეთის ავტონომიური
რესპუბლიკის მთავრობის წარმომადგენლობა

შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში N17/129

2012 წლის 1 იანვარი - 2015 წლის 1 იანვარი

შინაარსი

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

დასკვნა კანონმდებლობასთან შესაბამისობაზე

სამეგრელო-ზემო სვანეთის რეგიონში აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის წარმომადგენლობის ხელმძღვანელობას

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა სამეგრელო-ზემო სვანეთის რეგიონში 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 კანონშესაბამობები.

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 სამეგრელო-ზემო სვანეთის რეგიონის მუნიციპალიტეტების ადმინისტრაციულ ტერიტორიაზე მცხოვრებ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ოკუპირებული ტერიტორიიდან იძულებით გადაადგილებულ (დევნილის სტატუსის მამიებელი) და აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრებ 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, წევრადგელების, 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) წევრადგელთა სამხედრო აღრიცხვაზე აყვანის, სამხედრო სამსახურისათვის მომზადების, სამხედრო სავალდებულო სამსახურში გაწვევისა და სამხედრო ძალების რეზერვთან დაკავშირებული საკითხების გადაწყვეტის ორგანიზება;

ე2) აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ოკუპირებული ტერიტორიიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა-დევნილთა საკუთრებაში/სარგებლობაში გადაცემულ საცხოვრებელ ობიექტებში მცირე და გადაუდებელი სახის სარემონტო-აღდგენითი სამუშაოების ჩატარება;

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

პირობითი მოსაზრების საფუძვლები

სახელმწიფო შესყიდვები

გამოვლენილი გარემოებები:

აუდიტის პერიოდში წარმომადგენლობის მიერ განხორციელებულ სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებით ჩატარებული აუდიტორული პროცედურებით, დადებული ხელშეკრულებების შესრულების მიმდინარეობის თაობაზე ანგარიშების შესწავლით და ორგანიზაციიდან მიღებული ინფორმაციით დადგინდა, რომ ადგილი ჰქონდა ისეთი ტიპის ნაკლოვანებებს, როგორიც არის დადებული შესყიდვის ხელშეკრულებების სახელმწიფო შესყიდვების ელექტრონულ სისტემაში აუტვირთაობა (49 შემთხვევა) და ატვირთვის ვადების დაუცველობა (51 შემთხვევა) ასევე 74 შემთხვევაში CMR-ში არ იყო დამატებული ინფორმაცია შესაბამისი ხელშეკრულების ღირებულების ყოველი ფაქტობრივი გადახდის შესახებ¹. კერძოდ:

2012 წელს დადებული 30 სახელმწიფო შესყიდვის ხელშეკრულების სისტემაში ატვირთვა მოხდა დაგვიანებით - ნაცვლად 2013 წლის 30 იანვრისა, 2013 წლის 19 თებერვლისა და 2013 წლის 27 მარტისა;

2013 წელს დადებული 51 ხელშეკრულებიდან სისტემაში 49 ხელშეკრულება არ ატვირთულა, ხოლო დანარჩენ 2014 წლის 7 თებერვალს და 2014 წლის 25 თებერვალს ატვირთულ 2 ხელშეკრულებაზე ფაქტობრივი შესრულება ელექტრონულ სისტემაში არ ფიქსირდებოდა;

2014 წელს დადებული 75 სახელმწიფო შესყიდვის ხელშეკრულებიდან, ელექტრონულ სისტემაში დაგვიანებით ატვირთული იყო 21 ხელშეკრულება, ხოლო ფაქტობრივი გადახდა არ ფიქსირდებოდა 72 შემთხვევაში. გარდა აღნიშნულისა, მოცემულ პერიოდში ხელშეკრულების დადებისას 53 შემთხვევაში არ იყო გათვალისწინებული ის, რომ ხელშეკრულების მოქმედების ვადა სულ მცირე 30 დღით უნდა აღემატებოდეს საქონლის მიწოდების, მომსახურების ან/და სამუშაოს შესრულების ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ ვადას².

¹ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 10 თებერვლის ბრძანება №2-ის შემსყიდველი ორგანიზაციის ანგარიშგების წესის დამტკიცების შესახებ მუხლი 5, მე-2 პუნქტი;

² 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.

რეკომენდაცია:

მნიშვნელოვანია დაწესდეს კონტროლი შესყიდვების ხელშეკრულებების ელექტრონულ სისტემაში დროულად ატვირთვაზე, ყველა დადებული ხელშეკრულება აიტვირთოს სისტემაში და მიეთითოს ინფორმაცია შესაბამისი ხელშეკრულების ღირებულების ყოველი ფაქტობრივი გადახდის შესახებ. ხელშეკრულებების დადებისას ყურადღება მიექცეს იმ გარემოებას, რომ ხელშეკრულების მოქმედების ვადა, სულ მცირე 30 დღით უნდა აღემატებოდეს საქონლის მიწოდების, მომსახურების გაწევის ან/და სამუშაოს შესრულების ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ ვადას.

არაფინანსური აქტივების განკარგვა

გამოვლენილი გარემოებები:

ძირითადი აქტივებისა და გრძელვადიანი მცირეფასიანი აქტივების აღრიცხვის ორგანიზებასა და მოვლა-შენახვაზე არ იყო უზრუნველყოფილი სრული კონტროლი. კერძოდ, აუდიტის პერიოდში არაფინანსური აქტივების მიღებაზე, შენახვასა და გაცემაზე არ იყო დადებული ხელშეკრულება მატერიალური პასუხისმგებლობის შესახებ. ასევე, ინვენტარიზაციის პროცესში გამოვლინდა, რომ არაფინანსურ აქტივებებს არ ჰქონდა მინიჭებული საინვენტარო ნომერი, ხოლო 109 ერთეულ არაფინანსურ აქტივზე (ყველა გრძელვადიან მცირეფასიან ინვენტარზე) არ იყო გახსნილი საინვენტარო ბარათები.³

რეკომენდაცია:

აუცილებელია გრძელვადიან მცირეფასიან აქტივებზე გაიხსნას კანონმდებლობით დადგენილი საინვენტარო ბარათები, აქტივებს მიენიჭოთ შესაბამისი საინვენტარო ნომერი და მათ მიღებაზე, შენახვასა და გაცემაზე განხორციელდეს მატერიალური პასუხისმგებლობის შესახებ შესაბამისი ხელშეკრულების დადება.

ავტოსატრანსპორტო საშუალებების ლიმიტი

გამოვლენილი გარემოებები:

წარმომადგენლობის ბალანსზე აუდიტის პერიოდში დადგენილი წესის შეუსაბამოდ⁴ ირიცხებოდა სამსახურებრივი მიმოსვლისათვის განკუთვნილი 2 ერთეული ავტოსატრანსპორტო საშუალება. კერძოდ, OPEL ASTRA – MIV 995 და OPEL VECTRA – MIV 255);

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 და მე-6 პუნქტები;

⁴ აფხაზეთის ა/რ მთავრობის 27.12.2013 წ. N33 დადგენილების მე-2 პუნქტი;

რეკომენდაცია:

მნიშვნელოვანია დადგენილი წესის შესაბამისად განხორციელდეს სამსახურეობრივი მიმოსვლისათვის განკუთვნილი ავტომობილების რაოდენობის ზღვრული ნორმატივის დაცვა.

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 24, 000.00 ლარი. ამასთან, ნოემბრის თვეში შტატგარეშე მოსამსახურეებზე გაცემულმა პრემიამ შეადგინა 1,250.00 ლარი;

2013 წელს 4 პირი აყვანილი იყო 6-8 თვემდე მუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად და მათზე ჯამში ანაზღაურდა 16, 000.00 ლარი;

2014 წელს 4 პირი აყვანილი იყო 7-12 თვემდე მუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად და მათზე ჯამში ანაზღაურდა 21, 500.00 ლარი.⁵

რეკომენდაცია:

აუცილებელია აღნიშნული საკითხის სამართლებრივ ჩარჩოში მოქცევა განხორციელდეს დადგენილი კანონმდებლობის შესაბამისად.

დევნილთა სოციალური უზრუნველყოფა

გამოვლენილი გარემოებები:

წარმომადგენლობის მიერ აუდიტის პერიოდში აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის მიერ მიღებული დადგენილების მიხედვით აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკიდან დევნილთა სოციალური დაცვის მიზნით ერთჯერადი დახმარების გაცემის წესის შესაბამისად, დადგენილი კატეგორიებისათვის გაიცემოდა ფულადი თანხა 100-200 ლარის ფარგლებში. აღნიშნული დახმარების გამცემი კომისიის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების, ერთჯერადი დახმარების მიმღებ პირთა პირადი ბარათების და

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

თანდართული დოკუმენტაციის აუდიტით დადგინდა, რომ სრულყოფილად არ იყო წარმოდგენილი შესაბამისი დოკუმენტები.⁶ კერძოდ:

საბუთების რაოდენობა, რომელიც არ იყო წარმოდგენილი		
წელი	გარდაცვალების მოწმობა	დამატებითი დოკუმენტაცია
2012	20	19
2013	3	18
2014	7	7

რეკომენდაცია:

მნიშვნელოვანია დევნილთა სოციალური დაცვის მიზნით ერთჯერადი დახმარების გამცემი კომისიის მიერ მოქმედი წესის მოთხოვნათა სრული დაცვით განხორციელდეს კონტროლი ბენეფიციარების მიერ წარმოდგენილ დოკუმენტაციის სისრულეზე.

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

6 აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 10.02.2012 წლის N5, 05.02.2013 წლის N1 და 24.01.2014 წლის N8 დადგენილებებით დამტკიცებული „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ოკუპირებული ტერიტორიიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა სოციალური დაცვის მიზნით ერთჯერადი დახმარების გაცემის წესი“-ს მე-3 მუხლის 1-ლი პუნქტი.