



"ვ ა მ ტ კ ი ც ე ბ "

საერთო დანიშნულების
სახელმწიფო მომსახურების
სფეროს აუდიტის
დეპარტამენტის უფროსი

ფ. შ. ბი.

ფრიდონ შენგელია

„*20*“ „*07*“ 2015 წელი

ეგზ. N2

საჯარო სამართლის იურიდიული პირის-
საჯარო სამსახურის ბიუროს 2012-2013-2014 წლების
შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში *სა 49/00*

შინაარსი

მნიშვნელოვანი შედეგები.....	3
აუდიტის მასშტაბი.....	4
ორგანიზაციის საქმიანობის მოკლე მიმოხილვა	5
გამოვლენილი გარემოებები.....	7
1. ბიუჯეტის დაგეგმვისას არსებული ხარვეზები.....	7
1.1 საპრემიო ფონდი	7
2. მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან გამოყოფილი თანხების განკარგვა.....	8
3. შრომის ანაზღაურება.....	9
4. არაფინანსური აქტივების მართვა.....	12
4.1 ინვენტარიზაცია	12
4.2 აქტივების დაცულობაზე კონტროლი	12
4.3 უძრავი ქონების რეგისტრაცია.....	13
5. საწვავის ხარჯები	13
6. კავშირგაბმულობის ხარჯები.....	14
7. მივლინება.....	15

მნიშვნელოვანი შედეგები

1. 2012 წლის ბიუჯეტის დაგეგმვისას ბიუროს საპრემიო ფონდის წლიური მოცულობა 2 360 ლარით აღემატება შტატით გათვალისწინებულ თანამშრომელთა თანამდებობრივი სარგოების წლიური ოდენობის 20%-ს. აღნიშნულით დარღვეულია „2012 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონი.
2. 2012 წელს დაგეგმვის ეტაპზე საშტატო რიცხოვნობა განსაზღვრულია მნიშვნელოვნად დიდი ოდენობით, ვიდრე შემდგომში წლის განმავლობაში რეალური საშტატო რიცხოვნობაა (ბიუროში დასაქმებულთა რაოდენობა საშუალოდ შეადგენს 15 ერთეულს, საშტატო ნუსხით დამტკიცებული რაოდენობის 71%-ს). აღნიშნულის გამო, შრომის ანაზღაურების მუხლით გათვალისწინებული გადასახდელები (ეკონომიები) ნაწილდებოდა თანამშრომლებზე პრემიების მუხლით.
3. 2012 წლის განმავლობაში შტატგარეშე მოსამსახურეებად შრომითი ხელშეკრულებებით მიღებულია თანამშრომლები მუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად მაშინ, როდესაც იმავე ფუნქციის შესასრულებლად საშტატო ნუსხით დამტკიცებული თანამდებობები არ არის სრულად დაკომპლექტებული. არ არის გათვალისწინებული „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის ნორმები.
4. 2012 წელს მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან 50 000 ლარი მოთხოვნილია მიმდინარე წელს დაგეგმილი სხვადასხვა პროექტების წარმატებით განსახორციელებლად, ხოლო შემდეგ ბიუროს უფროსის წერილის საფუძველზე აღნიშნული თანხა გაცემულია პრემიებზე ისე, რომ ბრძანებებში არ არის მითითებული პრემიის გაცემის დასაბუთება. აღნიშნული პროექტები ბიუროს მიერ არ განხორციელებულა.
5. 2012 წლის განმავლობაში ბიურომ „2012 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონის ნორმების გაუთვალისწინებლად, წლიური საპრემიო ფონდი გაზარდა „თანამდებობრივი სარგოს“ მუხლში გამოწვეული ეკონომიიდან შტატით გათვალისწინებულ თანამშრომელთა თანამდებობრივი სარგოების წლიური ოდენობის 49%-მდე (სარეზერვო ფონდის გარეშე).
6. 2013 წელს მაღალკვალიფიციური კადრების შენარჩუნების მიზნით, ბიუროს უფროსის მიერ მოთხოვნილია საპრემიო ფონდის წლიური მოცულობის გაზრდა შტატით გათვალისწინებულ თანამშრომელთა თანამდებობრივი სარგოების წლიური ოდენობის 35%-ით. ამ პერიოდში, პრემიის მუხლით გაწეული მთლიანი ხარჯის 72.3% მიღებული აქვს ბიუროს უფროსს 9 თვის განმავლობაში.
7. ვერ დასტურდება ბიუროს შტატგარეშე თანამშრომლის მიერ შრომითი ხელშეკრულებით დაკისრებული მოვალეობების შესრულება.
8. 2012 წლის განმავლობაში ბიუროში არ არის ჩატარებული ინვენტარიზაცია, რაც ეწინააღმდეგება „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების შესახებ“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის N605 ბრძანებით დამტკიცებულ წესს.
9. 2012-2013 წლების განმავლობაში ბუღალტრულ აღრიცხვაში გამოყენებული დოკუმენტები არ შეესაბამება საქართველოს ფინანსთა მინისტრის ბრძანებით განსაზღვრულ საბიუჯეტო ორგანიზაციების პირველად საბუღალტრო დოკუმენტებს

და სააღრიცხვო რეგისტრებს, არასრულყოფილად არის წარმოებული არაფინანსური აქტივების ანალიზური აღრიცხვა და ფაქტიურად არ არსებობს არაფინანსური აქტივების დაცულობაზე კონტროლი. შესაბამისად, არ არის დაცული „ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“ ფინანსთა მინისტრის მიერ 2007 წლის 28 დეკემბერს დამტკიცებული N1321 ინსტრუქციის ნორმები.

10. ვერ დავრწმუნდით ბიუროს მიერ მის ბალანსზე 2012-2013 წლებში რიცხული არამატერიალური ძირითადი აქტივის - პროგრამა „ორის მენეჯერის“ მოხმარებაში.
11. 2012 წელს ბიუროს მიერ „სახელმწიფო ქონების შესახებ“ საქართველოს კანონის ნორმების გაუთვალისწინებლად, საჯარო რეესტრში არ არის დარეგისტრირებული მის სარგებლობაში გადაცემული სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული უძრავი ქონება.
12. ბიუროს მიერ 2012 -2013 წლებში როუმინგული მომსახურებისთვის გახარჯული 29 001 ლარი წარმოადგენს არამიზნობრივ ხარჯს, რადგან „დაქირავებულისათვის გადახდილი სამივლინებო ხარჯების ნორმების განსაზღვრის შესახებ“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2005 წლის 5 აპრილის N220 ბრძანება არ ითვალისწინებს საჯარო სამსახურის ბიუროს თანამშრომლებისათვის ქვეყნის გარეთ მივლინების პერიოდში კავშირგაბმულობის ხარჯების ანაზღაურებას.
13. 2012 წელს მივლინებასთან დაკავშირებით გაწეული ხარჯის შესახებ ბიუროს მიერ შესაბამისი დოკუმენტაციის წარმოუდგენლობის გამო, ვერ დავრწმუნდით 3 047 ლარის ხარჯის მიზნობრიობაში.

აუდიტის მასშტაბი

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა საჯარო სამართლის იურიდიული პირის-საჯარო სამსახურის ბიუროს მიერ 2012, 2013 და 2014 წლების განმავლობაში განხორციელებული საქმიანობის კანონმდებლობასთან და სხვა მარეგულირებელ მოთხოვნებთან შესაბამისობის აუდიტი.

აუდიტის ანგარიშის დანიშნულება

შესაბამისობის აუდიტის ანგარიშის დანიშნულებაა, აუდიტის ანგარიშის მომხმარებლებს მიაწოდოს ინფორმაცია ყველა იმ საკითხზე, რომელიც რისკების, შეუსაბამოებების ან/და ნაკლოვანების სახით გამოვლენილი იქნა განსაზღვრული აუდიტის მასშტაბიდან.

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

ბიუროს ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია განხორციელებული საქმიანობის მოქმედი კანონმდებლობით და სხვა მარეგულირებელი ნორმებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე. ბიუროს ხელმძღვანელობა 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 იმდაგვარი წარმართვისათვის, რომ გამოირიცხოს შეცდომით ან განზრახ არამართლზომიერი ქმედებით (თაღლითობით) გამოწვეული არსებითი კანონშეუსაბამოები.

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

აუდიტორი პასუხისმგებელია, აუდიტის ანგარიშში ასახული გარემოებების სისწორესა და მიზანშეწონილობაზე. აუდიტი წარმართა უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტის შესაბამისად (ISSAI 4100), რომელიც მოიცავს შესაბამისობის აუდიტის ჩატარებას, განცალკევებით ფინანსური ანგარიშგების აუდიტისაგან.

აღნიშნული სტანდარტით მოითხოვება აუდიტორის სამუშაო შეესაბამებოდეს ეთიკის ნორმებს და ითვალისწინებს აუდიტის იმგვარად დაგეგმვასა და ჩატარებას, რომ მოპოვებულ იქნეს საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებები იმის შესახებ, რომ ბიუროს 2012, 2013 და 2014 წლების საქმიანობა არ შეიცავს მოქმედ საკანონმდებლო და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან არსებით შეუსაბამობის ფაქტებს.

აუდიტორის პასუხისმგებლობაა აუდიტი დაგეგმოს და ჩატაროს იმდაგვარად, რომ მიიღოს საკმარისი და შესაფერისი რწმუნება დასკვნის შესადგენად. აუდიტორული პროცედურები წარმართა აუდიტორის პროფესიულ მსჯელობებზე დაყრდნობით, რაც მოიცავს პროცედურების ჩატარებას იმ შეფასებულ მნიშვნელოვან კანონშეუსაბამოების რისკებზე, რომელიც გამოწვეულია თაღლითობით ან შეცდომით. მიგვაჩნია, რომ ჩატარებული აუდიტორული პროცედურები საკმარისი და შესაფერისი საფუძველია დასკვნის გამოსატანად.

შესაბამისობის აუდიტის ანგარიშის ფორმა

შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში შედგენილია უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტის (ISSAI 4100) მოთხოვნების მიხედვით - „ანგარიში ვრცელი ფორმით“. „ანგარიში ვრცელი ფორმით“ გულისხმობს აუდიტის შედეგებისა და გამოვლენილი გარემოებების უფრო დეტალურ განხილვას, რაც ეხმარება აუდიტის ანგარიშის მომხმარებლებს საკითხების ყოველმხრივ გაგებასა და მასზე დაყრდნობით ინფორმირებული გადაწყვეტილებების მიღებაში.

ორგანიზაციის საქმიანობის მოკლე მიმოხილვა

„საჯარო სამსახურის ბიურო“ წარმოადგენს საჯარო სამართლის იურიდიულ პირს, რომელიც შექმნილია „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის საფუძველზე საჯარო სამსახურის სფეროში ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავებისა და შესაბამისი საქმიანობის კოორდინაციის ხელშეწყობის, ამ სფეროში კანონმდებლობით დადგენილი ძირითადი მიმართულებების განხორციელების, საჯარო სამსახურის საბჭოსა და

მისი წევრების საქმიანობის ორგანიზაციული, ტექნიკური, საინფორმაციო და საექსპერტო უზრუნველყოფის, თანამდებობის პირთა ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციის მიღების, შესაბამისი თანამდებობის პირის ქონებრივი მდგომარეობის საჯაროობისა და დეკლარაციის დროულად ჩაბარებაზე კონტროლის უზრუნველყოფის, აგრეთვე, საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული სხვა ფუნქციების განხორციელების მიზნით.

ბიუროს საქმიანობას ხელმძღვანელობს ბიუროს უფროსი, რომელსაც თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს საქართველოს პრემიერ-მინისტრი. 2012 წლიდან ბიუროს უფროსია ირაკლი კოტეტიშვილი, ხოლო 2013 წლის დეკემბრიდან-ეკატერინე ქარდავა.

ბიუროსთვის გამოყოფილი ბიუჯეტის ასიგნებები და შესრულება მოცემულია ცხრილის სახით:

2012 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით

საბიუჯეტო კლასიფიკაცია	ბიუჯეტით დამტკიცებული	დაზუსტებული გეგმით	საკასო ხარჯი
სულ	600 000	650 000	638 058
ხარჯები	579 000	635 250	632 327
შრომის ანაზღაურება	380 000	430 000	429 990
არაფინანსური აქტივების ზრდა	21 000	14 750	5 731

2013 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით

საბიუჯეტო კლასიფიკაცია	ბიუჯეტით დამტკიცებული	დაზუსტებული გეგმით	საკასო ხარჯი
სულ	600 000	600 000	576 985
ხარჯები	580 600	580 600	559 734
შრომის ანაზღაურება	380 000	375 500	365 185
არაფინანსური აქტივების ზრდა	19 400	19 400	17 251

2014 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით

	ბიუჯეტით დამტკიცებული	დაზუსტებული გეგმით	საკასო ხარჯი
--	--------------------------	-----------------------	-----------------

სულ	600 000	750 000	725 473
ხარჯები	587 000	729 951	705 425
<i>შრომის ანაზღაურება</i>	<i>380 000</i>	<i>357 836</i>	<i>357 568</i>
არაფინანსური აქტივების ზრდა	13 000	20 049	20 048

გამოვლენილი გარემოებები

1. ბიუჯეტის დაგეგმვისას არსებული ხარვეზები

1.1 საპრემიო ფონდი

2012 წელს ბიუროს მიერ საბიუჯეტო განაცხადით „შრომის ანაზღაურების“ მუხლში საქართველოს ფინანსთა სამინისტროსთვის წარდგენილია მოთხოვნა 380 000 ლარზე (მომუშავეთა რიცხოვნობა-21), საიდანაც თანამდებობრივი სარგოს წლიური მოცულობა განსაზღვრულია 314 700 ლარით, ხოლო საპრემიო ფონდის წლიური მოცულობა განსაზღვრულია 65 300 ლარით, რაც შემდგომ დამტკიცებულია ბიუჯეტით. ბიუროს საპრემიო ფონდის წლიური მოცულობა 2 360 ლარით აღემატება შტატით გათვალისწინებულ თანამშრომელთა თანამდებობრივი სარგოების წლიური ოდენობის 20%-ს. აღნიშნულით დარღვეულია „2012 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონი¹.

1.2 საშტატო რიცხოვნობა

საყურადღებოა შრომის ანაზღაურების მუხლის დაგეგმვის პროცესთან დაკავშირებული ნაკლოვანება. კერძოდ, 2012 წელს დაგეგმვის ეტაპზე საშტატო რიცხოვნობა განსაზღვრულია მნიშვნელოვნად დიდი ოდენობით, ვიდრე შემდგომში წლის განმავლობაში რეალური საშტატო რიცხოვნობაა (ბიუროში დასაქმებულთა რაოდენობა საშუალოდ შეადგენს 15 ერთეულს, საშტატო ნუსხით დამტკიცებული რაოდენობის 71%-ს). აღნიშნულის გამო, შრომის ანაზღაურების მუხლით გათვალისწინებული გადასახდელები (ეკონომიები) ნაწილდებოდა თანამშრომლებზე პრემიების მუხლით. აქ აღსანიშნავია ის გარემოებაც, რომ წლის განმავლობაში შტატგარეშე მოსამსახურეებად შრომითი ხელშეკრულებებით მიღებულია თანამშრომლები მუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად, მაშინ როდესაც ამავე ფუნქციის შესასრულებლად ის თანამდებობები, რომლებიც დამტკიცებულია საშტატო ნუსხით, არ არის სრულად დაკომპლექტებული. აღნიშნულით დარღვეულია „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი².

¹ 25 მუხლის მე-5 პუნქტი: „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის საპრემიო ფონდის წლიური მოცულობა არ უნდა აღემატებოდეს შტატით გათვალისწინებულ თანამშრომელთა თანამდებობრივი სარგოების წლიური ოდენობის 20%-ს“.

² მუხლი 8: შტატგარეშე მოსამსახურე არის პირი, რომელიც დანიშნით ან შრომითი ხელშეკრულებით გარკვეული ვადით მიიღება სამსახურში არამუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად.

მაგალითისთვის:

1. საშტატო ნუსხით დამტკიცებულია ბიუროს უფროსის თანამდევის ერთი თანამდებობა, რომელიც წლის განმავლობაში ვაკანტურია, ხოლო იმავე ფუნქციის შესასრულებლად დასაქმებულია ორი შტატგარეშე მოსამსახურე.
2. საშტატო ნუსხით დამტკიცებულია ბუღალტრის ერთი თანამდებობა, რომელიც წლის განმავლობაში ვაკანტურია, ხოლო იმავე ფუნქციის შესასრულებლად დასაქმებულია ერთი შტატგარეშე მოსამსახურე.
3. საშტატო ნუსხით დამტკიცებულია პროგრამისტის ორი თანამდებობა. დანიშნულია ერთი, ხოლო დასაქმებულია ორი შტატგარეშე მოსამსახურე.
4. საშტატო ნუსხით დამტკიცებულია ანალიტიკოსის ოთხი თანამდებობა. დანიშნულია სამი, ხოლო დასაქმებულია ერთი შტატგარეშე მოსამსახურე.

2. მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან გამოყოფილი თანხების განკარგვა

2012 წლის 20 მარტს ბიუროს ხელმძღვანელი მიმართავს პრემიერ-მინისტრს³ ბიუროს ბიუჯეტის 50 000 ლარით გაზრდის თაობაზე (მიმდინარე წელს დაგეგმილი სხვადასხვა აქტივობების წარმატებით განხორციელებისათვის: „ელექტრონული კანცელარია“ და „ელექტრონული ადამიანური რესურსების მართვის სისტემები“, საჯარო მოხელეთა მომზადება/გადამზადება მთელ რიგ დისციპლინებში, საჯარო სამსახურში ეფექტური შეფასების, დაწინაურებისა და წახალისების სისტემებისათვის სახელმძღვანელო მითითებების შექმნა და მრავალი სხვა ღონისძიება), რომლის საფუძველზეც გამოიცა პრემიერ-მინისტრის ბრძანება⁴ - „ბიუროს მიერ შესასრულებელი პროექტების შეუფერხებლად განხორციელების მიზნით მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან ბიუროსთვის თანხის გამოყოფის შესახებ“.

საბიუჯეტო კოდექსის თანახმად⁵, საქართველოს პრეზიდენტისა და საქართველოს მთავრობის სარეზერვო ფონდებიდან სახსრები გამოიყოფა სახელმწიფო ბიუჯეტით გაუთვალისწინებელი გადასახდელების დასაფინანსებლად. აღნიშნული რეგულაცია მიზნად ისახავს სახელმწიფოს სრულყოფილი ფუნქციონირების უზრუნველყოფას იმ გადასახდელების დაფინანსებით, რომელთა გათვალისწინება ობიექტური გარემოებების გამო სახელმწიფო ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზე შეუძლებელია, თუმცა ზემოთაღნიშნული

³ წერილი №1073

⁴ ბრძანება N484 05.04.2012

⁵ 28-ე მუხლის მე-2 პუნქტი

წერილიდან⁶ ჩანს, რომ ეს პროექტები მიმდინარე წელს დაგეგმილი იყო და არ არსებობდა მათი სარეზერვო ფონდის რესურსით დაფინანსების აუცილებლობა.

ბიუროს ხელმძღვანელის წერილის⁷ საფუძველზე 2012 წლის 23 აპრილს ხარჯთაღრიცხვაში განხორციელებული ცვლილებით⁸ აღნიშნული თანხა მიმართულ იქნა „შრომის ანაზღაურების“ მუხლში, კერძოდ პრემიის მუხლში.

პრემიების გაცემის ფორმალურ საფუძველს წარმოადგენდა ბიუროს ხელმძღვანელის ბრძანებები, თუმცა აღნიშნულ ბრძანებებში არ არის მითითებული პრემიის გაცემის დასაბუთება. სამსახურის ხელმძღვანელის განმარტებით⁹ „ელექტრონული კანცელარია“ და „ელექტრონული ადამიანური რესურსების მართვის სისტემები“ ბიუროს მიერ არ განხორციელებულა, ხოლო სხვა ღონისძიებებისა და პროექტების შესახებ ინფორმაცია და დოკუმენტაცია ბიუროში არ მოიპოვება. შესაბამისად, ვერ დავრწმუნდით დასაქმებული პირების წახალისების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების მართებულობაში.

3. შრომის ანაზღაურება

ქვემოთ მოცემულ ცხრილში წარმოდგენილია 2012-2013-2014 წლების განმავლობაში სახელფასო ხარჯის ანალიზი:

2012 წელი

თანამდებობა	თანამშ. საშუალო რაოდენ ობა	სარგო	პრემია	დანამატი	პრემია და დანამატი	პრემია და დანამატი სარგოსთან მიმართებით	პრემია და დანამატი სულ გაცემულ პრემიასთან და დანამატთან მიმართებით
ბიუროს უფროსი	1	31 645	82 720	-	82 720	261%	40.5%
უმადლესი ხელმძღვანელობა	3	31 244	27 619	-	27 619	88%	13.5%
სხვა დანარჩენი	11	162 963	93 798	-	93 798	56%	46%
სულ	15	225 852	204 137		204 137		

2013 წელი

⁶ Nგ1073

⁷ Nგ2019. 19.04.2012

⁸ ხარჯთაღრიცხვის ცვლილების ცნობა N61 23.04.2012

⁹ წერილი Nგ4368

ჯგუფი	თანამშ. საშუალო რაოდენობა	სარგო	პრემია	დანამატი	პრემია და დანამატი	პრემია და დანამატი სარგოსთან მიმართებით	პრემია და დანამატი სულ გაცემულ პრემიასთან და დანამატთან მიმართებით
ბიუროს უფროსი	1	25 707	80 450	-	80 450	312%	72%
უმაღლესი ხელმძღვანელობა	3	55 636	21 933	-	21 933	39%	20%
სხვა დანარჩენი	11	172 628	8 831	-	8 831	5%	8%
სულ		253 971	111 214		111 214		

2014 წელი

ჯგუფი	თანამშ. საშუალო რაოდენობა	სარგო	პრემია	დანამატი	პრემია და დანამატი	პრემია და დანამატი სარგოსთან მიმართებით	პრემია და დანამატი სულ გაცემულ პრემიასთან და დანამატთან მიმართებით
ბიუროს უფროსი	1	35 400	2 950	8 260	11 210	31%	16%
უმაღლესი ხელმძღვანელობა	5	90 947	9 500	11 750	21 250	23%	31%
სხვა დანარჩენი	12	162 690	18 260	17 813	36 073	22%	53%
სულ		289 037	30 710	37 823	68 533		

2012 წლის საანგარიშგებო პერიოდი

2012 წელს ბიუროს პრემიის მუხლით გაწეულმა საკასო და ფაქტობრივმა ხარჯმა სულ შეადგინა 204 137 ლარი. პრემიების გასაცემად თანხები მიმართულია: საპრემიო ფონდიდან - 65 300 ლარი, „თანამდებობრივი სარგოს“ მუხლში გამოწვეული ეკონომიიდან - 88 848 ლარი (ბიუროში დასაქმებულთა რაოდენობა საშუალოდ შეადგენს 15 ერთეულს, საშტატო ნუსხით დამტკიცებული რაოდენობის 71%-ს) და მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან გამოყოფილი თანხებიდან - 50 000 ლარი.

„2012 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად¹⁰, საჯარო სამართლის იურიდიული პირის საპრემიო ფონდის წლიური მოცულობა არ უნდა აღემატებოდეს შტატით გათვალისწინებულ თანამშრომელთა თანამდებობრივი სარგოების წლიური ოდენობის 20%-ს. მიუხედავად ამისა, ბიურომ წლიური საპრემიო ფონდი,

¹⁰ მუხლი 25, პუნქტი 5

მთავრობის სარეზერვო ფონდის გარეშე, გაზარდა 49%-მდე (154 148 ლარი), ხოლო მთავრობის სარეზერვო ფონდის ჩათვლით - 65%-მდე (204 137 ლარი).

აღსანიშნავია, რომ პრემიის მუხლით გაწეული მთლიანი ხარჯის 40.5 % (82 720 ლარი) მიღებული აქვს ბიუროს ხელმძღვანელს 11 თვის განმავლობაში, რომელიც მის მიერ მიღებული თანამდებობრივი სარგოს (31 645 ლარი) 261%-ს შეადგენს.

2013 წლის საანგარიშგებო პერიოდი

2013 წელს ბიუროს მიერ საბიუჯეტო განაცხადით „შრომის ანაზღაურების“ მუხლში საქართველოს ფინანსთა სამინისტროსთვის წარდგენილია მოთხოვნა 380 000 ლარზე (მომუშავეთა რიცხოვნობა - 21), საიდანაც თანამდებობრივი სარგოს წლიური მოცულობა განსაზღვრულია 322 950 ლარით, ხოლო საპრემიო ფონდის წლიური მოცულობა - 57 050 ლარით, რაც შემდგომ დამტკიცებულია ბიუჯეტით. ფინანსთა სამინისტროს საბიუჯეტო დეპარტამენტის ხარჯთაღრიცხვის ცვლილების ცნობით¹¹ დაზუსტდა „შრომის ანაზღაურების“ მუხლი და განისაზღვრა 375 500 ლარით.

2013 წლის 4 ივლისს ბიუროს ხელმძღვანელი მიმართავს მთავრობის კანცელარიას ბიუროსთვის „საქართველოს 2013 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონით¹² გათვალისწინებულ შეზღუდვაზე გამონაკლისის დაშვების და საპრემიო ფონდის წლიური მოცულობის 20%-დან 35%-მდე გაზრდის თაობაზე. მოთხოვნის საფუძველად მითითებულია შემდეგი: „სსიპ საჯარო სამსახურის ბიუროს თანამშრომელთა საშტატო ნუსხით გათვალისწინებული თანამდებობათა სარგოები მცირეა, ხოლო აქ დასაქმებულია მაღალკვალიფიციური კადრები. იმისათვის, რათა შენარჩუნებულ იქნეს პროფესიონალთა გუნდი, სისტემატიურად ხორციელდება პრემიების გაცემა, ხოლო კანონის მიერ დადგენილი 20%-იანი ზღვარი ამის შესაძლებლობას არ იძლევა“.

მოთხოვნის შესაბამისად, გამოიცა მთავრობის განკარგულება¹³ კანონით გათვალისწინებულ შეზღუდვაზე გამონაკლისის დაშვების თაობაზე.

2013 წლის განმავლობაში ბიუროს პრემიის მუხლით გაწეულმა საკასო და ფაქტობრივმა ხარჯმა სულ შეადგინა 111 214 ლარი. აღსანიშნავია, რომ პრემიის მუხლით გაწეული მთლიანი ხარჯის 72.3% (80 450 ლარი) მიღებული აქვს ბიუროს ხელმძღვანელს 9 თვის განმავლობაში, რომელიც მის მიერ მიღებული თანამდებობრივი სარგოს¹⁴ 312.9%-ს შეადგენს. პრემიის მუხლით გაწეული მთლიანი ხარჯის 19.3 % მიღებული აქვს ბიუროს ხელმძღვანელის მოადგილეს, ხოლო დარჩენილი 8.4 % - ყველა დანარჩენ თანამშრომელს. აქედან გამომდინარე, ნათლად ჩანს, რომ საპრემიო ფონდის წლიური მოცულობის გაზრდასთან დაკავშირებული მოთხოვნა ძირითადად მიმართული იყო ბიუროს უფროსის წასახალისებლად.

¹¹ N786 ცნობა

¹² მუხლი 23. პუნქტი 5: საჯარო სამართლის იურიდიული პირის საპრემიო ფონდის წლიური მოცულობა არ უნდა აღემატებოდეს შტატით გათვალისწინებულ თანამშრომელთა თანამდებობრივი სარგოების წლიური ოდენობის 20%-ს.

¹³ N978 30.07.2013

¹⁴ 25 707 ლარი

პრემიების გასაცემად თანხები მიმართულია: საპრემიო ფონდიდან - 57 050 ლარი და „თანამდებობრივი სარგოს“ მუხლში გამოწვეული ეკონომიიდან - 54 164 ლარი (ბიუროში დასაქმებულთა რაოდენობა საშუალოდ შეადგენს 15 ერთეულს, სამტატო ნუსხით დამტკიცებული რაოდენობის 71%-ს).

პრემიების გაცემის ფორმალურ საფუძველს წარმოადგენს ბიუროს ხელმძღვანელის ბრძანებები, თუმცა ამ პერიოდშიც აღნიშნულ ბრძანებებში არ არის მითითებული პრემიის გაცემის დასაბუთება.

ოქტომბრის თვიდან ბიუროს უფროსი გათავისუფლებულია დაკავებული თანამდებობიდან და გაფორმებულია როგორც შტატგარეშე თანამშრომელი. სამი თვის განმავლობაში მას ხელფასის სახით მიღებული აქვს 9 036 ლარი. თანამშრომელთა განმარტებით, იგი ამ პერიოდში არ იმყოფებოდა საქართველოში. აუდიტის ჯგუფმა მთავრობის კანცელარიიდან გამოითხოვა სამსახურში თანამშრომელთა სამუშაო დროის აღრიცხვის სისტემის მონაცემები, რომლის მიხედვითაც ამ პერიოდში აღნიშნული თანამშრომელი სამსახურში არ გამოცხადებულა. ამასთან, აუდიტის ობიექტს არ წარმოუდგენია ელექტრონული კორესპოდენცია, ან სხვა სახის მტკიცებულება, რომლის მიხედვითაც დადასტურდებოდა მის მიერ 2013 წლის ოქტომბრიდან დეკემბრის ჩათვლით შრომითი ხელშეკრულებით დაკისრებულ მოვალეობების შესრულება.

4. არაფინანსური აქტივების მართვა

4.1 ინვენტარიზაცია

2012 წლის განმავლობაში, წინა წლების მსგავსად, ბიუროში არ არის ჩატარებული ინვენტარიზაცია, რითაც დარღვეულია „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების შესახებ“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის N605 ბრძანებით დამტკიცებული წესი, რომლის თანახმად ინვენტარიზაციას ექვემდებარება ორგანიზაციის ბალანსზე რიცხული აქტივები და ვალდებულებები, აგრეთვე ბალანსის საცნობარო მუხლებში აღრიცხული საოპერაციო იჯარით აღებული ძირითადი აქტივები, პასუხსაგებ შენახვაზე მიღებული მატერიალური ფასეულობები, ხარჯებში ჩამოწერილი ექსპლუატაციაში მყოფი მატერიალური მარაგები, ამორტიზებული ძირითადი აქტივები.

4.2 აქტივების დაცულობაზე კონტროლი

2012-2013 წლების განმავლობაში ბუღალტრულ აღრიცხვაში გამოყენებული დოკუმენტები არ შეესაბამება საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2004 წლის 28 ივლისის N511 ბრძანებით განსაზღვრულ საბიუჯეტო ორგანიზაციების პირველად საბუღალტრო დოკუმენტებს და სააღრიცხვო რეგისტრებს, არასრულყოფილად არის წარმოებული არაფინანსური აქტივების ანალიზური აღრიცხვა და ფაქტიურად არ არსებობს არაფინანსური აქტივების დაცულობაზე კონტროლი. კერძოდ, აქტივების შეძენა/მიღებისას ხელს აწერს ბიუროს თანამშრომელი, რომელთანაც არ არის გაფორმებული ხელშეკრულება, როგორც მატერიალურად პასუხისმგებელი პირი, ასევე შემდგომში, აქტივების თანამშრომლებზე გადაცემისას,

გასვლის ფაქტორები ხელმოწერილია მხოლოდ მიმღები პირების მიერ, სადაც არ ჩანს აქტივის გაცემაზე უფლებამოსილი პირი, მატერიალური მარაგების საკუთარი მოხმარებისთვის გამოყენება ხარჯებში აისახება „ორგანიზაციის საჭიროებისათვის მატერიალური ფასეულობების გაცემის უწყისის“ შედგენის გარეშე. აღნიშნულით დარღვეულია „ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“ ფინანსთა მინისტრის მიერ 2007 წლის 28 დეკემბერს დამტკიცებული N1321 ინსტრუქცია¹⁵.

2012-2013 წლებში ბიუროს ბალანსზე ირიცხება არამატერიალური ძირითადი აქტივი - პროგრამა „ორის მენეჯერი“ (იგი ძირითადად გათვლილია კომპლექსური ფინანსური ამოცანებისა და ფუნქციების შესასრულებლად), რომელიც შეძენილია 2008 წელს 4 142 ლარად და ირიცხება ცვეთა, თუმცა თანამშრომლების მიერ ვერ იქნა წარმოდგენილი აღნიშნული პროგრამით შესრულებული ელექტრონული ბუღალტრული ჩანაწერები, ხოლო 2014 წლის ინვენტარიზაციის შედეგად პროგრამა გამოვლენილია დანაკლისად და მასალები გადაგზავნილია ფინანსთა სამინისტროს საგამომიებო სამსახურში. აღსანიშნავია, რომ დღემდე ბიურო საფინანსო საქმიანობისთვის იყენებს 2005 წელს 1 116 ლარად შეძენილ „ორისის“ პროგრამას.

4.3 უძრავი ქონების რეგისტრაცია

2012 წლის მდგომარეობით ბიუროს მიერ საჯარო რეესტრში არ არის დარეგისტრირებული მის სარგებლობაში გადაცემული სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული უძრავი ქონება, კერძოდ ქ. თბილისი, ინგოროყვას ქ. N7-ში მდებარე საქართველოს მთავრობის კანცელარიის ადმინისტრაციული შენობის მე-9 სართულზე არსებული 188.3 კვ.მ ფართი და ამავე სართულზე მდებარე კორიდორის ნაწილი ფართობით 90.3კვ.მ, რითაც დარღვეულია „სახელმწიფო ქონების შესახებ“ საქართველოს კანონი.¹⁶

5. საწვავის ხარჯები

ბიუროს უფროსზე განპიროვნებული ავტომანქანის საწვავის ხარჯის ანალიზი 2012-2013-2014 წლებისთვის:

¹⁵ მუხლი 4. პუნქტი 4: „ბუღალტრულ აღრიცხვაში გამოყენებული დოკუმენტები უნდა შეესაბამებოდეს საქართველოს ფინანსთა მინისტრის ბრძანებით განსაზღვრულ საბიუჯეტო ორგანიზაციების პირველად საბუღალტრო დოკუმენტებს და სააღრიცხვო რეგისტრებს“.

მუხლი 5. პუნქტი 20: მატერიალურად პასუხისმგებელ პირებთან დადგენილი წესით იდება წერილობითი ხელშეკრულება სრული მატერიალური პასუხისმგებლობის შესახებ.

მუხლი 18-არაფინანსური აქტივების ანალიზური აღრიცხვა

¹⁶ 33-ე მუხლის მე-3 პუნქტი: „სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული უძრავი ქონების სარგებლობაში გადაცემა საჯარო რეესტრში უნდა დაარეგისტროს იმ სახელმწიფო, აფხაზეთის ან აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანომ, ფიზიკურმა პირმა, საჯარო სამართლის ან კერძო სამართლის იურიდიულმა პირმა, რომელსაც სარგებლობაში გადაეცა ეს ქონება“.

წლები	ყოველთვიური ლიმიტი (ლიტრი)	წლიური ხარჯი (ლარი)	ყოველთვიური საშუალო ხარჯი (ლიტრი)
2012	900	20 895	882
2013	800	13 465	590
2014	500	7 163	317

2012 წელს ავტომანქანა ვოლცვაგენ ტუარეგისთვის (სახ. N DND-645) საწვავის ჩატვირთვა ხდებოდა პლასტიკურ ბარათებზე, სადაც არ იყო მითითებული აღნიშნული ავტომანქანის მონაცემები, ხოლო 2013 წლიდან პლასტიკურ ბარათებზე ასახულია შესაბამისი მონაცემები.

ანალიზიდან ნათლად ჩანს, რომ ბიუროს მიერ კონტროლის მექანიზმების დანერგვის შედეგად, 2013 წლიდან მნიშვნელოვნად არის შემცირებული საწვავის ხარჯი, რაც შემდგომ, შესაბამისად აისახა 2014 წლის საწვავის ყოველთვიურ ლიმიტზე, რომელიც 45%-ით შემცირდა 2012 წელთან შედარებით.

6. კავშირგაბმულობის ხარჯები

2012-2013 წლებში ბიუროს ბალანსზე არსებულ სატელეფონო ნომრებზე ლიმიტის დაწესების საფუძველს წარმოადგენდა ბიუროს უფროსის ბრძანებები.

2012 წელს აღნიშნული ბრძანებებით¹⁷ არ იყო განსაზღვრული სატელეფონო მომსახურების მიღებაზე უფლებამოსილი პირები. ამ პერიოდში მობილური ტელეფონის ხარჯმა სულ შეადგინა 29 015 ლარი, საიდანაც როუმინგული მომსახურების ხარჯი წარმოადგენს 17 405 ლარს (მთლიანი მობილური ტელეფონის ხარჯის 60%-ს).

2013 წელს მობილური ტელეფონის ხარჯმა სულ შეადგინა 13 779 ლარი, საიდანაც როუმინგული მომსახურების ხარჯი წარმოადგენს 11 596 ლარს (მთლიანი მობილური ტელეფონის ხარჯის 84%-ს). მათ შორის, 11 550 ლარი გახარჯულია ბიუროს უფროსის მიერ.

აღსანიშნავია, რომ როუმინგული მომსახურება ქვეყნის გარეთ საკუთარი მობილური ტელეფონითა და ნომრით სარგებლობის საშუალებას იძლევა და იგი არ წარმოადგენს საბიუჯეტო კლასიფიკაციით განსაზღვრულ მობილური ტელეფონის ხარჯს. აქედან გამომდინარე, აღნიშნული ხარჯი სავარაუდოდ უნდა გაწეულიყო ქვეყნის გარეთ მივლინებისას, თუმცა ამ შემთხვევაშიც „დაქირავებულისათვის გადახდილი სამივლინებო ხარჯების ნორმების განსაზღვრის შესახებ“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2005 წლის 5 აპრილის N220 ბრძანება არ ითვალისწინებს საჯარო სამსახურის ბიუროს თანამშრომლებისათვის ქვეყნის გარეთ მივლინების პერიოდში კავშირგაბმულობის

¹⁷ N2203გ-14.05.2012; N 334-07.10.2009; N185გ-31.01.2012

ხარჯების ანაზღაურებას. შესაბამისად, ბიუროს მიერ 2012-2013 წლებში გახარჯული 29 001 ლარი არამიზნობრივია.

7. მივლინება

2012 წელს მივლინების მუხლით გაწეულმა საკასო და ფაქტობრივმა ხარჯმა შეადგინა 8 555 ლარი. ბიუროს უფროსის ბრძანების¹⁸ საფუძველზე, ბიუროს უფროსი სამუშაო ვიზიტით იმყოფებოდა იტალიაში, რომლის ფარგლებშიც გახარჯულია 2 053 ლარი (ავიაბილეთის და საცხოვრებელი ფართობის ღირებულება), თუმცა ბიუროს მიერ ვერ იქნა წარმოდგენილი მოწვევა ან სხვა სახის დოკუმენტი, რომელიც დაგვარწმუნებდა აღნიშნულ მივლინებასთან დაკავშირებით გაწეული ხარჯის მიზნობრიობაში. ასევე, 2012 წელს არ არის დასაბუთებული ქვეყნის შიგნით მივლინებები¹⁹, რომლის ხარჯმა სულ შეადგინა 994 ლარი.

უფროსი აუდიტორი

მანანა ღვინაძე



უფროსი აუდიტორი

ნანა ვაჩაძე



¹⁸ N4/3 09.01.2012

¹⁹ N7/3 25.01.2012, N13/3 28.03.2012, N22/სა 29.08.2012, N15/3 10.04.2012