



"ვ ა მ ტ კ ი ც ე ბ "

საერთო დანიშნულების
სახელმწიფო მომსახურების სფეროს
აუდიტის დეპარტამენტის უფროსი

ფ. შ. შ.

ფრიდონ შენგელია

„*04*“ „*28*“ 2015 წელი

ეგზ. N2

საქართველოს სახალხო დამცველის
ფინანსური აუდიტის ანგარიში

აქ 33/00

2014 წლის 1 იანვარი-2014 წლის 31 დეკემბერი

სარჩევი

დასკვნა ფინანსური ანგარიშის შესახებ.....	2
პირობითი აუდიტორული მოსაზრების საფუძვლები ფინანსური ანგარიშის შესახებ.....	4
ფორმა N1 - ბალანსი	20
ფორმა N2 - ანგარიში ხარჯების ეკონომიკური კლასიფიკაციის მიხედვით	22
ფორმა N2.1 - ანგარიში არაფინანსური აქტივებით საკასო ოპერაციების შესახებ.....	24
ფორმა N3 - ანგარიში წმინდა ღირებულების შესახებ	26
ფორმა N4 .1- ანგარიში ფულადი გრანტების შესახებ.....	28
ფორმა N5 - ანგარიში არაფინანსური აქტივების მიღება-გასვლის შესახებ	
ფორმა N5.1 ორაგნიზაციის ანგარიში ეკონომიკური ნაკადების შედეგად ფინანსური აქტივებისა და ვალდებულებების ცვლილებების შესახებ.....	30
ფორმა N6 - ანგარიში ავტომატური ექსპლუატაციაზე გაწეული ხარჯების შესახებ	

დასკვნა ფინანსური ანგარიშგების შესახებ

საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის ხელმძღვანელობას

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის (შემდგომში „აპარატი“) ფინანსური აუდიტი, რომელიც მოიცავს ბალანსს 2014 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით და მასთან დაკავშირებულ ანგარიშებს. აუდიტი მოიცავს შემდეგ ანგარიშებს: ანგარიში ხარჯების ეკონომიკური კლასიფიკაციის მიხედვით ფორმა N2, ანგარიში არაფინანსური აქტივებით საკასო ოპერაციების შესახებ ფორმა N2-1, ანგარიში წმინდა ღირებულების შესახებ ფორმა N3, ანგარიში ფულადი გრანტების შესახებ ფორმა N4-1, ანგარიში არაფინანსური აქტივების მიღება-გასვლის შესახებ ფორმა N5, ორგანიზაციის ანგარიში ეკონომიკური ნაკადების შედეგად ფინანსური აქტივებისა და ვალდებულებების ცვლილებების შესახებ ფორმა N5-1 და ანგარიში ავტომატური ექსპლუატაციაზე გაწეული ხარჯების შესახებ ფორმა N6.

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა ფინანსურ ანგარიშგებასთან დაკავშირებით

აპარატის ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია ფინანსური ანგარიშგების მომზადებასა და მის სამართლიან წარდგენაზე „საქართველოში ბუღალტრული აღრიცხვისა და ანგარიშგების შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 1998 წლის 6 თებერვლის №70 ბრძანებულებით დამტკიცებული დებულების, „ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბრის N1321 ბრძანებით დამტკიცებული ინსტრუქციისა და „ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული ანგარიშგების ფორმების დამტკიცების შესახებ“ 2008 წლის 16 აპრილის N364 ბრძანების შესაბამისად.

აღნიშნული პასუხისმგებლობა მოიცავს შიდა კონტროლის სისტემის შემუშავებას, დანერგვასა და შენარჩუნებას, რაც საჭიროა ისეთი ფინანსური ანგარიშგების მომზადებისა და წარდგენისათვის, რომელიც არ შეიცავს შეცდომით ან განზრახ არამართლობიერი ქმედებით (თაღლითობით) გამოწვეულ არსებით უზუსტობას.

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური პასუხისმგებელია აუდიტის საფუძველზე გამოთქვას მოსაზრება წარმოდგენილ ფინანსურ ანგარიშგებაზე. აუდიტი წარმართა უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტების (ISSAI) შესაბამისად. აღნიშნული სტანდარტებით მოითხოვება აუდიტორების მიერ ეთიკის მოთხოვნების დაცვა, აუდიტის დაგეგმვა და წარმართვა იმგვარად, რომ მიღებულ იქნას გონივრული რწმუნება იმის შესახებ, შეიცავს თუ არა ფინანსური ანგარიშგება არსებით უზუსტობას.

აუდიტი ითვალისწინებს პროცედურების ჩატარებას აუდიტორული მტკიცებულებების მოსაპოვებლად ფინანსურ ანგარიშგებაში ასახული თანხებისა და განმარტებითი შენიშვნების შესახებ. პროცედურები შეირჩევა აუდიტორის პროფესიული განსჯის საფუძველზე, რაც მოიცავს ფინანსური ანგარიშგების არსებითი უზუსტობების რისკების შეფასებას, რომლებიც გამოწვეულია თაღლითობით ან შეცდომით. ამ რისკების შეფასების დროს აუდიტორი განსაზღვრავს შესაფერისია თუ არა შიდა კონტროლი სამართლიანი და უტყუარი ფინანსური ანგარიშგების მომზადებისთვის. შიდა კონტროლის შეფასება მიზნად ისახავს მოცემული გარემოებების შესაფერისი აუდიტორული პროცედურების დაგეგმვას და არა შიდა კონტროლის ეფექტიანობაზე მოსაზრების გამოთქმას. აუდიტი აგრეთვე გულისხმობს ხელმძღვანელობის მიერ გამოყენებული სააღრიცხვო პოლიტიკისა და მნიშვნელოვანი სააღრიცხვო შეფასებების მართებულობის შეფასებას, ასევე მთლიანად ფინანსური ანგარიშგების წარდგენის შეფასებას.

ჩვენს მიერ მოპოვებული აუდიტორული მტკიცებულებები საკმარისი და შესაფერისია პირობითი აუდიტორული მოსაზრების გამოსათქმელად საჭირო საფუძვლის შესაქმნელად.

პირობითი აუდიტორული მოსაზრების საფუძვლები ფინანსური ანგარიშგების შესახებ

დანამატი

აპარატის მიერ საბიუჯეტო განაცხადით „შრომის ანაზღაურების“ მუხლში საქართველოს ფინანსთა სამინისტროსთვის წარდგენილია მოთხოვნა 1 656 000 ლარზე, საიდანაც საპრემიო ფონდის წლიური მოცულობა განსაზღვრულია 61 920 ლარით, რაც შემდგომ დამტკიცებულია ბიუჯეტით. საანგარიშო პერიოდში აპარატის მიერ პრემიის მუხლით ხარჯი არ გაწეულა, თუმცა დანამატის მუხლით საკასო და ფაქტობრივმა ხარჯმა შეადგინა 333 591 ლარი (საბიუჯეტო განაცხადით დანამატის ფონდის მოცულობა განსაზღვრულია არ ყოფილა). დანამატების გასაცემად თანხები მიმართულია საპრემიო ფონდიდან - 61 920

ლარი, „თანამდებობრივი სარგოს“ მუხლში გამოწვეული ეკონომიიდან - 245 671 ლარი, „საქონელი და მომსახურების“ და „სხვა ხარჯების“ მუხლში გამოწვეული ეკონომიიდან - 26 000 ლარი.

აღსანიშნავია, რომ „საქონელი და მომსახურების“ და „სხვა ხარჯების“ მუხლში გამოწვეული ეკონომიიდან ასიგნებების „შრომის ანაზღაურების“ მუხლში გადანაწილებაზე ფინანსთა სამინისტროსთვის წარდგენილი მოთხოვნა აპარატის მიერ დასაბუთებულია თანამშრომლებზე საახალწლო პრემიის გაცემით, თუმცა სახალხო დამცველის 2014 წლის 17 დეკემბრის N244 ბრძანებით, თანამშრომლებზე გაცემულია დანამატი 124 782 ლარის ოდენობით. ასევე, სახალხო დამცველის 2014 წლის 15 აპრილის N54 ბრძანებით, აღდგომის დღესასწაულთან დაკავშირებით გაცემულია დანამატები 18 500 ლარის ოდენობით. აღნიშნული არ შეესაბამება ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 25 აგვისტოს N672 ბრძანებით დამტკიცებულ „საქართველოს საბიუჯეტო კლასიფიკაციას“, რომლის თანახმად, „დანამატი მოიცავს არასამუშაო საათებში, ღამის ცვლაში, სადღესასწაულო და დასვენების დღეებში მუშაობისათვის განკუთვნილ დამატებით საზღაურს და კანონმდებლობით გათვალისწინებულ ნებისმიერ სხვა დანამატს“.

ძირითადი აქტივები

2014 წლის მდგომარეობით აპარატის მიერ საჯარო რეესტრში არ არის დარეგისტრირებული მის სარგებლობაში გადაცემული სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული უძრავი ქონება, კერძოდ ქ. ქუთაისი, რუსთაველის ქ. N18, რითაც დარღვეულია „სახელმწიფო ქონების შესახებ“ საქართველოს კანონის 33-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.¹ აპარატის მიერ დაწყებულია რეგისტრაციის პროცესთან დაკავშირებული ღონისძიებები.

მივლინება

2014 წელს მივლინების მუხლით გაწეულმა საკასო და ფაქტობრივმა ხარჯმა შეადგინა 236 664 ლარი, საიდანაც 144 762 ლარი წარმოადგენს გრანტის ფარგლებში გაწეულ სამივლინებო ხარჯებს.

¹ „სახელმწიფო ქონების შესახებ“ საქართველოს კანონის 33-მუხლის მე-3 პუნქტი: „სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული უძრავი ქონების სარგებლობაში გადაცემა საჯარო რეესტრში უნდა დაარეგისტრირდეს 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“.

სახალხო დამცველის 2014 წლის 11 ივლისის N168 ბრძანებით, ქალაქ მეხიკოში სასწავლო ვიზიტის ფარგლებში მივლინებულ თანამშრომლებზე ზედმეტად ანაზღაურებულმა სამივლინებო თანხამ შეადგინა 2 535 ლარი, რომელიც გამოწვეულია „მოსამსახურეთათვის სამსახურებრივი მივლინების ხარჯების ანაზღაურების შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2005 წლის 20 აპრილის N231 ბრძანებულებით გათვალისწინებული სადღეღამისო და დღიური ნორმების არასწორი გამოთვლით.

საანგარიშო პერიოდში ქვეყნის გარეთ მივლინების მუხლით გაწეულმა კავშირგაბმულობის ხარჯმა სულ შეადგინა 7 918 ლარი. მივლინების შესახებ ბრძანებებით განისაზღვრებოდა მივლინებულ პირებზე მივლინებასთან დაკავშირებული კავშირგაბმულობის ხარჯების ანაზღაურება, დახარჯული თანხის შესაბამისი საშემოსავლო გადასახადის გათვალისწინებით, თუმცა „მოსამსახურეთათვის სამსახურებრივი მივლინების ხარჯების ანაზღაურების შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2005 წლის 20 აპრილის N231 ბრძანებულება² არ ითვალისწინებს სახალხო დამცველის აპარატის თანამშრომლებისათვის ქვეყნის გარეთ მივლინების პერიოდში კავშირგაბმულობის ხარჯების ანაზღაურებას.

აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ჯგუფის მიერ აპარატის 2011-12 წლების ფინანსური აუდიტის დროს აღნიშნული შეუსაბამობა გამოვლენილია და გაცემულია შესაბამისი რეკომენდაცია, რომელიც აპარატის მიერ არ არის გათვალისწინებული.

აპარატის მიერ ქვეყნის გარეთ მივლინების მუხლით გაწეული კავშირგაბმულობის ხარჯები წლების მიხედვით წარმოდგენილია ცხრილის სახით:

კავშირგაბმულობის ხარჯები	
წელი	თანხა (ლარი)
2011	14 809
2012	7 155
2013	20 852
2014	7 918
სულ	50 734

² „მოსამსახურეთათვის სამსახურებრივი მივლინების ხარჯების ანაზღაურების შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2005 წლის 20 აპრილის N231 ბრძანებულების მე-7 პუნქტი და დანართი N3.

მარაგები

აუდიტის პროცესში მატერიალური მარაგების დათვალიერებისას გამოვლინდა, რომ აპარატის ფინანსურ ანგარიშგებაში ასახული „სხვა მატერიალური მარაგები“ 67 849 ლარის ოდენობით გაზრდილად არის წარმოდგენილი, რადგან ისინი წარმოადგენს ექსპლუატაციაში მყოფ გრძელვადიან მცირეფასიან აქტივებს, რომლებიც უნდა ჩამოიწეროს ხარჯში და გადატანილ იქნეს საცნობარო მუხლში, როგორც „ექსპლუატაციაში მყოფი ხარჯებში ჩამოწერილი გრძელვადიანი მცირეფასიანი აქტივები“. შესაბამისად, იმავე ოდენობით შემცირებულად არის წარმოდგენილი „საქონელი და მომსახურების“ ანგარიში.

ინვენტარიზაცია

სახალხო დამცველის 2013 წლის 28 იანვრის N28 ბრძანების საფუძველზე, საინვენტარიზაციო კომისიამ 2014 წლის 31 დეკემბერს ჩაატარა მატერიალური მარაგების ინვენტარიზაცია. „მატერიალური მარაგების ინვენტარიზაციის შესახებ“ აქტის საინვენტარიზაციო აღწერებში შეტანილია არასწორი მონაცემები. კერძოდ, მასში ასახულია ის მცირეფასიანი გრძელვადიანი აქტივები, რომლებიც 2014 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით არ იმყოფებოდა სახალხო დამცველის აპარატის სათავსოში, გადაცემული იყო ექსპლუატაციაში და არ წარმოადგენდა მატერიალურ მარაგს.

სახალხო დამცველის აპარატის სათავსოში განლაგებულია გამოსაყენებლად უვარგისი მატერიალური მარაგები, თუმცა, ინვენტარიზაციისას აღნიშნულის შესახებ არ არის შედგენილი შესაბამისი აქტი.

აღნიშნულით დარღვეულია „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების შესახებ“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის N605 ბრძანებით დამტკიცებული წესის მე-10 მუხლის მე-7 და მე-10 პუნქტები³.

საცნობარო მუხლები

საცნობარო მუხლში - (04) „ხარჯებში ჩამოწერილი მარაგები ექსპლუატაციაში“ 126 281 ლარი არასწორად არის ასახული, რადგან აღნიშნული წარმოადგენს საკუთარი

³ პუნქტი 7. აღწერილობაში ჩანაწერების შეტანის საფუძველია დოკუმენტები, რომლებიც ადასტურებენ მატერიალური მარაგების გადაცემას საპასუხისმგებლო შესანახად. ამ მარაგების აღწერილობებში მიეთითება დასახელება, რაოდენობა, ხარისხი, ფაქტიური ღირებულება (აღრიცხვის მონაცემების მიხედვით), ტვირთის შესანახად მიღების თარიღი, შენახვის ადგილი, დოკუმენტების ნომერი. პუნქტი 10. გამოსაყენებლად უვარგის მატერიალურ მარაგებზე დგება აქტი, რომელშიც მიეთითება ექსპლუატაციაში ყოფნის დრო, გაცვეთის მიზეზი, სამეურნეო საჭიროებისათვის შემდგომში მათი გამოყენების შესაძლებლობები და სხვა.

მოხმარებისათვის გადაცემულ გრძელვადიან მცირეფასიან აქტივებს და შესაბამისად უნდა იყოს ასახული საცნობარო მუხლში - „ექსპლუატაციაში მყოფი ხარჯებში ჩამოწერილი გრძელვადიანი მცირეფასიანი აქტივები“.

შესყიდვები

საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის მიერ 2014 წელს სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოში წარდგენილია შესყიდვების გეგმა თანხით 574 981 ლარი, რომელიც წლის განმავლობაში კორექტირებულია 19-ჯერ და საბოლოო გეგმამ შეადგინა 522 766 ლარი. (ეს არ ეხება სარეზერვო ფონდიდან გამოყოფილი თანხებით და ევროკავშირის გრანტის თანხებით განხორციელებულ შესყიდვებს).

წლის განმავლობაში გაფორმებულია 266 ხელშეკრულება ღირებულებით 445 853 ლარი (მიწოდება 420 629 ლარი). მათ შორის გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით დადებულია 242 ხელშეკრულება თანხით 96 645 ლარი, გამარტივებული ელექტრონული ტენდერის საშუალებით - 18 ხელშეკრულება თანხით 216 883 ლარი, ხოლო კონსოლიდირებული ტენდერის საშუალებით - 6 ხელშეკრულება თანხით 132 325 ლარი.

რიგ შემთხვევებში იკვეთება არსებითი სხვაობა შესყიდვის სავარაუდო ღირებულებასა და სახელშეკრულებო ღირებულებას შორის (მაგ. ავტომანქანების სადაზღვევო მომსახურებების შესყიდვის სავარაუდო ღირებულება შეადგენს 17 900 ლარს, ხოლო სახელშეკრულებო ღირებულება - 13 985 ლარს (სხვაობა 21.9%); ოფისის დაცვის მომსახურების შესყიდვის სავარაუდო ღირებულება შეადგენს 29 400 ლარს, ხოლო სახელშეკრულებო ღირებულება - 23 565 ლარს (სხვაობა 19.9%)), რაც მიუთითებს ორგანიზაციის მიერ ბაზრის კვლევის არასათანადოდ ჩატარებასა და შესყიდვის სავარაუდო ღირებულებად შეუსაბამო ფასის განსაზღვრაზე.

წლის განმავლობაში „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად განხორციელებული ტენდერების შედეგად წარმოქმნილი ეკონომია, თანხით 11 397 ლარი მიმართულია შრომის ანაზღაურების მუხლში, კერძოდ დანამატის დასაფინანსებლად.

აპარატსა და ი/მ გიორგი ჩიხლაძეს შორის 2014 წლის 3 ნოემბერს დადებულია სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ N180-14 ხელშეკრულება - ქ. გორის ოფისში სარემონტო-სამონტაჟო სამუშაოების შესახებ. ხელშეკრულებაში გათვალისწინებული არ არის შესასრულებელი სამუშაოს საგარანტიო უზრუნველყოფა, რითაც დარღვეულია „გამარტივებული შესყიდვის, გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების“ შესახებ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს

თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის N9 ბრძანებით დამტკიცებული წესის მე-19 მუხლის მე-6 პუნქტის „ი“ ქვეპუნქტი ⁴.

ხელშეკრულების თანახმად, სამუშაოები უნდა შესრულებულიყო ხელშეკრულების გაფორმებიდან 20 კალენდარულ დღეში, მიღება-ჩაბარების აქტი შედგენილია 5 დეკემბერს. ხელშეკრულებით არ არის გათვალისწინებული ვადების გადაცდენის შემთხვევაში გადასახდელი პირგასამტეხლო, როგორც ვალდებულების შესრულების უზრუნველყოფის საშუალება.

აპარატსა და ი/მ გიორგი ჩიხლაძეს შორის 2014 წლის 13 ოქტომბერს დადებულია სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ N170-14 ხელშეკრულება ქ. თბილისის ოფისში ლითონის კარების აწყობა-მონტაჟზე. ხელშეკრულებით არ არის გათვალისწინებული მომსახურების გაწევის შესრულების ვადა. დარღვეულია „გამარტივებული შესყიდვის, გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების“ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის N9 ბრძანებით დამტკიცებული წესის მე-19 მუხლის მე-6 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი ⁵.

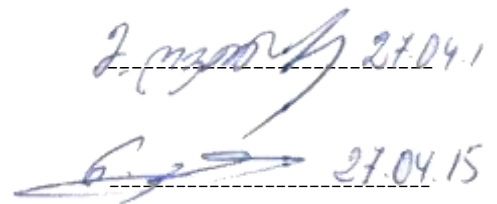
ანალოგიური დარღვევები: 2014 წლის 28 თებერვალს გაფორმებული N039-14 ხელშეკრულება; 2014 წლის 11 მარტს გაფორმებული N047-14 ხელშეკრულება; 2014 წლის 11 ივლისს გაფორმებული N124-14 ხელშეკრულება.

პირობითი აუდიტორული მოსაზრება ფინანსური ანგარიშგების შესახებ

ჩვენი აზრით, აუდიტორული მოსაზრების საფუძვლებში დაფიქსირებული უზუსტობების გაუთვალისწინებლად, წარმოდგენილი ფინანსური ანგარიშგება სამართლიანად ასახავს საქართველოს სახალხო დამცველის ფინანსურ მდგომარეობას 2014 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით.

უფროსი აუდიტორი
მანანა ღვინაძე

უფროსი აუდიტორი
ნანა ვაჩაძე



27.04.15
27.04.15

4 პუნქტი 6. ხელშეკრულება იდება წერილობითი ფორმით და უნდა შეიცავდეს შემდეგ ინფორმაციას: ი) სამუშაოს შესყიდვის შემთხვევაში – შესასრულებელი სამუშაოს გონივრულ საგარანტიო ვადას.

5 პუნქტი 6. ხელშეკრულება იდება წერილობითი ფორმით და უნდა შეიცავდეს შემდეგ ინფორმაციას: დ) საქონლის მიწოდების, მომსახურების გაწევის ან/და სამუშაოს შესრულების ვადას;