



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

სტრუქტურულად წერილი

საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო

საქართველოს საგარეო საქმეთა
სამინისტროს 2017 წლის 31 დეკემბრით
დასრულებული საანგარიშგებო
პერიოდის კონსოლიდირებული
ანგარიშგების ფინანსური აუდიტის
ანგარიშის შედეგების შესახებ



საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრს

ბატონ დავით ზალკალიანს

ბატონო დავით,

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს მიერ 2017 წლის 31 დეკემბრით დასრულებული პერიოდისთვის მომზადებული კონსოლიდირებული ფინანსური ანგარიშგების აუდიტი.

ფინანსური ანგარიშგების აუდიტის მიზანს წარმოადგენს, მოვიპოვოთ დასაბუთებული რწმუნება იმის თაობაზე, წარმოდგენილი ფინანსური ანგარიშგება შეიცავს თუ არა შეცდომით ან თაღლითობით გამოწვეულ არსებით უზუსტობას და შევადგინოთ აუდიტორული დასკვნა, რომელიც მოიცავს ჩვენს მოსაზრებას. აუდიტს წარვმართავდით უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტების (ISSAI) მიხედვით.

აუდიტის მიზნებიდან გამომდინარე, შევისწავლეთ შესაფერისი შიდა კონტროლის მექანიზმები, ასევე შევაფასეთ ხელმძღვანელობის მიერ გამოყენებული სააღრიცხვო პოლიტიკის მიზანშეწონილობა, ხელმძღვანელობის მიერ განსაზღვრული სააღრიცხვო შეფასებების დასაბუთებულობა და შესაბამისი ახსნა-განმარტებების მართებულობა.

საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს მიერ 2017 წლის 31 დეკემბრით დასრულებული პერიოდისთვის მომზადებულ კონსოლიდირებულ ფინანსურ ანგარიშგებაზე, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა გასცა უარყოფითი მოსაზრება ქვემოთ აღწერილ გარემოებათა გამო.

წარმოგიდგენთ სარეკომენდაციო წერილს, რომელიც ასახავს აუდიტის პროცესში აღმოჩენილ უზუსტობებს, ნაკლოვანებებსა და მათ აღმოსაფხვრელად სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ გაცემულ რეკომენდაციებს.

პატივისცემით,

გენერალური აუდიტორი

ერეკლე მექვაბიშვილი

სარეკომენდაციო წერილი

სარჩევი

1. უარყოფითი მოსაზრების საფუძველები.....	4
1.1 კონსოლიდაციის პროცესი.....	4
1.2 არაფინანსური აქტივების მიღება-გასვლა	4
1.3 ფულადი სახსრები	5
1.4 სხვა მოკლევადიანი მოთხოვნები და სხვა მოკლევადიანი კრედიტორული დავალიანებები	5
1.5 დაბრუნებადი გადასახადები	6
2. სხვა მნიშვნელოვანი საკითხები	7
2.1 ბიუჯეტის შესრულება	7
2.2 კონტროლის სისტემები	7
2.2.1 მატერიალური მარაგების ხარჯვა	7
2.2.2 მოკლევადიანი მივლინება.....	8
2.2.3 წარმომადგენლობითი ხარჯები.....	8

1. უარყოფითი მოსაზრების საფუძველები

1.1 კონსოლიდაციის პროცესი

გამოვლენილი გარემოება

სამინისტროს კონსოლიდირებული ფინანსური მდგომარეობის ანგარიშგებაში 2017 წლის საწყისი და საბოლოო ნაშთები არ ედრება სამინისტროს სტრუქტურაში შემავალი ორგანიზაციების მიერ წარმოდგენილ ინდივიდუალურ ფინანსური მდგომარეობის ანგარიშგებაში ასახულ შესაბამის მონაცემებს. აღნიშნული გამოწვეულია კონსოლიდირებულ ფინანსურ ანგარიშგებაში ნაშთების რეკლასიფიცირებით და 72 დიპლომატიური დაწესებულების ინფორმაციის არასისტემატიზირებული აღრიცხვით. შედეგად, ვერ მივიღეთ რწმუნება კონსოლიდირებული ფინანსური მდგომარეობის ანგარიშგებასა და მასთან დაკავშირებულ დანართებში წარმოდგენილი ნაშთების სისრულესა და სისწორეზე.

რეკომენდაცია N1

სამინისტრომ, კონსოლიდირებული ფინანსური ანგარიშგების სამართლიანი წარდგენის მიზნით, უზრუნველყოს სამინისტროს ნაერთი ანგარიშგების და კონტროლირებული ერთეულების ინდივიდუალური ფინანსური მდგომარეობის ანგარიშგებებში (ფორმა N1 და დანართი N1) ასახული მონაცემების ურთიერთშედარება და ნაშთების კლასიფიკაციის სისწორის დადგენა.

1.2 არაფინანსური აქტივების მიღება-გასვლა

გამოვლენილი გარემოება

დიპლომატიურ დაწესებულებებში საანგარიშგებო პერიოდში არაფინანსური აქტივების მიღება-გასვლის ყველა ოპერაცია კონსოლიდაციის მიზნებისთვის გადაყვანილია საანგარიშგებო ვალუტაში (ლარი) 2017 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით აშშ დოლარის და ევროს მიმართ ლარის საქართველოს ეროვნული ბანკის მიერ დადგენილი ოფიციალური გაცვლითი კურსით, რაც შეუსაბამოა სსპას 4¹-ის „უცხოური ვალუტის ცვლილებით გამოწვეული შედეგები“ მოთხოვნებთან, რომლის მიხედვით შემოსავლის და ხარჯის მუხლების საანგარიშგებო ვალუტაში გადასაყვანად გამოყენებული უნდა იყოს პერიოდის საშუალო კურსი, რომელიც უახლოვდება ოპერაციის მოხდენის თარიღისათვის არსებულ გაცვლით კურსს. აღნიშნული მოთხოვნების გათვალისწინებით, აქტივების მიღება-გასვლის ოპერაციებით წარმოქმნილ საკურსო სხვაობას 2,480,854 ლარი უნდა შეედგინა.

ვინაიდან, კონსოლიდირებულ კაპიტალში ცვლილების შესახებ ანგარიშგებაში (ფორმა N4) კურსთა შორის სხვაობით მიღებული შემოსავალი და ზარალი ასახულია სხვა არასაოპერაციო შემოსავლების და ხარჯების მუხლში, აღნიშნული შეუსაბამობის ფინანსურ ანგარიშგებაზე ზუსტი ეფექტის განსაზღვრა შეუძლებელია.

რეკომენდაცია N2

კონსოლიდირებული ფინანსური ანგარიშგების სამართლიანი წარდგენის მიზნით, საზღვარგარეთ საქართველოს დიპლომატიურმა წარმომადგენლობებმა და საკონსულო დაწესებულებებმა საანგარიშგებო ვალუტად გამოიყენონ ეროვნული ვალუტა (ლარი).

¹ საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტი.

1.3 ფულადი სახსრები

გამოვლენილი გარემოება

სამინისტროს 2017 წლის კონსოლიდირებული ფინანსური მდგომარეობის ანგარიშგებაში ფულადი სახსრების როგორც საწყის, ასევე საბოლოო ნაშთზე, ასახულია სამინისტროს აპარატის ბალანსზე „სხვა ანგარიშები ბანკში“ რიცხული 263,986 ლარი, რომელიც უცვლელად ირიცხება 1997 წლიდან. გამომდინარე იქიდან, რომ ფულადი სახსრები რეალურად არ არსებობს, კონსოლიდირებული ფინანსური მდგომარეობის ანგარიშგებაში (ფორმა N1) „ფულადი სახსრების“ ნაშთი 263,986 ლარით გაზრდილად არის წარმოდგენილი.

რეკომენდაცია N3

სამინისტრომ, სახელმწიფო ფინანსების ეფექტურად განკარგვის მიზნით, მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად მოახდინოს ფულადი სახსრების მოძიების და დაბრუნების მიზნით რეაგირება, ხოლო გამოვლენილი გარემოებებიდან გამომდინარე, იმოქმედოს კანონმდებლობის შესაბამისად.

1.4 სხვა მოკლევადიანი მოთხოვნები და სხვა მოკლევადიანი კრედიტორული დავალიანებები

გამოვლენილი გარემოება

- 2017 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, სამინისტროს დებიტორული დავალიანება 8,671,440 ლარს შეადგენს, საიდანაც 1996-2016 წლებში წარმოქმნილი 3,674,897 ლარის დებიტორული დავალიანებები ირიცხება დიპლომატიური დაწესებულებების ბალანსებზე, ხოლო 2,652 ლარის დავალიანება - სამინისტროს აპარატის ბალანსზე.
- სამინისტროს კონსოლიდირებული ფინანსური ანგარიშგების მიხედვით, 2017 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით სამინისტროს სხვა მოკლევადიანი კრედიტორული დავალიანება 1,661,436 ლარს შეადგენს, მათ შორის საანგარიშო პერიოდის წინა წლებში წარმოქმნილი 386,486 ლარის კრედიტორული დავალიანებები უცვლელად ირიცხება დიპლომატიური დაწესებულებების ბალანსებზე.

ვინაიდან, არ არის გატარებული საკმარისი ღონისძიებები და სამინისტროს არ უმჯერია იმ გარემოებებზე, თუ რამდენად რეალურია დებიტორული დავალიანებების ამოღება და კრედიტორული დავალიანებების დაფარვა, სამინისტროს ფინანსური ანგარიშგება სამართლიანად არ ასახავს არსებულ დებიტორულ და კრედიტორულ დავალიანებებს. შედეგად, კონსოლიდირებულ ფინანსურ ანგარიშგებაში როგორც აქტივების, ისე ვალდებულებების საბალანსო ნაშთები შესაძლოა გაზრდილად იყოს წარმოდგენილი.

რეკომენდაცია N4

სამინისტრომ, სახელმწიფო ფინანსების ეფექტურად განკარგვის მიზნით, მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად დეტალურად შეისწავლოს ბალანსზე აღრიცხული მოთხოვნა-ვალდებულებების რეალობასთან, ამოღებასთან და დაფარვასთან დაკავშირებული საკითხები და ასეთის შეუძლებლობის შემთხვევაში, იმოქმედოს კანონმდებლობის შესაბამისად.

1.5 დაბრუნებადი გადასახადები

გამოვლენილი გარემოება

დიპლომატიური დაწესებულებების მიერ დაბრუნებადი გადასახადების შემოსავლად აღიარება ხორციელდება საკასო მეთოდით - თანხის უკან დაბრუნებისას, რაც შეუსაბამოა აღრიცხვის ინსტრუქციასთან, რომლის მიხედვით ეკონომიკური მოვლენების აღიარება ხდება მათი მოხდენისთანავე, მიუხედავად იმისა, არის თუ არა გადახდილი/მიღებული ფულადი სახსრები, ან მოხდება თუ არა მომავალში გადახდა/მიღება. შესაბამისად, უკან დაბრუნებადი გადასახადების თანხებით უნდა შემცირებულიყო როგორც დარიცხული ხარჯების, ასევე აქტივების თვითღირებულება. აღნიშნული შეუსაბამოების ფინანსურ ანგარიშგებაზე შესაძლო გავლენის დადგენის შეუძლებლობის გამო, ვერ მივიღეთ რწმუნება ფინანსური ანგარიშგების ფორმა N1-ში სხვა მოკლევადიანი ფინანსური აქტივების ნაშთის სისრულესა და სისწორეზე.

რეკომენდაცია N5

ფინანსური ანგარიშგების სამართლიანი წარდგენის მიზნით, დიპლომატიურმა დაწესებულებებმა ეკონომიკური მოვლენის მოხდენისას, დაბრუნებადი გადასახადები ფინანსურ ანგარიშგებაში აქტივად აღიარონ მათზე მოთხოვნის უფლების წარმოქმნისთანავე.

2. სხვა მნიშვნელოვანი საკითხები

2.1 ბიუჯეტის შესრულება

გამოვლენილი გარემოება

ფისკალური წლის ბოლოს ავანსად გადახდილი თანხები დაკავშირებული უნდა იყოს ობიექტურ გარემოებებთან, რათა ბიუჯეტის შესრულების მაჩვენებლის ზრდის მიზნით არ განხორციელდეს საბიუჯეტო სახსრების ათვისება.

გაერთიანებული ერების ორგანიზაციასთან საქართველოს მუდმივი წარმომადგენლობის 2017 წლის დამტკიცებულ ბიუჯეტში არ იყო გათვალისწინებული 2018 წლის საიჯარო თანხების წინსწრებით გადახდა და მეიჯარესთან გაფორმებული ხელშეკრულებაც არ ითვალისწინებდა ავანსის გადახდის ვალდებულებას. მიუხედავად ამისა, მუდმივი წარმომადგენლობის მიერ 2017 წლის 26 დეკემბერს წინსწრებით გადახდილ იქნა 2018 წლის ოფისის იჯარის თანხა - 294,886 აშშ დოლარი (748,185 ლარი).

ვინაიდან, ფისკალური წლის ბოლოს წინასწარი ანგარიშსწორების აუცილებლობა მხარჯავი დაწესებულების წინაშე არ იდგა, ავანსის სახით გადახდები ემსახურებოდა აუთვისებელი საბიუჯეტო სახსრების გახარჯვას და ბიუჯეტის შესრულების მაჩვენებლის ზრდას.

რეკომენდაცია N6

სამინისტრომ, საბიუჯეტო სახსრების ეფექტური და მიზნობრივი ხარჯვის უზრუნველყოფის მიზნით, წინასწარი ანგარიშსწორებები განხორციელოს მხოლოდ ობიექტური აუცილებლობიდან გამომდინარე, სადაც დაცული იქნება „ფულის ღირებულება დროში“ (Future Value) პრინციპი.

2.2 კონტროლის სისუტეები

2.2.1 მატერიალური მარაგების ხარჯვა

გამოვლენილი გარემოება

ზოგიერთი დიპლომატიური დაწესებულება მატერიალურ მარაგებს შესყიდვისთანავე ჩამოწერდა ხარჯებში, დიპლომატიურ დაწესებულებებში არ იყო შემუშავებული მატერიალური მარაგების ხარჯვის ამსახველი შესაბამისი დოკუმენტაცია (ჩამოწერის აქტი), რაც კონტროლის მექანიზმებთან დაკავშირებულ ნაკლოვანებებზე მიუთითებს.

რეკომენდაცია N7

დიპლომატიურმა დაწესებულებებმა, ფინანსური ანგარიშგების სამართლიანი წარდგენის მიზნით, შესყიდული საქონელი ასახონ მატერიალური მარაგების შესაბამის ანგარიშზე და მათი ბუღალტრული ჩამოწერა განხორციელონ ფაქტობრივი ხარჯვისას, შესაბამისი დოკუმენტური დადასტურების საფუძველზე.

2.2.2 მოკლევადიანი მივლინება

გამოვლენილი გარემოება

მოქმედი კანონმდებლობის² მიხედვით, იმ შემთხვევაში, თუ საზღვარგარეთ საქართველოს დაწესებულებები აკრედიტებული არიან ერთდროულად რამდენიმე ქვეყანაში, მათი აკრედიტაციის ქვეყნებში ამ დაწესებულების მოხელეთა მივლინება ჩაითვლება მივლინებად იმ სახელმწიფოს შიგნით, სადაც ეს დაწესებულება მდებარეობს. ზოგიერთი დიპლომატიური დაწესებულების³ მიერ არ არის გათვალისწინებული აღნიშნული მოთხოვნა, რის გამოც სამივლინებო თანხები ანაზღაურებული იყო ზედმეტად.

რეკომენდაცია N8

სამინისტრომ, საბიუჯეტო სახსრების რაციონალურად და გამჭვირვალედ ხარჯვის მიზნით, შეიმუშავოს მოკლევადიანი მივლინების ორგანიზების წესი, განსაზღვროს მივლინების ანგარიშის ფორმა და მისი შევსების ინსტრუქცია, გაამყაროს კონტროლი სამივლინებო ხარჯების ანაზღაურების სისწორეზე, ზედმეტად გაცემულ თანხებზე უზრუნველყოს მიმღები პირების იდენტიფიცირება, ანგარიშვალდებული პირების ბუღალტრულად აღრიცხვა, ზედმეტად გაცემული თანხების ამოღება და სახელმწიფო ბიუჯეტში მიმართვა.

2.2.3 წარმომადგენლობითი ხარჯები

გამოვლენილი გარემოება

დიპლომატიურ დაწესებულებებში წარმომადგენლობით ხარჯებთან დაკავშირებით შედგენილ მოხსენებით ბარათებში არ იყო დეტალურად მითითებული ჩატარებული ღონისძიებების შინაარსი და ინფორმაცია დამსწრე პირებზე, არ იყო შემუშავებული ხარჯის დამადასტურებელი შესაბამისი დოკუმენტაცია, რაც კონტროლის მექანიზმების სისუსტეზე მიუთითებს.

რეკომენდაცია N9

სამინისტრომ, საბიუჯეტო სახსრების რაციონალურად და გამჭვირვალედ ხარჯვის მიზნით, წარმომადგენლობით ხარჯებთან დაკავშირებით შეიმუშავოს პირველადი დოკუმენტაციის შედგენის და შემოწმების წესები, სადაც მოცემული იქნება ღონისძიებების შინაარსი და ინფორმაცია დამსწრე პირთა შესახებ (რაოდენობა, ვინაობა, სტატუსი და ა.შ.).

² საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 25 აპრილის N211 დადგენილების მე-3 მუხლის მე-5 პუნქტი; საქართველოს პრეზიდენტის 2005 წლის 20 აპრილის N231 ბრძანებულების მე-4 მუხლი.

³ იტალიაში, ჩინეთში, სამხრეთ აფრიკაში საქართველოს საელჩოები

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური
ქ.თბილისი, 0144, წმ. ქეთევან დედოფლის გამზირი N96
+995 32 243 84 38

SAO.GE