



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

სტრატეგიული წერილი

საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგამოძიებო სამსახური

საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს
საგამოძიებო სამსახურის 2017 წლის 31
დეკემბრით დასრულებული
საანგარიშგებო პერიოდის ფინანსური
აუდიტის ანგარიშის შედეგების შესახებ



13 ივლისი, 2018 წელი

საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგამოძიებო სამსახურის უფროსს
ბატონ ლევან გამყრელიძეს

ბატონო ლევან,

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგამოძიებო სამსახურის მიერ 2017 წლის 31 დეკემბრით დასრულებული პერიოდისთვის მომზადებული ფინანსური ანგარიშგების აუდიტი.

ფინანსური ანგარიშგების აუდიტის მიზანს წარმოადგეს, 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 ფინანსთა სამინისტროს საგამოძიებო სამსახურის მიერ 2017 წლის 31 დეკემბრით დასრულებული პერიოდისთვის მომზადებულ 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 აუდიტორის მოადგილე
დავით გოგიჩაიშვილი

სარჩევი

1. უარყოფითი მოსაზრების საფუძველები.....	4
1.1 შემოსავლები და ხარჯები.....	4
1.2 სტრატეგიული მარაგები.....	5
1.3 ძირითადი აქტივები.....	5
1.4 სხვა მოკლევადიანი მოთხოვნები	5
2. სხვა მნიშვნელოვანი საკითხები	6
2.1 გეგმით და ფაქტობრივად დასაქმებული თანამშრომლები.....	6
2.2 ინვენტარიზაცია	6

1. უარყოფითი მოსაზრების საფუძველები

1.1 შემოსავლები და ხარჯები

გამოვლენილი გარემოება

ფინანსთა სამინისტროს დებულების შესაბამისად, სამინისტროს აპარატი ახორციელებს საგამოძიებო სამსახურისათვის გარკვეული ხარჯების გაწევას, რაც საგამოძიებო სამსახურის ფინანსური შედეგების შესახებ ანგარიშგებაში (ფორმა N2) არ აისახება. ფინანსთა სამინისტროს აპარატის მიერ საგამოძიებო სამსახურისათვის გაწეულია 3,120,355 ლარის „საქონელი და მომსახურების“ და 253,870 ლარის ოდენობით „სხვა ხარჯების“ კატეგორიებიდან.

საგამოძიებო სამსახურის განმარტებით, ფინანსთა სამინისტროს აპარატის მიერ, საგამოძიებო სამსახურისათვის გაწეული ხარჯები ბუღალტრული აღრიცხვის ინსტრუქციის მუხლი 81. „შემოსავლები არაგაცვლითი ოპერაციებიდან“ მიხედვით განიხილება, როგორც ნატურალური ფორმით გაწეულ მომსახურებებად. ინსტრუქციის 81-ე მუხლის 69-ე პუნქტის მიხედვით ერთეულს შეუძლია, მაგრამ არ მოეთხოვება აღნიშნული შემოსავალი და შესაბამისად ხარჯი ასახოს თავის ფინანსურ ანგარიშგებაში.

"ნატურალური ფორმით გაწეულ მომსახურებებად" შეიძლება დაკლასიფიცირდეს ისეთი სახის მომსახურებები, რომელთა თანხების საიმედო შეფასება შეუძლებელია, ან მოითხოვს დიდ რესურსს, ინსტრუქციის 81-ე მუხლის 71-ე პუნქტის მიხედვით ასეთ მომსახურებებად კლასიფიცირდება შემდეგი სახის მომსახურებები:

- /) სხვა სახელმწიფო ორგანოების ან საერთაშორისო ორგანიზაციების მხრიდან ტექნიკური დახმარება;
- /) სამართალდარღვევისათვის ნასამართლევ პირების მიერ საჯარო სექტორის ამა თუ იმ ერთეულისათვის საზოგადოებრივად სასარგებლო სამუშაოს შესრულება;
- /) სახელმწიფოს დაქვემდებარებაში მყოფი საავადმყოფოების მიერ ასეთი სახის მომსახურების მიღება მოხალისეთა მხრიდან;
- /) საჯარო სკოლების მიერ მიღებული ნებაყოფლობითი მომსახურება მშობლების ან როგორც საბჭოს წევრების მხრიდან, როგორც მასწავლებლების დახმარება;
- /) ადგილობრივმა თვითმმართველობების მიერ მიღებული ნებაყოფლობითი მომსახურება მოხალისეთა მხრიდან.

ვინაიდან, აღნიშნული ზემოთ მოყვანილ არცერთ მაგალითს არ ემთხვევა, ასევე შესაძლებელია თანხების საიმედოდ შეფასება და საგამოძიებო სამსახურის ხარჯების ძირითად ნაწილს გასწევს ფინანსთა სამინისტროს აპარატი, აღნიშნული ხარჯებით უნდა გაზრდილიყო საგამოძიებო სამსახურის „ფორმა N2-ში“ „გრანტების“ და შესაბამისი ხარჯების ანგარიშები.

რეკომენდაცია N1

საგამოძიებო სამსახურმა, ფინანსური ანგარიშგების სამართლიანად წარდგენის მიზნით, ფინანსთა სამინისტროს აპარატის მიერ, საგამოძიებო სამსახურისათვის გაწეული ხარჯები, ფინანსური შედეგების შესახებ ანგარიშგებაში (ფორმა N2), აღიაროს როგორც შემოსავალი (გრანტი) და ამავდროულად როგორც ხარჯი.

1.2 სტრატეგიული მარაგები

გამოვლენილი გარემოება

ბუღალტრულ ჩანაწერებსა და 2017 წელს ჩატარებული ინვენტარიზაციის უწყისშიც რაოდენობრივად ფიქსირდება 361,506 ერთეული სტრატეგიული მარაგის ფაქტობრივი ნაშთი, რომელიც ფინანსურ ანგარიშგებაში არ არის თანხობრივად აღრიცხული.

შედეგად ვერ მივიღეთ რწმუნება 2017 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით ფინანსურ ანგარიშგებაში ფორმა N1-ში აღრიცხული 187,844 ლარით აღრიცხული სტრატეგიული მარაგების ნაშთის სისრულეზე, სისწორეზე, შეფასებაზე და განაწილებაზე.

რეკომენდაცია N2

საგამოძიებო სამსახურმა, „სტრატეგიული მარაგების“ ნაშთის ფინანსურ ანგარიშგებაში სამართლიანად წარდგენის მიზნით, საკუთრებაში არსებული სტრატეგიული მარაგები, რომელთაც ღირებულება არ გააჩნია შეაფასოს და შესაბამისი ღირებულებით აღრიცხოს ფინანსურ ანგარიშგებაში.

1.3 ძირითადი აქტივები

გამოვლენილი გარემოება

2017 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, საგამოძიებო სამსახურის ბალანსზე რიცხულ 1,464,440 ლარის ოდენობის ძირითად აქტივებზე („სხვა მანქანა-დანადგარები და ინვენტარი“) არ არის განსაზღვრული სასარგებლო მომსახურების ვადები, ცვეთის ნორმები და შესაბამისად, არ არის დარიცხული ცვეთა. რაც შეუსაბამოა „საბიუჯეტო ორგანიზაციების ძირითადი აქტივების ფიზიკური ცვეთის ნორმებისა და მათი ბუღალტრულ აღრიცხვაში ასახვის შესახებ“ ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2002 წლის 31 დეკემბრის N439 ბრძანებასთან.

შედეგად, ვერ მივიღეთ რწმუნება 2017 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით ფორმა N1-ში 1,464,440 ლარის ღირებულების ძირითადი აქტივების ნაშთის სისწორეზე, შეფასებაზე და განაწილებაზე.

რეკომენდაცია N3

საგამოძიებო სამსახურმა „საბიუჯეტო ორგანიზაციების ძირითადი აქტივების ფიზიკური ცვეთის ნორმებისა და მათი ბუღალტრულ აღრიცხვაში ასახვის შესახებ“ ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2002 წლის 31 დეკემბრის N439 ბრძანების შესაბამისად სამხედრო აღჭურვილობაზე შეიმუშაოს დასარიცხი ცვეთის ნორმები და დასამტკიცებლად წარუდგინოს ფინანსთა სამინისტროს.

1.4 სხვა მოკლევადიანი მოთხოვნები

გამოვლენილი გარემოება

საგამოძიებო სამსახურის ფინანსურ ანგარიშგებაში „საქონელი და მომსახურების“ ანგარიშზე ხარჯად აღიარებულია სასამართლოში, საგამოძიებო სამსახურის მიერ, ნივთმტკიცებად წარდგენილი თანხა, რაც არ შეესაბამება აღრიცხვის ინსტრუქციის მოთხოვნებს. ნაცვლად ხარჯად აღიარებისა, საგამოძიებო სამსახურს ნივთმტკიცებად ამოღებული თანხებით უნდა გაეზარდა „სხვა მოკლევადიანი მოთხოვნების“ ანგარიში. საგამოძიებო სამსახურმა ვერ წარმოადგინა ინფორმაცია 2017 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით სასამართლოს მიერ ნივთმტკიცებად ამოღებული თანხის შესახებ. ჩვენ ალტერნატიული აუდიტორული პროცედურებითაც ვერ შევძელით მიგველო საკმარისი და შესაფერისი მტკიცებულებები აღნიშნული თანხის ოდენობის შესახებ.

შედეგად ვერ მივიღეთ რწმუნება 2017 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით ფინანსურ ანგარიშგებაში ფორმა N1-ში „სხვა მოკლევადიანი მოთხოვნების“ ანგარიშზე აღრიცხული 47,660 ლარის ნაშთის სისრულეზე და სისწორეზე.

რეკომენდაცია N4

საგამოძიებო სამსახურმა, სალაროდან გაცემული თანხების მოძრაობის კონტროლის მიზნით, შეიმუშაოს შესაბამისი სააღრიცხვო პოლიტიკა, ნაცვლად ხარჯებში ჩამოწერისა, სასამართლოს მიერ ნივთმტკიცებად ამოღებული თანხები აღრიცხოს „სხვა მოკლევადიანი მოთხოვნების“ ანგარიშზე. ასევე ჩაატაროს შესაბამისი პროცედურები და ფინანსურ ანგარიშგებაში აღრიცხოს წინა წლებში ნივთმტკიცებად ამოღებული თანხები.

2. სხვა მნიშვნელოვანი საკითხები

2.1 გეგმით და ფაქტობრივად დასაქმებული თანამშრომლები

გამოვლენილი გარემოება

დაგეგმვის ეტაპზე საშტატო რიცხოვნობა მნიშვნელოვნად არ უნდა აჭარბებდეს წლის განმავლობაში ფაქტიურად დასაქმებულთა რაოდენობას, რადგან არასწორად დაგეგმვის შედეგად წარმოქმნილი ეკონომიების ათვისება ან გადანაწილება მუხლს შიგნით, პრემიებისა და დანამატების გასაცემად, არ შეიძლება კარგ პრაქტიკად ჩაითვალოს.

რეკომენდაცია N5

საგამოძიებო სამსახურმა, საბიუჯეტო სახსრების ეფექტურად ხარჯვის მიზნით, განსაზღვროს შტატით მომუშავეთა რეალურად საჭირო რიცხოვნობა, რაც უნდა გაითვალისწინოს საშტატო განრიგის დამტკიცებისა და ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზე.

2.2 ინვენტარიზაცია

ინვენტარიზაციის მასალების შესწავლით გამოვლინდა შემდეგი ნაკლოვანებები:

- 1) ინვენტარიზაციის ბრძანებით, პროცესის დასრულების ვადად განისაზღვრა 2017 წლის 30 დეკემბერი. ფაქტობრივი ნაშთების შემოწმების პროცედურები დასრულებულია 30 დეკემბერს, ხოლო ინვენტარიზაცია დამტკიცებულია 2018 წლის 11 მაისს.
- 2) არ არის ჩატარებული მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაცია¹.
- 3) ძირითად საშუალებებს, გრძელვადიან მცირეფასიან აქტივებს, ამორტიზებულ ძირითად საშუალებებს და ექსპლუატაციაში მყოფ ხარჯებში ჩამოწერილ გრძელვადიან მცირეფასიან აქტივებს ზოგიერთ შემთხვევაში არ აქვთ მითითებული საინვენტარო ნომერი².
- 4) საინვენტარიზაციო აღწერებს არ ახლავს მატერიალურად პასუხისმგებელი პირების ხელმოწერები³;
- 5) 2017 წლის 31 დეკემბერს საცნობარო მუხლში, „ამორტიზებული ძირითადი აქტივები“ აღრიცხულია ავტომანქანა VOLKSWAGEN VW HXO (საწყისი ისტორიული ღირებულება 8.2 ათასი ლარი), რომელიც 2005 წლის 26 მაისს სრულად განადგურდა ავტოსაგზაო შემთხვევის დროს, რაც გამორიცხავდა მისი აღდგენის შესაძლებლობას, საგამოძიებო სამსახურს მატერიალურად პასუხისმგებელი პირისთვის დღემდე არ მოუთხოვია მიყენებული ზიანის ანაზღაურება.

¹ „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის“ დამტკიცების შესახებ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის N605 ბრძანების მუხლი პირველი, პუნქტი მე-3.

² ინსტრუქციის 70-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.

³ „საბიუჯეტო ორგანიზაციების პირველადი საბუღალტრო დოკუმენტებისა და სააღრიცხვო რეგისტრების ფორმების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2013 წლის 31 დეკემბრის ბრძანება N449-ის ფორმა N ინვ-1

საგამოძიებო სამსახურში ჩატარებულმა ინვენტარიზაციამ, სრულად ვერ უზრუნველყო კანონმდებლობით გათვალისწინებული⁴ მოთხოვნების შესრულება, რაც ორგანიზაციაში არსებულ კონტროლის სისუსტეებზე მიუთითებს.

რეკომენდაცია N6

საგამოძიებო სამსახურმა ინვენტარიზაციის სრულყოფილად ჩატარების, ინვენტარიზაციის პროცესის დროის შემცირების და ეფექტურობის გაზრდის მიზნით:

- 1) ინვენტარიზაციას დაქვემდებარებულ აქტივებს მიანიჭოს საინვენტარიზაციო ნომრები (უნიკალური შტრიხკოდები), რაც საშუალებას მისცემს ინვენტარიზაციის დროულად დასრულების მიზნით გამოიყენოს თანამედროვე ტექნოლოგიები;
- 2) ვინაიდან ორგანიზაციაში არსებობს ისეთი არაფინანსური აქტივები, რომლებზედაც საინვენტარიზაციო ნომრების მინიჭება გართულებულია, ამიტომ კანონმდებლობის⁵ შესაბამისად, საგამოძიებო სამსახურმა შეიმუშაოს არაფინანსური აქტივების ინვენტარიზაციის ინსტრუქცია, რომელიც მორგებული იქნება სამსახურის სპეციფიკას;
- 3) რეგიონებში განთავსებულ ოფისებში ფაქტიური ნაშთების აღწერის დროულად ჩასატარებლად, საგამოძიებო სამსახურის უფროსის ბრძანებით განისაზღვროს სამუშაო ჯგუფები.
- 4) სახელმწიფო ქონების ეფექტურად განკარგვის მიზნით, მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, მოახდინოს ანგარიშვალდებული პირის იდენტიფიცირება და მიყენებული მატერიალური ზიანის ანაზღაურების მიზნით რეაგირება, ხოლო ასეთის შეუძლებლობის შემთხვევაში, იმოქმედოს კანონმდებლობის შესაბამისად.

⁴ საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის“ დამტკიცების შესახებ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის N605 ბრძანება

⁵ „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის“ დამტკიცების შესახებ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის ბრძანება N605

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

SAO.GE