



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

სტრუქტურული ნაწილი

საქართველოს თავდაცვის სამინისტრო

საქართველოს თავდაცვის
სამინისტროს აპარატის 2017 წლის 31
დეკემბრით დასრულებული
საანგარიშგებო პერიოდის ფინანსური
ანგარიშის აუდიტის შედეგების შესახებ



25 ივლისი, 2018 წელი

საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს ხელმძღვანელობას,

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს აპარატის მიერ 2017 წლის 31 დეკემბრით დასრულებული პერიოდისთვის მომზადებული ფინანსური ანგარიშგების აუდიტი.

ფინანსური ანგარიშგების აუდიტის მიზანია, 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 თავდაცვის სამინისტროს აპარატის 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.

სარჩევი

1. უარყოფითი მოსაზრების საფუძვლები	4
1. 1.1 ინვენტარიზაციის შედეგების გაუთვალისწინებლობა.....	4
2. 1.2 ბალანსზე რიცხული აქტივები.....	5
3. 1.3 დაურეგისტრირებელი ქონება	6
4. 1.4 ძირითადი კაპიტალის მოხმარება	7
5. 1.5 აქციები და კაპიტალი	7
6. 1.6 აქტივების არასწორი კლასიფიკაცია	8
7. 1.7 ბალანსზე რიცხული მოთხოვნები.....	8
2. სხვა მნიშვნელოვანი საკითხები.....	9
8. 2.1 შიდა კონტროლის სისტემები.....	9
9. 2.2 წარმომადგენლობითი ხარჯები	11

1. უარყოფითი მოსაზრების საფუძვლები

1.1 ინვენტარიზაციის შედეგების გაუთვალისწინებლობა

გამოვლენილი გარემოებები:

„ინვენტარიზაციის ჩატარების შესახებ“ თავდაცვის მინისტრის ბრძანების თანახმად, ინვენტარიზაციის შედეგები უნდა ასახულიყო 2017 წლის წლიურ ანგარიშგებაში, რაც სამინისტროს მიერ არ განხორციელებულა. ინვენტარიზაციის შემაჯამებელ ოქმებში აგრერირებული მონაცემები წარმოდგენილი არ არის. ხშირ შემთხვევაში მატერიალური ფასეულობები დაფიქსირებულია მხოლოდ რაოდენობრივად.

სამინისტროს ქვედანაყოფებში 2017 წელს ჩატარებული ინვენტარიზაციის შედეგად, სხვა ხარვეზებთან ერთად გამოვლენილია მატერიალური ფასეულობების ჩამოწერასთან დაკავშირებული პრობლემები, რომლებიც გასული წლებიდან მომდინარეობს.

ქვემოთ ჩამოთვლილი მაგალითებით დასტურდება, რომ ინვენტარიზაციის შედეგების ფინანსურ ანგარიშგებაში გაუთვალისწინებლობა უკავშირდება გადაწყვეტილებების მიღების გაჭიანურებას.

ინვენტარიზაციის შემაჯამებელ ოქმებში დაფიქსირებული მაგალითები¹:

-)/ შენობა-ნაგებობების დიდი ნაწილი (დაახლოებით, 416 შენობა) სრულად ამორტიზებულია, კოროზირებულია და საჭიროა მათი ჩამოწერა. შენობების უმეტესობა აშენებულია 1880 – 1952 წლებში;
-)/ გამოვლენილია დაზიანებული, ვადაგასული და შემდგომი გამოყენებისთვის უვარგისი სხვადასხვა სახის ქონება;
-)/ მატერიალური ქონების აღწერის შედეგად დაფიქსირებულია 2005 წლიდან რიცხული საწვავებისა და საპოხი სითხეების 274.5 ათასი ლარის დანაკლისი, რომელსაც კომისიის ინფორმაციით, დღემდე იძიებს შინაგან საქმეთა სამინისტრო;
-)/ 2013 წელს საწყობში მომხდარი ხანძრის შედეგად განადგურებული 42.0 ათას ლარზე მეტი ღირებულების ქონება. აღნიშნული საქმე დღემდე მიებაშია სამხედრო პოლიციის დეპარტამენტში და სხვ.

ინვენტარიზაციის მასალებიდან ასევე გამოვლინდა, რომ არაფინანსური აქტივების დიდი მოცულობა აღრიცხულია მხოლოდ რაოდენობრივად და შესაბამისად, ფინანსურ ანგარიშგებაში არ არის ასახული:

-)/ ღირებულების გარეშე წარმოდგენილი მიწის რესურსის დიდი ნაწილი²;
-)/ სამინისტრო ფლობს გამოუყენებელ აქტივებს, რომელთა ღირებულებაც ნულის ტოლია ან ღირებულების გარეშე წარმოდგენილი;
-)/ აქტივების მნიშვნელოვანი ნაწილი (სამხედრო ტექნიკა, ტყვია-წამალი) მხოლოდ რაოდენობრივად არის აღრიცხული;

¹ მაგალითად, საქართველოს შეიარაღებული ძალების გაერთიანებული შტაბის ლოგისტიკური უზრუნველყოფის სარდლობის ლოგისტიკის ცენტრი -ადმოსავლეთი.

² მაგალითად, ლოგისტიკის ცენტრი დასავლეთის შემთხვევაში - შესაბამისად, 5,349,634.53 კვ.მ. და 13,143,300.63 კვ.მ.

) გამოვლენილია როგორც ჩამოსაწერი ქონება, ასევე დანაკლისი, რომლის მნიშვნელოვანი ნაწილი ღირებულების გარეშეა წარმოდგენილი.

შესაბამისად, სამინისტროს აქტივების არსებობის, სისრულის, შეფასების და უფლებამოსიანების მტკიცებებთან დაკავშირებით, რწმუნება ვერ მივიღეთ.

რეკომენდაცია N1.

ფინანსურ ანგარიშგებაში ასახული აქტივების სისრულის და სიზუსტის და შესაბამისად, ანგარიშგების უტყუარი და სამართლიანი წარდგენის უზრუნველყოფის მიზნით, ინვენტარიზაციის შედეგებთან დაკავშირებით, კანონმდებლობის შესაბამისად მიიღოს ეფექტური გადაწყვეტილებები.

-) ინვენტარიზაციით გამოვლენილ დანაკლისებთან დაკავშირებით, მოახდინოს შესაბამისი რეაგირება. კერძოდ, დაადგინოს სამართალდამცავი უწყებებისთვის გადაცემული საკითხების სტატუსი და გამოძიების შედეგები, ხოლო ისეთი დანაკლისები, რომელთა მიმართაც დაწყებული არ არის წარმოება, შემდგომი რეაგირებისთვის გადასცეს შესაბამის უწყებებს;
-) ინვენტარიზაციით გამოვლენილი მატერიალური ფასეულობები, რომლებიც მხოლოდ რაოდენობრივად (ღირებულების გარეშე) არის აღრიცხული, შეფასდეს მათ მიღებაზე (შეძენა, წარმოება და ა.შ.) გაწეული დანახარჯების ღირებულებით. არსებული დოკუმენტაციით მათი ღირებულების განსაზღვრის შეუძლებლობის ან დოკუმენტაციის არარსებობის შემთხვევაში, აქტივების ღირებულება განისაზღვროს შესაბამისი სპეციალისტის საექსპერტო დასკვნის საფუძველზე;
-) სამხედრო შეიარაღების ნაწილში (სამხედრო ტექნიკისა და ტყვია-წამლის) მნიშვნელოვანია სამინისტრომ შეიმუშაოს შესაბამისი კრიტერიუმები, რომელთა მიხედვით განისაზღვრება ფასეულობათა ღირებულება.

რეკომენდაცია N2.

მიზანშეწონილია, სამინისტრომ გამოუყენელი ფასეულობები (რომლებზეც არ არის დატანილი სამსახურის აღმნიშვნელი რაიმე სახის ატრიბუტიკა) შემდგომი განკარგვის მიზნით გადასცეს ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტოს.

1.2 ბალანსზე რიცხული აქტივები

გამოვლენილი გარემოებები:

სამინისტროს ბალანსზე რიცხული ყოფილი სამხედრო დანიშნულების ობიექტების (შენობა-ნაგებობების) გარკვეული ნაწილი წლების განმავლობაში გასხვისებულია სხვადასხვა კერძო და სახელმწიფო ორგანიზაციებზე, ასევე საბინაო ფონდის საცხოვრებელი სახლების 95% პრივატიზებულია, გადაცემულია სამხედრო მოსამსახურეებზე, თუმცა უცვლელად ირიცხება ბალანსზე³. შესაბამისად, უძრავი ქონების მნიშვნელოვანი ნაწილი არ აკმაყოფილებს აქტივად

³ სულ საბინაო ფონდი - 18,544 ერთეული. მათ შორის, პრივატიზებული - 13,282 ერთეული (ჯლუხიდან მოწოდებული ინფორმაცია - მიახლოებითი ციფრები).

აღიარების კრიტერიუმს. თუმცა, მათი ბალანსიდან მოხსნის საკითხი არ არის გადაწყვეტილი. შედეგად, სამინისტროს ბალანსზე არაფინანსური აქტივების საწყისი და საბოლოო ნაშთები, არსებითად რეალობას არ შეესაბამება და შეუძლებელია განისაზღვროს უზუსტობის გავლენა ფინანსურ ანგარიშგებაზე;

საქართველოს შეიარაღებული ძალების გენერალური შტაბის ჯგუფის დებულების თანახმად, სამინისტროს ფლობა-სარგებლობაში არსებული მიწის რესურსებისა და უძრავი ქონების, საბინაო ფონდების აღრიცხვას და კომპეტენციის ფარგლებში მათ რაციონალურ გამოყენებაზე კონტროლს ახორციელებს ინფრასტრუქტურის სამმართველოს უძრავი ქონების აღრიცხვის განყოფილება⁴. აღნიშნული დებულება ზოგადი ინფორმაციის შემცველია და პრობლემის მოსაგვარებლად, გადაწყვეტილების მიმღები რგოლი/პირი არ არის მკაფიოდ განსაზღვრული.

რეკომენდაცია N3.

ფინანსურ ანგარიშგებაში ასახული აქტივების სისრულის და სიზუსტის, შესაბამისად, ანგარიშგების უტყუარი და სამართლიანი წარდგენის უზრუნველყოფის მიზნით, მნიშვნელოვანია სამინისტრომ განახორციელოს ბალანსზე რიცხული იმ შენობა-ნაგებობების ბალანსიდან ამოღება, რომლებიც არ აკმაყოფილებს აქტივად აღიარების კრიტერიუმებს.

რეკომენდაცია N4.

არაფინანსური აქტივების მართვასა და აღრიცხვაში არსებული სისტემური პრობლემებისა და ხარვეზების აღმოსაფხვრელად, მნიშვნელოვანია სამინისტროს სტრუქტურებს შორის კოორდინირებული მუშაობა და კონკრეტული პრობლემის მოსაგვარებლად პასუხისმგებელი რგოლის/პირის მკაფიო განსაზღვრა.

1.3 დაურეგისტრირებელი ქონება

გამოვლენილი გარემოებები:

ბალანსზე ირიცხება შენობა-ნაგებობის ის ნაწილი, რომელიც დაურეგისტრირებელია როგორც სახელმწიფო ქონება⁵. ასევე დაურეგისტრირებელია მიწის რესურსის გარკვეული ნაწილი⁶.

რეკომენდაცია N5.

მნიშვნელოვანია, მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, სამინისტრომ უზრუნველყოს შესაბამისი პროცედურების ჩატარება და დაურეგისტრირებელი შენობებისა და მიწის დარეგისტრირება საჯარო რეესტრში.

⁴ „საქართველოს შეიარაღებული ძალების გენერალური შტაბის ჯარების ლოგისტიკური უზრუნველყოფის სარდლობის დებულების დამტკიცების შესახებ“ თავდაცვის მინისტრის 2014 წლის 6 ივნისის N44 ბრძანება (მინისტრის 2017 წლის 19 ივნისის N46 ბრძანებით - „ინფრასტრუქტურის სამსახური“).

⁵ საჯარო რეესტრში მთლიანად ან ნაწილობრივ დასარეგისტრირებელი სამხედრო ქალაქები/ობიექტები - დაახლოებით, 113 ერთეული.

⁶ საჯარო რეესტრში მთლიანად ან ნაწილობრივ დასარეგისტრირებელი სამხედრო ქალაქები/ობიექტები (მიწის რესურსი) - დაახლოებით, 115,700,055 კვ.მ.

1.4 ძირითადი კაპიტალის მოხმარება

გამოვლენილი გარემოებები:

შენობა-ნაგებობები კატეგორიების მიხედვით არ არის სწორად კლასიფიცირებული. ასევე ვერ იქნა წარმოდგენილი საკმარისი მტკიცებულებები ბალანსზე რიცხული ძირითადი აქტივების საწყისი ღირებულებების შესახებ. შესაბამისად, ძირითად აქტივებზე (მათ შორის, შენობა-ნაგებობებზე) ცვეთის დარიცხვა წარმოებდა არასწორად. შედეგად, ფინანსურ ანგარიშგებაზე თანხობრივი ეფექტის დადგენა შეუძლებელია.

რეკომენდაცია N6.

სამინისტრომ ძირითადი კაპიტალის მოხმარების სიზუსტის უზრუნველსაყოფად განახორციელოს ძირითადი აქტივების რეკლასიფიკაცია შესაბამის მუხლებზე.

1.5 აქციები და კაპიტალი

გამოვლენილი გარემოებები:

სამინისტროს ბალანსზე „აქციები და სხვა კაპიტალის“ N1520 ანგარიშზე 2013 წლიდან ირიცხება 46,668.1 ათასი ლარი. აღნიშნული ნაშთი წარმოადგენს სამინისტროს მიერ შპს „თბილავიამშენისა“ და შპს „დემეტრე-96-ის“ საწესდებო კაპიტალში განხორციელებულ შენატანებს⁷ (შესაბამისად, 45,293.1 ათასი და 1,375.0 ათასი ლარი). შპს „თბილავიამშენისა“ და შპს „დემეტრე-96-თან“, სსიპ - სახელმწიფო ქონების ეროვნული სააგენტოს შესაბამისად, 2013 წლის 07 თებერვლის N1/1-44 და 14 თებერვლის N1/1-61 ბრძანებების თანახმად, შეწყვეტილია მხარეთა შორის გაფორმებული მართვის ხელშეკრულებები.

ზემოაღნიშნული გარემოებებიდან გამომდინარე, 2013 წლიდან სამინისტროს შეუწყდა კონტროლის უფლება ზემოთ მითითებულ კომპანიებზე. შესაბამისად, „აქციები და სხვა კაპიტალის“ N1520 ანგარიშზე რიცხული ნაშთი არ აკმაყოფილებს აქტივების განმარტებებისა და აღიარების კრიტერიუმებს⁸.

შედეგად, ფინანსური ანგარიშგების „ფორმა N1-ში“ გრძელვადიანი ფინანსური აქტივებისა და მოთხოვნების ნაშთი 46,668.1 ათასი ლარით გაზრდილი ოდენობით არის წარმოდგენილი.

რეკომენდაცია N7.

სამინისტრომ განიხილოს „აქციები და სხვა კაპიტალის“ N1520 ანგარიშზე რიცხული 46,668.1 ათასი ლარის საკითხი და მიიღოს მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისი გადაწყვეტილება.

⁷ 2010-2012 წლებში.

⁸ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2014 წლის 31 დეკემბრის N429 ბრძანებით დამტკიცებული „საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის და ფინანსური ანგარიშგების შესახებ“ ინსტრუქცია, მუხლი 3, პუნქტი 1, ქვეპუნქტი „გ“; მუხლი 17, პუნქტი „ხ“; მუხლი 42, პუნქტი 71.

1.6 აქტივების არასწორი კლასიფიკაცია

გამოვლენილი გარემოებები:

- სამინისტროს კონსოლიდირებულ ფინანსურ ანგარიშგებაში მოკლევადიანი არაფინანსური აქტივების „დაუმთავრებელი წარმოება/მომსახურების“ N1622 ანგარიშზე ნაშთად ერიცხება 873,164.3 ათასი ლარი. მათ შორის, სამინისტროს აპარატს - 869,218.9 ათასი, ხოლო სსიპ - „დელტას“ - 3,945.4 ათასი ლარი. სამინისტროს აპარატის ბალანსზე რიცხული თანხა უკავშირდება წლების მანძილზე რეალურად მიღებულ განუბაჟებელ საქონელს (ძირითადად, 2007-2008 წლებში უცხოურ ვალუტაში არარეზიდენტი მიმწოდებლებისაგან შეძენილი), რომელიც სამხედრო და სპეციალური ტვირთების განუბაჟებლობის მოტივით აღირიცხებოდა მოთხოვნებში. რეკლასიფიკაციის შედეგად კი განხორციელდა მათი ასახვა „დაუმთავრებელი წარმოება/მომსახურების“ ანგარიშზე, ნაცვლად „სხვა დანარჩენი მატერიალური მარაგების“ N1627 ანგარიშისა. იმის გათვალისწინებით, რომ სამინისტრო არ აწარმოებს რაიმე სახის პროდუქციას, კონსოლიდირებულ და სამინისტროს აპარატის ფინანსურ ანგარიშგებაშიც „დაუმთავრებელი წარმოება/მომსახურების“ ანგარიში წარმოდგენილია 869,218.9 ათასი ლარით გაზრდილი ოდენობით. აღნიშნულის კორექტირება სამინისტრომ განახორციელა აუდიტის ძირითადი შესწავლის ეტაპის დასრულების შემდგომ.
- 2017 წელს სამინისტროს აპარატს სხვა ქვეყნის მთავრობებიდან, საბიუჯეტო ორგანიზაციებიდან და მის მმართველობის სფეროში შემავალი სსიპ-ებიდან მიღებული აქვს 10,466.5 ათასი ლარის სხვადასხვა დასახელების აქტივი, რაც ექვემდებარება ანგარიშგებაში გრანტის ფორმით ასახვას, ნაცვლად ანგარიშგებაში დაფიქსირებული 1,126.6 ათასი ლარისა. ასევე 660.6 ათასი ლარის სხვადასხვა დასახელების აქტივები⁹, ექვემდებარება ნებაყოფლობითი ტრანსფერების ფორმით მიღებას, ნაცვლად ანგარიშგებაში დაფიქსირებული 10,000.5 ათასი ლარისა. შესაბამისად, შემოსავლებში „გრანტების“ მუხლი შემცირებულია 9,339.9 ათასი ლარით, ხოლო „სხვა შემოსავლების“ მუხლი გაზრდილია იმავე ოდენობით.

რეკომენდაცია N8.

სამინისტრომ უზრუნველყოს ბალანსზე რიცხული აქტივების კლასიფიკაციის სისწორის შესწავლა და კორექტირება განხორციელდეს მომდევნო საანგარიშგებო პერიოდის ფინანსური ანგარიშგების შესადარის ინფორმაციაში, რაც ასევე წარმოდგენილი იქნება განმარტებით შენიშვნებში.

1.7 ბალანსზე რიცხული მოთხოვნები

გამოვლენილი გარემოებები:

სამინისტროს ბალანსზე რიცხული დებიტორული დავალიანებიდან, 193,317 ათასი ლარის დავალიანება (50%) მომდინარეობს 1997-2008 წლებიდან, საიდანაც 74% (142,549 ათასი ლარი) სამხედრო ტექნიკისა და ტყვია-წამლის შეძენასთან დაკავშირებული დავალიანებებია. (სამინისტროს პასუხისმგებელი პირების განმარტებით, აღნიშნულ დებიტორულ დავალიანებებთან დაკავშირებით მასალები ამოღებულია პროკურატურის მიერ).

⁹ კერძო კომპანიებიდან მიღებული.

„მოთხოვნები არაფინანსური აქტივების დანაკლისებით“ N1440 საბალანსო ანგარიშზე რიცხულმა ნაშთმა შეადგინა 6,814 ათასი ლარი, საიდანაც 6,780 ათასი ლარის (99.77%) დანაკლისი წარმოადგენს 2008 წლის ომის დროს განადგურებულ/დაკარგულ ქონებას. შესაბამისად, აღნიშნული მუხლი წარმოდგენილია გაზრდილი ოდენობით.

ინვენტარიზაციის შედეგების მიხედვით, მატერიალური ფასეულობების უმეტესობა (მათ შორის, ძირითადი აქტივები) აღრიცხულია მხოლოდ რაოდენობრივად და შესაბამისად, ინვენტარიზაციის აქტებში გამოვლენილია რაოდენობრივი დანაკლისები, რომლის ღირებულებითი ეფექტის დადგენა შეუძლებელია. დამკვიდრებული პრაქტიკის მიხედვით, საინვენტარიზაციო კომისიის მიერ იდენტიფიცირებული აქტივების აღურიცხაობის ან დანაკლისის გამოვლენის შემთხვევებში, შედეგები იგზავნება სამხედრო პოლიციაში შემდგომი მოკვლევის მიზნით. შესაბამისად, მეტობის ან ნაკლებობის გამოვლენისას, არ ხდება მათი ასახვა შესაბამის საანგარიშგებო წლის ანგარიშგებაში¹⁰. შედეგად, „მოთხოვნები არაფინანსური აქტივების დანაკლისებით“, ბალანსზე რიცხული ნაშთი რეალობას არ შეესაბამება.

სსიპ - საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს დახმარებით, 2017 წელს ჩამოიწერა 24 დებიტორი ორგანიზაციის დავალიანებები, რომლებიც ლიკვიდირებულია, სამართალმემკვიდრეები აღარ ჰყავთ და რომელთა იდენტიფიცირებაც შეუძლებელია. აღნიშნულ ღონისძიებებს სამინისტრო ახორციელებს ეტაპობრივად. თუმცა, საჯარო რეესტრის წერილებიდან¹¹ ირკვევა, რომ უმეტეს ორგანიზაციებთან მიმართებაში იდენტიფიცირება შეუძლებელია.

რეკომენდაცია N9.

დავალიანებების ნაშთების რეალობის დასადგენად, შეიქმნას მოთხოვნებისა და ვალდებულებების საინვენტარიზაციო კომისია. საინვენტარიზაციო კომისიამ დავალიანებების ჩამოწერის მიზანშეწონილობის თაობაზე დასკვის მომზადებისას, გაითვალისწინოს შემდეგი კრიტერიუმები:

1. იძებნება თუ არა დოკუმენტი, რომლითაც დასტურდება ანგარიშზე რიცხული დავალიანების სისწორე და შესაძლებელია თუ არა სააღრიცხვო რეგისტრებში არსებული ჩანაწერებით ზუსტად და საიმედოდ კონტრაგენტების იდენტიფიცირება და დადგენა.
2. ანგარიშზე რიცხული ნაშთის წარმოშობის საფუძველი აკმაყოფილებს, თუ არა აქტივის/ვალდებულების აღიარების კრიტერიუმებს.
3. მოქმედი კანონმდებლობით გათვალისწინებული ხანდაზმულობის ვადები და სხვ.

2. სხვა მნიშვნელოვანი საკითხები

2.1 შიდა კონტროლის სისტემები

გამოვლენილი გარემოებები:

- 1) 2017 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, სამინისტროს აპარატის ფინანსური ანგარიშგება მოიცავს სხვადასხვა პროგრამებისა და ქვეპროგრამების ფარგლებში განხორციელებულ ოპერაციებსა და ტრანზაქციებს, რომელსაც სამინისტრო ახორციელებს საქართველოს შვიდ სხვადასხვა ქალაქში განთავსებული 28 სტრუქტურული ქვედანაყოფის მეშვეობით. აქედან, მხოლოდ სამი ქვედანაყოფი იყენებს სპეციალიზებულ საბუღალტრო აღრიცხვის პროგრამას - ორისს, მიზეზად სახელდება ქვედანაყოფებში კვალიფიციური კადრების ნაკლებობა/არარსებობა.

¹⁰ „საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის და ფინანსური ანგარიშგების შესახებ“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2014 წლის 31 დეკემბრის N429 ბრძანებით დამტკიცებული ინსტრუქცია, მუხლი 42, პუნქტი 56 და მუხლი 43, პუნქტი 22.

¹¹ საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს 2018 წლის 27 თებერვლის წერილი N99219.

- სამინისტროში დასაქმებულ მოსამსახურეებზე, 2017 წელს „შრომის ანაზღაურების“ მუხლით გაწეული ფულადი სახსრების ანალიზისას გამოიკვეთა თაღლითობის მაღალი რისკის შემცველი გარემოებები. კერძოდ: სხვადასხვა ან ერთიდაიგივე საბანკო ანგარიშებზე, ხდებოდა სხვადასხვა/რამდენიმე საიდენტიფიკაციო კოდის მქონე მიმღებ პირზე (ყოფილ თანამშრომლებზე) თანხების ჩარიცხვა, თანამშრომლების გათავისუფლების შემდგომ თვეში/თვეებში. 2017 წლის განმავლობაში ამ მიზნით საბანკო ანგარიშებზე ჩარიცხულმა თანხამ შეადგინა სავარაუდოდ 140,543.63 ლარი (ხელზე გასაცემი).

გარდა ზემოთ აღწერილი გარემოებისა, აღინიშნებოდა ადამიანური შეცდომებით გამოწვეული უზუსტობები, რაც განაპირობებულობდა ცენტრალიზებულად ფინანსების მართვის დეპარტამენტის მიერ ოპერაციების სიმრავლით, არასაკმარისი კომუნიკაციით ფინანსების მართვის დეპარტამენტსა და ქვედანაყოფებს შორის, პროგრამული სისტემის ხარვეზებით და სხვ. შეცდომით ზედმეტად/ნაკლებად გადახდილი თანხები უკავშირდება სამინისტროს სისტემაში წელთა ნამსახურობის არასწორ დათვლას, შეცდომით ფულადი განაცემის სხვა თანამშრომლის ანგარიშზე ჩარიცხვას, წინასწარ სარგოების სრულად დარიცხვას და სხვ.¹²

სამინისტროში დამკვიდრებული პრაქტიკის შესაბამისად, 237 შემთხვევაში¹³ სამინისტროს მოსამსახურის კუთვნილი ფულადი განაცემები მინდობილობის საფუძველზე გაიცა სხვა პირებზე (მინდობილ პირებზე). გაცემული მინდობილობები სხვადასხვა მოსამსახურის შემთხვევაში არის როგორც ვადიანი, ასევე უვადო/განუსაზღვრელი ვადით. დაფიქსირდა მინდობილობის ვადის გასვლის შემდგომ თანხების გადარიცხვის ფაქტები - ანუ, არაუფლებამოსილ პირებზე¹⁴ განხორციელებული ტრანზაქციები. ასევე დაფიქსირდა სხვა პირებზე მინდობილობის გარეშე თანხების გადარიცხვის ფაქტები.

არსებული წესების თანახმად, „შრომის ანაზღაურების“ მუხლით თანხების ანაზღაურება ხორციელდება მხოლოდ მოქმედ მოსამსახურეებზე¹⁵. შესაბამისად, მინდობილობების საფუძველზე აღნიშნული მუხლით გაწეული გადარიცხვები მაღალი რისკის შემცველია და არ შეიძლება ჩაითვალოს მიზანშეწონილად.

რეკომენდაცია N10.

ფულადი განაცემების დაანგარიშებისა და გაცემის პროცესში არსებული მაღალი რისკების გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია არსებული რისკების იდენტიფიცირების და შეფასების შემდგომ, სამინისტრომ შეიმუშაოს შესაბამისი კონტროლის მექანიზმები (მაგალითად: გათავისუფლებული მოსამსახურეების მონაცემების დეაქტივირება შესაბამის პროგრამაში, ეფექტური კონტროლი დარიცხვის უწყისების გადამოწმებაზე (ადეკვატური მონიტორინგის მექანიზმი; მინდობილობის საფუძველზე თანხების გაცემის პრაქტიკის აღმოფხვრა).

¹² მსგავს ხარვეზებზე დაფიქსირებულია შიდა აუდიტის ანგარიშშიც.

¹³ აუდიტის მიმდინარეობისას, 2018 წლის აპრილში რაოდენობა შემცირებულია 133-მდე.

¹⁴ ოთხი შემთხვევა.

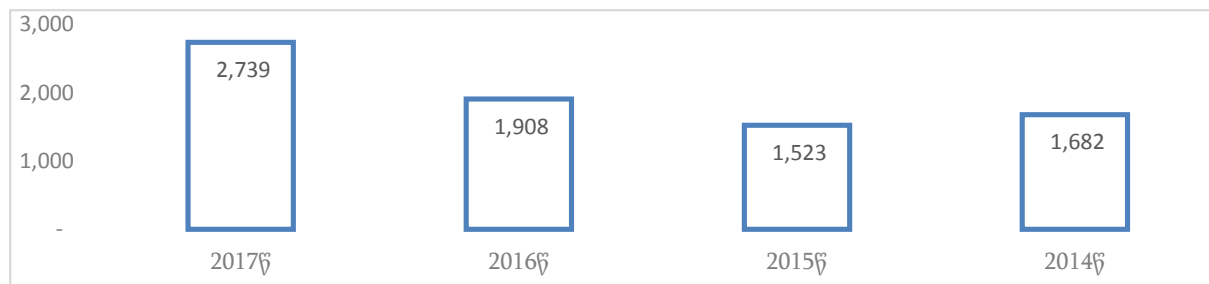
¹⁵ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 25 აგვისტოს N672 ბრძანება.

2.2 წარმომადგენლობითი ხარჯები

წარმომადგენლობითი ღონისძიებების უზრუნველსაყოფად გაწეული ხარჯების ანალიზისას გამოიკვეთა გარემოებები, რაც ეწინააღმდეგება საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური ხარჯვის პრინციპს¹⁶. კერძოდ:

მთავრობის განკარგულებით, საბიუჯეტო ორგანიზაციებს 2015 წლიდან გასაწევ ხარჯებთან მიმართებაში დაუწესდათ გარკვეული სახის შეზღუდვები, 2014 საბიუჯეტო წელთან შედარებით. მათ შორის, ორგანიზაციის მიერ გაწეული წარმომადგენლობითი ხარჯები 2014 წლის საკასო ხარჯთან შედარებით უნდა შემცირებულიყო არანაკლებ 20%-ით. სამინისტროს მიერ წლების მიხედვით გაწეული წარმომადგენლობითი ხარჯების დინამიკა წარმოდგენილია ქვემოთ მოცემულ დიაგრამაში.

დიაგრამა N1. სამინისტროს მიერ გაწეული წარმომადგენლობითი ხარჯების დინამიკა (ათას ლარებში)



2017 წელს წარმომადგენლობითი ღონისძიებების უზრუნველსაყოფად სულ გაწეულია **2,739.4** ათასი ლარის საკასო ხარჯი. აქედან, **1,384.3** ათასი ლარის (51%) მომსახურება გაწეულია შპს „ეი ბი სი - სერვისის“¹⁷ მიერ.

სამინისტროსა და შპს „ეი ბი სი-სერვისის“ შორის **2017 წლის 28 თებერვალს** გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით გაფორმებული ხელშეკრულების¹⁸ საერთო ღირებულება შეადგენდა **200.0** ათას ლარს. ხელშეკრულების ფარგლებში მიმწოდებელი იღებდა ვალდებულებას - 2017 წლის 01 მარტიდან **2017 წლის 31 დეკემბრამდე** განეხორციელებინა სტუმრების საზოგადოებრივი კვების ობიექტებით მომსახურება. გაწეული მომსახურების საფასური მოიცავდა კონკრეტულ შემთხვევაში კვების ობიექტის მიერ გაწეული მომსახურების საფასურის არაუმეტეს 7%-ს. აღნიშნული ხელშეკრულების ფარგლებში, **10 მაისის** ჩათვლით, გაწეულია **199.9** ათასი ლარის მომსახურება (სახელშეკრულებო ღირებულების თითქმის 100%).

გარდა აღნიშნული ხელშეკრულების ფარგლებში გაწეული მომსახურებისა, შესაბამისი ბრძანებების საფუძველზე შპს „ეი ბი სი-სერვისის“ მიერ (როგორც შუამავალი)

¹⁶ „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 2.

¹⁷ (ს/კ 400195962) კომპანია რეგისტრირებულია 2017 წლის 6 თებერვალს.

¹⁸ ხელშეკრულება სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ N121. 28.02.2017 (უცხოელი ან/და ადგილობრივი სტუმრების საზოგადოებრივი კვების ობიექტებით მომსახურება).

წარმომადგენლობითი ღონისძიებებისათვის გაწეულია 1,184.4 ათასი ლარის მომსახურება. თუმცა, ამ შემთხვევებში გაწეული მომსახურების საფასური მერყეობს 10% – 35%-ის ფარგლებში.

რეკომენდაცია N11.

მნიშვნელოვანია, სამინისტრომ უზრუნველყოს ხარჯეფექტურობის ანალიზის ჩატარება, რომლის საფუძველზეც მოხდება საშუაშალო მომსახურებისა და სამინისტროს პროტოკოლის სამსახურის გაძლიერებისთვის საჭირო რესურსების ანალიზი და აღნიშნულის საფუძველზე შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღება. იმ შემთხვევაში, თუ საშუაშალო მომსახურება აუცილებლობას წარმოადგენს, მისი მაღალი ღირებულებიდან გამომდინარე, მიზანშეწონილია შესყიდვა განხორციელდეს ტენდერით, რაც შეამცირებს არაეკონომიური ხარჯვის რისკებს.

3. რეაგირება წინა პერიოდის აუდიტის შედეგად გაცემულ რეკომენდაციებზე

რეკომენდაცია N1.

განხორციელდეს დაურეგისტრირებელი შენობების და მიწის რესურსის დარეგისტრირება დადგენილი წესით.

შესრულების მდგომარეობა: ნაწილობრივ შესრულებული

2017 წელს დარეგისტრირდა 99 ბინა, 16 ერთეული მიწის ნაკვეთი (შენობით ან შენობის გარეშე), ანუ, სულ დარეგისტრირდა 115 ერთეული უძრავი ქონება.

რეკომენდაცია N2.

სამინისტრომ განხორციელოს ბალანსზე რიცხული იმ შენობა-ნაგებობების ბალანსიდან ამოღება, რომლებიც არ აკმაყოფილებს აქტივად აღიარების კრიტერიუმებს.

შესრულების მდგომარეობა: არ შესრულდა

რეკომენდაცია N3.

გადაიხედოს ბალანსზე რიცხული აქტივების კლასიფიკაციის სისწორე და მისი კორექტირება.

შესრულების მდგომარეობა: მიმდინარე

2017 წელს რეკლასიფიკაციას დაექვემდებარა 38 მლნ ლარზე მეტი საბიუჯეტო კლასიფიკაციის სხვადასხვა მუხლებზე არასწორად აღრიცხული აქტივი, თუმცა აღნიშნული პროცესი არ დასრულებულა.

რეკომენდაცია N4.

) აქტივების აღრიცხვა საცნობარო მუხლში განხორციელდეს შესაბამისი საინვენტარიზაციო კომისიის გადაწყვეტილების საფუძველზე. ასევე მოთხოვნა-ვალდებულებების საინვენტარიზაციო კომისიის გადაწყვეტილების საფუძველზე, მოხდეს ხანდაზმული დებიტორული დავალიანებების გადატანა საცნობარო მუხლში.

შესრულების მდგომარეობა: არ შესრულდა

რეკომენდაცია N5.

დაწესდეს სათანადო კონტროლი შესაბამის საანგარიშგებო პერიოდში აქტივების სააღრიცხვო პროგრამაში ასახვის მიზნით.

შესრულების მდგომარეობა: ნაწილობრივ შესრულებული

რეკომენდაცია N6.

სახელმწიფო ქონების დაცვისა და ბუღალტრული აღრიცხვა-ანგარიშგების მონაცემების უტყუარობის უზრუნველყოფის მიზნით, განხორციელდეს სავალდებულო ინვენტარიზაციების ჩატარება მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნათა დაცვით.

შესრულების მდგომარეობა: არ შესრულდა

რეკომენდაცია N7.

არაფინანსური აქტივების მართვასა და აღრიცხვაში არსებული სისტემური პრობლემებისა და ხარვეზების აღმოსაფხვრელად, საჭიროა სტრუქტურებს შორის კოორდინირებული მუშაობა და კონკრეტული პრობლემის მოსაგვარებლად პასუხისმგებელი რგოლის/პირის მკაფიო განსაზღვრა.

შესრულების მდგომარეობა: მიმდინარე

ჯარების ლოგისტიკური უზრუნველყოფის სარდლობის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის მიხედვით:

ხარჯების შემცირების მიზნით მოეწყო მორიგე ავტომანქანების პარკი, სადაც განისაზღვრა 50 ერთეული ა/მანქანა (დაიზოგა თვეში საშუალოდ - 3747 ლიტრი);

სარდლობამ განახორციელა შეიარაღებული ძალების დაქვემდებარებულ ქვედანაყოფებთან კოორდინირებული მუშაობით სამხედრო ნაწილის ტერიტორიაზე არსებული ჩამოწერილი მატერიალური ქონების - ჯართის (სახეობების მიხედვით, საერთო რაოდენობით - 295,689.01კგ.) მონაცემების შეგროვება, რაზეც მიმდინარეობს სსიპ - „დელტასთან“ მუშაობა მასზე აღნიშნული ქონების გადაცემის და შემდგომში რეალიზაციის მიზნით;

სარდლობის მიერ მომზადდა შესაბამისი დოკუმენტაცია, ვადაგასული და გამოწვავილი 75 დასახელების საპოხი მასალებისა და სპეციალური სითხეების განკარგვის მიზნით ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტოზე გადასაცემად (საერთო რაოდენობით - 175,735 კგ.) მიმდინარეობს ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტოსთან შეთანხმება გადაცემის შესახებ.

სსიპ - საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტოსათვის განსაკარგავის მიზნით, საქართველოს თავდაცვის სამინისტრომ დაგეგმა სამინისტროს ბალანსზე რიცხული 120 ერთეულზე მეტი მსუბუქი და მაღალი გამავლობის ავტოტექნიკის გადაცემა, რაზეც ჯარების ლოგისტიკური უზრუნველყოფის სარდლობა შეიარაღებული ძალების დაქვემდებარებულ ქვედანაყოფებთან და ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტოსთან ერთად ინტენსიურად ახორციელებს კოორდინირებულ მუშაობას და სხვ.

ამასთანავე მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 21 თებერვლის N98 დადგენილებით, გამარტივდა თავდაცვის სამინისტროსა და მის სისტემაში შემავალი საჯარო სამართლის იურიდიული პირების ბალანსზე რიცხული გამოუსადეგარ (ზღვრულ) მდგომარეობამდე მიყვანილი ან დაკარგული მატერიალური საშუალებების ჩამოწერის, აღრიცხვიდან მოხსნისა და განკარგვის შესახებ გადაწყვეტილების მიღება. მანამდე არსებული რეგულაციებით, აღნიშნული საკითხების მოგვარება სამინისტროს სისტემის მასშტაბურობისა და სპეციფიკურობიდან გამომდინარე, გაცილებით რთულად განხორციელებადი იყო, რაც აღნიშნული პრობლემების გადაუჭრელობის ერთ-ერთ მიზეზად შეიძლება ჩაითვალოს.

აუდიტის მიმდინარეობისას, აღნიშნული საკითხების გადასაჭრელად, ობიექტის მიერ უკვე დაწყებულია თითოეულ ქვედანაყოფთან შესაბამისი ღონისძიებების განხორციელება¹⁹, რაც სამართლიანად ასახვის მიზნით, არსებითად შეცვლის 2018 წლის ფინანსური ანგარიშგების მდგომარეობას და მისი საქმიანობის შედეგებს.

¹⁹ ჯარების ლოგისტიკური უზრუნველყოფის სარდლობის მიერ მოწოდებული ინფორმაცია.

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

SAO.GE