სსიპ გორის სახელმწიფო სასწავლო უნივერსიტეტი

რ ე ვ ა ზ კ ა პ ა ნ ა ძ ე

სახელმწიფო აუდიტის როლი საჯარო ფინანსების სისტემის გამართულ ფუნქციონირებასა და გამჭვირვალობის უზრუნველყოფაში

სამაგისტრო ნაშრომი შესრულებულია სოციალურ მეცნიერებათა, ბიზნესისა და სამართალმცოდნეობის ფაკულტეტზე

ბიზნესის ადმინისტრირების მაგისტრის აკადემიური ხარისხის მოსაპოვებლად

ხელმძღვანელი: დავით ბიძინაშვილი

პროფესორი

გორი

2019

ანოტაცია

რ ე ვ ა ზ კ ა პ ა ნ ა ძ ე

ჩვენი ქვეყნის ეროვნული მეურნეობის საბაზრო ეკონომიკურ ურთიერთობებზე გადასვლამ, მეწარმეობის განვითარებამ, დღის წესრიგში დააყენა ეკონომიკურ სფეროში არსებული მრავალი მექანიზმის ძირეული გარდაქმნის პრობლემა, რამაც თავის მხრივ განაპირობა შესაბამისი სპეციალობების და თეორიული და პრაქტიკული დისციპლინების წარმოშობა. მათ შორის მნიშვნელოვანი ადგილი ბუღალტრულ აღრიცხვასა და აუდიტს უკავია.

საქართველოს საჯარო სექტორი გარდამავალ რეჟიმში იმყოფება. მიუხედავად იმ მნიშვნელოვანი ნაბიჯებისა, რაც საქართველოს საჯარო სექტორის რეფორმების გზაზე გადაიდგა, აუცილებელია სახელმწიფო მართვის სისტემის მუდმივი მონიტორინგი, მისი დახვეწა და თანამედროვე მიდგომებთან შესაბამისობაში მოყვანა.

წლების მანძილზე სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის უქონლობამ, სრულმა ან ნაწილობრივმა მოშლამ, სახელმწიფო სახსრების ხარჯვის გამჭვირვალობა და ანგარიშვალდებულება მნიშვნელოვანი საფრთხის წინაშე დააყენა. სწორედ ამიტომ, ყოველთვის საინტერესოა ინიციატივები, რომლებიც საბიუჯეტო სახსრების გამჭვირვალობას უწყობს ხელს. სწორედ ამ ინიციატივას წარმოადგენს აუდიტის ჩატარების ეფექტიანობისა და ხარისხის საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობის კვლევა.

საჯარო სექტორში კონტროლის არსებული მდგომარეობის შეფასებისა და ანალიზის მიზნით ჩვენს მიერ განხორციელებულმა კვლევამ აჩვენა, რომ საჯარო სექტორის აუდიტი საჭიროებს განვითარებასა და გაუმჯობესებას, აღნიშნულის მისაღწევად კი აუცილებელია ხარისხის კონტროლის სისტემის დანერგვა.

Annotation

Revaz Kapanadze

The role of State Audit in ensuring the functioning and transparency of public finance system

The development of entrepreneurship development on the agenda of the national economy of our national economy has raised the problem of the fundamental transformation of many of the mechanisms in the economic sphere, which in turn contributed to the emergence of relevant specialties and theoretical and practical disciplines. Among them are important accounting and audits.

Georgian public sector is in transitional mode. Regardless of those important steps that have taken place on the path of public sector reforms in Georgia, it is necessary to constantly monitor the state management system, improve it and bring it into line with modern approaches.

Over the years, lack of state internal financial control, full or partial disruption, transparency and accountability of public spending spawned a significant threat. That is why it is always interesting initiatives that promote the transparency of budgetary funds. This initiative is the study of compliance with the efficiency and quality standards of the audit.

The research carried out by us to evaluate and analyze the current situation in the public sector has shown that the public sector audit needs to be developed and improved, and in order to achieve this, it is necessary to implement the quality control system.

შინაარსი

შესავალი

თავი 1. აუდიტის არსი და მნიშვნელობა. აუდიტის ადგილი კონტროლის სისტემაში

1.1. კონტროლის არსი, მისი წარმოშობისა და განვითარების ტენდენციები.....8

1.2. აუდიტის არსი, მიზანი, ამოცანები, სახეები.....21

თავი II სახელმწიფო სტრუქტურების საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის შეფასების სისტემა

2.1. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მანდატი, აუდიტორული საქმიანობა და აუდიტორის პასუხისმგებლობის საკითხები.....29

2.2. აუდიტის როლი სახელმწიფოს ეკონომიკური ზრდის მაჩვენებელთა

სისტემაში.....42

თავი III სახელმწიფო აუდიტის როლი უმაღლესი განათლების სისტემაში

3.1. უმაღლესი განათლების პროგრამებისა და შრომის ბაზრის თავსებადობის ეფექტიანობის აუდიტი.....48

3.2. უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებში 2015-2017 წლების ძირითადი და არამწარმოებლური (მიწა) აქტივების მართვის შესაბამისობის აუდიტი 67

დასკვნები და რეკომენდაციები.....77

გამოყენებული ლიტერატურა.....81

შ ე ს ა ვ ა ლ ი

საკვლევი თემის აქტუალობა. საქართველომ ახალ ბიზნეს გარემოში ეფექტიანი ფუნქციონირებისათვის გადადგა ისტორიული ნაბიჯი ევროკავშირთან ხელმოწერილი ასოცირების ხელშეკრულების გაფორმებით. ქვეყანამ აიღო ბუღალტრული აღრიცხვის, აუდიტის და კორპორაციული მართვის სფეროებში ევროკავშირის კანონების და ნორმატიული აქტების კრებულით (EU acquiscomnautaire) დადგენილი უმაღლესი სტანდარტების დანერგვის ვალდებულება, რომელიც ფრიად აქტუალურია ქვეყნისათვის, რათა გაამლიეროს თანამშრომლობა ევროპასთან პოლიტიკურ, ეკონომიკურ, სოციალურ და უსაფრთხოების საკითხებში საქართველოს ეკონომიკის შემდგომი განვითარებისა და დაფინანსებასთან წვდომის ხელშეწყობის მიზნით. თანამედროვე ეტაპზე აქტუალურ პრობლემად განიხილება ქვეყანაში კორპორაციული ფინანსური ანგარიშგების და აუდიტორული საქმიანობის ხარისხის გაუმჯობესება, რამე თუ მაღალი ხარისხის ფინასური ინფორმაციის გამჭვირვალობა აუმჯობესებს საინვესტიციო კლიმატს, ბიზნეს გარემოსა და ეკონომიკური სუბიექტებისათვის ფინანსური რესურსების (კრედიტის) ხელმისაწვდომობას.

საქართველოში დღეისათვის მოქმედი სახელმწიფო ფინანსური კონტროლის სისტემის ტრანსფორმაციის აუცილებლობა დაკავშირებულია ქვეყანაში მიმდინარე რადიკალურ პოლიტიკურ და ეკონომიკურ გარდაქმნებთან, საბაზრო ურთიერთობათა დამკვიდრებასთან, ქვეყანაში მიმდინარე დემოკრატიული პროცესების გაღრმავებასთან. შესაბამისად, საქართველოს ეკონომიკის განვითარებისათვის თანამედრვე ეტაპზე აქტუალურია ბუღალტრული აღრიცხვისა და აუდიტის სფეროების ეროვნული სისტემის სრულყოფა საერთაშორისო სტანდარტებთან და ევროდირექტივების მოთხოვნებთან ჰარმონიზაციის უზრუნველსაყოფად.

კვლევის მიზანი და ამოცანები. აუდიტი წარმოადგენს სპეციალურ ცოდნათა სისტემას საბაზრო ეკონომიკის პირობებში ფუნქციონირებადი ეკონომიკური სუბიექტების სამეურნეო პროცესებისა და ფინანსური ოპერაციების კანონიერების, უტყუარობის და ეკონომიკური მიზანშეწონილობის შესწავლის პრინციპებისა და ხერხების შესახებ, რაც მიიღწევა სააღრიცხვო- საანგარიშგებო და სხვა ეკონომიკური ინფორმაციის, აგრეთვე კონტროლის ობიექტურობის ფაქტიური მდგომარეობის გამოკვლევების საფუძველზე; აუდიტორმა რომ მიაღწიოს მის წინაშე მდგარი ამოცანების შესაბამისობას და აუდიტორულ დასკვნაში დამკვეთის ფინანსური მდგომარეობის ადეკვატურად ასახვას, აუდიტორმა აუდიტის სტანდარტების გარდა

უნდა გაითვალისწინოს მთელი რიგი ფაქტორებისა, რომლებმაც ამა თუ იმ სახით შეიძლება გავლენა იქონიოს აუდიტორულ დასკვნის ფორმირებაზე. ასეთი ფაქტორების გამოსავლენად ხელშეკრულების გაფორმებამდე აუდიტორი ვალდებულია შეისწავლოს აუდიტის განსახორციელებელი ეკონომიკური სუბიექტის სპეციფიკა, მისი ორგანიზაციული მოწყობა, ფინანსური მდგომარეობა და იურიდიული ვალდებულებები. აუდიტორმა აუდიტის მსვლელობისას უნდა გაზარდოს აუდიტური მომსახურების დაწყებამდე მიღებული ინფორმაციის ხარისხი და მოცულობა, ამასთანავე, შეაფასოს ადრე მიღებული ინფორმაცია. აუდიტორს უნდა ახსოვდეს, რომ აუდიტირებული ორგანიზაციის საქმიანობაზე ინფორმაციიმოპოვება, ინფორმაციის შეგროვება და შეფასება უწყვეტი პროცესია და მისი შეფარდება აუდიტორულ მტკიცებულებებთან მიღებულ მონაცემებთან აუდიტის ყველა სტადიაზე აუცილებელია, რადგან მას ამით საშუალება ეძლევა გამოავლინოს მნიშვნელივანი ცვლილებები ადრე მოპოვებულ ინფრმაციასთან. აუდიტორი უნდა დარწმუნდეს, რომ მის მიერ გამოყენებული მეთოდი არის საიმედო და საკმარისი აუდიტორული მტკიცებულებების მიღების თვალსაზრისით, ტესტირების მიზნების სარეალიზაციოდ.

კვლევის საგანი და ობიექტი. კვლევის საგანია აუდიტის ეროვნული სისტემის სრულყოფის პერსპექტივები, ქვეყნის საბიუჯეტო სახსრებისა და სახელმწიფო ქონების მიზნობრივი გამოყენების კონტროლის მართვის პროცესში ჩამოყალიბებული ორგანიზაციულ-სამართლებრივი და ფინანსური ურთიერთობების ერთობლიობა, აგრეთვე აუდიტორული რისკი, მისი შეფასება და მართვა, აუდიტორული საქმიანობის შეცდომების შეფასება არსებითი და არაარსებითი შეცდომები, აუდიტორული მტკიცებულებები.

კვლევის ობიექტს წარმოადგენს საჯარო სექტორის აუდიტის შიდა და გარე ინსტიტუტების აუდიტორული საქმიანობა, მასთან დაკავშირებული თეორიულ-მეთოდოლოგიური საკითხები. აგრეთვე ძირითადი ფაქტები უმაღლესი განათლების პრიორიტეტული მიმართულებების შესახებ და უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებში 2015-2017 წლების ძირითადი და არამწარმოებლური (მიწა) აქტივების მართვის შესაბამისობის აუდიტი.

სამაგისტრო ნაშრომის მეცნიერული სიახლე მგომარეობს იმაში, რომ აუდიტორული კონტროლის განვითარების უპირველეს პრიორიტეტულ მიმართულებად უნდა იქნეს მიჩნეული აუდიტორული სტანდარტები და პროფესიული ქცევა, აუდიტორის ეთიკა, აუდიტორული შემოწმების ჩატარების პროცესი, ფინანსური კონტროლის

ღონისძიებების პროცედურები, აუდიტორული დასკვნით დაინტერესებულ ფინანსური ანგარიშგების შიდა და გარე მომხმარებლების ინტერესები, აუდიტის ჩატარების საყოველთაოდ მიღებული სტანდარტები, დაგეგმვის პროცესში აუდიტორის მიერ რისკის არსებითი შეცდომების არსებობაზე შესაბამისი შეფასებები, რისკის სახეები, პროგნოზირებული შეცდომების რეალური სიდიდე, აუდიტორული მკიცებულებების მოპოვების წყაროები, აუდიტორული მტკიცებულებების მოსაპოვებელი პროცედურები, აუდიტორული საქმიანობის შეცდომების შეფასების ფორმები, აუდიტორული მტკიცებულებების მოპოვების მეთოდები.

ნაშრომის პრაქტიკული მნიშვნელობა მდგომარეობს იმაში, რომ შემუშავებულ დებულებებს, დასკვნებსა და რეკომენდაციებს არსებითი წვლილი შეაქვთ აუდიტორული კონტროლის სისტემის ჩამოყალიბებასა და განვითარებაში თანამედროვე პირობებში. გარკვეული მნიშვნელობა აქვს სამაგისტრო ნაშრომში ფორმულირებულ ღონისძიებებსა და რეკომენდაციებს, რომლებიც მიმართულია აუდიტორული კონტროლის განვითარებისა და სრულყოფისაკენ.

ვფიქრობ, კვლევის შედეგად მიღებული დასკვნების და მათ საფუძველზე შემუშავებული წინადადებისა და რეკომენდაციების პრაქტიკული რეალიზაცია ხელს შეუწყობს აუდიტორული კონტროლის სისტემის ფუნქციონირების ეფექტიანობის ამაღლებას.

თავი 1. აუდიტის არსი და მნიშვნელობა. აუდიტის ადგილი კონტროლის სისტემაში

1.1 კონტროლის არსი, მისი წარმოშობისა და განვითარების ტენდენციები

თანამედროვე ეკონომიკურ ურთიერთობებში აუდიტორული კონტროლი მართვის ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს ელემენტს წარმოადგენს, რადგან კერძო მეწარმეობის და კაპიტალის ბაზრის მზარდმა განვითარებამ, ეკონომიკური სუბიექტების სწრაფვამ თვითრეგულაციისაკენ, მესაკუთრეთა და კრედიტორთა დაბანდებული სახსრების დაცვის გარანტის მოთხოვნებმა, წარმოშვა აუცილებლობა, ჩამოყალიბებულიყო და განვითარებულიყო აუდიტორული კონტროლის სისტემა, რაც, ცხადია, თავის მხრივ, ეკონომიკურ აღმავლობას უზრუნველყოფს. ყველა სახის აუდიტი წარმოადგენს სპეციფიკურ სისტემას, რომელიც საშუალებას გვაძლევს, გაკეთდეს დასკვნა კომპანიის საქმიანობის ეფექტურობის ხარისხა და მისი სრულყოფის გზებზე. ზემოთ აღნიშნულიდან გამომდინარე, აუდიტორული საქმიანობის როლი ეკონომიკურ საქმიანობაში საკმაოდ აქტუალურია და, შესაბამისად, ბუნებრივია, ინტერესს იწვევს საკითხი იმის თაობაზე, თუ როგორ ვითარდება აღნიშნული სფერო, როგორ ხორციელდება თანამედროვე ეტაპზე აუდიტორული საქმიანობის რეგულირება საქართველოში, როგორ არის განსაზღვრული საჯარო ზედამხედველობის მიზანი ამ სფეროში.

კონტროლი საზოგადოებრივი წარმოების მართვის პროცესის ნაწილია. კონტროლის დანიშნულება შეესაბამება მართვის იმ მიზნებს, რომელიც განსაზღვრულია წარმოების განვითარების ეკონომიკური და პოლიტიკური კანონზომიერებით. კონტროლი არის გადაწყვეტილების მიღების ნებისმიერი პროცესის აუცილებელი და დასკვნითი ეტაპი.

კონტროლი აღიარებულია მეთოდად, რომელიც უზრუნველყოფს მართვის სტრუქტურების მიერ დასახული მიზნების განხორციელებას, ეკონომიკური რესურსების გამოყენების გაუმჯობესების მიმართულების დადგენას, ნაკლოვანებების და დარღვევების გამოვლენას და მთი შედეგების კორექტირებას. კონტროლი მართვის დამოუკიდებელი ფუნქციაა და მისი მეშვეობით ხორციელდება ობიექტის ფუნქციონირების პროცესისა და მასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების შესაბამისობის შემოწმება. კონტროლის მთავარი კრიტერიუმია ის, რომ იგი ხორციელდება ერთიანი პრინციპის საფუძველზე, რომელიც მისაღებია კონტროლის ყველა სუბიექტისათვის, მათი ინტერესებისა და საქმიანობის მასშტაბების მიუხედავად.

კონტროლის ღონისძიებები არის ჩამოყალიბებული პროცედურები, რომელიც ხორციელდება მართვის ყველა დონეზე. კონტროლის ღონისძიებების მიმართული უნდა იყოს რისკების მინიმუმამდე დაყვანისკენ და ამასთან ერთად - ეფექტიანი. კონტროლის ღონისძიებები ეფექტიანია თუ არის:

- შესაბამისი,
- თანმიმდევრულად განხორციელებადი,
- სრულყოფილი,
- დანახარჯების თვალსაზრისით ეფექტიანი,
- კონტროლის მიზნებთან უშუალოდ დაკავშირებული.

მკაცრი კონკურენციის პირობებში, საწარმოთა ძალისხმევა მიმართულია ბაზარზე მყარი, სტაბილური პოზიციის შენარჩუნებისა და კონკურენტებთან მიმართებაში აღმატებული პოზიციის დამკვიდრებისაკენ. ბაზრის არასტაბილურობა განაპირობებს ბიზნესის მართვის სისტემის უწყვეტ კონტროლს.

უწყვეტი კონტროლი გულისხმობს:

- ძირითადი აქცენტების გადატანას წინა პერიოდის შედეგების შემოწმებიდან

  პერსპექტიულ ანალიზზე;

- გარე ფაქტორებზე სწრაფი რეაგირების და მართვის მოქნილი სისტემის

  ჩამოყალიბებას;

- მოქმედების ისეთი გონივრული მექანიზმების ჩამოყალიბებას, რაც უზრუნველყოფს კრიზისული სიტუაციებიდან თავის არიდებას და ბიზნესის სიცოცხლისუნარიანობის შენარჩუნებას.

,,კონტროლი" წარმოსდგება ფრანგული სიტყვიდან და ნიშნავს ზედამხედველობას და მეთვალყურეობის გაწევას შემოწმების მიზნით. ანალოგიური შინაარსობრივი დატვირთვით გამოიყენება ტერმინები ,,აუდიტი" და ,,რევიზია", მაგრამ მათ შორის არსებობს, როგორც შინაარსობრივი ასევე ტერმინოლოგიური განსხვავება.

ეკონომიკურ ლექსიკონში აღნიშნული ტერმინები განმარტებულია შემდეგნაირად:

კონტროლი -(ფრანგული controle ,,შემოწმება”) ეკონომიკური ობიექტისა და პროცესების მართვის შემადგენელი ნაწილია, რაც მდგომარეობს ობიექტების დაკვირვებაში, იმ მიზნით, რომ შემოწმდეს თუ რამდენად შეესაბამება ობიექტის მდგომარეობა სასურველ და აუცილებელ მდგომარეობას, რაც გათვალისწინებულია კანონებით, ნორმატიული საკანონმდებლო აქტებით, გეგმებით, ინსტრუქციებით,

დებულებებით დადგენილებებით და სხვა კანონქვენდებარე აქტებით....

რევიზია - (ლათინური revision ,,გადასინჯვა”) საწარმოების, ორგანიზაციების, დაწესებულების საფინანსო-სამეურნეო საქმიანობის, თანამდებობის პირების სამსახურებრივი ქმედების, ჩანაწერების შემოწმება რწმუნებული ორგანოების მიერ, რათა გაკონტროლდეს კანონების, ინსტრუქციების დაცვა, დარღვევების არარსებობა და დოკუმენტების ნამდვილობა მდგომარეობა.

აუდიტი - (ლათინური audit ,,ის ისმენს”) - საწარმოების, ორგანიზაციების, ასოციაციების, ფონდების, კავშირების საფინანსო-სამეურნეო საქმიანობის საბუღალტრო კონტროლი, ფინანსური ანალიზი და რევიზია რომელსაც დამოუკიდებელი სამსახურების კვალიფიციური სპეციალისტები ატარებენ. განმარტებებიდან გამომდინარე, კონტროლის სფერო უფრო ვრცელია და მოიცავს სახელმწიფო, სამეურნეო-ეკონომიკური და საზოგადოებრივი საქმიანობის ყველა მხარეს.

ჩამოყალიბებულია კონტროლის ორგანიზების შემდეგი სტრუქტურა: სახელმწიფო კონტროლი, უწყებრივი კონტროლი, შიდა სამეურნეო კონტროლი, დამოუკიდებელი არაუწყებრივი კონტროლი.

სახელმწიფო კონტროლი.

სახელმწიფო საფინანსო-ეკონომიკური კონტროლის უმაღლესი ორგანო არის სახელმწიფო აუდიტის სამსახური. როგორც კონტროლის უმაღლესი ორგანო იგი ახორციელებს აუდიტს. მისი ძირთადი მიზნებია: სახელმწიფო სახსრების, ავტონომიური რესპუბლიკების და ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულების საკუთრების დაცვა, საჯარო ფინანსების ეფექტიანი მართვა, სახელმწიფოს მატერიალურ ფასეულობათა გამოყენებისა და ხარჯვის ზედამხედველობა, ემსახურება ეროვნული სიმდიდრისა და სახელმწიფო ქონების დაცვას, აკონტროლებს და აანალიზებს სახელმწიფო მატერიალური და ფულადი რესურსების გამოყენების კანონიერებას, მიზნობრიობას და ეფექტიანობას.

2008 წლიდან კონტროლის პალატის - მანამდე არსებული კონტროლის უმაღლესი ორგანოს - ინსტიტუციონალური რეფორმით და შემდგომში მისი სახელმწიფო აუდიტის სამსახურად გარდაქმნით, შეიქმნა და დაინერგა ფინანსური და ეფექტიანობის აუდიტის მეთოდოლოგიები; ამოქმედდა სახელმწიფო ხარისხის კონტროლის სისტემა და 2012 წლის 1 ივლისიდან - საქართველოს კანონით ,, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ" - კონტროლის უმაღლესი ორგანო ჩამოყალიბდა ,,სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის" სახით. სახელმწიფო აუდიტის სამსახური 1992 წლიდან უმაღლეს აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო ორგანიზაცია - INTOSAI-ს, 1993 წლიდან უმაღლეს აუდიტორული ინსტიტუციების ევროპული ორგანიზაციის -EUROSAI-ს და 2004 წლიდან უმაღლეს აუდიტორული ინსტიტუციების აზიური ორგანიზაციის- ASOSAI წევრია. იგი ხელმძღვანელობს უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ დეკლარირებული ძირითადი პრინციპებთ: ობიექტურობა, დამოუკიდებლობა, საჯაროობა და პროფესიონალიზმი. აკრძალულია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურზე ნებისმიერი ქმედება, რომელმაც შეიძლება შეზღუდოს მისი დამოუკიდებლობა. დაუშვებელია მის საქმიანობაში ჩარევა და ანგარიშის მოთხოვნა თუ კანონით არ არის გათვალისწინებული. სახელმწიფო აუდიტის სამსახური უწყებრივად, ფინანსურად, ფუნქციონალურად და ორგანიზაციულად დამოუკიდებელია თავის საქმიანობაში და ემორჩილება მხოლოდ კანონს.

უწყებრივი კონტროლი.

სახელმწიფო ფინანსური სახსრების ხარჯვისა და შემოსავლების კონტროლის მიზნით, ფინანსთა სამინისტროში შექმნილია უწყებები შემოსავლების სამსახურისა და საბაჟო დეპარტამენტის სახით, რომლებიც ახორციელებენ კონტროლს სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლების ნაწილზე. სამინისტროს სისტემაში საქვეუწყებო დაწესებულების სახით ფუნქციონირებს სპეციალური სამართალდამცავი ორგანო - ფინანსური პოლიცია, რომელიც ახორციელებს ეკონომიკური დანაშაულის პრევენციას, გამოვლენას და აღკვეთას.

საბანკო, საკრედიტო, სადაზღვევო, საინფორმაციო და რიგი სხვა უწყებები, რისკების თავიდან აცილების მიზნით დაინტერესებულები არიან კონტრაგენტების შესახებ ინფორმაციის უტყუარობის მაღალი ხარისხით და ნებადართული უფლების ფარგლებში ახორციელებენ ფინანსური კონტროლის ფუნქციებს.

შიდა სამეურნეო კონტროლი - არის შიდა კონტროლის სისტემა, რომელიც მენეჯერული, ფინანსური და კონტროლის სხვა მექანიზმებთან ერთად მოიცავს შიდა

აუდიტს და უზრუნველყოფს ორგანიზაციის სახსრების ეფექტიანი და მიზნობრივი დანიშნულებით გამოყენებას.

სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის სისტემა მოიცავს[1]:

- ფინანსურ მართვას და კონტროლს
- შიდა აუდიტს
- ჰარმონიზაციის ცენტრს.

ფინანსური მართვა და კონტროლი შიდა აუდიტთან ერთად წარმოადგენს შიდა კონტროლის სისტემას. შიდა აუდიტი არის ორგანიზაციის საქმიანობის გაუმჯობესების მიზნით განხორციელებული დამოუკიდებელი და ობიექტური საკონსულტაციო საქმიანობა, რომელიც მიმართულია ორგანიზაციის მიზნებისა და ამოცანების სრულყოფილად შესრულებისაკენ. შიდა აუდიტის სუბიექტები იქმნება საქართველოსა და ავტონომიური რესპუბლიკების სამინისტროებში, საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებში, რომლებიც ბიუჯეტის სახსრებით ფინანსდება, კერძო სამართლის იურიდიული პირებში, სადაც აქციების ან წილის 50%-ზე მეტს სახელმწიფო ფლობს, ასევე საბიუჯეტო და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში მათი გადაწყვეტილების საფუძველზე.

ჰარმონიზაციის ცენტრი არის საქართველოს მთავრობასთან შექმნილი საბჭო, რომელიც განიხილავს შიდა კონტროლთან დაკავშირებულ საკითხებს. მისი საქმიანობის სფერო და ძირითადი მიმართულებები რეგულირდება მთავრობის დადგენილებით დამტკიცებული ჰარმონიზაციის ცენტრის დებულებით.

ჰარმონიზაციის ცენტრში იქმნება სამდივნო, რომელიც უზრუნველყოფს სახელმწიფო სექტორში სახელმწიფოში ფინანსური კონტროლის სისტემის დანერგვას. სამდივნოს შემადგენლობა განისაზღვრება და მტკიცდება ფინანსთა მინისტრის მიერ ადგილობრივი ნორმატიული-სამართლებრივი აქტით, მისი ორგანიზაციულ-მატერიალური მხარდაჭერა უზრუნველყოფილია ფინანსთა სამინისტროს მიერ.

დამოუკიდებელი კონტროლი (აუდიტი) - საბაზრო ეკონომიკის პირობებში საწარმოების, ორგანიზაციების და დაწესებულებების ეკონომიკური საქმიანობის

[1] საქართველოს კანონი სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ ,მუხლი 1

საქართველოს 2011 წლის 9 დეკემბრის კანონი №5447

კონტროლი ხორციელდება არა მხოლოდ სახელმწიფო, არამედ აუდიტორული კონტროლის ფორმით.

აუდიტორული შემოწმება ტარდება ,,ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის შესახებ'' (08.06.2016წ.) საქართველოს კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში სერთიფიცირებული და ლიცენზირებული აუდიტორის ან აუდიტორული ფირმის მიერ.

აუდიტორული კონტროლი გულისხმობს დამკვეთისთვის აუდირებული ობიექტის ფინანსური მდგომარეობისა და ფინანსური შედეგების შესახებ ობიექტური და სამართლიანი ინფორმაციის მომზადებასა და გადაცემას. აუდიტის, როგორც კონტროლის დამოუკიდებელი ფორმის ჩამოყალიბებას საფუძვლად დაედო შემდეგი პირობები:

- კონტროლის ობიექტების მკაფიოდ გამიჯვნა საკუთრების ფორმებისა და

დაფინანსების წყაროების მიხედვით;

- კონტროლის სუბიექტების დაყოფა სახელმწიფო, უწყებრივ, შიდა და

დამოუკიდებელ სუბიექტებად;

- კონტროლს დაქვემდებარებული საკითხების დაიყოფა შემდეგი შინაარსით:

ბიუჯეტის შემოსავალის და ხარჯების ფორმირება, ფინანსური ანგარიშგების უტყუარობა, ეფექტიანობის ამაღლების რეზერვების შეფასება, ეკონომიკური პოტენციალის გამოყენების გაუმჯობესება და ა. შ.

- სუბიექტების მოქმედების სფეროების გამიჯვნა სახელმწიფო, ადგილობრივი,

შიდა სამეურნეო, დამოუკიდებელი აუდიტის მოქმედების სფეროებად.

ჩატარების დროის მიხედვით კონტროლი იყოფა:

- წინასწარი კონტროლი
- მიმდინარე კონტროლი
- შემდგომი კონტროლი

წინასწარი კონტროლი ხორციელდება სამეურნეო პროცესების დაწყებამდე და ატარებს პროფილაქტიკურ ხასიათს. ასეთი კონტროლის მიზანია ადრეულ

სტადიაშივე აღმოფხვრას არაკანონიერი და არაეფექტური ქმედებები. მისი დახმარებით ვლინდება პოტენციურად სარისკო და არამიზნობრივი მიმართულებით რესურსების გამოყენება, რომელსაც შეიძლება ადგილი ჰქონდეს საწარმოში. (მაგალითები: უფლება მოსილების მინიჭებისა და დამოწმების პროცედურები, ხელშეკრულების პროექტების შეთანხმება პასუხისმგებელ პირებს შორის, მოვალეობის განაწილება და ა.შ.) წინასწარი კონტროლი არის პრევენციული კონტროლის მექანიზმი.

მიმდინარე კონტროლი ტარდება სამეურნეო ოპერაციების განხორციელების პროცესში, მაგალითად, ნაღდი ფულის დათვლა სალაროში თანხის მიმღებზე გადაცემის მომენტში, საავანსო ანგარიშების მიღება და ა.შ.; მიმდინარე კონტროლი თავისი არსით ოპერატიული კონტროლის მექანიზმი.

შემდგომი კონტროლი ტარდება სამეურნეო ოპერაციების დასრულების შემდეგ. მაგალითად, საგადასახადო შემოწმება, საგადასახადო დეკლარაციების წარდგენა შემოსავლების სამსახურში და ა. შ. შემდგომი კონტროლის სტადიაზე ვლინდება ის ხარვეზები და ნაკლოვანებები, რომელიც დაშვებული იყო წინასწარი და მიმდინარე კონტროლის ეტაპებზე. შემდგომი კონტროლის მიზანია შესაძლო ცდომილებების და უწესრიგობების გამოვლენა, ამდენად იგი ირიბი პრევენციული კონტროლის მექანიზმია.

აუდიტი და რევიზია სწორედ შემდგომი კონტროლის ფორმებს წარმოადგენს.

აუდიტი და რევიზია ფინანსური კონტროლის დამოუკიდებელ ფორმებს წარმოადგენს. მიუხედავად იმისა, რომ მათ შორის ბევრი საერთოა, ერთდროულად არსებობს პრინციპულად განსხვავებული მომენტებიც. კერძოდ:

- მმართველობითი კავშირების მიხედვით:

აუდიტორული ფირმა არის საწარმო ... რომლის ერთადერთი მიზანია აუდიტორული

საქმიანობა და ,,აუდიტორული საქმიანობა ხორციელდება აუდიტორსა (აუდიტორულ ფირმასა) და დამკვეთს შორის დადებული ხელშეკრულებით, რომელიც ითვალისწინებს ანაზღაურებადი მომსახურების გაწევას. ამ ურთიერთობაში აუდიტორი გამოდის შემსრულებლის, ხოლო აუდირებული სუბიექტი კი დამკვეთის სტატუსით. ისინი გარიგების თანასწორუფლებიანი მონაწილენი არიან და წარმოადგენენ ურთიერთდამოუკიდებელ მხარეებს

თავისუფალი არჩევანის უფლებით. მათ შორის ყალიბდება ჰორიზონტალური დამოკიდებულება ,,შემმოწმებელი - შემოწმებული“.

რევიზია ინიშნება მართვის ორგანოების (აქციონერთა კრება, მონაწილეთა კრება და ა.შ.) ან ხელმძღვანელი პირის მიერ. რევიზიის ჩატარებაზე გაიცემა განკარგულებითი დოკუმენტი ბრძანება, განკარგულება, აქციონერთა კრების ოქმი და ა.შ. შესაბამისად, რევიზიის მიზანი ყალიბდება განკარგულებითი დოკუმენტის საფუძველზე. ამდენად, რევიზია წარმოადგენს ადმინისტრაციული (ვერტიკალური) ურთიერთობის ტიპს.

აუდიტი ორიენტირებულია ჰორიზონტალურ კავშირებზე, რითაც თანასწორუფლებიანია კლიენტთან დამოკიდებულებაში;

რევიზია ორიენტირებულია ვერტიკალურ კავშირებზე და ადმინისტრირებულია

ზემდგომი ორგანოს მხრიდან;

- შემოწმების მიზნებიდან გამომდინარე :

აუდიტმა უნდა გამოხატოს აზრი ფინანსური ანგარიშგების საიმედობის და სამართლიანობის შესახებ, გაუწიოს დახმარება და მომსახურება კლიენტს;

რევიზიამ უნდა გამოავლინოს ნაკლოვანებები მათი შემდგომი აღმოფხვრის მიზნით;

- შემოწმება, როგორც საქმიანობის სახე :

აუდიტი არის სამეწარმეო საქმიანობა;

რევიზია არის საშემსრულებლო საქმიანობა;

- პრაქტიკული ამოცანების გადაწყვეტასთან დაკავშირებით:

აუდიტი მიმართულია კლიენტის ფინანსური მდგომარეობის გაუმჯობესებისაკენ;

რევიზია მიმართულია აქტივების შენარჩუნების, დანაშაულის აღკვეთისა და პროფილაქტიკისაკენ;

- შედეგების ფორმის მიხედვით:

აუდიტი სრულდება “აუდიტორული დასკვნის” შედეგით, რომელიც წარმოადგენს იურიდიულ დოკუმენტს ყველა მომხმარებლისათვის. დასკვნის შემაჯამებელი

ნაწილი მოიცავს ჩანაწერს ფინანსური ანგარიშგების საიმედობის შესახებ, რაც შეიძლება გამოქვეყნდეს;

რევიზია მთავრდება "რევიზიის აქტით", რომელშიც აღნიშნულია ყველა გამოვლენილი ნაკლოვანება და დარღვევა, შემდგომში ზემდგომ ორგანოზე გადასაცემად;

- მოცულობის მიხედვით:

აუდიტი ემყარება გონივრული საკმარისობის პრინციპს, რომელიც ორიენტირებულია დანახარჯებისა და შედეგების თანაფარდობაზე;

რევიზია ემყარება მაქსიმალურ სიზუსტეს და დამნაშავე პირების, ასევე ზარალის მოცულობის გამოვლენის პრინციპს;

- სამართლებრივი რეგულირება:

აუდიტი რეგულირდება სამოქალაქო სამართლის ნორმებით, სამეურნეო ხელშეკრულების საფუძველზე;

რევიზია რეგულირდება ადმინისტრაციული სამართლის ნორმებით, კანონის, ინსტრუქციების ხელმძღვანელი ორგანოების ბრძანების საფუძველზე;

- მომსახურების ანაზღაურების პრინციპი:

აუდიტორული მომსახურების ღირებულებას იხდის კლიენტი ან პირი, რომელიც საჭიროებს აუდიტორული დასკვნის მიღებას;

იხდის ზემდგომი რგოლი ან შესაბამისი სტრუქტურა;

- დამოუკიდებლობის ხარისხის მიხედვით:

დამოუკიდებელია შეფარდებით, რადგან აუდიტორული კომპანია ფინანსურად დამოკიდებულია აუდირებულ ობიექტზე;

აბსოლუტურად დამოუკიდებელია, რადგან სარევიზიო კომისიის წევრები ფინანსურად და ორგანიზაციულად დამოუკიდებლები არიან შესამოწმებელი სტრუქტურული ერთეულისგან;

- შემოწმების დასკვნის მომხმარებლები:

აუდიტორული დასკვნით დაინტერესებულია ფინანსური ანგარიშგების შიდა და გარე მომხმარებლები;

რევიზიის აქტი განკუთვნილია პირთა განსაზღვრული წრისათვის, რომლის შემადგენლობაც რეგლამენტირებულია შიდა ნორმატიული დოკუმენტებით (მესაკუთრეები და აღმასრულებელი მენეჯერები).

კონტროლს შეიძლება მიეკუთვნოს სხვა ფორმებიც, მაგალითად, მონიტორინგი, ექსპერტიზა, დამტკიცებული საზოგადოებრივი სტრუქტურა - შემადგენელი ელემენტების (თანამდებობრივი ინსტრუქციები, დებულებები, განკარგულებები და ა.შ.) ჩათვლით, ზოგჯერ კონტროლი ფორმას მიაკუთვნებენ აღრიცხვასაც, მათ შორის ბუღალტრულს, მისი მაკონტროლე ფუნქციიდან გამომდინარე.

კონტროლი ჯერ კიდევ უხსოვარი დროიდან არსებობს, ხოლო აუდიტი თანამედროვე შინაარსით შედარებით გვიან (დაახლოებით 200 წლის წინ), აუდიტის სტანდარტები კი კიდევ უფრო გვიან (დაახლოებით 100 წლის წინ) წარმოიშვა. ჯერ კიდევ ძველ ეგვიპტეში (ჩვ.წ.აღ. 3-ე საუკუნეში) მოღვაწეობდნენ მოხელეები, რომლებიც ათანხმებდნენ აღრიცხვის, მართვისა და კონტროლის ფუნქციას. რომის იმპერიაში (1-26 წწ ჩვ.წ.აღრ.) კონტროლის ფუნქციები ხორციელდებოდა სპეციალური სამსახურების - კურატორების, პროკურორების და კვესტორების მიერ.

კურატორი (მზრუნველი, მეურვე) - იყო პირი, რომელსაც მიდობილი ჰქონდა რაიმე სამუშაოს მეთვალყურეობა;

პროკურატორი - იყო მოხელე, რომელიც განაგებდა გადასახადების აკრეფას სახელმწიფოში;

კვესტორი (გამოკითხვა, გამოძიება) - მათ რომში ეკავათ კონსულების თანაშემწის თანამდებობა და განაგებდნენ ფინანსებს, ახორციელებდნენ ხაზინის ზედამხედველობას და აკონტროლებდნენ საბაჟო გადასახადებს.

საერთაშორისო პრაქტიკაში გამოყოფენ აუდიტის განვითარების რამდენიმე ეტაპს.

1 ეტაპი. აუდიტის წარმოშობის ისტორიული აუცილებლობა. აუდიტის წარმოშობის

ზუსტი თარიღის შესახებ არსებობს რამდენიმე აზრი. ერთი ის რომ, პირველი ბუღალტერ-აუდიტორები მოღვაწეობდნენ ინგლისში 19-ე საუკუნის შუა ხანებში (1862 წელს მიღებულია კანონი კომპანიების შესახებ, რომელიც მიუთითებდა წელიწადში ერთხელ სავალდებულო აუდიტის ჩატარების აუცილებლობაზე), შემდეგ

საფრანგეთში (1867 წ) მიღებულ იქნა კანონი სააქციო კომპანიების ბალანსების სავალდებულო შემოწმების შესახებ, რომელიც უნდა განხორციელებულიყო განსაკუთრებული რევიზორების მიერ, რომლებსაც ,,ანგარიშების კომისრები“ ეწოდებოდათ.

წარმოებისა და კაპიტალის კონცენტრაციის და სააქციო საზოგადოებების შექმნის პირობებში, განვითარებულ კაპიტალისტურ ქვეყნებში დაიწყო აუდიტის ფორმირება. წარმოების მასშტაბების განვითარების პირობებში მესაკუთრეები უფრო იშვიათად მონაწილეობდბნენ წარმოებისა და ფინანსური საკითხების გადაჭრაში და მას მენეჯერებს ანდობდნენ. ამ გარემოებამ ობიექტურად წარმოშვა იმის აუცილებლობა, რომ დაქირავებული მენეჯერების მიერ შექმნილი ანგარიშგება შემოწმებულიყო დამოუკიდებლად და გამოთქმულიყო აზრი მის უტყუარობაზე და შეფასებულიყო წარმოების ფინანსური მდგომარეობა. ასეთი აზრის გამოთქმა შეეძლოთ აუდიტორებს.

2 ეტაპი. შერჩევითი აუდიტის წარმოშობა. მე-19-მე-20 საუკუნეების მიჯნაზე მსოფლიოში შეიმჩნევა ეკონომიკის არნახული ზრდა. იქმნება ტრანსნაციონალური კომპანიები და საწარმოო გაერთიანებები. ბიზნესმა დაიწყო დივერსიფიკაცია გეოგრაფიული და ფუნქციონალური ნიშნის მიხედვით. ბუღალტრული აღრიცხვის ისტორიისათვის ეს პერიოდი აღსანიშნავია იმით რომ 1904 წელიდან წარმოიშვა კონსოლიდირებული ბალანსები. ინფორმაციის მოცულობის მკვეთრი ზრდის პირობებში ბუღალტრული აღრიცხვისა და ფინანსური ანგარიშგების შემოწმება მთლიანი მეთოდით აუდიტორებს აღარ შეეძლოთ. აღნიშნულმა განაპირობა შერჩევითი აუდიტის წარმოშობა და საფუძველი ჩაუყარა მოძღვრებას შიდა კონტროლის სისტემასა და აუდიტის პროცესში მისი როლის შეფასების აუცილებლობაზე.

ამ პერიოდში აშშ აუდიტი გამოიყო და განვითარება დაიწყო გარე სამყაროსგან დამოუკიდებლად.

3 ეტაპი. აუდიტის ნორმატიული რეგულირების დასაწყისი. 1929-1933 წლების მსოფლიო ეკონომიკურმა კრიზისმა შესამჩნევი ბიძგი მისცა აუდიტის განვითარებას. საწარმოთა მასიურმა გაკოტრებამ განაპირობა აუდიტორული შემოწმების მნიშვნელოვნად გამკაცრება, და უშუალოდ აუდიტორების დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფა. 1931 წელს გერმანიაში მიიღეს კანონი სავალდებულო აუდიტის შესახებ და შეიმუშავეს შემოწმების პროცესის რეგლამენტაცია. 1934 წელს აშშ-ში შეიქმნა ფასიანი ქაღალდების და საბირჟო ოპერაციების კომისია. კომისიამ შეიმუშავა

ბუღალტრული აღრიცხვისა და ფინანსური ანგარიშგების რეგულირების ნორმატივები. ამ პერიოდიდან სააქციო საზოგადოებების წლიური ფინანსური ანგარიშგება, რომლის აქციებიც კოტირებულია ფასიანი ქაღალდების ბირჟაზე, სავალდებულო წესით უნდა იყვეს დადასტურებული აუდიტორული ფირმის ან აუდიტორის მიერ.

4 ეტაპი. პირველი პროფესიული აუდიტორული გაერთიანებების წარმოშობა. მოძღვრება შიდა კონტროლის სისტემაზე. 1942 წელს საფრანგეთში შეიქმნა ბუღალტერ-ექსპერტებისა და ატესტირებული ბუღალტრების პალატა. 1945 წელს მისი საქმიანობის რეგლამენტაცია მოხდა მთავრობის დეკრეტით. პალატა მოექცა ეკონომიკისა და ფინანსთა სამინისტროს მეთვალყურეობის ქვეშ. 1940 წელს, ნორმატიული დოკუმენტებით გამყარდა აუდიტის მიზანი- აზრის გამოხატვა წარმოდგენილი ფინანსური ანგარიშგების უტყუარობაზე, რომელიც დღემდე უცვლელია. ამ პერიოდიდან იწყება ეროვნული სტანდარტების შემუშავება აუდიტში. 1950 წლიდან ჩამოყალიბდა აუდიტორების განსაკუთრებული დამოკიდებულება შიდა კონტროლის მიმართ, რადგან ეფექტიანი შიდა კონტროლის სისტემის პირობებში, შეცდომებისა და დარღვევების ალბათობა უმნიშვნელოა, ხოლო ფინანსური ანგარიშგება შესაბამისად საიმედო.

მკვეთრად იზრდება აუდიტის თანმდევი მომსახურებები, განსაკუთრებით კონსალტინგური საქმიანობა.

სახელმწიფოს ზეგავლენის (რეგულირების) ხარისხის მიხედვით ვითარდება აუდიტის ორი მიმართულება: აშშ-ში (პ.ხ.მონტგომერი) და დიდ ბრიტანეთში (ლ.პ.დიქსი) აუდიტორული ორგანიზაციები შედარებით დამოუკიდებელია, რომლებიც თვითონ ქმნიან პროფესიულ გაერთიანებებს, ეს უკანასკნელნი ამზადებენ აუდიტორებს, ანიჭებენ შესაბამის კვალიფიკაციას და ახორციელებენ მათი საქმიანობის კონტროლს. დასავლეთ ევროპის ქვეყნებში აუდიტი ხელისუფლების მიერ მკაცრად რეგლამენტირებულია.

5 ეტაპი. აუდიტის საერთაშორისო სტანდარტების შემუშავება და აუდიტის პრაქტიკის საერთაშორისო კომიტეტის ფორმირება. ბუღალტერთა საერთაშორისო ფედერაცია 1970 წელს დაიწყო აუდიტის საერთაშორისო სტანდარტების შემუშავების პროცესი. აუდიტის ჩატარების წესის უნიფიკაციისა და ხარისხის ამაღლების მიზნით 1977 წელს ბუღალტერთა საერთაშორისო ფედერაციაში დაარსდა მუდმივმომქმედი სტატუსის მქონე აუდიტორული პრაქტიკის საერთაშორისო კომიტეტი, რომლის სათაო ოფისი იმყოფება ნიუ-იორკში.

აუდიტის საერთაშორისო სტანდარტების დამუშავების მიზანია აუდიტორული

პრაქტიკის ერთგვაროვნების უზრუნველყოფა საერთშორისო დონეზე. აუცილებლობადაა აღიარებული ის რომ ეროვნული სპეციფიკაციის გათვალისწინებით უნდა განხორციელდეს საერთაშორისო ნორმატივების ლოკალური რეგულირება ცალკეული ქვეყნის ფარგლებში. 1998 წელს ასს ეროვნულ სტანდარტებად აღიარა 34 ქვეყანამ, ხოლო 35 ქვეყანამ კი მიიღო მცირედი შესწორებით. 1999-2000წწ აუდიტის საერთაშორისო სტანდარტები სამოქმედოდ აღიარა საქართველომ, რაც დადასტურებულია საქართვეელოს კანონში ,,ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის შესახებ“ (08.06.2016წ). კანონით განსაზღვრულია აუდიტის ჩატარების სამართლებრივი საფუძვლები და აღიარებულია რომ საქართველოში აუდიტი ტარდება აუდიტის საერთაშორისო სტანდარტების (ISA) შესაბამისად.

1.2 აუდიტის არსი, მიზანი, ამოცანები, სახეები

აუდიტი-აუდიტორული საქმიანობა არის სამეწარმეო საქმიანობა ბუღალტრული აღრიცხვისა და ფინანსური ანგარიშგების დამოუკიდებლად შემოწმების შესახებ.

„აუდიტორული საქმიანობის შესახებ " საქართველოს კანონი განსაზღვრავს საქართველოში აუდიტორული საქმიანობის განხორციელების სამართლებრივ საფუძვლებს და აწესრიგებს აუდიტორულ საქმიანობასთან დაკავშირებულ ურთიერთობ ებს[2].

ეს კანონი გამოიყენება ყველა იმ სამეურნეო სუბიექტის საქმიანობის აუდიტორული შემოწმებისას, რომელიც შექმნილია საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად

აუდიტის მიზანია გამოხატოს აზრი აუდირებული პირის ფინანსური ანგარიშგების უტყუარობასა და მიუკერძოებლობაზე და ბუღალტრული აღრიცხვის წარმოების წესის შესაბამისობაზე მომქმედ ნორმატიულ და საკანონმდებლო ბაზის მოთხოვნებთან.

აქედან გამომდინარე, აუდიტის მიზანს არ წარმოადგენს:

- საგადასახადო კონსულტაციები და საგადასახადო ანგარიშსწორების შემოწმება;
- შეცდომებისა და ბოროტმოქმედებათა გამოვლენა;
- თაღლითური ქმედებების გამოაშკარავება.

ფინანსური ანგარიშგების საიმედობისა და უტყუარობის ქვეშ იგულისხმება მისი მაჩვენებლების სიზუსტის ხარისხი, რაც ფინანსური ანგარიშგების მომხმარებელს შესაძლებლობას აძლევს შესაბამისი დასკვნები გააკეთოს აუდირებული სუბიექტის ეკონომიკური საქმიანობის შედეგების, ქონებრივი და ფინანსური მდგომარეობის შესახებ და მიიღოს შესაბამის გადაწყვეტილებები. აუდიტორის აზრი ფინანსური ანგარიშგების უტყუარობაზე და შესაბამისობაზე ხელს უწყობს მომხმარებელთა ნდობის მოპოვებას ფინანსური ანგარიშგების მიმართ. აუდიტორის აზრმა შეიძლება გაზარდოს დაინტერესებული პირის ნდობა აუდირებული პირის ფინანსურ

[2] საქართველოს კანონი აუდიტორული საქმიანობის შესახებ მუხლი 1

საქართველოს 1997 წლის 27 ივნისის კანონი №810 - საქართველოს პარლამენტის უწყებანი №33, 31.07.1997 წ., გვ.13

ანგარიშგების მიმართ, მაგრამ აუდიტორის აზრი მომხმარებელმა არ უნდა მიიღოს როგორც რწმუნება ბიზნესის მომავალი სიცოცხლისუნარიანობის ან ხელმძღვანელობის მიერ საქმიანობის ეფექტიანად წარმართვის მტკიცება. მაკროეკონომიკის დონეზე, აუდიტი საბაზრო ინფრასტრუქტურის ელემენტად გვევლინება.

აუდიტორული შემოწმების პროცესში უნდა გადაიჭრას შემდეგი ძირითადი ამოცანები:

- შეაფასოს ბუღალტრული აღრიცხვის ორგანიზაციისა და შიდა აუდიტის დონე; აღრიცხვის პერსონალის კვალიფიკაცია; ბუღალტრული აღრიცხვის დოკუმენტების დამუშავების ხარისხი; ბუღალტრული ჩანაწერების კანონოერება და სისწორე;

- წარუდგინოს ადმინისტრაციას რეკომენდაციები იმ დარღვევებისა და ნაკლოვანებების აღმოსფხვრელად რომელმაც გავლენა მოახდინა ფინანსურ შედეგებზე და ფინანსური ანგარიშგების სანდოობასა და საიმედობაზე.

- წარუდგინოს კლიენტს ნათელი და შინაარსობრივად გასაგები განმარტებები ყველა იმ ბუნდოვანი და გაურკვეველი საკითხის შესახებ, რომელიც წარმოიშვა კლიენტს აუდიტორული მომსახურეობის ჩატარების პროცესში.

თანამედროვე პირობებში აუდიტიორული შემოწმება სხვადასხვა სახით ხორციელდება. აუდიტის ამა თუ იმ სახის წარმოშობა განაპირობა მისი კვლევის მიზანის, კვლევის ობიექტის, კვლევის მეთოდის და საინფორმაციო წყაროების თავისებურებამ.

ეკონომიკურ ლიტერატურაში არსებობს სხვადასხვა მიდგომა აუდიტის კლასიფიკაციის სახეებისა და ვარიანტების მიმართ, რომელთაგან შედარებით მოცულობითი და შინაარსობრივად სრულია აუდიტის დაჯგუფება შემდეგი საკლასიფიკაციო ნიშნებით:

1. ჩამტარებელი სუბიექტების მიხედვით: გარე და შიდა აუდიტი;

შიდა აუდიტი - არის შიდა ფინანსური კონტროლის განუყოფელი ნაწილი. იგი ახორციელებს კონტროლს ეკონომიკური რესურსების გამოყენებაზე, აგრეთვე მენეჯმენტის პოლიტიკასა დახარისხზე. შიდა აუდიტის ზოგიერეთ სახეს მმართველობითს ანუ წარმოების აუდიტს უწოდებენ. აუდიტის ამ სახეს

ახორციელებენ შიდა აუდიტორები. შესაბამისად, შიდა აუდიტი დამოუკიდებლობის კრიტერიუმს სრულად ვერ აკმაყოფილებს.

გარე აუდიტი ტარდება დამოუკიდებელი აუდიტორის მიერ, ხელშეკრულების საფუძველზე. აუდიტის ობიექტია საწარმოს აღრიცხვისა და ანგარიშგების სისტემა, შემოწმების შედეგი არის წამოდგენილი აუდიტორული დასკვნა. აუდიტის ამ სახეს ხშირად ფინანსურ აუდიტს უწოდებენ.

2. სამართლებრივი საფუძვლებიდან გამომდინარე:

სავალდებულო აუდიტი ტარდება დადგენილი კანონმდებლობის ან სახელმწიფო ორგანოების დავალების საფუძველზე. სავალდებულო აუდიტის ჩატარების წესი და მოცულობა განისაზღვრება საკანონმდებლო ნორმატიული დოკუმენტებით.

საინიციატივო აუდიტი ტარდება ტარდება უფლებამოსილი ეკონომიკური სუბიექტის გადაწყვეტილებით, აუდიტორთან დადებული ხელშეკრულების პირობით. აუდიტის შინაარსს და მასშტაბს განსაზღვრავს დამკვეთი.

3. დანიშნულებისა და შემოწმების ობიექტების მიხედვით: ოპერაციული აუდიტი არის აუდირებული ობიექტის ფუნქციონირების და მართვის პროცესების ეფექტიანობის შეფასების სისტემა, რომელიც შესაბამისი რეკომენდაციების შემუშავების მიზნით, ახორციელებს საწარმოს ეკონომიკური რესურსების, სამეურნეო პროცესების, დანახარჯებისა და ეკონომიკური სარგებელის კონტროლს.

გამოყოფენ ოპერაციული აუდიტის შემდეგ სახეებს(ვარიანტებს) ორგანიზაციული, ფუნქციონალური და სპეციალური:

ორგანიზაციული აუდიტი არის მართვის პროცესების, მართვის ტექნიკის ოპერაციების კანონიერების, სტანდარტების დაცულობის, სააღრიცხვო პოლიტიკის შემოწმება დაკონტროლი;

ფუნქციონალური აუდიტი თავის მხრივ იყოფა: ძირითადი ელემენტების აუდიტი, რომელიც გულისხმობს ძირითადი საშუალებების, არამატერიალური აქტივების, მარაგების, ფულისა და ფულადი ექვივალენტების, ვალდებულებების, წინასწარ გაწეული ხარჯების, საკუთარი კაპიტალის კონტრილს. და პროცესების აუდიტი, რომელიც ემსახურება შესყიდვების, წარმოების, მარკეტინგის, გაყიდვების, დაფინანსების, ინვესტიციების, შემოსავლების მიღებისა და ხარჯების გაწევის შემოწმებას.

სპეციალური აუდიტი გულისხმობს არსებითობის, რეალურობის, ოპტიმალობის, რისკებსა და დანაკარგებზე კონტროლის განხორციელებას.

ფინანსური ანგარიშგების აუდიტი არის აუდირებული ობიექტის ფინანსური ანგარიშგების უტყუარობისა და ბუღალტრული აღრიცხვის ფინანსური ანგარიშგების საერთაშორისო სტანდარტების მოთხოვნებთან შესაბამისობის დადგენა.

შესაბამისობის აუდიტის დანიშნულებაა შეამოწმოს აუდირებული ობიექტის მიერ კონკრეტული კანონების, ნორმების, ინსტრუქციოების, სახელშეკრულებო ვალდებულებების დაცულობა. აუდიტის პროცესში დგინდება: აუდირებული პირის საქმიანობის შესაბამისობა წესდებასთან, შრომის ანაზღაურების გაანგარისების სისწორე, გადასახადების გაანგარისებისა და გადახდის შესაბამისობა და ა. შ. შემოწმება შესაბამისობაზე ითხოვს აუცილებელი კრიტერიუმების შემუშავებას ფინანსური ანგარიშგების შემოწმებისას. ასეთი კრიტერიუმები შეიძლება იყვეს საკანონმდებლო მოთხოვნები; შეთანხმების პირობები(მაგ. ვადები) და ა.შ.

კონსალტინგი (საკონსულტაციო მიმსახურება) და სხვა თანმდევი აუდიტორული მომსახურებები.

4. აუდიტის განვითარების (ევოლუციების) სტადიის მიხედვით დამადასტურებელი აუდიტი ისეთი აუდიტია, როდესაც აუდიტორისგან ითხოვენ ფინანსური ანგარიშგების ინფორმაციის დადასტურებას.

სისტემურ-ორიენტირებული აუდიტი არის სამეურნეო სუბიექტის შემოწმება იმ მიზნით, რომ შეფასდეს შიდა კონტროლის სისტემის ფუნქციონირების ეფექტიანობა და მდგომარეობა მთლიანად, და შიდა აუდიტის სისტემა- კონკრეტულად. აუდიტის ეს სახე გულისხმობს პერსონალის კომპეტენციის და პროფესიული კეთილსინდისიერების კონტროლს, მაშინ როცა არავინ არ აკონტროლებს ადმინისტრაციას. ასეთი აუდიტის პროცედურებით კონტროლდება შეყავს თუ არა შეცდომაში პერსონალს ადმინისტრაცია, მაგრამ არა ადმინისტრაციას - მესაკუთრე.

რისკზე დაფუძნებული აუდიტი არის აუდიტის ის სახე, რომელიც შემოწმების პერიოდში ეყრდნობა შერჩევით მეთოდს, და შესაბამისდ ითვალისწინებს ძალისხმევის კონცენტრაციას შემოწმების იმ სფეროებში ან კონკრეტულად იმ უბნებზე სადაც, როგორც წესი, შემოწმების რისკი ბევრად მაღალია იმ ობიექტების შემოწმების დროის ხარჯზე, სადაც ან არ არის ან არსებითად უმნიშვნელოა რისკები.

5. გამოყენების სფეროს მიხედვით გამოყოფენ: საწარმოთა და საწარმოო გაერთიანებების აუდიტს; ბანკების, სადაზღვევო კომპანიების,სასაქონლო და საფონდო ბირჟების, სხვადასხვა ფონდების აუდიტს;

6. ჩატარების პერიოდულობის მიხედვით არსებობს:

პირველადი აუდიტი ტარდება აუდიტორის მიერ მოცემულ კლიენტთან პირველად. ეს არსებითად ზრდის შრომატევადობას და რისკს, ვინაიდან აუდიტორი არ არის გათვითცნობიერებული საქმიანობის სპეციფიკაში და არ ფლობს აუცილებელ ინფორმაციას კლიენტის საქმიანობის თავისებურებებზე.

შეთანხმებული (განმეორებითი) აუდიტი ხორციელდება მოცემული აუდიტორის მიერ განმეორებით ან რეგულარულად. აღნიშნული ხელსაყრელია ორივე მხარისთვის, რადგან კლიენტი იღებს მაღალკვალიფიციურ მიმსახურებას, ხოლო აუდიტორი გათვითცნობიერებულია წარმოების სპეციფიკასა და თავისებურებებში.

7. სისრულის მიხედვით არსებობს:

სრული (კომპლექსური) აუდიტი, რომელიც გულისხმობს სამეურნეო- ფინანსური საქმიანობის შემოწმებას კომპლექსურად, მთლიანობაში, ფუნქციონირების ყველა სფეროს ფარგლებში.

თემატური (ლოკალური) აუდიტი კი ეხება საქმიანობის კონკრეტულ ფუნქციას, სისტემას, სტრუქტურულ ერთეულს, ეკონომიკური რესურსების შემადგენელ ელემენტს , პროცესს.

განასხვავებენ აუდიტის თეორიას და მის დანართს პრაქტიკულ აუდიტს, რომელიც ეხება აუდიტორული მომსახურების კონკრეტულ სახეებს.

აუდიტის თეორიაში განხილულია აუდიტის პოსტულატები, პრინციპები, პროცედურები და ზოგადი წესები, მისი ეკონომიკური არსი, ბუნება დანიშნულება და გამოყენების სფერო, აუდიტის ფუძემდებლური განმარტებები, მეთოდოლოგია და რეალიზაციის ინსტრუმენტები, აუდიტორული საქმიანობის რეგულირების წესი და მისი ეთიკური ასპექტები.

პრაქტიკული აუდიტი ახორციელებს თეორიული საკითხების რეალიზაციას და ამ მიზნით კონკრეტული მეთოდებისა და პროცედურების მთელი პაკეტის გამოყენებით იგი ახორციელებს ეკონომიკური სუბიექტის ბუღალტრულ აღრიცხვასა და ფინანსურ

ანგარიშგებაში წარმოდგენილი (ასახული) ეკონომიკური სდაქმიანობის შემოწმებასა და შესწავლას. ზოგადად, აუდიტი არის ბიზნესის დამოუკიდებელი ექსპერტიზა.

აუდიტის მიზანია შეუქმნას აუდიტორს პირობები, რომ გამოხატოს აზრი იმასთან დაკავშირებით, მომზადებულია თუ არა ფინანსური ანგარიშგება ნორმატიული დოკუმენტებით განსაზღვრული მოთხოვნების შესაბამისად.

აუდიტორი, საკუთარი აზრის გამოხატვის მიზნით იყენებს შემდეგ ფრაზებს: ,,იძლევა უტყუარ და ობიექტურ წარმოდგენას"; ან ,,წარმოადგენს ობიექტურს ყველა არსებით ასპექტში", რაც ერთმანეთის იდენტურია.

პრაქტიკული საქმიანობის განხორციელებისას, აუდიტორმა უნდა იხელმძღვანელოს პროფესიული ეთიკის კოდექსი მოთხოვნების შესაბამისად. პროფესიული ეთიკის კოდექსი ითვალისწინებს აუდიტორის ძირითად ეთიკურ პრინციპებს, რომელიც შემდეგში მდგომარეობს:

დამოუკიდებლობა - არის არამარტო აუდიტის, არამედ საერთოდ კონტროლის ძირითადი პრინციპი. შემოწმების პროცესში აუდიტორი უნდა იყოს დამოუკიდებელი და ყოველგვარი გავლენისგან დაცული. პრაქტიკულად აუდიტის მიუკერძოებლობა, როგორც ამბობენ, შედარებითია (რადგან შემმოწმებელი ფინანსურად დამოკიდებულია შესამოწმებელზე), მაგრამ სამართლებრივად მათი მაქსიმალური დამოუკიდებლობის უზრუნველსაყოფად, აუდიტორების მიმართ ყალიბდება განსაზღვრული მოთხოვნები.

პატიოსნება, ობიექტურობა - (არის დამოუკიდებლობის პრინციპის შედეგი) პრაქტიკაში დასაშვებია, რომ აუდიტორს შეიძლება თვითონ წარმოეშვას შემმოწმებლის მიმართ სიმპატია ან ანტიპატია. მიუკერძოებლობაზე და ობიექტურობაზე მოთხოვნამ მათი საქმიანობის შემოწმების პროცესში არ უნდა მოახდინოს გავლენას საღ აზრზე.

პროფესიული კომპეტენცია და სიფრთხილე - ეხება შემოწმების შედეგებს. შემოწმების ყველა შედეგი დამტკიცებული და გამყარებული უნდა იყვეს პირველადი დოკუმენტებით.

კონფიდენციალობა - აუდიტორს ეკრძალება რაიმე ინფორმაცია ან ცნობა, რომელიც ეხება აუდირებული ფირმის საფინანსო-ეკონომიკურ საქმიანობას, მესამე პირს გადასცეს სპეციალური ნებართვის გარეშე.

პროფესიული ქცევა - აუდიტორი უნდა დაეხმაროს კლიენტს ქონების სტაბილიზაციისა და დაცვის საკითხებში, იგი არის დამხმარე და არა რევიზორი. მას ეკრძალება შეწყვიტოს შრომითი ხელშეკრულება შემოწმების მიმდინარეობის დროს; დაიწყოს მოლაპარაკება შრომის ანაზღაურების პირობების კორექტირებაზე; გამოიყენოს კლიენტთან ურთიერთობა პირადი მიზნებისათვის; მიიღოს პირადი სარგებლობა კომერციული საიდუმლოების ცოდნიდან;

აუდიტორის მუშაობის შესაბამისობა პროფესიულ სტანდარტებთან - აუდიტორი უნდა ჰქონდეს პროფესიული მომზადების შესაბამისი დონე, ფლობდეს საკვალიფიკაციო სერთიფიკატს, პერმანენტულად უნდა იმაღლებდეს კვალიფიკაციას და აქტიურად მონაწილეობდეს სასწავლო პროგრამებსა და ტრეინინგებში.

აუდიტის მოცულობა - ტერმინი ,,აუდიტის მოცულობა" დაკავშირებულია აუდიტის პროცედურებთან. აუდიტის პროცედურები აუცილებელია იმისთვის, რომ მიღწეული იქნას შემოწმების მიზანი. აუდიტორული პროცედურების გამოყენების შედეგები აისახება აუდიტის სამუშაო დოკუმენტებში.

რწმუნების საკმარისობის კონცეფცია - აუდიტის ჩატარება ასს-ის შესაბამისად აუცილებელია იმისთვის, რომ უზრუნველვყოთ გონივრული ანუ საკმარისი რწმენა იმისა, რომ ფინანსური ანგარიშგება მთლიანობაში არ შეიცავს არსებითი ხასიეთის უზუსტობებს. რწმუნების საკმარისობის ცნება არის ზოგადი და რწმუნების ზრუნველყოფა ხორციელდება აუდიტორული მტკიცებულებების შეგროვების გზით. ეს უკანასკნელი აუცილებელია იმისათვის, რომ აუდიტორმა გააკეთოს დასკვნა, რომ ფინანსური ანგარიშგება მთლიანობაში არ შეიცავს არსებით უზუსტობებს. გონივრული რწმუნების ცნება გამოიყენება აუდიტის ყველა პროცესის მიმართ.

აუდიტისთვის დამახასიათებელია შეზღუდვები. შეზღუდვები მოქმედებს რწმუნების დამაჯარებლობასა და საიმედობაზე. შეზღუდვების გამომწვევი ფაქტორებია:

- აუდიტის მსვლელობისას გამოყენებული შრეჩევითი მეთოდი და ტესტირება;
- ბუღალტრული აღრიცხვისა და შიდა აუდიტის არასრულყოფილი სისტემები;
- გარკვეული წინაპირობების არსებობა ფინანსური ანგარიშგების მომზადებისას (მაგ. აფილირებულ პირებთან წარმოებული ოპერაციების მიმართ);
- აუდიტორული მტკიცებულებების უმრავლესობის ალბათური ხასიეთი (რომლის თავიდან ასაცილებლად ერთი რომელიმე საკითხის

დასაზუსტებლად გამოყენებული უნდა იქნეს სხვადასხვა მეთოდი და წყარო) და ა.შ.

აღნიშნულის გამო აუდიტორმა შეიძლება ვერ გამოავლინოს ის უზუსტობები, რომლიც ასეთი ფაქტორების ზემოქმედების შედეგად წარმოიშვება.

პასუხისმგებლობა ფინანსურ ანგარიშგებაზე - პასუხისმგებლობა ბუღალტრული და საფინანსო ანგარიშგების სწორად შედგენასა და მათი მომხმარებლისთვის წარდგენაზე ეკისრება სამეურნეო სუბიექტის ხელმძღვანელს[3].

აუდიტორი პასუხს აგებს ფინანსური ანგარიშგების შესახებ აზრის ფორმირებასა და გამოხატვაზე, ხოლო აუდირებული პირი პასუხს აგებს ფინანსური ანგარიშგების მომზადებასა და წარდგენაზე. ამ პრინციპს აქვს უდიდესი მნიშვნელობა, ვინაიდან აუდირებული ობიექტის ხელმძღვანელობას ხშირ შემთხვევაში არც თუ სწორად აქვს წარმოდგენილი აუდიტორის პასუხისმგებლობის მოცულობა.

თავი II უმაღლესი აუდიტორული ორგანოს საქმიანობა და რეგულირების საკითხები

[3] საქართველოს კანონი აუდიტორული საქმიანობის შესახებ მუხლი 4

საქართველოს 1997 წლის 27 ივნისის კანონი №810 - საქართველოს პარლამენტის უწყებანი №33, 31.07.1997 წ., გვ.13

2.1. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მანდატი, აუდიტორული საქმიანობა და აუდიტორის პასუხისმგებლობის საკითხები

2012 წლის 1 ივლისიდან ქვეყნის უმაღლესი აუდიტორული ორგანო სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის სახით ჩამოყალიბდა.

უწყების ინსტიტუციური გარდაქმნა დაიწყო 2008 წლიდან, როდესაც ახალი კანონმდებლობითა და მეთოდოლოგიით, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მანდატი განისაზღვრა როგორც საჯარო სექტორის აუდიტი, რომლის განხორციელების შემდეგ გაიცემა რეკომენდაციები და გაუმჯობესდება საჯარო ფინანსების მართვის ხელშეწყობა.
2008-2009 წლებში სახელმწიფო აუდიტის სამსახურში ჩამოყალიბდა განვითარების ძირითადი სტრატეგიული მიმართულებები. შესაძლებლობების მრავალმხრივი სრულყოფის მიზნით, აღნიშნულ პერიოდში შემუშავდა გრძელვადიანი კორპორაციული სტრატეგიები და განვითარების გეგმები. 2010 წლიდან დაიწყო დასახული ამოცანების განხორციელება .

აღსანიშნავია, რომ სტრატეგიული გარდაქმნის დასაწყისშივე, პროცესის წარმატების უზრუნველსაყოფად, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა დაიწყო ქვეყანაში ახალგაზრდა და მოტივირებული ინტელექტუალური რესურსის მობილიზება. ამ პერიოდში აუდიტის სამსახურში დასაქმდნენ აუდიტორები, რომელთაც ჰქონდათ საერთაშორისო აუდიტორულ კომპანიებში - PricewaterhouseCoopers, Ernst & Young და Deloitte & Touche, აგრეთვე კერძო და საჯარო სექტორის აუდიტის სფეროებში მუშაობის მრავალწლიანი გამოცდილება.
ძირეული ინსტიტუციური გარდაქმნის რთულ პროცესში, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური ასევე საჭიროებდა პარტნიორთა მხარდაჭერას. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ორმხრივი თანამშრომლობა დაიწყო საქართველოს საერთაშორისო თანამეგობრობისა და სხვადასხვა ქვეყნის უმაღლეს აუდიტორულ ორგანოებთან. კერძოდ, 2009 წლიდან სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის პარტნიორები გახდნენ ისეთი საერთაშორისო ორგანიზაციები, როგორებიცაა, GIZ, SIGMA, UNDP, USAID, მსოფლიო ბანკი და ა. შ. ასევე ორმხრივი ურთიერთობები დამყარდა შვედეთის, ლატვიის, ლიტვის, ჩეხეთის, პოლონეთისა და სხვა ქვეყნების უმაღლეს აუდიტორულ ორგანოებთან. თანამშრომლობა მიზნად ისახავდა გამოცდილების გაზიარებასა და სამსახურის საქმიანობაში საერთაშორისო სანიმუშო პრაქტიკის დანერგვას. აღსანიშნავია, რომ 1992 წლიდან სახელმწიფო აუდიტის სამსახური - უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო ორგანიზაციის (INTOSAI), 1993 წლიდან -უმაღლესი აუდიტორულ ორგანოთა ევროპული ორგანიზაციის (EUROSAI), ხოლო 2004 წლიდან - უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების აზიური ორგანიზაციის (ASOSAI) წევრია.

2011 წლიდან, მიაღწია რა განვითარების შემდგომ ეტაპს, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურში ამოქმედდა ხარისხის კონტროლის სისტემა, დაინერგა მართვის თანამედროვე ინსტიტუციური პოლიტიკა და სახელმძღვანელოები, განხორციელდა ახალი საინფორმაციო ტექნოლოგიების ინტეგრირება სისტემაში და სხვ.

აუდიტორული საქმიანობის ხარისხის ამაღლებასთან ერთად, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა გააუმჯობესა კომუნიკაცია ფართო საზოგადოებასთან და დაინტერესებულ მხარეებთან, როგორებიცაა, საქართველოს პარლამენტი, აღმასრულებელი ხელისუფლება, მედია, სამოქალაქო საზოგადოება და ა.შ. დღეს, კომუნიკაციის ახალი და ეფექტიანი საშუალებებით საზოგადოება ყოველდღიურ რეჟიმში იღებს დროულ, სანდო და კვალიფიციურ ინფორმაციას უწყების საქმიანობის შესახებ.

ინსტიტუციური განვითარება უწყვეტი პროცესია. განვითარების ყოველი ახალი ეტაპის მიღწევისას, მდგრადი პროგრესის უზრუნველსაყოფად, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური განსაზღვრავს ახალ სტრატეგიულ ამოცანებს, რომლებიც აისახება გრძელვადიან სტრატეგიებში. სახელმწიფო აუდიტის სამსახური 2013-2017 წლების სტრატეგიულ მიზნად ისახავს დემოკრატიული მმართველობისა და სახელმწიფო ფინანსების ეფექტიანად ხარჯვის ხელშეწყობას ხალხის საკეთილდღეოდ.

დაარსებიდანვე საქართველომ აირჩია უმაღლესი აუდიტორული ორგანოს საპარლამენტო მოდელი, რომელიც აკადემიურად ვესტმინსტერულ მოდელად მოიხსენიება. ამ მოდელით, საქართველოს უმაღლეს აუდიტორულ ორგანოს მართავს ერთპიროვნული ხელმძღვანელი, რომელსაც ირჩევს პარლამენტი და რომელიც ანგარიშვალდებულია მხოლოდ პარლამენტის წინაშე.

აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ისტორია საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენასთან ერთად დაიწყო.

1918 წელს შეიქმნა სახელმწიფო კონტროლიორის ინსტიტუტი. 1918-1921 წლებში პარლამენტმა მიიღო რიგი საკანონმდებლო აქტები, რომლითაც ჩამოყალიბდა სახელმწიფო ფინანსური კონტროლის სისტემა. საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციით საქართველოს აუდიტის სამსახურის სტატუსი განისაზღვრა როგორც ქვეყნის უმაღლესი აუდიტორული ინსტიტუცია.,მას მანდატით მინიჭებული ჰქონდა უფლება, შეემოწმებინა სახელმწიფო ბიუჯეტის სისწორით ასრულება, შეესწავლა სახელმწიფოს შემოსავლები და ხარჯები, მთავრობისა და სხვადასხვა უწყების ხარჯთაღრიცხვა და ანგარიშები, ასევე შეემოწმებინა ადგილობრივი თვითმმართველობის ფინანსები.

1921 წლიდან 1991 წლამდე, საბჭოთა ოკუპაციის გამო, სახელმწიფო კონტროლიორის ინსტიტუტი არ ფუნქციონირებდა. კომუნისტური მმართველობის პერიოდში უმაღლესი აუდიტორული ორგანოს ნაცვლად ჩამოყალიბდა სსრკ სახალხო კონტროლის სისტემა, რომელიც დროთა განმავლობაში იცვლიდა სახელწოდებასა და ფუნქციას.

1991 წელს ქვეყნის დამოუკიდებლობის აღდგენასთან ერთად, ჩამოყალიბდა სახელმწიფო ფინანსური კონტროლის ეროვნული სისტემა და შეიქმნა საქართველოს კონტროლის პალატა. 1991-2008 წლებში საქართველოს კონტროლის პალატის ფუნქცია, დღეს მოქმედი სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისგან განსხვავებით, იყო: საკონტროლო-სარევიზიო საქმიანობა და დარღვევებზე - ადმინისტრაციულ - ფინანსური სანქციებით რეაგირება.

საჯარო სექტორის აუდიტის სფეროში პირველი ნაბიჯი გადაიდგა 1997 წლის 15 აპრილს, როდესაც ძალაშ შევიდა კანონი „საქართველოს კონტროლის პალატის შესახებ“. აღნიშნული კანონის მიხედვით საქართველოს კონტროლის პალატა იყო სახელმწიფო საფინანსო-ეკონომიკური კონტროლის უმაღლესი ორგანო, ზედამხედ-ველობდა სახელმწიფო სახსრებისა და სახელმწიფოს სხვა მატერიალურ ფასეულობათა გამოყენებასა და ხარჯვას, ემსახურებოდა ეროვნული სიმდიდრისა და სახელმწიფო ქონების დაცვას, აკონტროლებდა და აანალიზებდა სახელმწიფო მატერიალური და ფულადი რესურსების გამოყენების კანონიერებას, მიზნობრიობასა და ეფექტიანობას. აღნიშნული კანონი ძალადაკარგულად გამოცხადდა და 2008 წლის 26 დეკემბერს ძალაში შევიდა ახალი კანონი იგივე სახელწოდებით.

2012 წლის 1 ივლისს განხორციელდა საკონსტიტუციო ცვლილება საქართველოს კონტროლის პალატის სახელმწიფო აუდიტის სამსახურად გარდაქმნის შესახებ. აღნიშნული ცვლილება განპირობებული იქნა იმ ფაქტით, რომ უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების ევროპული ორგანიზაციის (EUROSAI) წევრი ინსტიტუტების 95%, რომელიც უმაღლესი აუდიტორული ორგანიზაციების საპარლამენტო მოდელს მიეკუთვნება, სწორედ ამ სახელწოდებას იყენებს. უმაღლესი აუდიტორული ორგანოს საპარლამენტო მოდელის ძირითადი

მახასიათებელი არის ის, რომ აუდიტის სამსახური საპარლამენტო ანგარიშვალდებულების სისტემის შემადგენელი ნაწილია[4].

საკონსტიტუციო ცვლილებების შესაბამისად, საქართველოს კონტროლის პალატის სახელწოდების სახელმწიფო აუდიტის სამსახურად გადაკეთების შემდეგ, შეიცვალა კანონის სახელწოდებაც. „სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ“ კანონის მიხედვით „სახელმწიფო აუდიტის სამსახური არის სახელმწიფო საფინანსო-ეკონომიკური კონტროლის უმაღლესი ორგანო, რომელიც ანხორციელებს აუდიტს.“

ნებისმიერი ქვეყნის დემოკრატიული განვითარებისავის აუცილებელია არსებობდეს სახელმწიფო სტრუქტურების საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის ობიექტურად შეფასების სისტემა, რომელსაც არსებითი მნიშვნელობა ენიჭება მთლიანად საჯარო სექტორის ანგარიშვალდებულებისა და საზოგადოებრივი ზედამხედველობის გაძლიერებაში. ამ თვალსაზრისით, სახელმწიფო სახსრების ხარჯვის კანონიერების, მიზნობრიობისა და ეფექტიანობის ზედამხედველობის საკონსტიტუციო მანდატით აღჭურვილ უმაღლეს აუდიტორულ ორგანოს მნიშვნელოვანი წვლილი შეაქვს საჯარო ფინანსების სისტემის გამართულ ფუნქციონირებასა და გამჭვირვალობის უზრუნველყოფაში.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური უწყებრივად, ფუნქციონალურად და ფინანსურად დამოუკიდებელი ორგანოა, რომელიც ანგარიშვალდებულია მხოლოდ საქართველოს პარლამენტის წინაშე. იგი ხელს უწყობს საპარლამენტო კონტროლის განხორციელებას, რაც გულისხმობს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ საკანონმდებლო ორგანოსთვის საჯარო ფინანსების ადმინისტრირების შესახებ სრულფასოვანი და ობიექტური ინფორმაციის მიწოდებას. აღნიშნული ფუნქციის სრულყოფილად შესრულებისათვის საჭიროა უმაღლესი აუდიტორული ორგანო იყენებდეს საერთაშორისო პრაქტიკით მიღებულ თანამედროვე მიდგომებს და ითვალისწინებდეს საჯარო ფინანსების მართვის სისტემაში მიმდინარე რეფორმებს.

უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო ორგანიზაცია INTOSAI (International Organization of Supreme Audit Institutions) გაეროს ეკონომიკურ და სოცია- ლურ საკითხთა საბჭოსთან (ECOSOC) არსებული არასამთავრობო, ავტონომიური, დამოუკიდებელი ორგანიზაციაა, რომელიც შეიმუშავებს უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საქმიანობის მარეგულირებელ საერთაშორისო

[4] სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის 2012 წლის საქმიანობის ანგარიში. თბილისი 2013 წელი

სტანდარტებს. ის უზ- რუნველყოფს უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო შეხვედრების ორგანიზებას, გამოცდილების გაზიარებას, ინფორმაციის გაცვლასა და ურთიერთობის განვითარებას.

მიზნად ისახავს უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების პროფესიონალიზმის მუდმივი განვითარების ხელშეწყობას, რაც თავის მხრივ, აუდიტორული საქმიანობის ხარისხის გაუმჯობესებას ემსახურება. ამჟამად ორგანიზაცია 190-მდე სრულუფლებიან და 4 ასოცირებულ წევრს ითვლის. სხვადასხვა ქვეყნების უმაღლე-სი აუდიტორული ორგანოები ხელმძღვანელობენ უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ დეკლარირებული ძირითადი პრინციპებით. საქართველოს სახელმწიფო აუდიტის სამსახური INTOSAI-ს წევრია 1992 წლიდან. დღეისათვის იგი წარმოდგენილია აღნიშნული ორგანიზაციის პროფესიული სტანდარტების კომიტეტში, შიდა კონტროლის სტანდარტებისა და შესაბამისობის აუდიტის ქვეკომიტეტებში, პროგრამის შეფასებისა და გარემოს დაცვის აუდიტის სამუშაო ჯგუფებში.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური ასევე მჭიდროდ თანამშრომლობს უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო და რეგიონულ გაერთიანებებთან (EUROSAI, ASOSAI და ა.შ) და საერთაშორისო პარტნიორ ორგანიზაციებთან. სხვადასხვა ერთობლივ პროექტებს ანხორციელებს გერმანიის, შვედეთის, ლატვიის, პოლონეთის, ლიტვის, რუმინეთის სახელმწიფო აუდიტის სამსახურებთან. აღნიშნული ურთერთობებით ხელს უწყობს საქართველოში საჯარო სექტორის აუდიტის საერთაშორისო სტანდარტების დანერგვასა და სანიმუშო პრაქტიკის გადმოღებას.

აუდიტის სამსახური თავის საქმიანობაში დამოუკიდებელია და ემორჩილება მხოლოდ კანონს. დაუშვებელია მის საქმიანობაში ჩარევა ან/და მისი საქმიანობის კონტროლი, ამ საქმიანობასთან დაკავშირებით ანგარიშის მოთხოვნა, თუ ეს პირდა-პირ კანონით არ არის გათვალისწინებული. აკრძალულია სახელმწიფო აუდიტის სამ-სახურზე ყოველგვარი პოლიტიკური ზეწოლა, აგრეთვე ნებისმიერი სხვა ქმედება, რომელმაც შეიძლება ხელყოს მისი დამოუკიდებლობა. სახელმწიფო აუდიტის სამსა-

ხურის საქმიანობის ძირითადი მიზნებია, ხელი შეუწყოს სახელმწიფო სახსრების, სახელმწიფოს სხვა მატერიალური ფასეულობების ხარჯვისა და გამოყენების კანონიერების, მიზნობრიობის დაცვას და ეფექტიანობას, ეროვნული სიმდიდრის, სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების საკუთრების დაცვას, ასევე საჯარო ფინანსების მართვის გაუმჯობესებას.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური თავის საქმიანობას წარმართავს საქართველოს კონსტიტუციის, საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და შეთანხმებების, კანონით „სახელმწიფო აუდიტის შესახებ", საქართველოს სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების საფუძველზე.

საქართველოს სახელმწიფო აუდიტსსის სამსახური არსებული, ფუნქციური, ორგანიზაციული და ფინანსური სტატუსით არის თანამედროვე საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი უმაღლესი აუდიტორული ინსტიტუტი, რომლის ძირითად ფუნქციას წარმოადგენს პარლამენტის ხელშეწყობა აღმასრულებელი ხელისუფლების საქმიანობზე საპარლამენტო კონტროლის ზედამხედველობაში. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მისიაა ხელი შეუწყოს დემოკრატიული მმართველობისა და სახელმწიფო ფინანსების ეფექტიანად ხარჯვას.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის საქმიანობის პრინციპებია[5]:

ა) ობიექტურობა;

ბ) დამოუკიდებლობა;

გ) საჯაროობა;

დ) პროფესიონალიზმი.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური საქართველოს კონსტიტუციით განსაზღვრული ამოცანების შესასრულებლად:

ა) ახორციელებს აუდიტს დადგენილი კომპეტენციის ფარგლებში;

ბ) უფლებამოსილია ჩაატაროს ექსპერტიზა და გასცეს დასკვნები საფინანსო და ეკონომიკური სფეროების მარეგულირებელი საკანონმდებლო და სხვა ნორმა-

[5] საქართველოს კანონი „სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ" 2008 წ.

ტიული აქტების პროექტებზე, ასევე იმ პროგრამებზე, რომელთა დასაფინანსებლად განსაზღვრულია სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგლობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების სახსრების გამოყენება ან რომლებიც გავლენას ახდენს ამ სახსრების ფორმირებაზე, აგრეთვე საქართველოს პარლამენტს, სხვა შესაბამის ორგანოებსა და დაწესებულებებს წარუდგინოს საგადასახადო კანონმდებლობის, სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების გამოცემასა და სრულყოფასთან დაკავშირებული წინადადებები.

გ) სახელმწიფო აუდიტის სამსახური ახორციელებს მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების ფინანსური საქმიანობის მონიტორინგს საქართველოს ორგანული კანონით „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი" და „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ" საქართველოს ორგანული კანონით დადგენილი კომპეტენციის ფარგლებში. იგი უფლებამოსილია ჩაატაროს აუდიტი, ყადაღა დაადოს ფიზიკური პირების, იურიდიული პირების, მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების ქონებას (მათ შორის, საბანკო ანგარიშებს), შეადგინოს სამართალდარღვევის შესახებ ოქმი და მიიღოს შესაბამისი დადგენილება.

საბიუჯეტო სექტორის აუდიტი წინა წლებში ძირითადად ხორციელდებოდა ფინანსური და შესაბამისობის აუდიტის საფუძველზე. საბიუჯეტო სისტემის სახაზინო სისტემაზე გადასვლამ მთლიანად შეცვალა მხარჯავი დაწესებულებების მიერ მიღებული ასიგნებების გამოყენების პროცესი და საკმაოდ მკაცრი კონტროლი დააწესა საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვაზე. აღნიშნულიდან გამომდინარე უკანა პლანზე გადავიდა გაწეული ხარჯების აღრიცხვისა და კანონიერების დადგენა, ხოლო დღის წესრიგში დადგა გამოყენებული სახსრების მიზნობრიობისა და ხელმძღვანელობის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების ეფექტიანობის შესწავლის მიმართულება. აღნიშნულის გათვალისწინებით სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა დაიწყო ფინანსური და შესაბამისობის აუდიტის განხორციელებასთან ერთად ეფექტიანობის აუდიტის დანერგვა, რომლის მიზანი იყო მხარჯავი დაწესებულებების საქმიანობის რეალური შე-

დეგებისა და აღნიშნული შედეგების მისაღწევად განხორციელებული ღონისძიებე-ბის შესწავლა-შეფასება.

დღეისათვის საზოგადოების მოთხოვნაა, რომ საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვასთან დაკავშირებით მიღებულ ნებისმიერ გადაწყვეტილებას საფუძვლად დაედოს ეკონომიკური შედეგების პროგნოზირება, რათა თავიდან იქნეს აცილებული ისეთი ხარჯის გაწევა რომელიც საზოგადოებისათვის ეფექტის მომცემი არ იქნება. კანონმდებლობის შესაბამისად, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ეფექტიანობის აუდიტის განხორციელება დაიწყო 2012 წლის 1 იანვრიდან[6]. შესაბამისობის აუდიტის ფარგლებში, შეისწავლებოდა და გაანალიზდებოდა აუდიტის ობიექტის მიერ სახელმწიფო სახსრების, სახელმწიფოს სხვა მატერიალური ფასეულობების, სახელმწიფოს ქონებრივი ღირებულების არამატერიალური სიკეთეების ხარჯვის, გამოყენების, მართვისა და დაცვის ეკონომიურობა და შედეგობრიობა.

ეფექტიანობის აუდიტის დანერგვა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურში განხორციელდა გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოების (GIZ) და შვედეთის ეროვნული აუდიტორული ოფისის (SNAO) ხელშეწყობით, რომელთა დახმარებითაც შეიქმნა საერთაშორისო სტანდარტებზე დაფუძნებული ეფექტია-ნობის აუდიტის მეთოდოლოგია. აღ

ნიშნულ მეთოდოლოგიაზე მუშაობა დაიწყო 2010 წლიდან, ასევე ჩატარდა საპილოტე აუდიტები. აღნიშნული მეთოდოლოგიისა და ეფექტიანობის აუდიტის საერთაშორისო სტანდარტების მიხედვით, აუდიტორებ- მა საკუთარი პროფესიული მოვალეობების შესრულებისას უნდა დაიცვან საზოგა- დოებრივი ინტერესების მომსახურების პრინციპები და შეინარჩუნონ პატიოსნე- ბის, ობიექტურობისა და დამოუკიდებლობის უმაღლესი დონე. საზოგადოებრივი ინტერესი განისაზღვრება იმ ადამიანებისა და ორგანიზაციების კოლექტიური კე- თილდღეობის სახით,

[6] საქართველოს კანონი „სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ“ . 2008 წ. 38-ე მუხლის მე-4 პუნქტი.

რომლებსაც ემსახურებიან აუდიტორები. ხსენებული პრინ- ციპები წარმოადგენს აუდიტორთა მოვალეობების საფუძველს.

აუცილებელია, რომ აუდიტორებმა იმოქმედონ საზოგადოებრივი ინტერესების დაცვით, საზოგადოების ნდობისადმი პატივისცემითა და საკუთარი პროფე- სიონალიზმის დადასტურებით. აღნიშნულ პასუხისმგებლობას უდიდესი მნიშვნე- ლობა ენიჭება ხელისუფლების ორგანოების აუდიტისას. სახელმწიფო დაწესებუ- ლებების აუდიტის ზოგადად მიღებული სტანდარტები (GAGAS) ითვალისწინებს ანგარიშვალდებულების ცნებას, რომელსაც ფუნდამენტური როლი ენიჭება საზო- გადოებრივი ინტერესების მომსახურებისთვის.

სახელმწიფო დაწესებულებების აუდიტის ზოგადად მიღებული სტანდარტების (GAGAS) გამოყენებისას, საკუთარი სამუშაოს მოცულობის და მეთოდოლოგიის განსახორციელებელი შემოწმებების და პროცედურების განსაზღვრის, სამუშაოს შესრულების და მისი შედეგების შესახებ ანგარიშგების დროს აუდიტორები ვალდებული არიან გამოიყენონ პროფესიული შეფასება. სამუშაოს განხორციელე- ბისას აუდიტორებმა უნდა დაიცვან პატიოსნება და ობიექტურობა, რათა მათ მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები შესაბამისობაში იყოს შესამოწმებელი პროგრამის ან საქმიანობის მიმართ არსებულ ფართო საზოგადოებრივ ინტერესთან. საკუთარი სამუშაოს შედეგების შესახებ ანგარიშგებისას, აუდიტორები პასუხისმგე- ბელი არიან მათთვის ცნობილი ყველა იმ არსებითი ან მნიშვნელოვანი ფაქტის გამჟღავნებაზე, რომელთა დაფარვის შემთხვევაში შესაძლებელია გათვითცნობიე- რებულ მომხმარებელთა შეცდომაში შეყვანა, შედეგების არასწორ წარმოდგენაზე, შეუსაბამო ან კანონსაწინააღმდეგო საქმიანობის დამალვაზე.

ეფექტიანობის აუდიტორები რასაკვირველია თავად არიან აუდიტზე პასუხის- მგებელი უმთავრესი პირები. ისინი გეგმავენ და ანხორციელებენ ეფექტიანობის აუდიტის პროექტს, რომელიც ეფუძნება სანდო მტკიცებულებასა და შესრულებული სამუშაოს მაღალ ხარისხს. თუმცა აუდიტის ობიექტის ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა მოიცავს ისეთი ინდიკატორების დანერგვას,

რომლებიც რესურსების ეკონომიკურ, პროდუქტიულ და ეფექტიან გამოყენებას უზრუნველყოფენ.

ეფექტიანობის აუდიტის ჩასატარებლად აუცილებელია:

1. განისაზღვროს ნათელი ხედვა სასურველ ორიენტირებზე და გრძელვადიან მიზნებზე;
2. გაცნობიერებული იქნეს რამდენად მომთხოვნია ეფექტიანობის აუდიტი და რა დრო სჭირდება მის დანერგვას;
3. გაცნობიერებული იქნეს ცვლილებები მართვის სტილსა და ორგანიზაციულ ქცევაში (მაგ. გუნდის განვითარების ეტაპები);
4. მოხდეს ცუდად ფუნქციონირებადი პროგრამების ან მომსახურების სკურპულოზური ანალიზი, თუ ეფუძნება სანდო, ობიექტურ და დაბალანსებულ მტკიცებულებებსა და არგუმენტებს.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს ეკისრება პასუხისმგებლობა:

1. საქმიანობის ყველა ეტაპზე დამოუკიდებლობის და ობიექტურობის შენარ-ჩუნებაზე;
2. სამუშაოს დაგეგმისა და შესრულების, მისი შედეგების შესახებ ანგარიშგე-ბის დროს პროფესიული შეფასების გამოყენებაზე;
3. სათანადო პროფესიული კომპეტენციის, აუცილებელი უნარ-ჩვევების და ცოდნის მქონე პერსონალის მიერ სამუშაოს შესრულებაზე;
4. დროის განსაზღვრული შუალედებით დამოუკიდებელი შემოწმების გან-ხორციელებაზე.

აუდიტის ობიექტების მმართველობას ეკისრება პასუხისმგებლობა აუდიტის შედეგად გამოქვეყნებულ დასკვნებზე და რეკომენდაციებზე რეაგირების და მათი გათვალისწინების შესახებ, ხოლო სახელმწიფო აუდიტის სამსახური ვალდებულია იმ პოლიტიკის და პროცედურების დადგენაზე, რომელთა საშუალებითაცა უნდა განისაზღვროს მოხდა თუ არა რეაგირება ადრე გამოქვეყნებულ მნიშვნელოვან

დასკვნებსა და რეკომენდაციებზე და იქნა თუ არა ისინი გათვალისწინებული მომავალი საქმიანობების დაგეგმისას.

საფინანსო კონტროლის INTOSAI-ის ნორმების თანახმად: „შემოწმების დროს აუდიტორთა საქმიანობაზე კონტროლი დებულების შესაბამისად უნდა განხორციელდეს. დოკუმენტირებული საქმიანობა უნდა შემოწმდეს შემოწმების მაკოორდინირებელი ერთეულის ერთ-ერთი ხელმძღვანელი წევრის მიერ“. აუდიტორული სამუშაოს დელეგირებისას ხელმძღვანელმა პირმა ზუსტად უნდა განსაზღვროს, თვალყური ადევნოს და გააკონტროლოს დელეგირებული სამუშაო. აუდიტორთა ჯგუფის ყველა წევრს გაცნობიერებული უნდა ჰქონდეს შემოწმების მიზანი, მათზე დაკისრებული სამუშაო ამოცანები და საფინანსო კონტროლის მოქმედი ნორმების თანახმად მათთვის დადგენილი ვალდებულებები ხელმძღვანელი პირების მიერ აუდიტორთა ჯგუფის კონტროლი გულისხმობს ისეთ ზედამხედველობას, რომელიც უზრუნველყოფს შემოწმების მიზნების მიღწევას დადგენილი ნორმების მიხედვით. საფინანსო კონტროლის ნორმების თანახმად კონტროლი შემდეგ ფაქტორებს მოიცავს:

- აუდიტორთა ჯგუფის ყველა წევრს სრულად უნდა ჰქონდეს გაცნობიერებული შემოწმების მიზნები;
- შემოწმება უნდა განხორციელდეს სტანდარტების შესაბამისად;
- შემოწმებისას დაცული უნდა იყოს საფინანსო კონტროლის საერთაშორისო და ეროვნული ნორმები;
- შემოწმების დროს მოპოვებული მტკიცებულებები უნდა იყოს სათანადო, საიმედო, ამომწურავი და დოკუმენტირებული, ხოლო შემოწმების დასკვნები დასაბუთებული.

აუდიტორთა ეთიკის კოდექსის მიხედვით, საზოგადოების მხრიდან ნდობის შენარჩუნებისა და გაზრდის მიზნით, აუდიტორებმა მათზე დაკისრებული ყველა პროფესიული მოვალეობა უნდა შეასრულონ კეთილსინდისიერებით. შესამოწმებელ

ორგანიზაციებთან და აუდიტორული ანგარიშების მომხმარებლებთან ურთიერთობისას აუდიტორი უნდა იყოს პროფესიონალი, ობიექტური, ფაქტებზე ორიენტირებული, მიუკერძოებელი და ყოველგვარი იდეოლოგიისგან თავისუფალი. საკუთარი სამუშაოს განხორციელებისას აუდიტორი უნდა იყოს სამართლიანი და გულწრფელი შესამოწმებელ ორგანიზაციებთან და მისი სამუშაოს მომხმარებლებთან, ხსენებულ ორგანიზაციაში კონფიდენციალურობასთან დაკავშირებით მოქმედი კანონებით, ნორმებით ან პოლიტიკით განსაზღვრულ ფარგლებში. აუდიტორმა უნდა გამოიჩინოს კეთილგონიერება საკუთარი მოვალეობების შესრულების დროს მოპოვებული ინფორმაციის გამოყენებისას. მან არ უნდა ისარგებლოს ამგვარი ინფორმაციით ნებისმიერი სახის პირადი სარგებლის მისაღებად ან ისე, რომ ეს საზიანო იყოს შემოწმებული ორგანიზაციის კანონიერი და ეთიკური მიზნებისთვის.

საკუთარი პროფესიული მოვალეობების შესრულებისას აუდიტორები უნდა იყვნენ ობიექტურები და მათთან მიმართებით არ უნდა არსებობდეს არანაირი ინტერესთა კონფლიქტი. ობიექტურობა აუდიტორებისგან მოითხოვს იყვნენ მიუკერძოებელნი, ინტელექტუალურად პატიოსნები და ინტერესთა კონფლიქტისგან თავისუფალნი. დამოუკიდებლობა ხელს უშლის ისეთი ურთიერთობების არსებობას, რომლებმაც შეიძლება გავლენა მოახდინონ აუდიტორთა მიერ აუდიტორული საქმიანობის ობიექტურ განხორციელებაზე. ობიექტურობის და დამოუკიდებლობის შენარჩუნება მოითხოვს შესამოწმებელ ორგანიზაციებთან არსებული ურთიერთობების მუდმივ შეფასებას საზოგადოების წინაშე აუდიტორთა პასუხისმგებლობის კონტექსტში.

აუდიტორთა პასუხისმგებლობის საკითხის განხილვისას, მათ მიერ ორგანიზაციების საქმიანობის კონკრეტული შედეგების შემოწმების დროს, აუცილებელია შევეხოთ ისეთ საკითხებს რომლებიც დაკავშირებულია საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოების გადაწყვეტილებებთან. ამ შემთხვევაში აუდიტის

ჯგუფს უნდა ახსოვდეს, რომ ეფექტიანობის აუდიტი ხორციელდება არა იმ მიზნით, რომ შემოწმდეს რამდენად სწორად შესრულდა ეს გადაწყვეტილებები, რომლის მიზანი იყო სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკის გატარება, არამედ იმისთვის, რომ დადგინდეს რამდენად აუცილებელი და მიზანშეწონილი იყო ესა თუ ის სახელმწიფო პროგრამა და შემოწმდეს სახელმწიფო სახსრების გამოყენების ეფექტურობა.

2.2. აუდიტის როლი სახელმწიფოს ეკონომიკური ზრდის მაჩვენებელთა სისტემაში

საჯარო სამსახურის როლი და მისი პასუხისმგებლობა საზოგადოების წინაშე განსაკუთრებულად გაიზარდა ბოლო პერიოდში მთელი მსოფლიოს მასშტაბით. განსაკუთრებულად მნიშვნელოვანი გახდა შიდა და გარე აუდიტის როლი საჯარო სექტორში, რადგან მათ უნდა მოახდინონ საჯარო რესურსების ეფექტურობისა და ეფექტიანობის ანალიზი, რის საფუძველზეც უნდა წარმოადგინონ ანგარიში და გასცენ რეკომენდაციები.

შიდა კონტროლის აუცილებლობა და სრულყოფა განპირობებულია გამომდინარე იქიდან, რომ კონტროლის სისტემის დანერგვით ორგანიზაცია უზრუნველყოფს რისკების მართვისა და ადეკვატურობის შეფასება, მის მინიმიზებასა და შესაბამისად მიზნების მიღწევას, რაც თავის მხრივ გამოიხატება რესურსების ეფექტურად, ეფექტიანად და რაციონალურად გამოყენებაში, რაც საბოლოო ჯამში ზრდის მწარმოებლურობას და ზეგავლენას ახდენს ორგანიზაციის წარმატებით ფუნქციონირებაზე.

აუდიტი თანამედროვე ეკონომიკის განუყოფელ და მნიშვნელოვან ელემენტს წარმოადგენს, რომელიც გვევლინება სახელმწიფოებრივი მართვის ელემენტად. მისი ფორმა კი განისაზღვრება არამხოლოდ სახელმწიფოებრივი, არამედ არასახელმწიფოებრივი კონტროლის სახით. კონტროლი ეს არის გადაწყვეტილების მიღების ნებისმიერი პროცესისათვის აუცილებელი და დასკვნითი ეტაპი. იგი აღიარებულია მეთოდად, რომელიც უზრუნველყოფს მართვის სტრუქტურების მიერ დასახული მიზნების განხორციელებას, ეკონომიკური რესურსების გამოყენების გაუმჯობესების მიმართულების დადგენას, ნაკლოვანებებისა და დარღვევების გამოვლენას და მათი შედეგების კორექტირებას. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია მისი როლი ორგანიზაციის წარმატებით ფუნქციონირებაში. იგი შესაძლოა განვიხილოთ, როგორც მმართველობითი ფუნქციის წარმატებით განხორციელების აუცილებელი პირობა.

როგორც ცნობილია, შიდა კონტროლი, რომელიც შიდა აუდიტის ფორმით

ვლინდება საჯარო სექტორში, სისტემატიზირებული, დისციპლინური მიდგომით აფასებს და აუმჯობესებს რისკის მართვის, კონტროლისა და მმართველობითი პროცესის ეფექტიანობას და მიმართულია დაწესებულების ამოცანების სრულყოფილად შესრულებისაკენ. მაშინ როდესაც, საჯარო სექტორში სრულყოფილად და სტანდარტების შესაბამისად მოხდება აუდიტის განხორციელება, ორგანიზაციები შეძლებენ რისკების მინიმუმამდე შემცირებას, რაც თავის მხრივ მიზნების მისაღწევად და ორგანიზაციის ღირებული რესურსების სამართავად მოახდენს სისტემების, პროცესებისა და ადამიანებთან დაკავშირებული პროცესების ეფექტურ და რაციონალურ დაგეგმვა-განხორციელებას. შესაბამისად საჯარო სექტორის გამართული და ეფექტური ფუნქციონირება ეკონომიკური ზრდის საწინდარია.

აღსანიშნავია, რომ კონტროლი ეს არის დამოუკიდებელი ფუნქცია, რომლის მეშვეობითაც ხორციელდება ობიექტის ფუნქციონირების პროცესისა და მასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების შესაბამისობის შემოწმება. კონტროლის მთავარი კრიტერიუმია ის, რომ იგი ხორციელდება ერთიანი პრინციპის საფუძველზე, რომელიც მისაღებია კონტროლის ყველა სუბიექტისათვის, მათი ინტერესებისა და საქმიანობის მასშტაბების მიუხედავად. კონტროლის ღონისძიებები არის ჩამოყალიბებული პროცედურები, რომელიც ხორციელდება მართვის ყველა დონეზე. კონტროლის ღონისძიებები უნდა იყოს ეფექტური და მიმართული რისკების მინიმუმამდე დაყვანისკენ. კონტროლის ღონისძიებები ეფექტიანიად ჩაითვლება იმ შემთხვევაში, თუ იგი არის: შესაბამისი, თანმიმდევრულად განხორციელებადი, სრულყოფილი, დანახარჯების თვალსაზრისით ეფექტიანი და კონტროლის მიზნებთან უშუალოდ დაკავშირებული. შიდა აუდიტი შეგვიძლია განვიხილოთ სახელმწიფოებრივი მართვის ერთ-ერთ ელემენტად. მის მიზანს წარმოადგენს ხელმძღვანელობისთვის რეკომენდაციების მიწოდება იმის შესახებ, აქვს თუ არა ორგანიზაციას იმდენად ჯანსაღი შიდა კონტროლის სისტემები, რომ ორგანიზაცია დაიცვას რესურსების არარაციონალური

ან/და არამართლზომიერი გამოყენებისაგან. გარდა ამისა, მისი მოქმედების სფეროა საჯარო სექტორის, როგორც საოპერაციო, ისე საფინანსო სფერო. რაც შეეხება მიდგომებს, იგი არის რისკზე დაფუძნებული, რისკებისა და კონტროლის სისტემების შემფასებელი, რომელიც ახდენს სისტემების მუშაობის ტესტირებას და გაუმჯობესების/დანერგვის მიზნით რეკომენდაციების შემუშავებას.

უნდა აღინიშნოს, რომ შიდა აუდიტის ფუნქციის მიზნები მეტად ცვალებადია და დამოკიდებულია სამეურნეო სუბიექტის სიდიდესა და სტრუქტურაზე, ასევე მმართველობაზე პასუხისმგებელი პირების მოთხოვნებზე. შიდა აუდიტის მნიშვნელობა იქიდანაც ჩანს, რომ იგი არა მხოლოდ ფინანსურ, არამედ შესაბამისობის, სისტემურ, ეფექტიანობისა და ინფორმაციული ტექნოლოგიების კუთხით შემოწმებას და შესაბამისი რეკომენდაციების გაცემას გულისხმობს.

სახელმწიფო მაკონტროლებელი ორგანოების მიერ ჩატარებული ფინანსური კონტროლის გამოცდილების, დაგროვებული ცოდნისა და ახალი ტექნოლოგიების საერთაშორისო დონეზე გავრცელება ხელს უწყობს უფრო ეფექტური და შედეგიანი აუდიტის ჩატარებას.

ჩვენი აზრით, ქვეყნის ეკონომიკური ზრდა მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული საჯარო სექტორში აუდიტის ეფექტიან ფუნქციონირებაზე. საერთაშორისოთანამშრომლობა მნიშვნელოვან როლს ასრულებს ამ კუთხით, რადგან თანამშრომლობის დროს ხდება საერთაშორისო გამოცდილებისა და პრაქტიკის გაზიარება.

აუდიტის სფეროში დაგროვილი პროგრესული გამოცდილებების გაზიარებას უზრუნველყოფენ ამ პროფილით შექმნილი საერთაშორისო ორგანიზაციები, რომელთა შორის უნდა აღინიშნოს შემდეგი:

- INCOSAI Internacional Congress for Supreme Audit Institutions - უმაღლესი აუდიტორული ინსტიტუციების საერთაშორისო კონგრესი;
- INTOSAI – International Organization of Supreme Audit institutions - უმაღლესი აუდიტორული ინსტიტუციების საერთაშორისო ორგანიზაცია.

- EUROSAI – European Organization of Supreme Audit Institutions - უმაღლესი

აუდიტორული ინსტიტუციების ევროპის ორგანიზაცია.

- ASOSAI - Asian Organization of Supreme Audit Institutions - უმაღლესი აუდიტორული ინსტიტუციების აზიის ორგანიზაცია.

ზემოთ აღნიშნული საერთაშორისო ორგანიზაციები აქტიურ საქმიანობას ეწევიან სახელმწიფო ფინანსური კონტროლის საერთაშორისო სტანდარტების შემუშავებისა და სრულყოფის მიმართულებით. ამის აუცილებლობა თანამედროვე ეტაპზე განპირობებულია მსოფლიო ეკონომიკის გლობალიზაციის გაღრმავებით, უცხოური ინვესტიციების რეგულირების სრულყოფისა და მათი ეფექტიანობის ამაღლებით და რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია, ფინანსური რესურსების კანონიერი, მიზნობრივი და ეფექტიანი გამოყენების უზრუნველყოფით.

საჯარო სექტორის აუდიტში მიმდინარე რეფორმების წარმატებით განხორციელება დაკავშირებულია სახელმწიფო აუდიტის მიმართ საანდოობის ხარისხის ამაღლებასთან, საჯარო სექტორში არსებული გარემოს გაუმჯობესებასთან. აღნიშნული რეფორმების განხორციელებით მნიშვნელოვან სარგებელს მიიღებს სახელმწიფოს საჯარო სექტორი, რომელსაც ეყოლება აუდიტორები, რომლებიც მაღალპროფესიულ დონეზე შეასრულებენ სამუშაოს, სათანადოდ შეაფასებენ ქვეყნის ფინანსურ მდგომარეობას და სწორად დაგეგმავენ სამომავლო პერსპექტივას.
მიმდინარე რეფორმები ხელს უწყობს საჯარო სექტორში გამჭვირვალობის ხარისხის ამაღლებას და რისკების შემცირებას, რაც ეკონომიკის განვითარებისთვის ძალიან მნიშვნელოვანი ფაქტორია. რეფორმების საბოლოო შედეგები ხელშესახები იქნება ჩვენი საზოგადოებისთვის, რომელიც მიიღებს წარმატებულ და ეკონომიკური აღმავლობის გზაზე მდგარ სახელმწიფოს.

აუდიტი აფასებს სახელმწიფო ბიუჯეტს, არსებულ სახელმწიფო პროგრამებს, სახელმწიფოს მიერ მიღებული და დახარჯული ფულადი სახსრების კანონიერებასა და ეფექტიანობას. როცა საწყის ეტაპზე - დაგეგმვის ფაზაში ხდება არსებული ხარვეზების გამოვლენა და მათი გამოსწორებისა და აღმოფხვრის მიზნით შესაბამისი

ღონისძიებების გატარება, ეს მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს ქვეყნის ეკონომიკაზე. იმ დროს, როცა აუდიტი წინასწარ შეაფასებს ბიუჯეტიდან თუ სხვადასხვა გრანტის ფარგლებში დაგეგმილ და განსახორციელებელ პროგრამებს და გამოავლენს, რომ ვერ მივიღებთ დაგეგმილ შედეგს და ის ვერ იქნება ეფექტიანი, უნდა მივიღოთ ალტერნატიული გადაწყვეტილება: საჭიროა პროგრამაში ცვლილებების შეტანა, მოდიფიცირება, რის შედეგადაც ამაღლდება მისი პროდუქტიულობა. ვფიქრობთ, ეს პირდაპირ აისახება ქვეყნის ეკონომიკურ აღმავლობაზე, რადგან არ მოხდება საბიუჯეტო სახსრების არაეფექტური ხარჯვა და საჯარო დაწესებულებები ორიენტირებულნი იქნებიან მაღალეფექტიანი პრიორიტეტებისა და პროგრამების განსაზღვრისკენ.

საქართველოს საჯარო სექტორის შიდა და გარე აუდიტის ჩატარების ეტაპები ხასიათდება როგორც მსგავსებით, ასევე მნიშვნელოვანი განსხვავებით. ჩვენი აზრით, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი განსხვავება შიდა და გარე აუდიტის ჩატარების ეტაპებს შორის არის ის, რომ გარე აუდიტი, შიდა აუდიტისგან განსხვავებით მოიცავს ჩატარებული აუდიტის ხარისხის კონტროლს. ამ ეტაპზე ხდება აუდიტის ჩატარების ხარისხის შესაბამისობის დადგენა აუდიტის ხარისხის კონტროლის საერთაშორისო სტანდარტებთან, რაც მნიშვნელოვანია აუდიტის ეფექტიანი ფუნქციონირებისათვის. ასევე ხდება ხარვეზების გამოვლენა და მათისრულყოფისათვის შესაბამისი გზების მოძიება.

მნიშვნელოვანი ყურადღება გავამახვილეთ ფინანსური მართვისა და კონტროლის ისეთ კომპონენტზე, როგორიცაა მონიტორინგი და შეფასება. ამ კომპონენტის ფარგლებში განვიხილეთ სახელმწიფო ბიუჯეტში ადმინისტრაციული ხარჯების წილი ბოლო წლების განმავლობაში, სხვა ქვეყნებთან შედარებითი ანალიზით დავასკვენით, რომ საქართველოში ადმინისტრაციული ხარჯების წილი მთლიან ხარჯებში მნიშვნელოვნად აღემატება იმავე მაჩვენებელს სხვა ქვეყნებში.

სტატისტიკურ მაჩვენებლებზე დაყრდნობით შევაფასეთ ელექტრონული ტენდერის საშუალებით საქართველოში სახელმწიფო შესყიდვების ეფექტიანობა, მასზე მოქმედი ფაქტორები და შესყიდვების პროცესში არსებული ნაკლოვანებების გავლენა მთლიანად პროცესზე.

თავი III სახელმწიფო აუდიტის როლი უმაღლესი განათლების სისტემაში

3.1. უმაღლესი განათლების პროგრამებისა და შრომის ბაზრის თავსებადობის ეფექტიანობის აუდიტი

განათლების სისტემის განვითარება და სრულყოფა ქვეყნის პრიორიტეტული მიმართულებაა, სადაც მნიშვნელოვანი როლი ენიჭება უმაღლესი განათლების ხელშეწყობას. 2013 წელს მთავრობის მიერ განისაზღვრა უმაღლესი განათლების პრიორიტეტული მიმართულებები, რომლებიც ითვალისწინებდა კონკრეტული დარგების ხელშეწყობას, ახალგაზრდების ამ მიმართულებებით დაინტერესებასა და ინტელექტუალური კაპიტალის მიზნობრივად გამოყენებას. ამასთანავე, სამინისტროს სტრატეგიის მიხედვით, დიდი როლი ენიჭება უმაღლესი განათლების პროგრამებისა და შრომის ბაზრის მოთხოვნების თანხვედრას[7].

სახელმწიფო აუდიტისსამსახურმა ჩაატარა უმაღლესი განათლების პროგრამებისა და შრომის ბაზრის თავსებადობის ეფექტიანობის აუდიტი, გააანალიზა უმაღლესი განათლების პრიორიტეტული მიმართულებების განსაზღვრისა და მართვის პროცესი, აგრეთვე მათი კავშირი შრომის ბაზრის საჭიროებებთან, რის შედეგად გამოვლინდა ის ნაკლოვანებები, რომლებიც გავლენას ახდენდა სისტემის ეფექტიანად და პროდუქტიულად ფუნქციონირებაზე, კერძოდ:

- პრიორიტეტული მიმართულებების განსაზღვრისას, სამინისტროს მიერ შესაფერისი კვლევები არ ჩატარებულა. შესაბამისად, არ არის გამოკვლეული შერჩეული მიმართულებების თავსებადობა ქვეყნის საჭიროებებთან;

- ფიქსირდება შემთხვევები, როდესაც პრიორიტეტულ სასწავლო პროგრამებად აღიარებულია ისეთი მიმართულებები, რომლებიც გამოირჩევა სტუდენტების მაღალი რიცხოვნობით, ხოლო ისეთი დარგები, რომლებიც ქვეყნისთვის აქტუალური გამოწვევაა და სტუდენტების დაბალი რიცხოვნობით გამოირჩევა, არ მიიჩნევა პრიორიტეტად, რაც არ არის თავსებადი პროგრამის მიზნებთან;

- 2017 წლიდან უნივერსიტეტები თავად არიან უფლებამოსილნი განსაზღვრონ პრიორიტეტული სასწავლო პროგრამები, რომლებსაც დააფინანსებს სახელმწიფო, ხოლო სამინისტროს არ აქვს შემუშავებული მექანიზმი, რომლის მიხედვით შეფასდება უნივერსიტეტის მიერ წარდგენილი პრიორიტეტული პროგრამები, რამდენად შეესაბამება შერჩეული მიმართულება ქვეყნის

[7] საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების ერთიანი სტრატეგია 2017-2021, გვ. 36.

საჭიროებებს. შედეგად, აღნიშნული ცვლილების შემდეგ, პრიორიტეტული სასწავლო პროგრამების რაოდენობა გაზრდილია 1,5-ჯერ, ხოლო საბაზისო წელთან შედარებით – 3,5-ჯერ, რაც არ არის დასაბუთებული შესაბამისი კვლევებით;

- პრიორიტეტული მიმართულებების შერჩევისა და მისაღები სტუდენტების რაოდენობის განსაზღვრის პროცესში სამინისტრო და უსდ-ები არ ითვალისწინებენ შრომის ბაზრის ტენდენციებს, რაც ქმნის სტრუქტურული უმუშევრობის გაზრდის რისკებს. კერძოდ, 2018 წლის ივლისის მდგომარეობით, დასაქმებულია პრიორიტეტული მიმართულებების კურსდამთავრებულთა 41%, მათგან საკუთარი პროფესიით–მხოლოდ ნახევარი;

- თითოეული მიმართულების მიხედვით არ არის შეფასებული შრომის ბაზარზე უმაღლესი განათლების ხარისხის მქონე სპეციალისტების საჭიროება, რაც გამოწვეულია პასუხისმგებელ სამინისტროებსა და სხვა დაინტერესებულ მხარეებს შორის არასაკმარისი კოორდინაციით. შედეგად, არ არის გამოკვლეული რამდენად თანხვედრაშია დაფინანსებული სტუდენტების რაოდენობა რეალურ საჭიროებებთან;

- უნივერსიტეტებს შორის მისაღები სტუდენტების ლიმიტებს სამინისტრო არაოპტიმალურად ანაწილებს; თითოეული მიმართულების ფარგლებში, დროულად არ ითვალისწინებს წინა სასწავლო წლებში დაფიქსირებული მოთხოვნისა და გამოყოფილი ადგილების ათვისების მაჩვენებელს. შედეგად, გვხდება ისეთი შემთხვევები, როდესაც გარკვეულ დარგებზე კონკრეტულ უნივერსიტეტებში ფიქსირდება აბიტურიენტების დაბალი აქტივობა, ხოლო იმავე დარგზე დანარჩენ უნივერსიტეტებში – ადგილების სრული ათვისება. მიუხედავად ამისა, მომდევნო სასწავლო წლებში დადგენილი ლიმიტები უცვლელი რჩება. აღნიშნული გარემოება დაფინანსების არსებული წესის პირობებში იწვევს სახსრების არაპროდუქტიულ ხარჯვას;

- დაფინანსების მოდელი დაფუძნებულია მხოლოდ ერთ კრიტერიუმზე – სტუდენტების რაოდენობაზე, განსხვავებით საერთაშორისო პრაქტიკისგან, რომელიც ითვალისწინებს ხარისხობრივ ინდიკატორებსაც. ამასთანავე, 2013-2017 წლებში პრიორიტეტული მიმართულებების დასაფინანსებლად გათვალისწინებული იყო დაფინანსების ორმაგი წყარო, როგორც პროგრამული დაფინანსება – 129,534,325 ლარით, ასევე სახელმწიფო სასწავლო

გრანტი–15,960,438 ლარის ოდენობით. აღნიშნულმა მოდელმა 23%-ით გააძვირა ხარჯი ერთეულთან მიმართებაში, რაც მიუთითებს მოდელის არაპროდუქტიულობაზე;

- პრიორიტეტულ საგანმანათლებლო პროგრამებზე სტუდენტების მობილობა6 წლების მიხედვით შეადგენს საშუალოდ 11%-ს, საიდანაც სტუდენტთა უმრავლესობა გადადის ისეთ პროგრამებზე, სადაც მაღალია სტუდენტების რიცხოვნობა. ასევე 2013 წელს ჩარიცხული სტუდენტების მხოლოდ 53%-მა დაასრულა სწავლა შესაბამის ვადაში. ამასთანავე, პრიორიტეტულ სასწავლო პროგრამებს ეროვნული გამოცდების ჩაბარებისას აბიტურიენტები ირჩევენ საშუალოდ მე-11 რიგის პრიორიტეტად, რაც მიუთითებს იმ ფაქტზე, რომ შერჩეული მიმართულებები ვერ გახდა პოპულარული. იმ სტუდენტების რიცხვი კი, რომელთაც მოპოვებული აქვთ სახელმწიფო სასწავლო გრანტი, ყოველწლიურად მცირდება. მოცემული ფაქტები არ არის თანხვედრაში პროგრამის მიზნებთან და მიუთითებს ეფექტიანობის დაბალ მაჩვენებელზე;

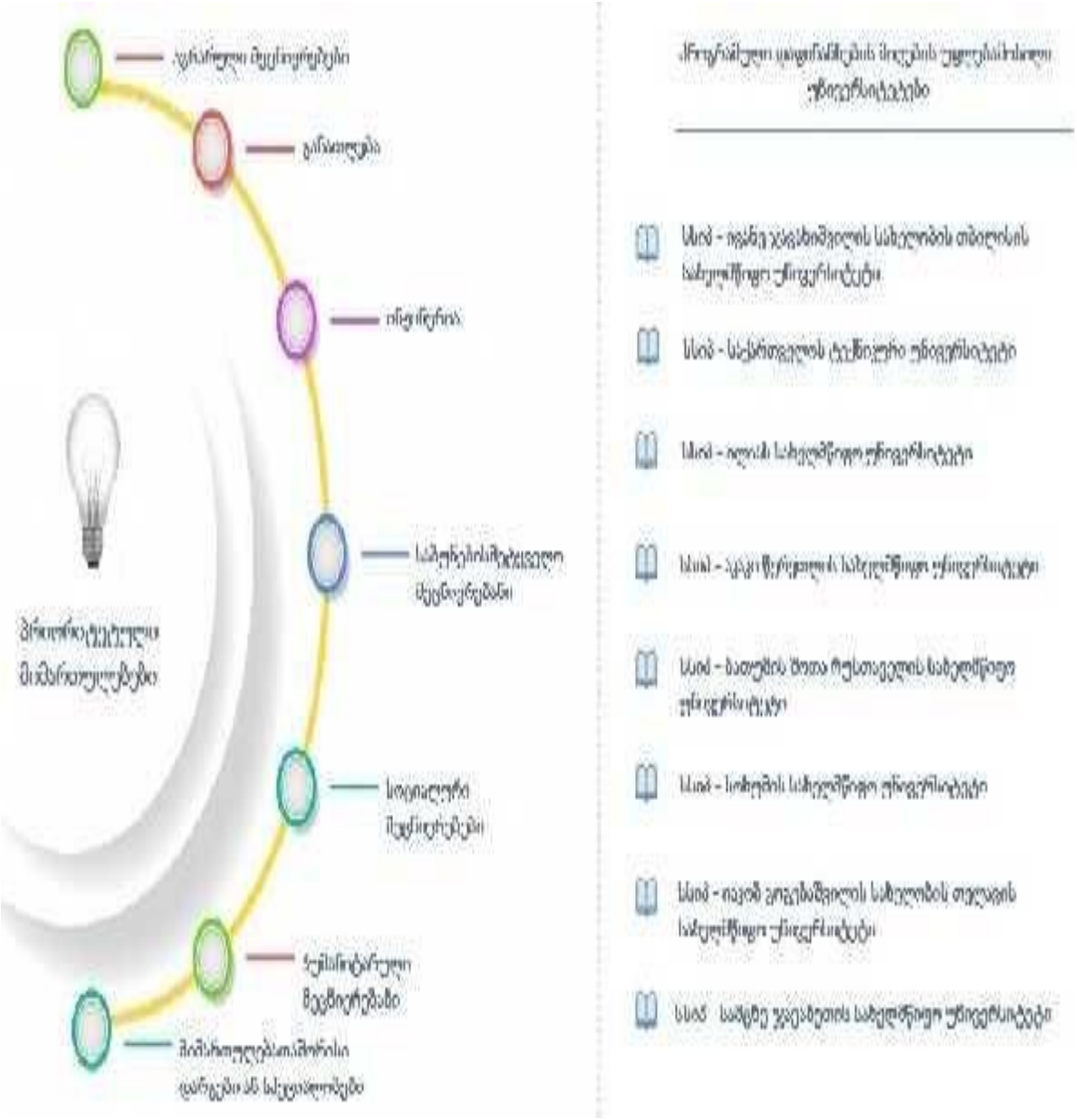
- სამინისტროსა და უნივერსიტეტებს არ შეუფასებიათ პროგრამის ფარგლებში მიღწეული შედეგები, რამაც გამოიწვია ის ფაქტი, რომ წლების მანძილზე არ ხორციელდებოდა განსაზღვრული მიმართულებების კორექტირება არსებული გამოწვევების გათვალისწინებით.

გამოვლენილი გარემოებები და არსებითი ხასიათის ნაკლოვანებები მიუთითებს პროგრამის ეფექტიანობის და პროდუქტიულობის დაბალ მაჩვენებლებზე. აღნიშნულთან დაკავშირებით სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა გასცა შესაბამისი რეკომენდაციები, რომელთა გათვალისწინების შემთხვევაში, შესაძლებელია სისტემის ფუნქციონირების გაუმჯობესება;

სამინისტრო, განათლებისა და მეცნიერების სფეროში, ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკის განმახორციელებელი ორგანოა. საკუთარი კომპეტენციის ფარგლებში სამინისტრო ახორციელებს თავის დაქვემდებარებაში არსებული ყოველი რგოლის საქმიანობის კოორდინაციასა და კონტროლს, უზრუნველყოფს ზოგადი, პროფესიული და უმაღლესი განათლების სრულყოფას[8].

[8] საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს დებულება, მუხლი 2, პუნქტი 1.

სამინისტროს მიერ შემუშავდა პრიორიტეტული მიმართულებების პროგრამული დაფინანსების მექანიზმი. 2013 წლიდან სახელმწიფოს მიერ სრულად ფინანსდება პრიორიტეტული სასწავლო პროგრამები ბაკალავრიატის საფეხურზე[9].



მინისტრის ბრძანებით ყოველწლიურად მტკიცდება პრიორიტეტული მიმართულებები, რომლის ფარგლებში თითოეული უნივერსიტეტის მიხედვით

[9] საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს ერთიანი სტრატეგია – 2017-2021

განისაზღვრება პრიორიტეტული სასწავლო პროგრამები, ასევე მტკიცდება უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებზე პროგრამული დაფინანსების გაცემის წესი, პირობები და შესაბამისი ოდენობა. პროგრამის ფინანსურ უზრუნველყოფას ახორციელებს სამინისტროს აპარატი სსიპ - განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის საფუძველზე.

პროგრამული დაფინანსების მიზნებია:

- უმაღლესი განათლების სფეროში არსებული ინტელექტუალური პოტენციალის მიზნობრივად გამოყენების ხელშეწყობა;
- პრიორიტეტული პროგრამული მიმართულებების განვითარება და ახალგაზრდების დაინტერესება აღნიშნული მიმართულებით სწავლის გასაგრძელებლად.

პროგრამაზე პასუხისმგებელი სტრუქტურული ერთეულია სამინისტროს უმაღლესი განათლებისა და მეცნიერების განვითარების დეპარტამენტში არსებული უმაღლესი განათლების განვითარების სამმართველო, რომლის კომპეტენცია სხვა საკითხებთან ერთად არის: სისტემის სრულყოფის მიზნით, უმაღლესი განათლების დაფინანსების შესახებ წინადადებების მომზადება, საქართველოს უმაღლესი განათლების სისტემაში არსებული მდგომარეობის კვლევა და ანალიზი ევროპულ და საერთაშორისო საგანმანათლებლო სივრცესთან თავსებადობისა და შესაბამისობის დადგენის მიზნით და არსებული პრიორიტეტების წარმოჩენა და მათი შესრულების მონიტორინგი.

სტუდენტს პრიორიტეტულ სასწავლო პროგრამებზე სწავლების უფლების მოპოვება შეუძლია ერთიანი ეროვნული გამოცდების შედეგად, რის შემდეგ სახელმწიფო სრულად აფინანსებს მას.

მიმართულებების პრიორიტეტად განსაზღვრის შემდეგ, შესაბამის პროგრამებზე სტაბილურად იზრდება ჩარიცხული სტუდენტების რაოდენობა.

სამინისტრო თითოეული უნივერსიტეტისათვის ადგენს მისაღები სტუდენტების რაოდენობის ჯამურ ლიმიტს, ხოლო უსდ, მოცემული ლიმიტის გათვალისწინებით, უფლებამოსილია განსაზღვროს სასწავლო პროგრამაზე დასაფინანსებელი სტუდენტების რაოდენობა.

სამინისტრო თითოეული უნივერსიტეტისათვის ადგენს მისაღები სტუდენტების რაოდენობის ჯამურ ლიმიტს, ხოლო უსდ, მოცემული ლიმიტის გათვალისწინებით,

უფლებამოსილია განსაზღვროს სასწავლო პროგრამაზე დასაფინანსებელი სტუდენტების რაოდენობა.

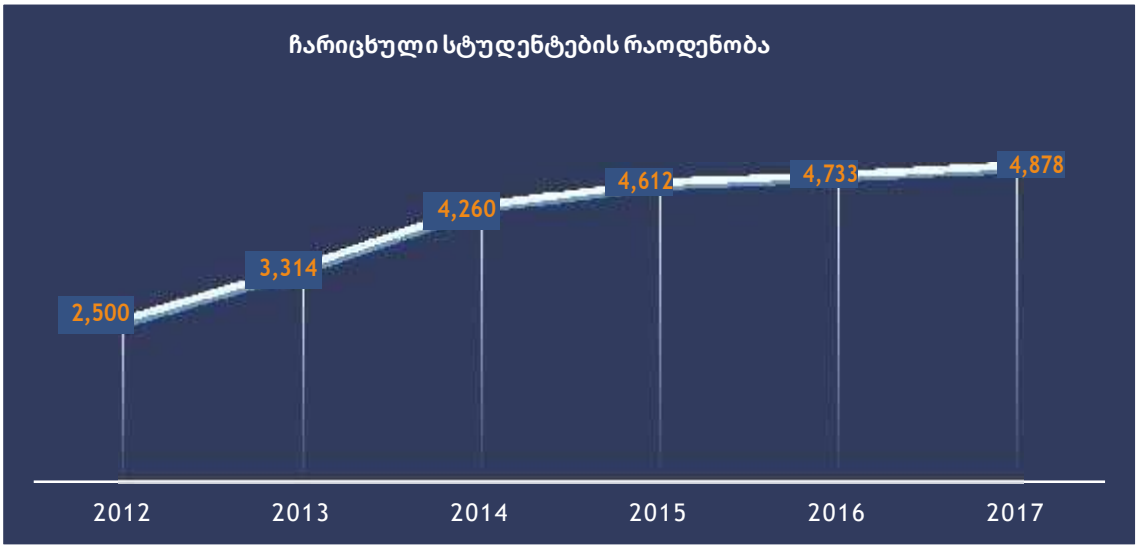
აკრედიტაციის სტანდარტის მიხედვით, საუნივერსიტეტო პროგრამების ფორმირებასა და განსაზღვრაში მნიშვნელოვანი როლი უნდა ენიჭებოდეს კონკრეტული დარგების მიხედვით შრომის ბაზრის მოთხოვნას. ქვეყანაში უმაღლესი განათლების მიზნებისთვის არ მოიპოვება საკმარისი და რელევანტური ინფორმაცია მოცემული კუთხით.

ქვეყანაში სხვადასხვა დროს ჩატარებულია შრომის ბაზრის ორი კვლევა, რომელიც განხორციელდა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობის და სოციალური დაცვის სამინისტროსა და ეკონომიკისა და მდგრადი

განვითარების სამინისტროს მიერ.

გარდა ამისა საქართველოს მტავრობის დადგენილებით დამტკიცდა შრომის ბაზრის ანალიზისა და საინფორმაციო სისტემის დანერგვისა და განვითარების 2018 წლის სახელმწიფო პროგრამა, რომელსაც ახორციელებს საქართველოს ეკონომიკის სამინისტროს ეკონომიკური პოლიტიკის დეპარტამენტი. ერთეულის ფუნქციებში შედის საქართველოს შრომის ბაზარზე არსებული მდგომარეობის შესწავლა და შეფასება, კერძო სექტორთან თანამშრომლობით შრომის ბაზარზე მოთხოვნადი პროფესიებისა და კვალიფიკაციების გამოვლენა და შესაბამისი რეკომენდაციების მომზადება სამინისტროს ხელმძღვანელობისა და სხვა დაინტერესერბული უწყებებისათვის.

სამინისტრო უფლებამოსილია შექმნას უნივერსიტეტების მიერ მიღწეული შედეგების შეფასების კომისია. ასევე მოთხოვნის შემთხვევაში, უნივერსიტეტი ვალდებულია სამინისტროს წარუდგინოს ინფორმაცია პროგრამული დაფინანსების

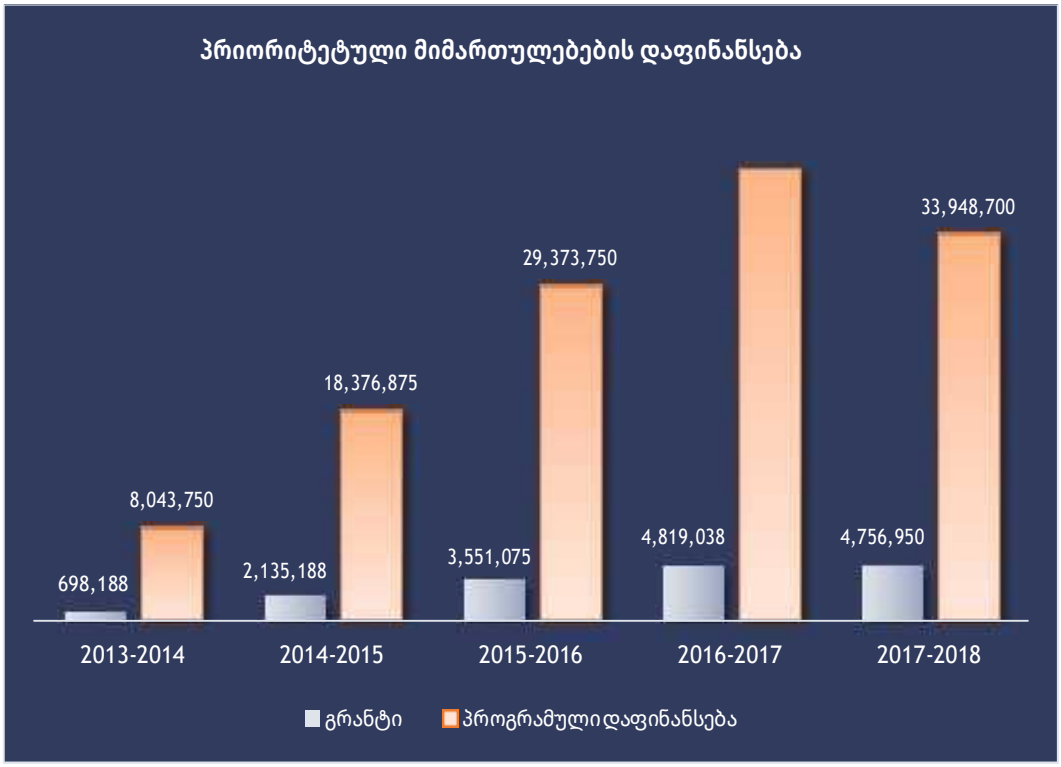


ფარგლებში დასახული მიზნების შესრულების შესახებ და ბაკალავრიატის საგანმანათლებლო პროგრამის გათვალისწინებული ვადის ამოწურვის შემდეგ, სამინისტროს წარუდგინოს ინფორმაცია პროგრამული დაფინანსების ფარგლებში დასახული მიზნების შესრულების თაობაზე.

სამინისტრო ყოველწლიურად განსაზღვრავს უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებზე დაფინანსების გაცემის წესსა და პირობებს.

უმაღლეს საგანმანათლებლო პრიორიტეტულ პროგრამებზე 2013-2017 სასწავლო წლებში გახარჯულია **145,494,763 ლარი**, სადაც პროგრამულ დაფინანსებაზე გაწეული ხარჯი შეადგენდა **129,534,325 ლარს**, ხოლო სახელმწიფო სასწავლო გრანტის წილი – **15,960,438 ლარი.**

2017 წლამდე პრიორიტეტული პროგრამული დაფინანსების ოდენობის კალკულაცია ხდებოდა შემდეგი პრინციპით: თითოეული პრიორიტეტული პროგრამის მიხედვით წლიური დაფინანსების ოდენობა შეადგენდა 33,750 ლარს, რომელიც უნივერსიტეტს



ერიცხებოდა 1-დან 15-ის ჩათვლით ჩარიცხული სტუდენტების რაოდენობის მიხედვით, ხოლო 15 სტუდენტის შემდგომ, ჩარიცხულ ყოველ ექვს სტუდენტამდე, პროგრამული დაფინანსების ფარგლებში, ყოველწლიურად გაიცემოდა 11,250ლარი.

პროგრამული დაფინანსების გარდა, უნივერსიტეტს ერიცხებოდა სტუდენტის მიერ ერთიანი ეროვნული გამოცდების შედეგად მოპოვებული სახელმწიფო სასწავლო გრანტი 2,250 ლარის ოდენობით. შესაბამისად, უნივერსიტეტი სამინისტროს მხრიდან სტუდენტების რაოდენობის მიხედვით იღებდა დაფინანსებას როგორც პროგრამული, ასევე სახელმწიფო სასწავლო გრანტის სახით.

2017 წლიდან დაფინანსების მოდელი შეიცვალა, რომლის მიხედვით დაუშვებელია პროგრამული დაფინანსების ფარგლებში სახელმწიფო სასწავლო გრანტის სრული ოდენობის მქონე სტუდენტის დაფინანსება. ასევე, თუ ბაკალავრიატის საგანმანათლებლო პროგრამაზე ჩარიცხულმა სტუდენტმა ერთიანი ეროვნული გამოცდების შედეგად მოიპოვა სახელმწიფო სასწავლო გრანტის ნაწილობრივი ოდენობა, პროგრამული დაფინანსების ფარგლებში, მისი სწავლის საფასური შეივსება უნივერსიტეტის მიერ განსაზღვრული სწავლის საფასურის ოდენობამდე, მაგრამ არა უმეტეს 2,250 ლარისა.

ამასთანავე დაფინანსება ხორციელდება მხოლოდ სამინისტროს მიერ წინასწარ განსაზღვრული სტუდენტების რაოდენობის მიხედვით, ხოლო დანარჩენი სტუდენტების დაფინანსება – სახელმწიფო სასწავლო გრანტის საფუძველზე, მისი მოპოვების შემთხვევაში ან სტუდენტი თავად ფარავს საფასურს.

საერთაშორისო პრაქტიკის მიხედვით, უმაღლესი განათლების სისტემაში არსებობს პრიორიტეტების განსაზღვრის განსხვავებული მიდგომები, რომლებიც ძირითადად ქვეყნის საჭიროებებზეა მორგებული.

მაგალითისთვის განხილულია ჩეხეთის განათლების სამინისტროს მიერ განსაზღვრული უმაღლესი განათლების ერთ-ერთი პრიორიტეტული ამოცანა, რომელიც დაკავშირებულია აუდიტის ანგარიშში წარმოდგენილ საკითხებთან:

პრიორიტეტული ამოცანა: საზოგადოების მოთხოვნებისა და ქვეყნის ინტერესებიდან გამომდინარე, უმაღლესი საგანმანათლებლო პროგრამების განახლება და საჭიროებებზე მორგება.

მიღწევის გზები: მიზნის მისაღწევად საჭიროა რამდენიმე სამინისტროს შორის კოორდინაციის გაძლიერება. კერძოდ, მნიშვნელოვანია შრომისა და სოციალური საკითხების სამინისტროს, განათლების სამინისტროსთან და სხვა პასუხისმგებელ სამინისტროებთან თანამშრომლობის გაუმჯობესება მონაცემების მიმოცვლისა და გამოცდილების გაზიარების კუთხით. აღნიშნული პროცესი გაამარტივებს შრომის

ბაზრის საჭიროებების დადგენას, კურსდამთავრებულთა კარიერის განვითარების ხელშეწყობას და უმაღლეს განათლებაში მიღწეული საბოლოო შედეგების რელევანტურობის დადგენას ქვეყნის საერთო მიზნებთან მიმართებაში.

დაფინანსების მექანიზმები განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია უმაღლესი განათლების ისეთი მიზნების უზრუნველსაყოფად, როგორებიცაა ხარისხი, პროდუქტიულობა, თანასწორობა და სისტემის ფუნქციონირება. დაფინანსების ფორმულა მრავალი ფაქტორისგან შედგება. ზოგიერთი მათგანი დაკავშირებულია უნივერსიტეტის სპეციფიკასა და სიდიდესთან, თუმცა ასევე გამოყენებულია ერთგვაროვანი ინდიკატორები, რომლებიც გვხვდება თითქმის ყველა ქვეყანაში.

დაფინანსების ფორმულაში ქვეყნები სულ უფრო ხშირად იყენებენ ხარისხობრივ ინდიკატორებს, მაგალითად: მინიჭებული ხარისხის (გაცემული დიპლომების) რაოდენობა გვხვდება შემდეგ ქვეყნებში: ბელგია, ჩეხეთი, ფინეთი, ჰოლანდია, პორტუგალია და ესპანეთის ზოგიერთი რეგიონი.

სტუდენტების მიერ დაგროვებული კრედიტების რაოდენობა და სწავლის საშუალო ხანგრძლივობა გამოყენებულია ისეთ ქვეყნებში, როგორებიცაა ბელგია, ესპანეთის ზოგიერთი რეგიონი, შვედეთი, შვეიცარია.

სამხრეთ კორეა, გარდა ზემოხსენებული ფაქტორებისა, ახორციელებს უნივერსიტეტების ინოვაციური მცდელობების შეფასებას. ავსტრალიაში გათვალისწინებულია სტუდენტების კმაყოფილების კვლევა, სტუდენტების პროგრესი და დასაქმების მაჩვენებლები. იაპონია სახელმწიფო უნივერსიტეტებზე დაფინანსების გასაცემად იყენებს შეფასების კომისიის მიერ გაკეთებულ ხარისხის შეფასების დასკვნას.

ჰოლანდიის მაგალითი იმ სისტემის კარგი ილუსტრაციაა, რომელიც იყენებს როგორც გამოყენებული რესურსების (input), ასევე მიღწეული შედეგების (output) საზომებს. თანხა ნაწილდება შედარებით მარტივი ფორმულით, რომელიც მოიცავს შემდეგ კომპონენტებს.

-დაფინანსების საბაზისო კომპონენტი - 37%;

-შედეგების კომპონენტი (გამოითვლება დიპლომების რაოდენობით) – 50%;

- სტუდენტების რაოდენობის კომპონენტი-13%.

დაფინანსების ოდენობა დამოკიდებულია განსახორციელებელ აქტივობებზე, რომელიც უნივერსიტეტის მიხედვით ინდივიდუალურად თანხმდება სამინისტროსთან. დაფინანსების დროს ითვალისწინებენ ისეთ ინდიკატორებს, როგორებიცაა: სწავლების ხარისხის გაუმჯობესება, წარმატებული სტუდენტების მაჩვენებლის გაზრდა, ინსტიტუციური პროფილის შექმნა და საგანმანათლებლო პროგრამების მრავალფეროვნების გაზრდა. თითოეული უნივერსიტეტი ხელშეკრულებაში მიუთითებს, როგორ აპირებს მოცემული მაჩვენებლების გაუმჯობესებას.

ზოგიერთი ქვეყანა სასწავლო პროგრამებისა და სტუდენტების დაფინანსებისას ითვალისწინებს შრომის ბაზრის მოთხოვნებს. მაგალითად, ფინეთი შრომის ბაზრის პროგნოზზე დაყრდნობით ფინანსურ რესურსებს ანაწილებს უნივერსიტეტებსა და სასწავლო პროგრამებს შორის, ხოლო ესტონეთში სტუდენტებს სახელმწიფო აფინანსებს გარკვეულ დისციპლინებში კურსდამთავრებულთა რაოდენობისა და შრომის ბაზარზე უმაღლესი განათლების ხარისხის მქონე სპეციალისტების საჭიროების გათვალისწინებით.

მაღალგანვითარებული ქვეყნები ორიენტირებულნი არიან უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების ინსტიტუციური თავისუფლების განვითარებასა და ანგარიშვალდებულების მექანიზმების გაძლიერებაზე. აღნიშნული მოდელი ცნობილია ,,ფასილიტაციის მოდელის“ სახელით და გამოიყენება, როგორც სახელმწიფო დაფინანსებაზე მყოფ, ისე კერძო უმაღლეს სასწავლებლებში.

გამოყოფენ უსდ-ების სახელმწიფო მართვის ორ ფართოდ გავრცელებულ მოდელს. პირველი მოდელის მიხედვით, უნივერსიტეტები საჯარო სამართლის იურიდიულ პირები არიან და უშუალოდ ექვემდებარებიან სახელმწიფო კონტროლს, თუმცა სარგებლობენ აკადემიური თავისუფლებით. მეორე მოდელის თანახმად, უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებები არიან სრულად დამოუკიდებლები, თუმცა გააჩნიათ პასუხისმგებლობა, შეიტანონ წვლილი სახელმწიფო მიზნების განხორციელებაში.

იმ მოდელებში, სადაც უსდ-ები ქვეყანაში მოქმედი რეგულაციების მიხედვით, არსებითად დამოუკიდებელი არიან სახელმწიფო მმართველობისგან, აქცენტები კეთდება იმაზე, თუ რა მექანიზმებით გახადონ უსდ-ები მეტად ანგარიშვალდებულნი, წვლილი შეიტანონ საჯარო მიზნების მიღწევაში. აღნიშნულის მისაღწევად დანერგილია მონიტორინგის სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს უსდ-ების საქმიანობის შუალედური და საბოლოო შედეგების ანალიზს, რაც გულისხმობს

უნივერსიტეტების მიერ სამინისტროსთვის მათი საქმიანობის შესახებ მუდმივ ანგარიშგებას. ასეთი მოდელები გვხდება ჰოლანდიასა და ანგლო სისტემებში - დიდი ბრიტანეთი, ირლანდია, ამერიკის შეერთებული შტატები, კანადა, სამხრეთ აფრიკა, ახალი ზელანდია და ავსტრალია.

უმაღლესი განათლების პროგრამების დაგეგმვისას უსდ-ები ვალდებულნი არიან გაითვალისწინონ ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების დონე, საჭიროებები და მიზნები. საბჭოს[28] მეშვეობით, ეროვნული განვითარების მიზნები რეალიზდება ინსტიტუციურ დონეზე კონკრეტული გასატარებელი ღონისძიებების სახით.

უნივერსიტეტები, თავის მხრივ, თანამშრომლობენ ადგილობრივ ან/და ცენტრალურ სახელმწიფო სტრუქტურებთან, ეროვნული პრიორიტეტების დეტალურად გაზიარებისთვის. უსდ-ები საბჭოს წარუდგენენ გეგმას, რომელიც შეესაბამება ეროვნულ პრიორიტეტებს. აღნიშნულის საფუძველზე გაიცემა მრავალწლიანი დაფინანსება, რომლის გახანგრძლივება დამოკიდებულია უსდ-ების შედეგებსა და მათ წვლილზე ეროვნული მიზნების მიღწევაში.

ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების 2018-2021 წლების დოკუმენტის მიხედვით, უმაღლესი განათლების პრიორიტეტული მიმართულებების განსაზღვრისა და დაფინანსების საფუძველი უნდა იყოს შრომის ბაზრის ანალიზი, ხოლო იმავე დოკუმენტის მომდევნო ვერსიის მიხედვით, ქვეყნის მიზანია განათლების ისეთი რეფორმის განხორციელება, რომელიც უზრუნველყოფს უმაღლესი განათლების პროგრამების ეფექტიან ბმას შრომის ბაზრის მოთხოვნებთან. აღნიშნული გულისხმობს იმ მიმართულებებისა და სპეციალობების გაძლიერებას, რომლებიც ქვეყნის განვითარების საჭიროებებთან და ეკონომიკის გაძლიერებასთან არის დაკავშირებული და რომელთა განსაზღვრა უნდა ხორციელდებოდეს სისტემური და რეგულარული ანალიზის საფუძველზე.

2013 წლიდან მთავრობის დადგენილებით ყოველწლიურად განისაზღვრება უმაღლესი განათლების საბაკალავრო პროგრამების პრიორიტეტული მიმართულებები და სამინისტრო განსაზღვრავს მისაღები სტუდენტების რაოდენობას. აღნიშნულ მიმართულებებზე სწავლას სრულად აფინანსებს სახელმწიფო.

2013 წლის მდგომარეობით დადგინდა 7 პრიორიტეტული მიმართულება, სადაც ერთიანდებოდა **16** სასწავლო პროგრამა, ხოლო 2018 წლის მონაცემებით, იმავე 7 მიმართულების მიხედვით – **52** სასწავლო პროგრამა.

პრიორიტეტული მიმართულებების განსაზღვრისას, სამინისტროს მიერ არ იყო ჩატარებული შესაფერისი კვლევები უმაღლესი განათლების მიმართულებებისა და ქვეყნის საჭიროებების თანხვედრის დასადგენად. ამასთანავე, მოცემული პერიოდისთვის ქვეყანაში არ არსებობდა შრომის ბაზრის სათანადო კვლევა. შესაბამისად, არ არის დადასტურებული მოცემული მიმართულებების თავსებადობა შრომის ბაზრის მოთხოვნებსა და ქვეყნის მიზნებთან.

პროგრამის პრიორიტეტად განსაზღვრის ერთ-ერთი საფუძველია დარგის ხელშეწყობა, რაც გულისხმობს აბიტურიენტების ისეთი მიმართულებებით დაინტერესებას, რომლებიც არ სარგებლობენ პოპულარობით, ფიქსირდება სტუდენტების დაბალი რიცხოვნობა, მაგრამ ქვეყნის საჭიროებებიდან გამომდინარე, მნიშვნელოვანი სფეროა.

ქვეყნის მასშტაბით იკვეთება ისეთი შემთხვევები, როდესაც დარგი მიჩნეულია პრიორიტეტად, მიუხედავად იმისა, რომ წინა წლებში სტუდენტების მხრიდან ფიქსირდებოდა მაღალი მოთხოვნა და გამოირჩეოდა ადგილების მაღალი ათვისებით.

მაგალითისთვის განხილულია ეკონომიკის სასწავლო პროგრამა: სამინისტროს მიერ წლების მიხედვით განსაზღვრულია მისაღები ადგილების რაოდენობა, რომლის დინამიკა მკვეთრად მზარდია, თუმცა ამ მიმართულებით შრომის ბაზარზე კადრების საჭირო რაოდენობა არ არის შეფასებული.

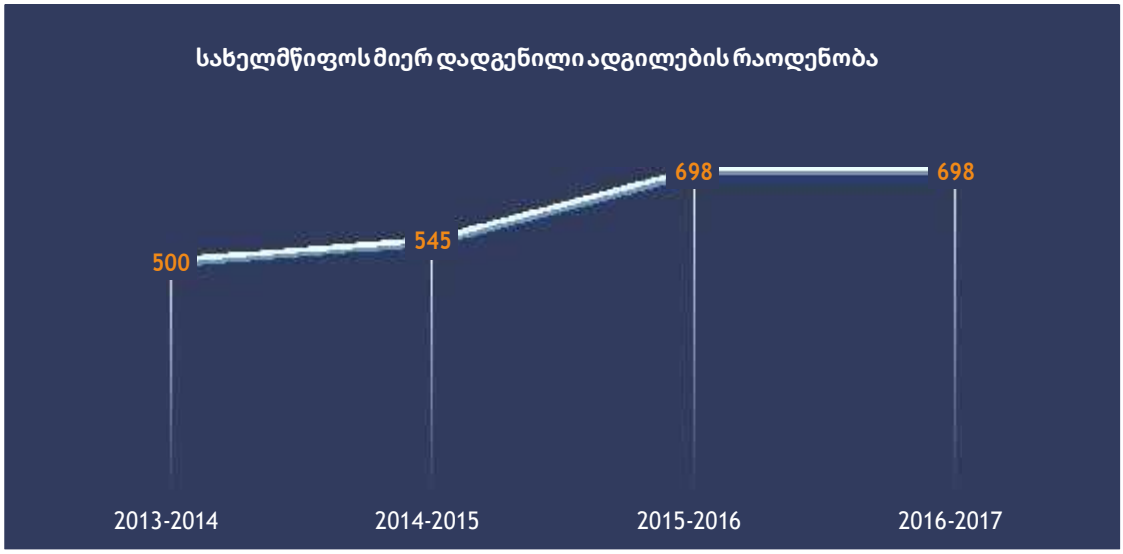
ამის საპირისპიროდ ფიქსირდება შემთხვევები, როდესაც წლების მანძილზე პროგრამაზე ირიცხებოდა მცირე რაოდენობის სტუდენტი, მაგრამ მიმართულება არ არის მიჩნეული ისეთ დარგად, რომელსაც სჭირდება პოპულარიზაცია და შესაბამისად, არ ხვდება პრიორიტეტული მიმართულებების სიაში, მიუხედავად იმისა, რომ ქვეყნისთვის აქტუალური გამოწვევაა.

მაგალითისთვის წარმოდგენილია რამდენიმე შემთხვევა, რომელიც არ არის აღიარებული პრიორიტეტულ სასწავლო პროგრამად ან აღიარებულია მხოლოდ 2017-2018 სასწავლო წელს.

ქვეყნისთვის აქტუალურია საკითხია ინკლუზიური განათლების სისტემის შექმნა, რომლის სასკოლო და სკოლამდელ სივრცეში დანერგვა სახელმწიფოსთვის მნიშვნელოვანი გამოწვევაა. მოცემულ სფეროში კადრების სიმცირის გამო, ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლებში დასაქმებული სპეციალური მასწავლებლების დიდ უმრავლესობას არ გააჩნია აკადემიური ხარისხი ინკლუზიური განათლების მიმართულებით, რაც საერთაშორისო სტანდარტებით აღიარებულია, როგორც აუცილებელი პირობა. ამასთანავე, სპეციალური მასწავლებლის პროფესიაზე მოთხოვნა მზარდია, რასაც

მოწმობს ის ფაქტი, რომ ყოველწლიურად იზრდება სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე მოსწავლეების სასწავლო პროცესში ჩართვა[10]. ასევე „ზოგადი განათლების შესახებ“ კანონში ყურადღება გამახვილებულია სპეციალური მასწავლებლისთვის ინკლუზიური მიმართულებით კვალიფიკაციის ფლობის მნიშვნელობაზე.

2013 წლიდან 7 პრიორიტეტული მიმართულებიდან ერთ-ერთი მიმართულებაა განათლების მეცნიერებები. ინკლუზიური განათლების სასწავლო პროგრამაზე ირიცხებოდა 50 სტუდენტი, რაც განათლების მიმართულების სხვა პროგრამებთან შედარებით საშუალოზე დაბალი მაჩვენებელია. მიუხედავად ამისა, ინკლუზიური განათლების პროგრამა არ ხვდება პრიორიტეტული სასწავლო პროგრამების ჩამონათვალში, ხოლო ამავე პერიოდში განათლების მიმართულებით პრიორიტეტად მიჩნეულია ისეთი პროგრამა, როგორიცაა, მაგალითად დაწყებითი განათლება. 2012 წლის მონაცემებით, აღნიშნულ პროგრამაზე ირიცხებოდა 290 სტუდენტი. აღსანიშნავია, რომ პრიორიტეტად გამოცხადებამდე მოცემული პროგრამა გამოირჩეოდა ადგილების თითქმის სრული – 90%-იანი ათვისებით, ხოლო 2013 წლიდან აღნიშნულ



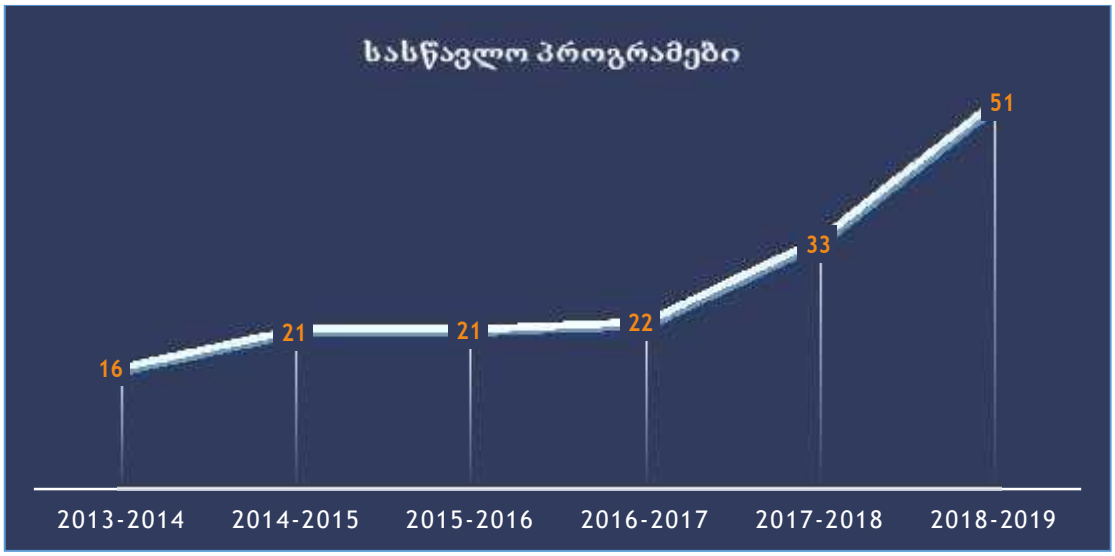
პროგრამაზე სტუდენტების მოზიდვის კუთხით, სურათი მნიშვნელოვნად არ შეცვლილა.

გარდა ზემოთ აღნიშნული მაგალითებისა, ფიქსირდება ისეთი შემთხვევა, როდესაც სამინისტროს მიერ დარგი მიჩნეულია პრიორიტეტად, მაგრამ მოცემულ სასწავლო

[10] www.sao.ge

პროგრამაზე უნივერსიტეტები არ აცხადებდნენ მიღებას. ასეთ შემთხვევას განეკუთვნება სასწავლო პროგრამა – ვეტერინარია. 2013 წელს სამინისტრომ ვეტერინარია აღიარა პრიორიტეტულ სასწავლო პროგრამად, თუმცა მომდევნო 4 წლის მანძილზე არც ერთი უნივერსიტეტის მხრიდან არ გამოცხადებულა მისაღები ადგილები, შესაბამისად, არ ფიქსირდება სტუდენტების ჩარიცხვა.

2017 წლიდან უნივერსიტეტები უფლებამოსილნი არიან დადგენილი პრიორიტეტული მიმართულებების მიხედვით თავად განსაზღვრონ დამატებითი სასწავლო პროგრამები. საბაზისო წელთან დაკავშირებით, 3,5-ჯერ გაზრდილიაპრიორიტეტული სასწავლო პროგრამების რაოდენობა, რამაც გამოიწვია



ფინანსური რესურსების ზრდა, თუმცა პროგრამების რაოდენობის ზრდის საჭიროება არ არის დადასტურებული შესაბამისი

კვლევებით.

2017 წელს საქართველოს ტექნიკურმა უნივერსიტეტმა არსებულ პრიორიტეტულ სასწავლო პროგრამებს დაამატა 11 პროგრამა, რომელზეც აუდიტის პერიოდისთვის ირიცხებოდა 312 სტუდენტი, რაც წლიურ დაფინანსებას ზრდიდა, საშუალოდ, 585,000 ლარით. მათ შორის, დამატებულია ისეთი პროგრამები, რომლებიც ჩარიცხვების რაოდენობით სხვა პროგრამებთან შედარებით მოწინავე ადგილს იკავებს, მაგალითად, სამთო გეოინჟინერია.

ანალოგიური შემთხვევა ფიქსირდება სსიპ – აკაკი წერეთლის სახელობის სახელმწიფო უნივერსიტეტში, სადაც 2018 წელს, არსებულ პრიორიტეტულ სასწავლო პროგრამებს დაემატა 14 პროგრამა. მათ შორის, ისეთი მიმართულებები, როგორებიცაა:

გერმანული ენა და ლიტერატურა, ფრანგული ენა და ლიტერატურა და აღმოსავლური ფილოლოგია.

აღსანიშნავია, რომ უნივერსიტეტების მიერ სასწავლო პროგრამების პრიორიტეტად აღიარებისას, სამინისტრო არ ითხოვს შესაბამისი კვლევების წარდგენას საჭიროების დასაბუთების მიზნით, რამაც გამოიწვია პროგრამების რაოდენობის მკვეთრი ზრდა.

აღნიშნული ნაკლოვანების მიზეზია ის ფაქტი, რომ სამინისტროს არ აქვს შემუშავებული მექანიზმი, რომლის მიხედვით შეფასდება უნივერსიტეტის მიერ წარდგენილი პრიორიტეტული მიმართულება, კერძოდ, რამდენად არის დაკავშირებული კონკრეტული დარგი ქვეყნის საჭიროებებთან. შედეგად, იზრდება რისკი, რომ უსდ-ების მიერ შერჩეული მიმართულება არ იქნება მორგებული არც ქვეყნის მიზნებთან და არც შრომის ბაზრის მოთხოვნებთან.

სათანადო კვლევების გარეშე, პრიორიტეტული მიმართულებების განსაზღვრა ზრდის რისკს, რომ შერჩეული იქნება ისეთი დარგები, რომლებიც ნაკლებად აქტუალური იქნება ქვეყნისთვის.

მთავრობის მიერ შემუშავებულია შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგია, სადაც ერთ-ერთი პუნქტია შრომის ბაზრის საჭიროებებზე მორგებული სწავლების სისტემა. კერძოდ, შრომის ბაზრის ეფექტიანი ფუნქციონირებისათვის, დასაქმების მხარდაჭერისა და უმუშევრობის შემცირებისათვის მნიშვნელოვანია შრომის ბაზრის საჭიროებებზე ორიენტირებული პროფესიული და უმაღლესი სწავლების სისტემის განვითარების მხარდაჭერა.

შესაბამისი სტრუქტურების მიერ სათანადოდ არ ხორციელდება დარგების მიხედვით უმაღლესი განათლების სპეციალისტებზე შრომის ბაზრის მოთხოვნის საპროგნოზო მაჩვენებლების გამოთვლა, რაც მნიშვნელოვნად შეიტანდა წვლილს თითოეული მიმართულებით მისაღები სტუდენტების რაოდენობის განსაზღვრისას.

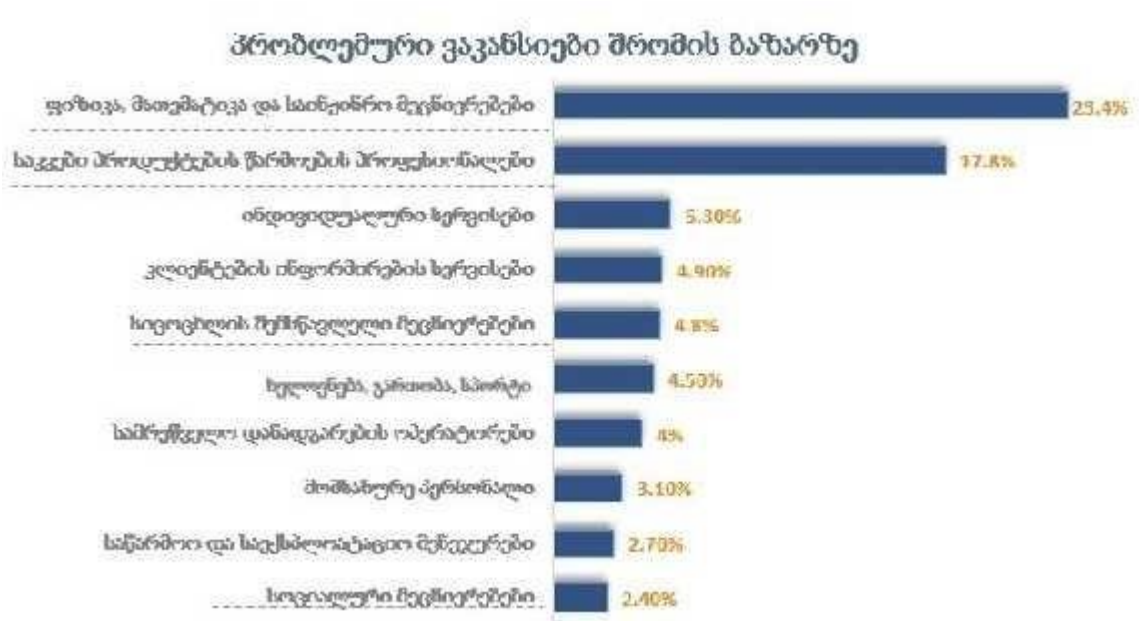
2017 წლის შრომის ბაზრის კვლევაში მხოლოდ რამდენიმე დარგია განხილული იმ ერთობლიობიდან, რომელიც სამინისტროს მიერ აღიარებულია პრიორიტეტულ მიმართულებად.

მაგალითისთვის განხილულია რამდენიმე შემთხვევა შრომის ბაზრის მოთხოვნისა და პრიორიტეტული მიმართულებების თანხვედრის კუთხით.

ქვემოთ მოცემულ ცხრილში წარმოდგენილია პრიორიტეტული მიმართულებების მიხედვით ბოლო ერთი წლის მანძილზე შრომის ბაზარზე დაფიქსირებული მოთხოვნა.

პროფესიები	**მოთხოვნის წილი**
ფიზიკის, მათემატიკისა და საინჟინრო მეცნიერებების სპეციალისტ-პროფესიონალები	2%
ფიზიკური და ტექნიკური მეცნიერებების სპეციალისტები	2%
სიცოცხლის შემსწავლელი მეცნიერებებისა და ჯანდაცვის სპეციალისტ-პროფესიონალები	1%
კვების პროდუქტების მწარმოებელი და მონათესავე პროფესიების მუშაკები	1%
სპეციალისტ-პროფესიონალები განათლების სფეროში	1%
ლითონგადამამუშავებლები, მანქანათმშენებლები და მონათესავე პროფესიების მუშაკები	1%
საზოგადოებრივი და მონათესავე მეცნიერებების სპეციალისტ-პროფესიონალები	1%

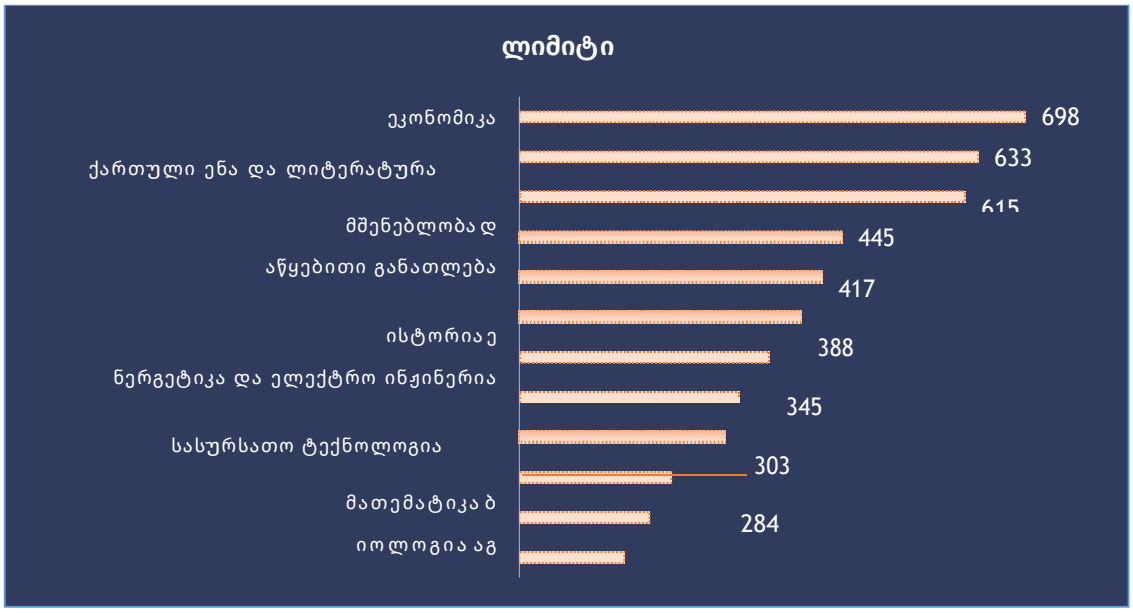
ამასთანავე გამოკითხული საწარმოებიდან, არსებული ვაკანსიების შევსებისას განსაკუთრებული პრობლემური იყო შემდეგი დარგები:



წარმოდგენილი დიაგრამიდან ჩანს, რომ კადრების მოძიების სირთულის კუთხით, რომელიც გულისხმობს როგორც კვალიფიკაციას, ასევე რაოდენობას, პირველ ადგილზეა ფიზიკა, მათემატიკა, საინჟინრო მეცნიერებები, რასაც მოჰყვება საკვები პროდუქტების წარმოების პროფესიონალები და სიცოცხლის შემსწავლელი მეცნიერებები, როგორიცაა, მაგალითად, ბიოლოგია, ხოლო სოციალური მეცნიერებებიდან, ეკონომიკა იკავებს ბოლო ადგილს 2,4%-ით, რაც ნიშნავს იმას, რომ ამ მიმართულებით კადრის მოძიება არ არის პრობლემური.

დიაგრამიდან ჩანს, რომ სტუდენტების რაოდენობის განსაზღვრისას, შრომის ბაზრის ტენდენციები არ არის ასახული, კერძოდ, ყველაზე პრობლემურ დარგებად მიჩნეული მიმართულებები იკავებს ბოლო ადგილებს, ხოლო პირველ ადგილზეა ეკონომიკა – დაწესებული ადგილების ყველაზე მაღალი რაოდენობით. ასევე, დადგენილი რაოდენობები არ არის კურსდამთავრებულების დასაქმების მაჩვენებლის პროპორციული.

აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა, 2017 წლის იმ კურსდამთავრებულების დასაქმების მაჩვენებელი, რომლებიც განათლებას იღებდნენ პრიორიტეტულ მიმართულებებზე და სრულად ფინანსდებოდნენ სახელმწიფოს მიერ.

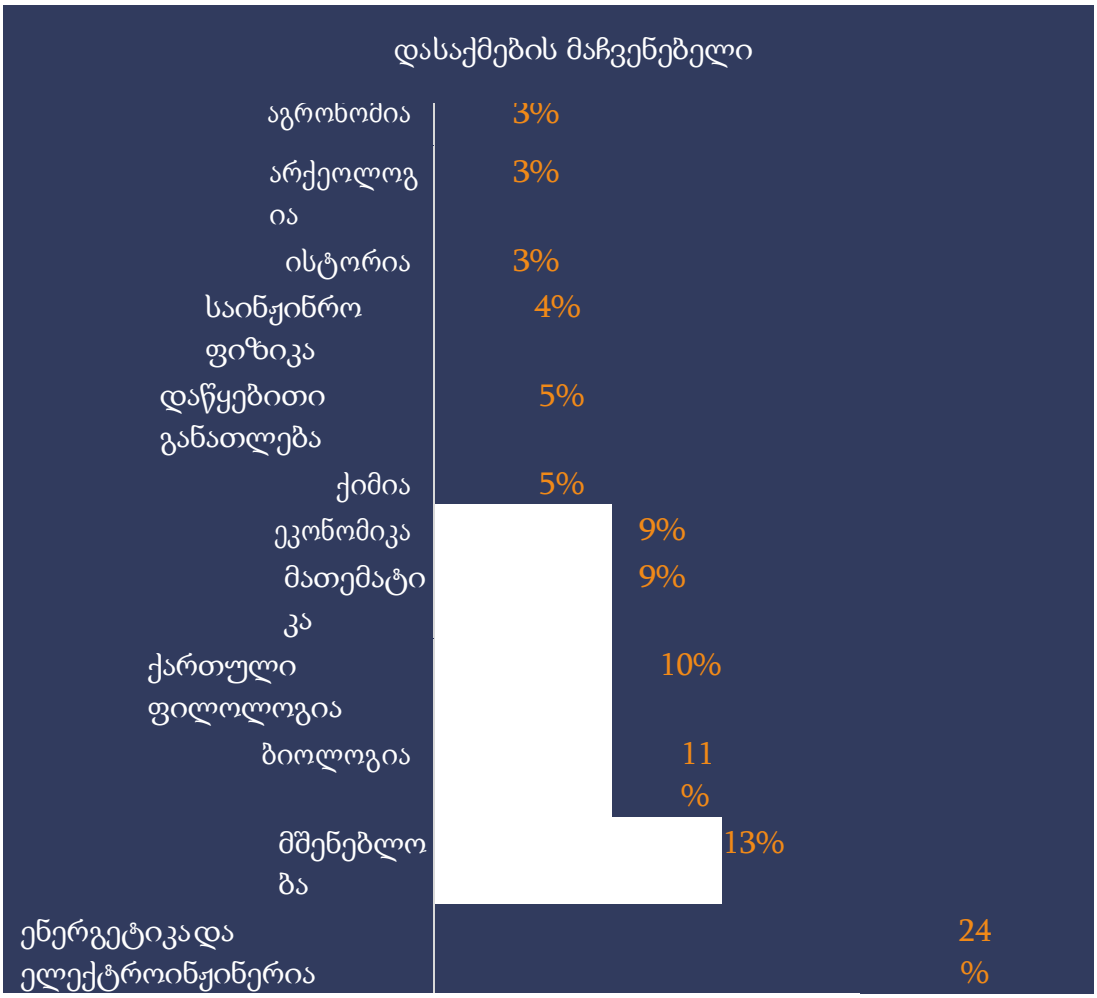


2017 წელს სწავლა დაასრულა 1,744-მა სტუდენტმა, აქედან 2018 წლის ივლისის მდგომარეობით, დასაქმებული იყო კურსდამთავრებულების **41%**.

აღნიშნული კონტიგენტიდან უწყვეტად, ბოლო ექვსი თვის მანძილზე დასაქმებული იყო 26%, ხოლო ერთი წლის მანძილზე გარკვეული პერიოდულობით საქმდებოდა 65%.

ამასთანავე, კურსდამთავრებულების საშუალო დასაქმების ხანგრძლივობა შეადგენდა **6 თვეს**, ხოლო დასაქმების ყველაზე ხშირად განმეორებად პერიოდს (მოდა) წარმოადგენდა ერთი თვე.

მიმართულებების მიხედვით დასაქმებული კურსდამთავრებულების რაოდენობა შემდეგნაირად არის განაწილებული:



განხილული ნაკლოვანებების ერთ-ერთი მიზეზია ის ფაქტი, რომ მიუხედავად არსებული რეგულაციებისა და სტანდარტებისა, სახელმწიფოს დონეზე არ არის შემუშავებული სისტემური მიდგომა შრომის ბაზრის საჭიროებების და უმაღლესი განათლების მიზნების ურთიერთკავშირის მისაღწევად.

ამასთანავე, დაინტერესებულ მხარეებს შორის (შესაბამისი სამინისტროები, უსდ-ები და დამსაქმებლები) კოორდინაცია არ არის საკმარისად უზრუნველყოფილი და სათანადოდ არ ხდება არსებული მონაცემების მიმოცვლა.

ტენდენციებისა და მონაცემების გათვალისწინების გარეშე პრიორიტეტული მიმართულებების განსაზღვრა და სტუდენტების რაოდენობის დადგენა ზრდის სტრუქტურული უმუშევრობის რისკებს, რაც გამოიხატება იმაში, რომ კურსდამთავრებულების მცირე ნაწილი საქმდება საკუთარი პროფესიით.

3.2. უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებში 2015-2017 წლების ძირითადი და არამწარმოებლური (მიწა) აქტივების მართვის შესაბამისობის აუდიტი

აუდიტმა მოიცვა უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების მიერ ძირითადი და არაწარმოებლური (მიწა) აქტივების მართვის მდგომარეობა 2015 წლის 1 იანვრიდან 2016 წლის 31 დეკემბრამდე პერიოდში.

აუდიტის მიზანია: ჩამოყალიბდეს დასკვნა საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებების მოპოვების გზით იმის შესახებ, რამდენად შესაბამისობაშია აუდიტის საგანი სათანადო კრიტერიუმებთან, ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით.

უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებებულებების – უნივერსიტეტების მისიაა, უმაღლესი საგანმანათლებლო საქმიანობისა და სამეცნიერო კვლევითი საქმიანობის განხორციელება, აგრეთვე შემოქმედებითი მუშაობის წარმართვა. უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულება შედგება ძირითადი საგანმანათლებლო და დამხმარე სტრუქტურული ერთეულებისაგან და ანიჭებს შესაბამის კვალიფიკაციებს.

საქართველოში მოქმედებს სამი სახის უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულება:

უნივერსიტეტი – უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულება, რომელიც ახორციელებს სამივე საფეხურის უმაღლეს საგანმანათლებლო პროგრამებს და სამეცნიერო კვლევებს;

სასწავლო უნივერსიტეტი – უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულება, რომელიც ახორციელებს უმაღლეს საგანმანათლებლო პროგრამას/პროგრამებს (გარდა დოქტორანტურისა);

კოლეჯი – უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულება, რომელიც ახორციელებს აკადემიური უმაღლესი განათლების მხოლოდ პირველი საფეხურის საგანმანათლებლო პროგრამას.

სამინისტროს კონტროლირებადი ავტორიზებული უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებებია:

1.უნივერსიტეტები:

1.1. სსიპ– ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი;

1.2. სსიპ – თბილისის სახელმწიფო სამედიცინო უნივერსიტეტი;

1.3. სსიპ – ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტი;

1.4. სსიპ – აკაკი წერეთლის სახელმწიფო უნივერსიტეტი;

1.5. სსიპ – ბათუმის შოთა რუსთაველის სახელმწიფო უნივერსიტეტი;

1.6. სსიპ–იაკობ გოგებაშვილის სახელობის თელავის სახელმწიფო უნივერსიტეტი;

1.7. სსიპ – საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი;

1.8. სსიპ – სოხუმის სახელმწიფო უნივერსიტეტი;

1.9. სსიპ – სამცხე-ჯავახეთის სახელმწიფო უნივერსიტეტი.

2. სასწავლო უნივერსიტეტები:

2.1. სსიპ -გორის სახელმწიფო სასწავლო უნივერსიტეტი;

2.2. სსიპ – შოთა მესხიას ზუგდიდის სახელმწიფო სასწავლო უნივერსიტეტი.

სამინისტროს მიერ კონტროლირებად უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების ბალანსზე 2017 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით ირიცხება 448,855.48 ათასი ლარის ღირებულების არაფინანსური აქტივები, რაც მთლიანად სამინისტროს ბალანსზე რიცხული არაფინანსური აქტივების 33.39%-ს შეადგენს.

იჯარის ფორმით გაცემული უძრავი ქონება

ეკონომიკური საქმიანობიდან დამატებითი შემოსავლის მიღების მიზნით, 2015-2016 წლებში უნივერსიტეტების მიერ იჯარით გაცემულია არასაცხოვრებელი შენობა-ნაგებობების ფართები.

საიჯარო ურთიერთობა სსიპ – საქართველოს ტექნიკურ უნივერსიტეტსა და შპს „ვილა ძარას“ შორის

შესამოწმებელ პერიოდში მოქმედებდა სსიპ – საქართველოს ტექნიკურ უნივერსიტეტსა და შპს „ვილა ძარას“ შორის გაფორმებული 11 (თერთმეტი) ხელშეკრულება, რის საფუძველზეც მოიჯარეზე (შპს „ვილა ძარა“) სარგებლობაში იჯარის ფორმით გადაცემული იყო სასწავლო კორპუსებში არსებული არასაცხოვრებელი ფართები და მიწის ნაკვეთები. აღნიშნული ხელშეკრულებებიდან 6 გაფორმდა შესამოწმებელ პერიოდში, ხოლო დანარჩენი 5, გაფორმებული იყო წინა პერიოდში. ამასთანავე, 9 შემთხვევაში იჯარის საგანს წარმოადგენდა ქ.თბილისში, კოსტავას ქ.N77-ში მდებარე III–IV სასწავლო კორპუსების, ცოკოლის სართულზე არსებულ ფართი და მის მიმდებარედ არსებული არასასასოფლო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი, ხოლო 2 შემთხვევაში–კოსტავას ქ. N71-ში უნივერსიტეტის მე-7 სასწავლო კორპუსის პირველ სართულზე მდებარე არასაცხოვრებელი ფართი. მოცემულ ფართებში შპს „ვილა-ძარასთან“ გაფორმებული ქვეიჯარის ხელშეკრულებების საფუძველზე, სამეწარმეო საქმიანობას ახორციელებდა რამდენიმე იურიდიული პირი.

შესაბამისობა ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ იჯარით გაცემულ და მოიჯარის მიერ ფაქტობრივად დაკავებულ ფართებს შორის

ყოველგვარი სამართლებრივი საფუძვლის გარეშე, შპს ,,ვილა ძარას“ ფაქტობრივ სარგებლობაში იყო სსიპ – საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის III და IV სასწავლო კორპუსებს შორის საიჯარო ფართის თავზე მოწყობილი 96.12 კვ.მ ე.წ. „ანტრესოლი“, რომელიც უნივერსიტეტსა და შპს „ვილაძარას“ შორის გაფორმებული ხელშეკრულებების მიხედვით არ წარმოადგენდა იჯარი სობიექტს .ასევე უნივერსიტეტსა და შპს „ვილა ძარას“ შორის გაფორმებული ხელშეკრულებით იჯარის ობიექტი იყო კოსტავას ქ. N71-ში, სტუ-ს VII სასწავლო კორპუსის პირველ სართულზე მდებარე 100 კვ.მ არასაცხოვრებელი ფართი. აზომვითი ნახაზის მიხედვით კი, მოცემულ მისამართზე მოიჯარის ფაქტობრივ სარგებლობაში იყო 135.17 კვ.მ ფართი.

სულ შპს „ვილა ძარა“ არამართლზომიერად ფლობდა და ეკონომიკურ საქმიანობაში იყენებდა სსიპ – საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის კუთვნილ 131.29 კვ.მ არასაცხოვრებელ ფართს. შედეგად, სავარაუდოდმიუღებელმა შემოსავალმა შეადგინა 71.8 ათასი ლარი.

შესამოწმებელ პერიოდში სსიპ – საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის მიერ, ქ. თბილისში, კოსტავას ქ. N77-ში მდებარე III – IV კორპუსების, ცოკოლის სართულზე არსებული ფართების იჯარის ფორმით გასაცემად კვების ობიექტის მოწყობის პირობით გამოცხადდა 10-პირობიანი აუქციონი. აუქციონის პირობები შეიცავდა აუქციონში მონაწილეობის პოტენციური მსურველებისათვის დამაბრკოლებელ გარემოებებს. კერძოდ: აუქციონზე გატანილი ფართები იმდაგვარად დანაწევრდა, რომ შეუძლებელი იყო მომავალში მათი დამოუკიდებლად ფუნქციონირება, რაც დასტურდება აუდიტის მიმდინარეობის პროცესში, სსიპ – საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის არქიტექტურული უზრუნველყოფის დეპარტამეტის მიერ მომზადებული იჯარით გაცემული ფართის აზომვითი ნახაზებით[8]. კერძოდ: საიჯარო ხელშეკრულებების[9] შესაბამისად, 475 კვ.მ ფართობის ნაწილში მოწყობილი სასადილო დარბაზი, რეალურად მიკუთვნებულია სხვა საიჯარო ხელშეკრულების[10] შესაბამისად, 251.8 კვ.მ-ში განთავსებულ სამზარეულოს, საკუჭნაოსა და სველ წერტილებს. ასევე კომერციული სუბიექტი, რომელიც გაფორმებული ხელშეკრულებების[11] შესაბამისად ფლობს 141 კვ.მ საოფისე ფართს, განუყოფლად დაკავშირებულია 251.8 კვ.მ საიჯარო ფართობთან. ხოლო საიჯარო ხელშეკრულების[12] შესაბამისად, 251.8 კვ.მ ფართობში ფუნქციონირებს ორი დამოუკიდებელი კვების ობიექტი, რომელთაც აქვთ საერთო სამზარეულო. იჯარით გასაცემ ფართებს გააჩნდათ საერთო მისასვლელი, საერთო მოხმარების სანიტარული კვანძი, ხანძარსაწინააღმდეგო და სავენტილაციო სისტემები. ზოგიერთ ფართს სხვა საიჯარო ფართზე გავლის გარეშე არ ჰქონდა დამოუკიდებელი მისასვლელი. თითოეულ ფართზე ცალ-ცალკე ზემოთ აღნიშნულის მოწყობა, დაკავშირებული იყო დამატებით ხარჯებთან და კომერციულ მიმზიდველობას უკარგავდა მას. იჯარით გასაცემი ფართები ისე იქნა გატანილი აუქციონზე, რომ ერთიანობაში განხილვისას, ზოგიერთი ფართის ნაწილის ერთმანეთთან ზედდებას (გადაფარვას) ჰქონდა ადგილი.

ზემოაღნიშნული შემზღუდველი გარემოებების გამო დაიკარგა კვების ობიექტად ფუნქციონირების მიზნით ცალკე აღებული თითოეული ფართის მიმართ კომერციული ინტერესი და შეიზღუდა კონკურენტული გარემო. ყველა აუქციონზე

მონაწილეობდა ერთადერთი კომპანია - შპს „ვილა ძარა“, ამიტომ ეს უკანასკნელი გამარჯვებულად გამოცხადდა.

ასევე 2014 წლის 12 ივნისს გამოცხადებულ ელექტრონულ აუქციონზე ცალკე საიჯარო ობიექტად გავიდა 1051 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო მიწის ნაკვეთი, რომელიც მდებარეობს არასაცხოვრებელი ფართების გასწვრივ, მთელ მონაკვეთზე და ფუნქციონალურად ერთიანი, განუყოფელი უძრავი ქონების ერთეულს წარმოადგენს. მისი ცალკე, როგორც დამოუკიდებელ აქტივად გამოყენება, გარკვეულ განუსაზღვრელობებთან და სირთულეებთან არის დაკავშირებული: პირველი – სამშენებლო თვალსაზრისით მისი ფუნქციონალური დანიშნულება შეზღუდულია; მეორე – არასაცხოვრებელ ფართებთან მისასვლელიმხოლოდამმიწისნაკვეთზეგადის, სერვიტუტითდატვირთვაკიგარკვეულ სირთულეებთან არის დაკავშირებული. აღნიშნულმა განაპირობა, რომ მოცემულ ლოტში უკონკურენტო გარემოში გაიმარჯვა მიმდებარე სასწავლო კორპუსების ცოკოლის სართულზე განთავსებული ფართების ერთადერთმა მოიჯარემ, შპს „ვილა ძარამ“. მოსალოდნელ ამ კონკრეტულ შედეგზე მიუთითებდა 2016 წლის 13 მაისს აუდიტორული კომპანია შპს „აუდიტ-რეფორმტორის“ მიერ მიწის ნაკვეთის სააუქციონო საბაზრო ღირებულების შეფასების მიზნით შესრულებული აუდიტორული დასკვნაც, სადაც აღნიშნულია, რომ „მე-4 და მე-3 სასწავლო კორპუსების შენობის ცოკოლის სართულზე არსებული შენობის ფართი, რომლის გასწვრივ განთავსებულია გასაქირავებელი მიწის ფართი, ხელშეკრულების საფუძველზე იჯარის წესით გადაცემულია იურიდიულ პირებზე, სადაც ფუნქციონირებს საზოგადოებრივი კვების ობიექტები და სავარაუდოდ, აღნიშნული იურიდიული პირები იქნებიან მიწის ფართის მოიჯარეები“. გაფორმებული ხელშეკრულების მიხედვით, საიჯარო ქირამ შეადგინა 1726 აშშ დოლარი თვეში, ანუ 1 (ერთი) კვ.მ-ზე 1.64 აშშ დოლარი. მიუხედავად იმისა, რომ იჯარის ხელშეკრულებას გაუვიდა ვადა 2015 წლის 31 დეკემბერს, მოცემული მიწის ნაკვეთებით სარგებლობდა და ეკონომიკურ საქმიანობაში იყენებდა შპს „ვილა ძარა“. სსიპ – საქართველოს ტექნიკურმა უნივერსიტეტმა მოიჯარეს ხელშეკრულების ვადაგასულ სრულ პერიოდზე დაარიცხა საიჯარო ქირა ხელშეკრულებით გათვალისწინებული პირობებით. 2016 წლის ივლისში გამოცხადდა ელექტრონული აუქციონი საწყისი საიჯარო ქირით 10510 ლარი/თვეში, ანუ 10 ლარი – 1 კვ. მ-ზე, სადაც მონაწილეობა არავინ მიიღო. ამის შემდგომ, 2017 წლის მაისში გამოცხადებულ აუქციონში, რომლის მიხედვით, საწყისი საიჯარო ქირა იყო მკვეთრად შემცირებული – 3816 ლარი/თვეში, ანუ 1კვ. მ-ზე 3.63 ლარი/თვეში. ამ აუქციონზე გამარჯვებულად გამოცხადდა ერთადერთი მონაწილე – შპს „ვილა ძარა“ და მასთან გაფორმებული ხელშეკრულებით საიჯარო ქირამ შეადგინა 4198 ლარი

თვეში, რაც 1 კვ.მ-ზე 3.99 ლარს შეადგენდა. შპს „ვილა ძარა“ და ქვემოიჯარეები, წარმოადგენენ ურთიერთდამოკიდებულ კომპანიებს და აფილირებული არიან სსიპ – საქართველოს ტექნიკურ უნივერსიტეტთან, ვინაიდან პირები, რომლებიც შრომით ურთიერთობაში არიან ან იყვნენ უნივერსიტეტთან, ამავდროულად წარმოადგენენ მოცემული კომპანიების პარტნიორების ახლო ნათესავებს. შპს „ვილა ძარას“ 100%-იანი წილის მფლობელი კომპანიის მესაკუთრის ახლო ნათესავები დასაქმებულიარიანსსიპ–საქართველოსტექნიკურუნივერსიტეტში. შედეგად გაიზარდა შეთანხმებული ქმედების შესაძლებლობა და ჩამოყალიბდა კონკურენციაშემზღუდველი საუქციონო პირობები.

აუქციონის პირობის შესრულებაზე კონტროლის არარსებობა

შპს „ვილა ძარასთან“ მოქმედი ყველა ხელშეკრულების სავალდებულო პირობას წარმოადგენდა იჯარით აღებულ ფართებში კვების ობიექტების მოწყობა. ფართის ფუნქციური დანიშნულება ასევე მითითებული იყო სამინისტროს მიერ თანხმობის გაცემის ეტაპზე. აუდიტორული პროცედურებით დადგინდა, რომ იჯარით გაცემული ფართის ნაწილი ქვემოიჯარეების (შპს „ბილდია“ და შპს „ჯეოპროგრესგრუპი“) მიერ გამოიყენება საოფისე საქმიანობისათვის. აღნიშნული ფაქტობრივი გარემოება, მხარეთა შორის გაფორმებული ხელშეკრულების მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, მოიჯარის მიერ ხელშეკრულებით განსაზღვრული პირობების დარღვევის შემადგენელია და ითვალისწინებს პირგასამტეხლოს დარიცხვის წლიური საიჯარო ქირის ოდენობით, რაც უნივერსიტეტის მხრიდან არ განხორციელებულა. ხელშეკრულების მოქმედების მთელი პერიოდის განმავლობაში, მოიჯარის მხრიდან არ ჩატარებულა საუქციონო პირობის შესრულების მდგომარეობის მონიტორინგი.

ვადაგადაცილებული დავალიანება

სსიპ – საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის ფინანსურ ანგარიშგებაში აღრიცხულია 2016 წლის 31 დეკემბრისათვის შპს „ვილა-ძარას“ მიმართ ვადაგადაცილებული მოთხოვნები საიჯარო ქირაზე 233,41 ათას ლარის ოდენობით. 2015-2016 წლებშიმოიჯარე ხელშეკრულებით გათვალისწინებული იჯარის საფასურს იხდიდა სისტემატურად დაგვიანებით. მეიჯარეს საიჯარო საფასურის გადახდის ვადაგადაცილებაზე ხელშეკრულებით გათვალისწინებული სანქციები არ გამოუყენებია და შესაბამისად, შპს „ვილა-ძარას“ პირგასამტეხლო 2015-2016 წლების განმავლობაში არ გადაუხდია. უნივერსიტეტის საფინანსო სამსახურის მიერ მოწოდებული ცნობით, შპს „ვილა-ძარაზე“ საიჯარო ქირის გადახდის ვადის

დარღვევაზე დასარიცხი პირგასამტეხლო შეადგენს 2015 წელს 32.16 ათას ლარს, ხოლო 2016 წელს – 6.2 ათას ლარს. სულ ჯამში შესამოწმებელ პერიოდში – 38,36 ათას ლარს.

სულ, 2016 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, სსიპ – საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტისთვის შპს „ვილა ძარას“ გადასახდელი აქვს ვადაგადაცილებული დავალიანებასაიჯაროქირისმიხედვით–233,41ათასი ლარიდაპირგასამტეხლოსაიჯარო ქირის გადახდის ვადის დარღვევაზე -– 38,36 ათასი ლარი.

უძრავი ქონების ფლობა (დამაგრება) შეუსაბამო სანივთო უფლებით

ქონების მმართველის მიერ სახელმწიფო ქონების საფუძველზე შექმნილი საჯარო სამართლის იურიდიულ პირზე – ქონების გადაცემა (დამაგრება) ხდება სარგებლობის უფლებით[15].გადაცემულუძრავ ქონებაზესარგებლობისუფლებასაჯარორეესტრშიუნდა დაარეგისტრიროს იმ საჯარო სამართლის იურიდიულმა პირმა, რომელსაც გადაეცა მოცემული უძრავი ქონება.

უნივერსიტეტების უძრავი ქონების გარკვეულ ნაწილზე საჯარო რეესტრში საკუთრების უფლებაა რეგისტრირებული. აღნიშნული გარემოება მათი არაკომერციულ იურიდიულ პირებად ყოფნის ისტორიული შედეგია (საქართველოს მთავრობის მიერ 2011-2013 წლებში მიღებული შესაბამისი დადგენილებების შედეგად, უნივერსიტეტებს შეეცვალათ სამართლებრივი ფორმა. კერძოდ, საჯარო სამართლის იურიდიული პირიდან რეორგანიზაციის შედეგად, გარდაიქმნენ არასამეწარმეო (არაკომერციულ) იურიდიულ პირად, ხოლო შემდგომ, ხელახლა შეიცვალეს სამართლებრივი ფორმა და კვლავ დაუბრუნდნენ საჯარო სამართლის იურიდიული პირის სტატუსს.) კერძო სამართლის იურიდიულ პირებს – ა(ა)იპ-ად რეორგანიზებულ უნივერსიტეტებს უძრავი ქონება სახელმწიფოს მიერ გადაეცათ სიმბოლურ ფასად და საჯარო რეესტრში განხორციელდა ამ უძრავ ქონებაზე საკუთრების უფლების რეგისტრაცია, ხოლო როდესაც განხორციელდა მათი რეორგანიზაცია საჯარო სამართლის იურდიულ პირებად, მიუხედავად მთავრობის დადგენილების[18] მოთხოვნისა, სანივთო უფლების ფორმა არ შეცვლილა და ქონების გარკვეული ნაწილი რეგისტრირებულია ისევ საკუთრების უფლებით. აღნიშნულ შეუსაბამობაზე მიუთითებს ქონების მმართველი თავის წერილებში.

სამართლებრივი უფლების რეგისტრაციის გარეშე ქონების ფლობა

უძრავ ნივთებზე უფლებათა რეესტრში სავალდებულო რეგისტრაციას ექვემდებარება უძრავ ნივთთან დაკავშირებული სანივთო უფლებები, მათ შორის, საკუთრება,

უზუფრუქტი და საჯარო სამართლით გათვალისწინებულ სარგებლობასა და ფაქტი ადასტურებს ქონებაზე უფლების წარმოშობასა და სახელმწიფოს მიერ საჯარო აქტით დადასტურების გზით გარანტირებულს ხდის უფლების ნამდვილობას. უნივერსიტეტების ფაქტობრივ მფლობელობაში არსებულ უძრავ ქონებაზე, კერძოდ, 122,410 კვ.მ ფართობის 71 ერთეულ შენობა-ნაგებობაზე და 44 ერთეულ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების 542,628 კვ.მ მიწის ნაკვეთზე სანივთო უფლება არ არის რეგისტრირებული.ქონების ფლობა შეუსაბამო სამართლებრივი უფლების რეგისტრაციით ან რეგისტრაციის გარეშე ძირითადად გამოწვეულია, ერთი მხრივ, სამინისტროსა და უნივერსიტეტების და მეორე მხრივ, სსიპ – სახელმწიფო ქონების ეროვნულ სააგენტოს შორის ამ ნაწილში არასრულყოფილი და არაკონსტრუქციული კომუნიკაციით. მოთხოვნა უძრავი ქონების სარგებლობის უფლებით გადმოცემაზე, უნივერსიტეტების მიერ არ არის ჯეროვნად დასაბუთებული და მხოლოდ ფორმალური ახსნა-განმარტებებით შემოიფარგლება. ამის გამო, სსიპ – სახელმწიფო ქონების ეროვნული სააგენტოს მიერ არ არის მიღებული რაიმე სახის გადაწყვეტილება და საკითხი ისევ ღიად რჩება.

ამორტიზებული და გამოუყენებელი (დაუტვირთავი) ქონება

ხმარებისათვის უვარგისი აქტივების, რომლებიც არ ექვემდებარება აღდგენას, ჩამოწერა წარმოებს მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად. თუ ქონების გადაცემის ხელშეკრულებით ვადა არ არის განსაზღვრული, მაშინ ქონების მმართველს შუძლია ქონება დაიბრუნოს მისი მიზნობრივი გამოყენების ვადის გასვლის შემდეგ, ხოლო, თუ კონკრეტულად არ არის განსაზღვრული მიზანი, მას შეუძლია ნებისმიერ დროს მოითხოვოს მისი უკან დაბრუნება. სარგებლობაში გადაცემული ქონების უკან დაბრუნება ხელშეკრულების შეწყვეტის ან ხელშეკრულებიდან გასვლის გზით, ქონების მმართველს შეუძლია იმ შემთხვევაში, თუ ქონების მიმღები არღვევს ხელშეკრულების არსებით პირობებს: მიღებული ქონების არამიზნობრივი გამოყენება, ქონების მოვლა- პატრონობისათვის დადგენილი მოვალეობების შესრულება, ქონების მდგომარეობის არსებითი გაუარესება.

უნივერსიტეტებს ბალანსზე ერიცხებათ 81 ერთეული 1,934,191 ლარის ღირებულების ფიზიკურად ამორტიზებული, ავარიულ მდგომარეობაში მყოფი შენობა-ნაგებობები, რომლებიც აღდგენას და კაპიტალურ რემონტს არ ექვემდებარება და ქონება, რომელსაც ნივთობრივ-მატერიალური ფორმა აღარ გააჩნიათ. უნივერსიტეტების ბალანსზე ირიცხება დროებით ოკუპირებულ ტერიტორიაზ ბალანსზე რიცხული 8 ერთეული შენობა დაკავებულია დროებით ოკუპირებული

ტერიტორიიდან იძულებით გადაადგილებული პირების მიერ. შესამოწმებელ პერიოდში სსიპ – ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის, სსიპ – საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის და სსიპ – ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის ბალანსზე რიცხულ 182 ერთეულ ავტომობილზე საწვავის ხარჯი არ ფიქსირდება. სავარაუდოდ, აღნიშნულ პერიოდში ეს ავტომობილები არ გამოყენებულა. აუდიტის ობიექტის ხელმძღვანელობის მიერ 133 ერთეული ავტომობილის შეკეთება მიზანშეწონილად არ მიიჩნევა, 15 ერთეული მოძველებული ავტოსატრანსპორტო საშუალების ფაქტობრივი არსებობა არ დასტურდება. მოცემული დანაკლისების მიხედვით, მასალები გადაგზავნილია სამართალდამცავ ორგანოებზე.

კონტროლის სისუსტეები

სამინისტროსა და უნივერსიტეტების მიერ არ არის შემუშავებული და დანერგილი უძრავი ქონების კანონშესაბამისი და მართლზომიერი განკარგვის და მართვის კონტროლის სისტემა. არ არსებობს უძრავი ქონების ცენტრალიზებული და ერთიანი საინფორმაციო ბაზა, აქტივების შესახებ არსებული ინფორმაცია შეიცავს არსებით შეუსაბამობებს, მომხმარებლისთვის ხშირად გამოუსადეგარია, ხოლო მართვის პროცესში მათი გამოყენებისას, სწორი გადაწყვეტილებების მიღება შეუძლებელია. შეცდომებია გრძელვადიანი არაფინანსური აქტივების ანალიზურ აღრიცხვასა და მათი ფინანსურ ანგარიშგებაში ასახვაში. აქედან გამომდინარე, შეუძლებელია აღნიშნულ აქტივების მართვაზე ეფექტური კონტროლის განხორციელება.

წარმოდგენილი დოკუმენტებითა და მოპოვებული მტკიცებულებების შესწავლით დადგინდა, რომ უნივერსიტეტების მიერ მოძრავი ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაცია ჩატარებულია მნიშვნელოვანი ხარვეზებით და იკვეთება არსებითი სახის შეუსაბამობები, ხოლო უძრავი ქონების ინვენტარიზაცია 2014-2016 წლებში(გარდა, ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტისა) არ ჩატარებულა.

სსიპ – გორის სახელმწიფო სასწავლო უნივერსიტეტის საინვენტარიზაციო კომისია სხვა თანამშრომლებთან ერთად დაკომპლექტებულია მატერიალურად პასუხისმგებელი პირებით, რაც შეუსაბამობაშია ინვენტარიზაციის ინსტრუქციის მოთხოვნებთან.

რიგ უნივერსიტეტებში (სსიპ – თბილისის ივანე ჯავახიშვილის სახელობის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, სსიპ – საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი, სსიპ – თბილისის სახელმწიფო სამედიცინო უნივერსიტეტი) საინვენტარიზაციო

კომისიის მუშაობის შემაჯამებელი ოქმები შედგენილია და შედეგები გამოყვანილია საანგარიშგებო პერიოდის დასრულების და ფინანსური ანგარიშგების შედგენის შემდეგ, დიდი დაგვიანებით, შედეგები არ არის ასახული შედგენილ ფინანსურ ანგარიშგებაში.

უნივერსიტეტების (ყველა) საერთო საინვენტარიზაციო აღწერილობებში შეტანილია ნარჩენი ღირებულების მქონე ხმარებისათვის უვარგისი აქტივები, რომლებიც არ ექვემდებარება აღდგენას.

შემოერთებულ ინსტიტუტებში (გეოფიზიკის ინსტიტუტი; ელ. ანდრონიკაშვილის სახელობის ფიზიკის ინსტიტუტი), სტუ („ანალიზხელსაწყო“, ჰიდრომეტეოროლოგიის ინსტიტუტი, აგრარული მეცნიერებებისა და აგროინჟინერიის ბიოსისტემების ფაკულტეტის დიდი ჯიხაიშის ნ. ნიკოლაძის სახ. აგროინჟინერიისა და სასურსათო ტექნოლოგიების პროფესიული კოლეჯი)) საინვენტარიზაციო აღწერები არ არის ხელმოწერილი კომისიის ყველა წევრისა და მატერიალურად პასუხისმგებელი პირების მიერ; მაქანა-დანადგარები და ინვენტარი საინვენტარიზაციო აღწერილობებში არ არის შეტანილი ინდივიდუალურად, საინვენტარო ნომრის, მწარმოებლის გამოშვების წლის, დანიშნულების, სიმძლავრის ჩვენებით. გრძელვადიან აქტივებს არ გააჩნიათ საინვენტარო ნომრები, გამოუყენებელ და არასრულფასოვან აქტივებზე არ არის გაკეთებული ცალკე აღწერები, არ არის გამოყოფილი გამოყენებისათვის უვარგისად ქცეული აქტივები და მათი ასეთად ქცევის მიზეზი.

შერჩეული აქტივების ინდივიდუალური დათვალიერებისას შეუძლებელი იყო აქტივების სწორად იდენტიფიცირება და შედარება საბუღალტრო უწყისების მონაცემებთან, გამოვლინდა შეუსაბამობები ინვენტარიზაციის ჩატარების წესით მოთხოვნილ, აქტივების შენახვის ან/და ექსპლუატაციის და დაცვის პირობებში.

შეუსაბამობებია სხვადასხვა წყაროდან მიღებულ მონაცემებში: ერთი მხრივ, უნივერსიტეტების ქონების მართვის სამსახურის მიერ მოწოდებულ უწყისებსა და აღწერილობებში, მეორე მხრივ, საბუღალტრო აღრიცხვის ინდივიდუალური ბარათების ჩანაწერებში და მესამე, საჯარო რეესტრის ამონაწერებში (იმ შემთხვევაში, თუ ეს უძრავი ქონება რეგისტრირებულია).

დასკვნა-რეკომენდაციები

დღეისათვის ფინანსური კონტროლის ყველაზე უფრო ეფექტიან და საერთაშორისო დონეზე აპრობირებულ ფორმად მიჩნეულია ზოგადად აუდიტი და მისი ცალკეული ფორმები და სახეობები.

სამართლიანობა და ნდობა განვითარებული ქვეყნების აუცილებელი და მნიშვნელოვანი აქტივია, ეფექტიანობის აუდიტი კი ხელს უწყობს გაამყაროს აღნიშნული დემოკრატიული ღირებულებები.

ჩატარებული კვლევები საშუალებას გვაძლევს ჩამოვაყალიბოთ კონკრეტული რეკომენდაციები და წინადადებები. კერძოდ:

-წინასწარი კონსულტაციებისა და რეკომენდაციების მიცემა, საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის შესახებ, იმ ორგანიზაციებისათვის რომლებიც შემდგომში აუდიტის ობი-ექტებად წარმოგვიდგებიან. იმ მასშტაბით, რაც შემდგომ პერიოდში ობიექტური და მიუკერძოვებელი შემოწმების საშუალებას მოგვცემს. აღნიშნული პროცესით თავიდან იქნება აცილებული საბიუჯეტო სახსრების არაეკონომიური, არამიზნობრივი და არაეფექტური ხარჯვა;

-აუდიტის ხარისხის კონტროლი უნდა განხორციელდეს როგორც შემდგომი შემოწმების, ასევე მიმდინარე ზედამხედველობის სახით, რაც გულისხმობს აუდიტის ეფექტიანობისა და ხარისხთან შესაბამისობის შემოწმებას უშუალოდ აუდიტის განხორციელების პროცესში;

-სასურველია ხარისხის კონტროლის საერთაშორისო სტანდარტების მოთხოვნების შესაბამისად მოხდეს საქართველოში არსებული საკანონმდებლო ბაზის დახვეწა და სრულყოფა, რადგან ხშირ შემთხვევაში სწორედ საკანონმდებლო ხარვეზები წარმოადგენს აუდიტის არაეფექტურად ჩატარების მიზეზს;

-ხარისხთან შესაბამისი აუდიტის პრინციპების დაცვის სავალდებულო ხასიათის განსაზღვრა კანონმდებლობის დონეზე, რათა საჯარო სექტორში დასაქმებულ აუდიტორებს წარმოეშვათ ვალდებულება აუდიტის ეფექტიანად და შედეგზე ორიენტირებულ განხორციელებაზე. აღნიშნული მოთხოვნები დღევანდელი კანონმდებლობით არ არის დარეგულირებული, რის შედეგადაც საჯარო სექტორის აუდიტორებისთვის არ არის პირდაპირი სახით განსაზღვრული აუდიტის ეფექტიანად და ხარისხის საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისად ჩატარების ვალდებულება. აღნიშნული საკანონმდებლო ცვლილებები ხელს შეუწყობს აუდიტის

ეფექტიანად განხორციელებას, რაც თავის მხრივ ხელს შეუწყობს ქვეყნის ეკონომიკურ ზრდას და დააჩქარებს ქვეყანაში მიმდინარე ევროინტეგრაციის პროცესს;

-საჭიროდ მიგვაჩნია არაეფეტურად და ხარისხთან შეუსაბამო აუდიტით მიყენებულ ზიანზე შემოღებულ იქნას ადმინისტრაციული სანქციები, განმეორების შემთხვევაში კი დადგეს თანამშრომელთა პასუხისმგებლობის საკითხი.

შესაბამისი კვლევების გარეშე პრიორიტეტული მიმართულებების დადგენის და სამინისტროს მხრიდან უნივერსიტეტების მიერ განსაზღვრული სასწავლო პროგრამების პრიორიტეტულობის შეფასების მექანიზმის არარსებობის გამო, ვერ ხდება შერჩეული მიმართულებების თანხვედრა არსებულ საჭიროებებთან, რაც ქმნის პროგრამის არაეფექტიანად განხორციელების პირობებს.

პროგრამის ფარგლებში, თითოეული პრიორიტეტული მიმართულების მიხედვით სტუდენტების მისაღები კონტინგენტის განსაზღვრისას, არ არის შეფასებული მოცემულ დარგში უმაღლესი განათლების სპეციალისტების საჭიროება. ამასთანავე, რიგ შემთხვევაში ცალკეულ უნივერსიტეტებს შორის მისაღებ სტუნდენტთა ლიმიტები არაოპტიმალურად არის განაწილებული, რაც იწვევს საბიუჯეტო სახსრების არაპროდუქტიულ ხარჯვას.

იმისათვის, რომ უმაღლესი განათლების პრიორიტეტული მიმართულებები თანხვედრაში იყოს ქვეყნის საჭიროებებსა და არსებულ გამოწვევებთან, შესაფერისი კრიტერიუმების მიხედვით, მათი აქტუალურობა ყოველწლიურად შეფასდეს და განახლდეს;

ქვეყნის საჭიროებებთან შეუსაბამო გადაწყვეტილების მიღების რისკის თავიდან ასაცილებლად, მიზანშეწონილია, სამინისტრომ შეიმუშაოს მექანიზმი, რომლის მეშვეობით უსდ-ები მხოლოდ დადასტურებული საფუძვლით შეძლებენ პრიორიტეტული სასწავლო პროგრამების შერჩევას;

სტრუქტურული უმუშევრობის რისკების შემცირების მიზნით, მნიშვნელოვანია გაიზარდოს კოორდინაცია პასუხისმგებელ სამინისტროებსა და დაინტერესებულ მხარეებს შორის რისი მეშვეობით თითოეული მიმართულების მიხედვით, შეფასდება შრომის ბაზრისა და უმაღლესი განათლების სასწავლო პროგრამებს შორის ურთიერთკავშირი; შრომის ბაზრის ტენდენციებისა და სხვა შესაბამისი ხარისხობრივი ინდიკატორების გათვალისწინებით, თითოეული

უნივერსიტეტისათვის პრიორიტეტული მიმართულების ფარგლებში, განისაზღვროს დასაფინანსებელი სტუდენტების რაოდენობა;

სახსრების პროდუქტიულად ხარჯვის მიზნით, მიზანშეწონოლია დაფინანსების მოდელის ცვლილება. საერთაშორისო პრაქტიკის გათვალისწინებით, შემუშავდეს კრიტერიუმები, რომლებიც უსდ-ისათვის დაფინანსების გაცემისას, სტუდენტების რაოდენობის გარდა მხედველობაში მიიღებს ხარისხობრივ ინდიკატორებსაც;

სამინისტრომ მნიშვნელოვანია დანერგოს მონიტორინგის სისტემა და გაწეროს შეფასების ინდიკატორები, რათა შესაძლებელი გახდეს გაიზომოს პროგრამის ფარგლებში უსდ-ების მიერ მიღწეული შედეგი, გახარჯული რესურსის ეფექტიანობა და პროდუქტიულობა და საჭიროების შემთხვევაში, მოხდეს დროული რეაგირება.

სსიპ – საქართველოს ტექნიკურ უნივერსიტეტს:

ა) შესაბამისი კონტროლის მექანიზმის დანერგვით, პერიოდული მონიტორინგის საფუძველზე, უზრუნველყოფილ იქნეს მოიჯარის მიერ ფაქტობრივ სარგებლობაში არსებული ქონების საიჯარო ხელშეკრულებით განსაზღვრული იჯარის საგნის მოცულობით პარამეტრებთან შესაბამისობა და აუქციონის პირობებით განსაზღვრული ეკონომიკური საქმიანობის პროფილის დაცვა;

ბ) იჯარით გასაცემი ქონების კონკრეტულ ეკონომიკურ საქმიანობაში გამოყენების სპეციფიკის გათვალისწინებით, ჩამოყალიბდეს საიჯარო ერთეულის ისეთი კონფიგურაცია, რომელიც უზრუნველყოფს ელექტრონულ აუქციონზე კონკურენტული გარემოს შექმნას და შედეგად, საბაზრო პირობებისადმი ადეკვატური საიჯარო ქირის ჩამოყალიბებას. ამასთანავე, უძრავი ქონების ეფექტიანად გამოყენების მიზნით საიჯარო ვადის განსაზღვრა, დაეფუძნოს იჯარით გასაცემი ქონების ეკონომიკური საქმიანობის ალტერნატიულ სახეობებში გამოყენების ანალიზს.

-სამინისტროს:

-ქონების მმართველს:

-უნივერსიტეტებს:

ქონებაზე სტაბილური სამართლებრივი ბაზის ჩამოყალიბების მიზნით, ქონების მმართველთან კონსტრუქციული კომუნიკაციით, რომელსაც საფუძვლად დაედება ფაქტობრივ მფლობელობაში არსებული ქონების უნივერსიტეტების საქმიანობაში

გამოყენებისპერსპექტივის ანალიზი,განხორციელდეს უძრავ ქონებაზე კანონშესაბამისი სანივთო უფლების რეგისტრაცია.

-სამინისტროს:

-უნივერსიტეტებს:

აქტივების სტრუქტურის გაუმჯობესების და არამწარმოებლური ზედნადები ხარჯების შემცირების მიზნით, ინვენტარიზაციის შედეგების საფუძველზე განხორციელდეს ამორტიზებული და გამოუყენებელი ქონების ბალანსიდან ჩამოწერა, მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად.

-სამინისტროს:

-ქონების მმართველს:

-უნივერსიტეტებს:

ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროსთან, სსიპ – სახელმწიფო ქონების ეროვნულ სააგენტოსთან სამუშაო ფორმატში განხილულ იქნეს დევნილთა მიერ დაკავებული უძრავი ქონების შემდგომი განკარგვის საკითხი და სახელმწიფო ქონების ეფექტიანი მართვის და ქვეყნის სოციალური პოლიტიკის ინტერესებიდან გამომდინარე, მიღებულ იქნეს შესაბამისი გადაწყვეტილება.

ზემოთაღნიშნული ღონისძიებების გატარება და მათი პრაქტიკაში დანერგვა არის გარანტია იმისა, რომ საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვა მაქსიმალურად გამჭირვალედ, ეკონომიურად და ეფექტიანად განხორციელდეს. საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის პროცესში ეფექტიანი ქმდებები და მმართველობითი რგოლის მიერ მიღებული მიზნობრივი გადაწყვეტილებები გარკვეული თანხების დაზოგვის საშუალებას მოგვცემს, რომლის გამოყენებით კიდევ უფრო მეტი პროგრამისა თუ პროექტის განხორციელებას ჩაეყრება საფუძველი. აღნიშნული პროცესი საბოლოო ჯამში საზოგადოების ყოველდღიურად მზარდი ინტერესების დაკმაყოფილებას ემსახურება.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1.საქართველოს კანონი - ,,ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის შესახებ“; 08..06.2016წ; 5386-IIს;

2.საქართველოს კანონი - ,,სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“; 26.03.2010წ; 179-რს;

3. საქართველოს კანონი - ,,სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ“; 26.12.2008წ; #880-რს;

4. გ.ბარბაქაძე, დ.ბიძინაშვილი - ,,ბუღალტრული აღრიცხვა და აუდიტი“, (სახელმძღვანელო), 2012წ. გამომცემლობა - ,,ახალციხის უნივერსიტეტი“, 2012წ., 338გვ.

5.დ.ბიძინაშვილი - ,,აუდიტის საფუძვლები“, (სახელმძღვანელო), გამომცემლობა - ,,ახალციხის უნივერსიტეტი“, 2016წ., 330გვ.

6.ნ.ქებაძე - ,,აუდიტის საფუძვლები“, გამომცემლობა ,,ინოვაცია“, 2005წ;

7.რ. მონტგომერი-,,აუდიტ მონტგომერი“, თბ., გამომცემლობა ,,ფინანსები“, 1998წ;

8.ზ.ლიპარტიას რედაქტორობით-,,აუდიტის საფუძვლები“, თბ., ,,უნივერსიტეტი“, 1997წ;

9.ა.შერემეტი, ვ.სუიცი-,,აუდიტის საფუძვლები“, თარგმნილი და გადამუშავებული ზ.შხვაცაბაიასა და ე.ლაზაშვილის მიერ, თბ., 1998წ ;

10.თ.გელაშვილი, ც.ზარანდია–,,ფინანსური ანგარიშგების აუდიტი'', სახელმძღვანელო, თბ., გამომც. ,,უნივერსალი“, 2007წ;

11.ც.ზარანდია, გ.ბარბაქაძე, გ.სახოკია–,,აღრიცხვა, კონტროლი, აუდიტი'', სახელმძღვანელო, თბ., 2009წ.

12. 2010 წლის 23 ივლისის, საქართველოს ფინანსთა მინისტრის №605 ბრძანებით დამტკიცებული „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესი“

13. http://sao.ge/

14. https://saras.gov.ge/

15. http://www.mof.ge

16. www.mgi.com.ge

17.www.sai.ge/main/