



შენაბამოსობის აუდიტის ანგარიში





სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

ვახტანგ კიკნაძე

ადგილობრივი თვითმმართველი
ერთეულების ბიუჯეტების აუდიტის
დეპარტამენტის უფროსი
გიორგი მამრიკიშვილი

11 12 2019 წელი

N 64/36

ეგზ.: N1

ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის
2017-2018 წლების ბიუჯეტებით
გათვალისწინებული პროგრამების
შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში

გამოყენებული ტერმინები და შემოკლებები.....	3
შემაჯამებელი მიმოხილვა და რეკომენდაცია	4
შესავალი	8
ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა	8
აუდიტორის პასუხისმგებლობა	8
აუდიტის საგანი	9
აუდიტის მასშტაბი	9
აუდიტის კრიტერიუმები	9
აუდიტის მიზანი	10
აუდიტის მეთოდოლოგია	10
ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ	10
აუდიტის მიგნებები.....	12
ფინანსური რესურსების მართვაში არსებული ხარვეზები	13
უხარისხოდ შესრულებული ინფრასტრუქტურული პროექტები	14
დაუსრულებელი ინფრასტრუქტურული პროექტები	17
სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა და საწვავის ხარჯვისას გამოვლენილი ნაკლოვანებები	19
დასუფთავების მოსაკრებლის ადმინისტრირება	21
საკრებულოს წევრების ანაზღაურება.....	22
საბიუჯეტო ხარვეზები	24
ინვენტარიზაცია	24
საკონსულტაციო მომსახურების შესყიდვა	25
შიდა აუდიტი	26
ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტში წინა პერიოდში ჩატარებული აუდიტის შედეგად გამოვლენილი დარღვევა-ნაკლოვანებების მდგომარეობა	28
აუდიტის ანგარიშის გასაჩივრების წესი.....	29

გამოყენებული ტერმინები და შემოკლებები

-)/ მუნიციპალიტეტი – ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტი;
-)/ მერია – ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის მერია;
-)/ საკრებულო – ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის საკრებულო;
-)/ შემსყიდველი – ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტი.
-)/ სააგენტო – სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო
-)/ შპს – შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება;
-)/ ა(ა)იპ – არაკომერციული (არასამეწარმეო) იურიდიული პირი.
-)/ სსიპ – საჯარო სამართლის იურიდიული პირი.

შემაჯამებელი მიმოხილვა და რეკომენდაცია

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის 2017-2018 წლების ბიუჯეტებით გათვალისწინებული პროგრამების შესაბამისობის აუდიტი. აუდიტის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი სახის ნაკლოვანებები:

- 1) მუნიციპალიტეტში სამუშაოების მიღება-ჩაბარების ეტაპზე არ არის დანერგილი სათანადო კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც გამორიცხავს უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოების ჩაბარებას. კერძოდ, შიდა კონტროლის სისტემა ვერ უზრუნველყოფს შესრულებული სამუშაოების სამშენებლო ნორმებთან და სტანდარტებთან შესაბამისობის დადგენას, ხოლო ექსპერტიზა შესრულებულ სამუშაოებზე ხარისხის გამოკვლევის მიზნით ჩატარებული არ არის და ეხება მხოლოდ შესრულებული სამუშაოების მოცულობებს. შედეგად, მუნიციპალიტეტმა ჩაიბარა უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოები, რომლებიც საჭიროებს დამატებით სარემონტო სამუშაოებს.
- 2) 2018 წელს საგზაო სამუშაოების განხორციელების მიზნით გაფორმებული სამი ხელშეკრულება შეწყდა მიმწოდებლის მხრიდან ნაკისრი ვალდებულებების შეუსრულებლობის გამო. მიმწოდებელი სამივე პროექტის ფარგლებში არღვევდა ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ გეგმა-გრაფიკს, რის გამოც ეკისრებოდა შესაბამისი საჯარიმო სანქცია. წარმოდგენილი ინფორმაციით, მიმწოდებელი საჯარიმო თანხას არ იხდიდა. მიუხედავად ამისა, მუნიციპალიტეტი სამუშაოების შუალედური მიღება-ჩაბარების დროს სრულად ურიცხავდა შესრულებული სამუშაოების ღირებულებას.
- 3) მუნიციპალიტეტში სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოყენებული სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა აღემატება მთავრობის დადგენილებით რეკომენდებულ ზღვრულ ოდენობას. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტს არ გააჩნია რაციონალური მიდგომა მისი ფუნქციონირებისათვის საჭირო ავტოსატრანსპორტო საშუალებების გამოყენებასა და საწვავის ხარჯვასთან დაკავშირებით. შედეგად, მერიამ მანქანების ექსპლუატაციისას არ დაიცვა საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური და გონივრული ხარჯვის პრინციპები.
- 4) მუნიციპალიტეტის მერიას 2017-2018 წლებში არასაკმარისი კონტროლის მექანიზმებისა და შესაბამისი ღონისძიებების გაუტარებლობის გამო, დასუფთავების მოსაკრებლის სახით დაგეგმილი შემოსავლებიდან, მიღებული აქვს მხოლოდ 60%. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტს არ განუხორციელებია მოსაკრებლის ადმინისტრირება ფიზიკური პირებისგან.

-) მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები ანაზღაურებულია მოქმედი კანონმდებლობის დარღვევით, შესაბამისი ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტების წარმოდგენის გარეშე.
-) მუნიციპალიტეტმა ვერ დაასაბუთა რა აუცილებელი საჭიროებით იყო განპირობებული საკონსულტაციო მომსახურების შესყიდვა, ვინაიდან მუნიციპალიტეტს გააჩნია შრომითი რესურსი და ვალდებულია საკუთარი რესურსებით უზრუნველყოს აღნიშნული საქმიანობის განხორციელება. ამდენად, მერიის მიერ საკონსულტაციო მომსახურებაზე გაწეულია არაგონივრული ხარჯი.
-) 2017-2018 წლებში მუნიციპალიტეტში არ არის ჩატარებული აქტივებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაცია. შესაბამისად, ფინანსური და არაფინანსური აქტივების დაცულობაზე არ არის დაწესებული სათანადო კონტროლი. შედეგად, არსებობს რისკი, რომ შეუმჩნეველი დარჩეს მუნიციპალიტეტის კუთვნილი ქონების დაკარგვის ან დაზიანების შემთხვევები და არ მოხდეს შესაბამისი რეაგირება.
-) მერიის შიდა აუდიტის სამსახურის საქმიანობა სათანადოდ ვერ უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის წინაშე არსებული ამოცანების ეფექტიანად შესრულებას და დასახული მიზნების მიღწევას, რისკების მართვას და შიდა კონტროლის სისტემის გაუმჯობესებას. აღნიშნულიდან გამომდინარე, 2017-2018 წლებში მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტის სამსახური ფუნქცია-მოვალეობებს ასრულებდა არასათანადოდ.

გამოვლენილი დარღვევა-ნაკლოვანებების საპასუხოდ, აუდიტის სამსახურმა გასცა შემდეგი რეკომენდაციები:

რეკომენდაცია №1: მუნიციპალიტეტის მერიამ დანერგოს კონტროლის მექანიზმები, რომელიც მიმართული იქნება საბიუჯეტო პროცესის გაუმჯობესებაზე. ფინანსური რესურსების რაციონალური მართვის უზრუნველყოფის მიზნით, მუნიციპალიტეტმა საკუთარ ანგარიშზე არსებული თავისუფალი ფულადი სახსრები მიმართოს სხვადასხვა ინფრასტრუქტურული და სოციალური პროექტების განსახორციელებლად.

რეკომენდაცია №2: მუნიციპალიტეტის საკრებულომ შეიმუშაოს და დანერგოს სამშენებლო სამუშაოების მიღებისა და ჩაბარების წესი, სადაც დეტალურად იქნება გაწერილი, მოქმედი სტანდარტების დაცვით, სამუშაოების შესრულებისათვის საჭირო კონტროლის მექანიზმები. ნათლად უნდა განისაზღვროს, კონტროლის თითოეულ ეტაპზე ჩასატარებელი სამუშაოები და კონტროლის განმახორციელებელი პირები, მათი მოვალეობები და პასუხისმგებლობები. აღნიშნული უზრუნველყოფს კონტროლის მექანიზმების გამართულ ფუნქციონირებას, პროექტის შემოწმებისათვის საჭირო ყველა პროცედურის სათანადოდ წარმართვას და ხარისხიანი პროექტების ჩაბარებას.

რეკომენდაცია №3: მუნიციპალიტეტის საკრებულომ, მერიასთან შეთანხმებით, გონივრულობის პრინციპის გათვალისწინებით, შეიმუშაოს წესი მუნიციპალური ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის შესახებ. აღნიშნული დოკუმენტი, რომელიც დაფუძნებული იქნება საუკეთესო პრაქტიკაზე, ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის სატრანსპორტო პარკის ოპტიმიზაციას და მოვლა-შენახვის ხარჯების რაციონალიზაციას. ამასთანავე, სასურველია შემუშავებული წესი თავსებადი იყოს მთავრობის შესაბამის დადგენილებასთან.

რეკომენდაცია №4: მუნიციპალიტეტის მერიამ, დადგენილების შესაბამისად, უზრუნველყოს დასუფთავების მოსაკრებლის გადამხდელთა ბაზის შექმნა და წლის განმავლობაში მისაღები მოსაკრებლის გაანგარიშება. ასევე დანერგოს კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომლებიც მაქსიმალურად უზრუნველყოფს დასუფთავების მოსაკრებლის სახით მისაღები შემოსავლების მობილიზებას. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის სწორად დაგეგმვასა და დამატებითი ფინანსური რესურსების მოზიდვას.

რეკომენდაცია №5: მუნიციპალიტეტის მერიამ საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურება განახორციელოს მხოლოდ შესაბამისი ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტების წარმოდგენის შემთხვევაში. აღნიშნული უზრუნველყოფს საკრებულოს წევრის არაანაზღაურებადი საქმიანობის შესახებ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით“ დადგენილი პრინციპის დაცვასა და საბიუჯეტო სახსრების დასაბუთებულ ხარჯვას.

რეკომენდაცია №6: მუნიციპალიტეტის მერიამ განახორციელოს ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაცია კანონმდებლობით დადგენილი წესით, რაც უზრუნველყოფს აქტივებისა და ვალდებულებების ფაქტობრივი ნაშთების დადგენას და მათ შედარებას სააღრიცხვო მონაცემებთან; აიყვანოს კონტროლზე და უზრუნველყოს ინვენტარიზაციის ჩატარება მოქმედი კანონმდებლობით განსაზღვრული პერიოდულობის შესაბამისად. ასევე გამოავლინოს ინვენტარიზაციის ჩატარებლობის გამომწვევი მიზეზები და გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები პასუხისმგებელი პირების მიმართ.

რეკომენდაცია №7: მუნიციპალიტეტის მერიამ არ განახორციელოს ფინანსურ მენეჯმენტთან დაკავშირებულ საკონსულტაციო მომსახურებაზე ხარჯის გაწევა, რადგან მსგავსი საქმიანობის განხორციელება მერიის თანამშრომელთა ვალდებულებაა. იმ შემთხვევაში, თუ მუნიციპალიტეტი ვერ უზრუნველყოფს მის წინაშე მდგარი ამოცანების შესრულებას, შრომითი რესურსის არასათანადო კვალიფიკაციის გამო, მუნიციპალიტეტი ვალდებულია შრომის ანაზღაურების არანაკლებ 1% მიმართოს თანამშრომელთა

კვალიფიკაციის ასამაღლებლად. იმ შემთხვევაში, თუ მუნიციპალიტეტის შესაბამისი თანამშრომლები საჭიროებენ კვალიფიკაციის ამაღლებას, მიზანშეწონილია, საკონსულტაციო მომსახურების შესყიდვის ნაცვლად, მერიამ შეიმუშაოს თანამშრომლების კვალიფიკაციის ამაღლების სტრატეგია. აღნიშნული უზრუნველყოფს საბიუჯეტო თანხების დაზოგვას და რაციონალურად ხარჯვას.

რეკომენდაცია №8: მუნიციპალიტეტის მერიამ შიდა აუდიტის სამსახურის საქმიანობა იმგვარად წარმართოს, რომ უზრუნველყოს ორგანიზაციის შიდა კონტროლის სისტემების შესწავლა და შეფასება, ასევე პროცესებში არსებული რისკებისა და სისტემური ხარვეზების გამოვლენა. მიღებული შედეგების საფუძველზე, სამსახურმა შეიმუშაოს რეკომენდაციები და განხორციელოს მისი მუდმივი მონიტორინგი. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის გაზრდას და საჯარო ფინანსების მართვის გაუმჯობესებას.

რეკომენდაცია №9: მუნიციპალიტეტის მერიამ შეისწავლოს, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ წინა აუდიტის დროს გამოვლენილ კონკრეტულ ფაქტებთან დაკავშირებით, რატომ არ განხორციელდა სათანადო რეაგირება; დამატებით შეისწავლოს აღნიშნული საკითხი და გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები დაფიქსირებული დარღვევანაკლოვანებების სრულად აღმოსაფხვრელად.

შესავალი

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია განხორციელებული საქმიანობის მოქმედი კანონმდებლობით და სხვა მარეგულირებელი ნორმებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე. ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელობა ასევე პასუხისმგებელია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისთვის აუდიტის მიზნებიდან გამომდინარე მოწოდებული ინფორმაციის სისრულესა და სისწორეზე.

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა ასევე მოიცავს შიდა კონტროლის სისტემის შემუშავებას, დანერგვასა და შენარჩუნებას, რაც საჭიროა საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის პროცესის იმგვარად წარმართვისათვის, რომელიც არ შეიცავს შეცდომით ან განზრახ არამართლზომიერი ქმედებით (თაღლითობით) გამოწვეულ არსებით კანონშეუსაბამობებს.

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

აუდიტორი პასუხისმგებელია აუდიტის ანგარიშში ასახული გარემოებების სისწორესა და მიზანშეწონილობაზე. აუდიტი წარიმართა უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტების (ISSAI 4000) შესაბამისად.

აღნიშნული სტანდარტით მოითხოვება აუდიტორის სამუშაო შეესაბამებოდეს ეთიკის ნორმებს. სტანდარტი ითვალისწინებს აუდიტის იმგვარად დაგეგმვასა და ჩატარებას, რომ მოპოვებულ იქნეს საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებები იმის შესახებ, რომ ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის მიერ განხორციელებული საქმიანობა არ შეიცავს მოქმედ საკანონმდებლო და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან არსებითი შეუსაბამობის ფაქტებს.

აუდიტორული პროცედურები წარიმართა აუდიტორის პროფესიულ მსჯელობაზე დაყრდნობით გონივრული რწმუნების მისაღებად, რაც მოიცავს პროცედურების ჩატარებას იმ შეფასებულ მნიშვნელოვან კანონშეუსაბამობების რისკებზე, რომლებიც გამოწვეულია თაღლითობით ან შეცდომით. მიგვაჩნია, რომ ჩატარებული აუდიტორული პროცედურები საკმარისი და შესაფერისი საფუძველია აუდიტორული დასკვნების გამოსატანად.

აუდიტის საგანი

ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის 2017-2018 წლების ბიუჯეტებით გათვალისწინებული პროგრამების ხარჯვის კანონმდებლობასთან შესაბამისობა.

აუდიტის მასშტაბი

აუდიტის მასშტაბად განისაზღვრა ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის მიერ 2017-2018 წლებში ბიუჯეტით გათვალისწინებული პროგრამების ფარგლებში მუნიციპალიტეტის საქმიანობისა და ფინანსური რესურსების ხარჯვის მოქმედ კანონმდებლობასთან და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობა. პროგრამების ფარგლებში გაწეული ხარჯების შესაბამისობის აუდიტმა მოიცვა მუნიციპალიტეტის 2017-2018 წლების ბიუჯეტების გადასახდელები, ჯამში – 22,941.7 ათასი ლარი.

აუდიტის კრიტერიუმები¹

აუდიტის ძირითად კრიტერიუმებად განისაზღვრა შემდეგი საკანონმდებლო და მარეგულირებელი ნორმები:

-)/ საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“;
-)/ საქართველოს კანონი „საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი“;
-)/ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“;
-)/ საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“;
-)/ საქართველოს კანონი „ადგილობრივი მოსაკრებლების შესახებ“;
-)/ საქართველოს კანონი „ნორმატიული აქტების შესახებ“;
-)/ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“;
-)/ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის №9 ბრძანება „გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
-)/ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის №12 ბრძანება „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
-)/ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბრის №1321 ბრძანებით დამტკიცებული ინსტრუქცია „ავტონომიური რესპუბლიკის და ადგილობრივი ხელისუფლების საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“;

¹ 2017-2018 წლებში მოქმედი რედაქციის მიხედვით.

-)/ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2011 წლის 8 ივლისის №385 ბრძანება „პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის დამტკიცების თაობაზე“;
-)/ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვრის №55 დადგენილება „ტექნიკური რეგლამენტის – „სამშენებლო სამუშაოების სახელმწიფო შესყიდვისას ზედნადები ხარჯებისა და გეგმური მოგების განსაზღვრის წესის“ დამტკიცების შესახებ“;
-)/ ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2016 წლის 28 დეკემბრის №40 დადგენილება „ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის 2017 წლის ბიუჯეტის დამტკიცების შესახებ“;
-)/ ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2017 წლის 28 დეკემბრის №57 დადგენილება „ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის 2018 წლის ბიუჯეტის დამტკიცების შესახებ“ და სხვ.

აუდიტის მიზანი

აუდიტის მიზნებია:

- ა) ჩამოყალიბდეს დასკვნა საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებების მოპოვების გზით იმის შესახებ, რამდენად შესაბამისობაშია აუდიტის საგანი სათანადო კრიტერიუმთან, ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით;
- ბ) აუდიტის ანგარიშის მომხმარებლებისათვის ინფორმაციის მიწოდება-მიგნებების, დასკვნებისა და სადაც შესაფერისია, რეკომენდაციების შესახებ.

აუდიტის მეთოდოლოგია

აუდიტის საგნის შესასწავლად გამოყენებულია შემდეგი მეთოდები:

-)/ აუდიტის ობიექტის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის ანალიზი;
-)/ ინტერვიუები აუდიტის ობიექტების თანამშრომლებთან;
-)/ მონაცემთა ანალიზი.

ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ

ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის მერია არის დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომელსაც ჰყავს აღმასრულებელი და წარმომადგენლობითი ორგანოები, აქვს საკუთარი ქონება და ბიუჯეტი. მუნიციპალიტეტი აერთიანებს 15 ადმინისტრაციულ ერთეულს; მოიცავს ერთ ქალაქს და 67 სოფელს² თვითმმართველი

² <https://napr.gov.ge/>

ერთეულის ფართობია 890,2 კვ. კმ³, მოსახლეობის რიცხოვნობა 2019 წლის პირველი იანვრის მდგომარეობით შეადგენს 41.3 ათას კაცს⁴ ადმინისტრაციული ცენტრია ქალაქი ლაგოდეხი.

2017-2018 წლებში მუნიციპალიტეტის მიერ ბიუჯეტიდან ხარჯები გაწეულია შემდეგ პროგრამებზე. წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება – 4,375.6 ათასი ლარი; თავდაცვა, საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება – 183.5 ათასი ლარი; ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლუატაცია – 10,387.5 ათასი ლარი; განათლება – 4,445.5 ათასი ლარი; კულტურა, რელიგია, ახალგაზრდობის ხელშეწყობა და სპორტი – 2,274.8 ათასი ლარი; მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვა და სოციალური უზრუნველყოფა – 1,274.8 ათასი ლარი.

³ <http://www.lagodekhi.gov.ge>

⁴ www.geostat.ge

აუდიტის მიგნებები

ბიუჯეტი

ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშებზე დაყრდნობით, 2017-2018 წლების შემოსულობებმა – 26,067.0 ათასი ლარი, ხოლო გადასახდელებმა 22,941.7 ათასი ლარი შეადგინა. ინფორმაცია შემოსულობების, გადასახდელებისა და ნაშთის ცვლილების შესახებ წარმოდგენილია ცხრილში №1.

ცხრილი №1. მუნიციპალიტეტის შემოსულობები და გადასახდელები 2017-2018 წლებში (ათასი ლარი)

დასახელება	2017			2018		
	დაზუსტებული გეგმა	ფაქტი	შესრულება	დაზუსტებული გეგმა	ფაქტი	შესრულება
შემოსულობები	11,782.8	11,856.2	101%	13,877.2	14,210.8	102%
შემოსავლები	11,735.8	11,808.3	101%	13,810.7	14,141.9	102%
არაფინანსური აქტივების კლება	47.0	47.9	102%	66.5	68.9	104%
ფინანსური აქტივების კლება	0	0	–	0	0	–
ვალდებულებების ზრდა	0	0	–	0	0	–
გადასახდელები	13,218.9	11,651.4	88%	15,606.2	11,290.3	72%
ხარჯები	7,102.1	6,831.4	96%	7,537.9	7,016.4	93%
არაფინანსური აქტივების ზრდა	5,934.1	4,677.6	79%	7,919.6	4,115.9	52%
ფინანსური აქტივების ზრდა	0	0	–			
ვალდებულებების კლება	182.7	142.4	78%	150.7	158.0	105%
ნაშთის ცვლილება	-1,436.1	204.8	–	-1,729.0	2,920.5	–

2017-2018 წლებში შესრულების დაბალი მაჩვენებლები, შესაბამისად 88% და 72%, ძირითადად განპირობებულია „არაფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლის ნაწილობრივ შესრულებით – 2017 წელს 79%-ით, ხოლო 2018 წელს – 52%-ით. აღნიშნული მუხლი მოიცავს ინფრასტრუქტურული პროექტების მშენებლობა-რეაბილიტაციას და მათ მოვლა-შენახვას. თანხების აუთვისებლობა, ძირითადად, გამოწვეულია დაუსრულებელი პროექტებით. ინფორმაცია წარმოდგენილია ცხრილში №2.

ცხრილი №2. ინფორმაცია წლის ბოლოს დაუსრულებული პროექტების შესახებ

წლები	სამუშაოს დასახელება	პროექტის ღირებულება (ათასი ლარი)	შესრულებული (ათასი ლარი)	შესრულები ს (%)
2017 წელი	გამგეობის შენობის რეაბილიტაცია (განხორციელდა მხოლოდ სან. კვანძის რეაბილიტაცია)	292.6	184.1	63%
	წყლის სისტემების მოწყობა- რეაბილიტაცია	661.5	399.3	60%
	ქ. ლაგოდეხში ცენტრალური სკვერის მოწყობა	378.4	49.5	13%
	საბავშვო ბაღების რეაბილიტაცია	1,084.9	731.1	67%
	გზების რეაბილიტაცია	2,561.3	2,501.6	98%
	დასუფთავების ტექნიკის შესყიდვა	30.0	0	0%
2018 წელი	სარწყავი არხებისა და ნაპირსამაგრი ნაგებობების მოწყობა	2,005.5	214.2	11%
	გზების რეაბილიტაცია	3,621.4	2,435.8	67%
	წყლის სისტემების მოწყობა- რეაბილიტაცია	576.1	221.2	38%
	საბავშვო ბაღების რეაბილიტაცია	471.9	326.0	69%
	გარე განათების მოწყობა	66.0	0	0%
	საკრებულოს შენობის რეაბილიტაცია	47.5	5.9	12%

ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტმა ვერ უზრუნველყო არაფინანსური აქტივების ზრდის მუხლის სათანადო დაგეგმვა და შესრულება,⁵ რის გამოც, ინფრასტრუქტურული პროექტების სახით განსაზღვრული პროდუქტი მოსახლეობას დადგენილ დროში ვერ მიეწოდა. აღნიშნული მიუთითებს მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელი პირების მიერ მიღებულ არაეფექტიან გადაწყვეტილებებზე.

ფინანსური რესურსების მართვაში არსებული ხარვეზები

კრიტიკიუმი: მუნიციპალიტეტმა მიღებული შემოსულობები და საკუთარ ანგარიშზე არსებული თავისუფალი ფულადი სახსრები სრულად უნდა ასახოს ბიუჯეტში და მიმართოს სხვადასხვა ინფრასტრუქტურული, სოციალური ან სხვა პროექტების განსახორციელებლად. ამასთანავე, ბიუჯეტი უნდა დაიგეგმოს იმგვარად, რომ არსებული თავისუფალი ნაშთი დროულად და მაქსიმალურად იქნეს გამოყენებული მოსახლეობის სასიკეთოდ.

გამოვლენილი გარემოება: 2017 წლის პირველი იანვრის მდგომარეობით, მუნიციპალიტეტს ნაშთის სახით ერიცხებოდა 1,524.3 ათასი ლარი, საიდანაც 2017 წლის ბიუჯეტით დაიგეგმა 1,436.1 ათასი ლარის ხარჯვა. 2017 წელს ნაშთის ცვლილებით გამოწვეული ფულადი სახსრების მატებამ 204.8 ათასი ლარი შეადგინა და წლის ბოლოს

⁵ პროექტები უნდა დასრულებულიყო შესყიდვის პერიოდში, თუმცა ვერ მოესწრო და გადავიდა შემდეგ წელში.

დაფიქსირდა ნაშთი 1,729.1 ათასი ლარი, მათ შორის, თავისუფალი ნაშთი – 752.0 ათასი ლარი, რაც ძირითადად, ტენდერებში მიღებული ეკონომიით არის განპირობებული. აღსანიშნავია, რომ ტენდერების შედეგად მიღებული ეკონომია გროვდება წლის განმავლობაში. შესაბამისად, მერიას შეეძლო ამ თანხებით სხვადასხვა ინფრასტრუქტურული და სოციალური პროექტების დაგეგმვა და განხორციელება. 2018 წელს მუნიციპალიტეტმა დაგეგმა 1,729.1 ათასი ლარის ნაშთის გამოყენება, თუმცა ნაშთის ცვლილებით გამოწვეული ფულადი სახსრების დაგროვებამ შეადგინა 2,920.5 ათასი ლარი, ხოლო წლის ბოლოს არსებულმა ნაშთმა – 4,649.6 ათასი ლარი, მათ შორის, თავისუფალი ნაშთი 1,818.4 ათასი ლარია. 2018 წლის თავისუფალი ნაშთი მოიცავს ქონების გადასახადიდან მიღებულ დაუგეგმავ შემოსავლებს, ასევე სატენდერო, სუბსიდიის და სხვა მუხლებიდან მიღებულ ეკონომიას. როგორც მონაცემებიდან ჩანს, საბიუჯეტო სახსრების ათვისების მაჩვენებელი დინამიკაში წლიდან წლამდე უარესდება, რაც მმართველობითი გადაწყვეტილებების არაეფექტიანობაზე მიანიშნებს.

ლაგოდების მუნიციპალიტეტს შეეძლო 2017-2018 წლებში არსებული თავისუფალი ნაშთის გამოყენების სათანადო დაგეგმვა და დროული გამოყენება, მაგრამ აღნიშნული ქმედებები არ განხორციელებია.

დასკვნა: მუნიციპალიტეტს თავისუფალი ნაშთის სახით საკუთარ ანგარიშზე გააჩნდა მნიშვნელოვანი თანხები. მიუხედავად იმისა, რომ მუნიციპალიტეტში მოსაწყობია სხვადასხვა ინფრასტრუქტურული პროექტი, მერიამ ვერ უზრუნველყო ბიუჯეტში ნაშთის სახით არსებული ფულადი სახსრების გამოყენება პრობლემების მოსაგვარებლად. აღნიშნული მიანიშნებს მერიის მიერ საბიუჯეტო სახსრების არაეფექტიან განკარგვაზე.

რეკომენდაცია №1: მუნიციპალიტეტის მერიამ დანერგოს კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც მიმართული იქნება საბიუჯეტო პროცესის გაუმჯობესებაზე. ფინანსური რესურსების რაციონალური მართვის უზრუნველყოფის მიზნით, მუნიციპალიტეტმა საკუთარ ანგარიშზე არსებული თავისუფალი ფულადი სახსრები მიმართოს სხვადასხვა ინფრასტრუქტურული და სოციალური პროექტების განსახორციელებლად.

ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია

უხარისხოდ შესრულებული ინფრასტრუქტურული პროექტები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტით შესრულებული ინფრასტრუქტურული სამუშაოები უნდა იყოს ხარისხიანი, მისგან მიღებული შედეგი დადებითად უნდა აისახებოდეს მოსახლეობაზე და გონივრულ პერიოდში შესაძლებელი უნდა იყოს ამ შედეგით სარგებლობა. ინფრასტრუქტურული პროექტების გრძელვადიან პერიოდში სარგებლობა დამოკიდებულია შესრულებული სამუშაოების ხარისხზე. ამ მიზნით,

მუნიციპალიტეტი ვალდებულია ჩაიბაროს ხარისხიანი სამუშაოები, რომლებიც შეესაბამება სამშენებლო ნორმებითა და სტანდარტებით განსაზღვრულ მოთხოვნებს. ხელშეკრულებების პირობების მიხედვით, შემსყიდველის მიერ საგარანტიო ვადაში ხარვეზების გამოვლენის შემთხვევაში, მერიის წერილობითი შეტყობინების საფუძველზე, შესრულებელი ვალდებულია გამოსწოროს დაზიანება საკუთარი ხარჯებით.⁶

გამოვლენილი გარემოება: 2017-2018 წლებში მუნიციპალიტეტმა განხორციელა შემდეგი ინფრასტრუქტურული პროექტები:

-)/ სოფელ თამარიანის საბავშვო ბაღის რეაბილიტაცია;⁷
-)/ სოფელ ვარდისუბნის საბავშვო ბაღის ნაწილობრივი რეაბილიტაცია;⁸
-)/ სოფელ ზემო ბოლქვში ჭაბურღილის და საუბნო ქსელის მოწყობის სამუშაოები;⁹
-)/ სოფელ გიორგეთის კულტურის სახლის შენობის რეაბილიტაცია;¹⁰
-)/ სოფელ ჭაბუკიანში არსებული სტადიონის რეაბილიტაცია.¹¹

აღნიშნულ პროექტებზე სამუშაოების მიღება-ჩაბარება განხორციელდა საექსპერტო კომპანიების დასკვნების საფუძველზე. ექსპერტიზით შემოწმებულია შესრულებული სამუშაოების მოცულობები და ხარისხი.¹² შესწავლით ირკვევა, რომ ექსპერტიზის მიერ ხარისხის დასადგენად საჭირო ლაბორატორიული კვლევები განხორციელებული არ იყო. შესაბამისად, ჩატარებული ექსპერტიზა არ არის სათანადო და ვერ უზრუნველყოფს შესრულებული სამუშაოების ხარისხის შეფასებას. გარდა საექსპერტო კომპანიებისა, პროექტები ასევე შეამოწმა მუნიციპალიტეტის ინსპექტირების ჯგუფმა. ინსპექტირების ჯგუფის მიერ შესწავლილია სამუშაოების მოცულობები, ხოლო ხარისხი შეფასებული არ არის. მიუხედავად ამისა, მუნიციპალიტეტმა ჩაიბარა სამუშაოები და მიმწოდებელს სრულად აუნაზღაურა მათი ღირებულება. აუდიტის ჯგუფმა დაათვალიერა აღნიშნული პროექტები, რა დროსაც გამოვლინდა უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოები და მნიშვნელოვანი დაზიანებები, კერძოდ:

-)/ სოფელ ზემო ბოლქვში ჭაბურღილის მოწყობის სამუშაოები, ღირებულებით 35.2 ათასი ლარი, შესრულებულია უხარისხოდ. ვერ ხერხდება ამოსული წყლის საუბნო

⁶ მიმწოდებლებთან გაფორმებული ხელშეკრულებები, №66, №105, №73, №107, №112.

⁷ 2017 წელს შპს „ინტერ პლიუსთან“ გაფორმებული ხელშეკრულება №66, ღირებულებით 364.3 ათასი ლარი, SPA 170003707.

⁸ 2017 წელს შპს „დგართან“ გაფორმებული ხელშეკრულება №105, ღირებულებით 15.0 ათასი ლარი NAT 170006780.

⁹ 2018 წელს შპს „სკამაქსთან“ გაფორმებული ხელშეკრულება №73, ღირებულებით 35.2 ათასი ლარი SPA180007512.

¹⁰ 2017 წელს შპს „მოხელესთან“ გაფორმებული ხელშეკრულება №107, ღირებულებით 16.9 ათასი ლარი SPA170006876.

¹¹ 2017 წელს შპს „შპს აღმაშენებელი XXI“-თან გაფორმებული ხელშეკრულება №112, ღირებულებით 30.9 ათასი ლარი SPA170007143.

¹² სამი პროექტის ექსპერტიზა განხორციელდა მიმწოდებლის დაკვეთით, შპს „საქართველოს ექსპერტიზისა და აუდიტის ეროვნული პალატის“ მიერ, ხოლო 2 – ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის დაკვეთით, შპს „საინჟინრო მონიტორინგის ჯგუფის“ მიერ.

ქსელში ჩაშვება. შედეგად, წყლის ნაკადი მიედინება სანიაღვრე არხში, რის გამოც მოსახლეობა ვერ სარგებლობს აღნიშნული ობიექტით. შესწავლით ირკვევა, რომ ჭაბურღილი ექსპლოატაციაში შესვლიდან მალევე (4 თვეში) დაზიანდა, რის გამოც მუნიციპალიტეტმა მიმართა მიმწოდებელს ხარვეზების გამოსწორების მოთხოვნით.¹³ მიუხედავად ამისა, შპს „სკამაქსმა“ დაზიანებები არ გამოსწორა. მუნიციპალიტეტს სხვა ღონისძიებები ხარვეზების გამოსწორების მიზნით არ გაუტარებია.

გარდა ზემოთ აღნიშნული შემთხვევებისა, ასევე დაზიანებულია და უხარისხოდ არის მოწყობილი 4 ხელშეკრულების ფარგლებში შესრულებული ინფრასტრუქტურული პროექტები, რომელთა შესახებ ინფორმაცია მოცემულია ცხრილში №3.

ცხრილი №3. დაზიანებული ინფრასტრუქტურული პროექტები (ათასი ლარი)

მიმწოდებელი	ღირებულება	სამუშაოს დასახელება	დაზიანება
შპს "ინტერ პლიუსი"	364.3	სოფელ თამარიანის საბავშვო ბაღის რეაბილიტაცია	დაზიანებულია ჭერი, დაზარებულია კედლები
შპს „დგარი“	15	სოფელ ვარდისუბნის საბავშვო ბაღის რეაბილიტაცია	ფასადზე ჩამოცვენილია ბათქაში
შპს „მოხელე“	16.9	სოფელ გიორგეთის კულტურის სახლის შენობის რეაბილიტაცია	დაზიანებულია შიდა კედლები, ჩამოცვენილია საღებავი, შპაკლი და ბათქაში
შპს „აღმაშენებელი XXI“	30.9	სოფელ ჭაბუკიანში სტადიონის რეაბილიტაცია	დაზიანებულია გასახდელისა და მსაჯთა ოთახის შიდა კედლები, ჩამოცვენილია საღებავი, ბათქაში, ასევე დაზიანებულია გასახდელის ლითონის კარი

ამდენად, საბავშვო ბაღების, ჭაბურღილის, კულტურის სახლის და სტადიონის სარეაბილიტაციო სამუშაოების დაზიანების მიზეზია შესრულებული სამუშაოების დაბალი ხარისხი. კონტროლის მექანიზმში არსებულმა სისუსტეებმა გამოიწვია უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოების მიღება-ჩაბარება.

მიმწოდებლებთან გაფორმებული ხელშეკრულებები ითვალისწინებდა სამუშაოების საგარანტიო ვადას, რომლის განმავლობაში მიმწოდებელი ვალდებული იყო საკუთარი

¹³ მუნიციპალიტეტმა მიმწოდებელს დაზიანებების გამოსწორების მოთხოვნით მიმართა 2019 წლის 17 ივნისს.

ხარჯებით გამოეწერებინა ექსპლოატაციის პროცესში წარმოქმნილი ხარვეზები. მუნიციპალიტეტმა სამ შემთხვევაში დროულად არ მიმართა მიმწოდებელს დაზიანებების გამოსწორების მოთხოვნით და მათი გამოსწორება მოითხოვა მხოლოდ აუდიტის ჯგუფის მიერ საკითხით დაინტერესების შემდეგ.¹⁴ ორ შემთხვევაში მოითხოვა არსებული დაზიანებების გამოსწორება. მიუხედავად იმისა, რომ გამოსწორების მოთხოვნიდან, ერთ შემთხვევაში გასულია 4 თვე, ხოლო მეორე შემთხვევაში – 9 თვე, მიმწოდებლებს არ გამოუსწორებიათ არსებული დაზიანებები. მუნიციპალიტეტს სხვა სამართლებრივი ღონისძიებები არ გაუტარებია.

დასკვნა: მუნიციპალიტეტის შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა კონტროლის პროცედურები წარმართეს ისე, რომ ჩაიბარეს 462.3 ათასი ლარის ღირებულების ისეთი ინფრასტრუქტურული პროექტები, რომელთა ხარისხი სათანადოდ დადასტურებული არ იყო. შედეგად, სამუშაოები დაზიანებულია და საჭიროებს დამატებით რეაბილიტაციას. მუნიციპალიტეტი ვალდებული იყო დაედგინა დაზიანების გამოწვევი მიზეზები/პასუხისმგებელი პირები და ზარალის ანაზღაურების მიზნით, მათ მიმართ გაეტარებინა შესაბამისი ღონისძიებები, რაც არ განუხორციელებია.

რეკომენდაცია №2. მუნიციპალიტეტის საკრებულომ შეიმუშაოს და დანერგოს სამშენებლო სამუშაოების მიღებისა და ჩაბარების წესი, სადაც დეტალურად იქნება გაწერილი, მოქმედი სტანდარტების დაცვით, სამუშაოების შესრულებისათვის საჭირო კონტროლის მექანიზმები. ნათლად უნდა განისაზღვროს, კონტროლის თითოეულ ეტაპზე ჩასატარებელი სამუშაოები და კონტროლის განმახორციელებელი პირები, მათი მოვალეობები და პასუხისმგებლობები. აღნიშნული უზრუნველყოფს კონტროლის მექანიზმების გამართულ ფუნქციონირებას, პროექტის შემოწმებისათვის საჭირო ყველა პროცედურის სათანადოდ წარმართვას და ხარისხიანი პროექტების ჩაბარებას.

დაუსრულებელი ინფრასტრუქტურული პროექტები

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობით,¹⁵ სახელმწიფო შესყიდვებში მონაწილე ფირმა ვალდებულია წარმოადგინოს ხელშეკრულების უზრუნველყოფის საბანკო გარანტია იმ შემთხვევაში, თუ მისი ღირებულება აღემატება 200.0 ათას ლარს. ამასთანავე, ხელშეკრულების მოქმედების ვადის გაზრდისას, მიმწოდებელი ვალდებულია, შესაბამისად გაზარდოს საბანკო გარანტიის მოქმედების ვადა. იმ შემთხვევაში, თუ მიმწოდებელი არ შეასრულებს ხელშეკრულების პირობებს, მუნიციპალიტეტი ვალდებულია მოითხოვოს საბანკო გარანტიის თანხის ანაზღაურება. საბანკო გარანტიის

¹⁴ მუნიციპალიტეტმა მიმწოდებელს სოფელ გიორგეთის კულტურის სახლის შენობის, სოფელ ჭაბუკიანში არსებულ სტადიონსა და სოფელ ვარდისუბნის ბაღში არსებული ხარვეზების გამოსწორების მოთხოვნით მიმართა 2019 წლის ივლისში.

¹⁵ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, მუხლი 21, ქვეპუნქტი 3¹.

მოთხოვნა არ ათავისუფლებს მიმწოდებელს შესაბამისი საჯარიმო სანქციების გავრცელებისგან.

ხელშეკრულების პირობების დარღვევის შემთხვევაში, გამოიყენება საჯარიმო სანქციები. ჯარიმების მიზანია მხარეების მიერ აღებული ვალდებულებების დარღვევის პრევენცია. საუკეთესო პრაქტიკის გათვალისწინებით, დაკისრებული ჯარიმა უნდა იყოს მიღებული ზარალის თანაბარზომიერი. ხელშეკრულების პირობებით, სამუშაოების გეგმა-გრაფიკის დარღვევისათვის, საჯარიმო სანქცია შეადგენდა ხელშეკრულების ღირებულების 0.02%-ს ყოველი ვადაგადაცილებული დღისთვის, ხოლო ვალდებულების შეუსრულებლობის ან/და არაჯეროვნად შესრულებისათვის ხელშეკრულების ღირებულების – 1%-ს.

გამოვლენილი გარემოება: 2018 წელს მუნიციპალიტეტმა შპს „ვესტა დეველოპმენტს“ გაუფორმა სამი ხელშეკრულება ქ. ლაგოდეხში გზების რეაბილიტაციის სამუშაოებზე საერთო ღირებულებით – 524.0 ათასი ლარი. ხელშეკრულებების ფარგლებში უნდა განხორციელებულიყო სოფელ განჯალაში სასაფლაოსთან მისასვლელი გზის, ყაზბეგისა და კუდიგორის ქუჩების რეაბილიტაცია. წარმოდგენილი ინფორმაციით მიმწოდებელმა სულ შეასრულა 269.5 ათასი ლარის სამუშაო, რაც აუნაზღაურდა სრულად, ხოლო დანარჩენი 254.5 ათასი ლარის სამუშაოების შესრულება ვერ შეძლო.

შპს „ვესტა დეველოპმენტმა“ მოითხოვა ხელშეკრულებების ვადის გაზრდა, რადგან უამინდობის, ფირმის ფინანსური პრობლემების და ბაზარზე არსებული ბიტუმის ფასის ცვალებადობის გამო ვერ ახერხებდა სამუშაოების დროულ დასრულებას. აღნიშნულის საფუძველზე ხელშეკრულებაში შევიდა ცვლილებები და გაიზარდა ხელშეკრულების მოქმედების ვადა, ხოლო სამუშაოების დასრულების ვადა დარჩა უცვლელი. გაზრდილი ხელშეკრულების ვადების მიუხედავად, მიმწოდებელმა მაინც ვერ შეძლო სამუშაოების დასრულება, რის გამოც შეუწყდა ხელშეკრულებები და მუნიციპალიტეტის მოთხოვნით დარეგისტრირდა სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს შავ სიაში.

შესწავლით ირკვევა, რომ შპს „ვესტა დეველოპმენტი“ სამივე პროექტის ფარგლებში არღვევდა ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ გეგმა-გრაფიკს, რის გამოც ეკისრებოდა საჯარიმო სანქცია. მიმწოდებელი არ იხდიდა დაკისრებულ ჯარიმას, მიუხედავად ამისა, მუნიციპალიტეტი სამუშაოების შუალედური მიღება-ჩაბარების დროს სრულად უნაზღაურებდა შესრულებული სამუშაოების ღირებულებას. აღსანიშნავია, რომ მიზეზები, რის გამოც მიმწოდებელი დროულად ვერ უზრუნველყოფდა სამუშაოების დასრულებას, არ არის სათანადოდ არგუმენტირებული. წარმოდგენილი ინფორმაციით, კომპანიას გააჩნდა ფინანსური პრობლემები. შესაბამისად, არსებობდა რისკი, რომ ვერ შეძლებდა სამუშაოების დროულ დასრულებას. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელ პირებს შუალედური ანგარიშსწორებისას უნდა

გათვალისწინებით აღნიშნული გარემოება და დაკისრებული საჯარიმო სანქციის გადახდამდე არ უნდა აენაზღაურებინათ სამუშაოების ღირებულება.

სამივე ხელშეკრულების ფარგლებში მიმწოდებლისთვის დარიცხული საჯარიმო სანქცია სულ შეადგენს 22.2 ათას ლარს. აუდიტის მიმდინარეობისას აღნიშნული თანხა გადახდილი არ იყო. სოფელ განჯალაში გზის რეაბილიტაციაზე გაფორმებულ ხელშეკრულების ფარგლებში დარიცხულ ჯარიმაზე (9.4 ათასი ლარი) მიმდინარეობს სასამართლო დავა, ხოლო ყაზბეგისა და კუდიგორის ქუჩების რეაბილიტაციის ფარგლებში დარიცხული ჯარიმის (12.8 ათასი ლარი) მისაღებად მუნიციპალიტეტმა მიმართა სასამართლოს, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ აღნიშნული საკითხით დასინტერესების შემდეგ, 2019 წლის 17 სექტემბერს.

აღსანიშნავია, რომ სოფელ განჯალაში სასაფლაოსთან მისასვლელი გზის რეაბილიტაციაზე შპს „ვესტა დეველოპმენტს“ წარმოდგენილი ჰქონდა ხელშეკრულების შესრულების უზრუნველყოფის საბანკო გარანტია, თანხით 10.5 ათასი ლარი. მუნიციპალიტეტი ვალდებული იყო, ხელშეკრულების მოქმედების ვადის გაზრდისას, მოეთხოვა მიმწოდებლისათვის შეცვლილი ვადის შესაბამისი საბანკო გარანტიის წარმოდგენა, რაც არ განუხორციელებია. შედეგად, დაკარგა 10.5 ათასი ლარის მიღების შესაძლებლობა.

დასკვნა: მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელმა პირებმა პროცესი წარმართეს ისე, რომ ვერ უზრუნველყვეს საბანკო გარანტიით განსაზღვრული 10.5 ათასი ლარის მიღება. ასევე მუნიციპალიტეტს არ გაუტარებია კანონით გათვალისწინებული სათანადო ღონისძიებები მიმწოდებელზე დარიცხული საჯარიმო სანქციის მისაღებად.

სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა და საწვავის ხარჯვისას გამოვლენილი ნაკლოვანებები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტს ფუნქციონირებისათვის ესაჭიროება საკუთარი ავტოსატრანსპორტო საშუალებები, რომელთა რიცხოვნობა თვითმმართველობებისათვის კანონმდებლობით დარეგულირებული არ არის. საქართველოს მთავრობამ შეიმუშავა დადგენილება, რომლის მიხედვით განისაზღვრა საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ავტოსატრანსპორტო საშუალებების ზღვრული ოდენობა, ავტოპარკის გადანაწილების, სატრანსპორტო საშუალებების კლასიფიკაციისა და შესყიდვის ფორმა.¹⁶

¹⁶ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 თებერვლის №121 დადგენილება „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის ან ჩანაცვლების წესის დამტკიცების შესახებ“.

ზემოთ აღნიშნულ დადგენილებაში განხორციელებული ცვლილების მიხედვით, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს ეთხოვათ, 2018 წლის 30 მარტიდან მუნიციპალური ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის წესის თაობაზე ნორმატიული აქტის მიღება, ამ დადგენილებით განსაზღვრული წესისა და პრინციპების შესაბამისად.

მუნიციპალიტეტმა ხარჯების გაწევისას უნდა გაითვალისწინოს საბიუჯეტო ასიგნებების ეკონომიური და რაციონალური ხარჯვის ვალდებულება. მისი ფუნქციების განხორციელებისთვის გამოიყენოს რაციონალური მიდგომა ავტოსატრანსპორტო საშუალებების გამოყენებასთან დაკავშირებით.

გამოვლენილი გარემოება: საქართველოს მთავრობის დადგენილების თანახმად, 2017-2018 წლებში საშტატო რიცხოვნობიდან გამომდინარე, ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტისათვის, სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად, რეკომენდებულია 6 ერთეული სამორიგო ავტომანქანა. მთავრობის დადგენილება თვითმმართველობებისათვის სარეკომენდაციო ხასიათისაა, თუმცა საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური და გონივრული ხარჯვის პრინციპიდან გამომდინარე, მუნიციპალიტეტისათვის მისი შესრულება პრიორიტეტული უნდა იყოს. მუნიციპალიტეტს არ აქვს მიღებული „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის ან ჩანაცვლების წესის“ პრინციპების შესაბამისად, სამართლებრივი აქტი, რომელიც დაარეგულირებდა მუნიციპალიტეტისათვის საჭირო ავტომანქანების რაოდენობის საკითხს.

შესწავლით გაირკვა, რომ მუნიციპალიტეტის მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოყენებული სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა აღემატება საქართველოს მთავრობის დადგენილებით რეკომენდებულ ზღვრულ ოდენობას. 2017-2018 წლებში ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტი სარგებლობდა ბალანსზე რიცხული – 12 ერთეული ავტოსატრანსპორტო საშუალებით (2 განპიროვნებული და 10 სამორიგო ავტომობილი). აღსანიშნავია, რომ სამორიგო და განპიროვნებული ავტომანქანების გარდა, მუნიციპალიტეტი ყოველთვიურად გასცემდა საწვავს, მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ ერთეულებში მერის წარმომადგენლების მფლობელობაში არსებულ 15 ავტომანქანაზე. 2017-2018 წლებში მუნიციპალიტეტმა გასწია 275.8 ათასი ლარის საწვავის ხარჯი. მათ შორის, მერის წარმომადგენლების ავტომანქანებისთვის საწვავზე გაწეულმა ხარჯმა შეადგინა 16.3 ათასი ლარი. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მუნიციპალიტეტს არ გააჩნია რაციონალური მიდგომა ფუნქციონირებისათვის საჭირო ავტოსატრანსპორტო საშუალებების გამოყენებასთან დაკავშირებით.

დასკვნა: მუნიციპალიტეტმა არ გაითვალისწინა საქართველოს მთავრობის მიერ რეკომენდებული, სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად დაშვებული ავტომანქანების ზღვრული ოდენობა. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტს არ გააჩნია რაციონალური მიდგომა მისი ფუნქციონირებისათვის საჭირო ავტოსატრანსპორტო საშუალებების გამოყენებასთან დაკავშირებით.

რეკომენდაცია №3: მუნიციპალიტეტის საკრებულომ, მერიასთან შეთანხმებით, გონივრულობის პრინციპის გათვალისწინებით, შეიმუშაოს წესი მუნიციპალური ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის შესახებ. აღნიშნული დოკუმენტი, რომელიც დაფუძნებული იქნება საუკეთესო პრაქტიკაზე, ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის სატრანსპორტო პარკის ოპტიმიზაციას და მოვლა-შენახვის ხარჯების რაციონალიზაციას. ამასთანავე, სასურველია შემუშავებული წესი თავსებადი იყოს მთავრობის შესაბამის დადგენილებასთან.

დასუფთავების მოსაკრებლის ადმინისტრირება

კრიტერიუმი: საქართველოს ტერიტორიაზე ადგილობრივი მოსაკრებლის სახე, ოდენობა, შემოღების წესი და მოსაკრებლის გადამხდელთა უფლება-მოვალეობები რეგულირდება კანონით „ადგილობრივი მოსაკრებლების შესახებ“. ამ კანონით დადგენილი წესით ადგილობრივი მოსაკრებლის შემოღების უფლება აქვს მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობით ორგანოს – საკრებულოს. ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს დადგენილების მიხედვით,¹⁷ დასუფთავების მოსაკრებელი უნდა გადაიხადონ, როგორც იურიდიულმა პირებმა, ასევე ფიზიკურმა პირებმა.

გამოვლენილი გარემოება: დასუფთავების მოსაკრებლის ადმინისტრირებას ახორციელებს ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის ზედამხედველობის სამსახური. წარმოდგენილი მონაცემების მიხედვით, 2017 წელს იურიდიული პირებსა და ორგანიზაციებზე დარიცხულია 20.0 ათასი ლარი, საიდანაც მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში შეტანილია 15.1 ათასი ლარი. 2018 წელს დარიცხულია 58.0 ათასი ლარი, ხოლო გადახდილია 33.4 ათასი ლარი. ჯამში მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში შეტანილია დარიცხული მოსაკრებლის 60%. მიუხედავად აღნიშნულისა, მუნიციპალიტეტს თანხის ამოსაღებად დამატებითი ღონისძიებები არ განუხორციელებია.

პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, 2017-2018 წლებში არ განხორციელებულა ფიზიკური პირებისგან დასუფთავების მოსაკრებლის ამოღება, რადგან მუნიციპალიტეტი

¹⁷ ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2015 წლის 6 თებერვლის №9 დადგენილება. მუხლი პირველი.

არ ფლობდა დასუფთავების მოსაკრებლის გადამხდელი ფიზიკური პირების სრულ ბაზას, რომლის მიხედვით შესაძლებელი იქნებოდა მისაღები შემოსავლის განსაზღვრა.

დასკვნა: ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტში მოსაკრებლის ამოღებასთან დაკავშირებით არსებული მიდგომა ვერ უზრუნველყოფს დასუფთავების მოსაკრებლის სახით მისაღები შემოსავლის სრულად მობილიზებას, რომლის ადმინისტრირება შესაძლებელი იქნებოდა შესაბამისი ღონისძიებების ჩატარების შემთხვევაში.

რეკომენდაცია №4: მუნიციპალიტეტის მერიამ, დადგენილების შესაბამისად, უზრუნველყოს დასუფთავების მოსაკრებლის გადამხდელთა ბაზის შექმნა და წლის განმავლობაში მისაღები მოსაკრებლის გაანგარიშება. ასევე დანერგოს კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომლებიც მაქსიმალურად უზრუნველყოფს დასუფთავების მოსაკრებლის სახით მისაღები შემოსავლების მობილიზებას. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის სწორად დაგეგმვასა და დამატებითი ფინანსური რესურსების მოზიდვას.

საკრებულოს წევრების ანაზღაურება

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არათანამდებობრივ წევრებზე კანონმდებლობა ითვალისწინებს მუნიციპალიტეტის საქმიანობასთან დაკავშირებული ხარჯის ანაზღაურებას. მუნიციპალიტეტი ანაზღაურებს საკრებულოს კომისიებისა და სამუშაო ჯგუფების სხდომებში მონაწილეობისათვის, ასევე საკრებულოსა და საკრებულოს თავმჯდომარის დავალებების შესრულებისათვის ყოველთვიურად გაწეულ ხარჯებს.¹⁸ მერიის მიერ აღნიშნული ხარჯი უნდა ანაზღაურდეს საკრებულოს წევრის მიერ წარმოდგენილი ფაქტობრივად გაწეული ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტების საფუძველზე. ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტია პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტი, რომელშიც აღინიშნება დოკუმენტის (ფორმის) დასახელება, მისი შედგენის თარიღი, სამეურნეო ოპერაციის შინაარსი, რაოდენობა, ფასი, თანხა, სამეურნეო ოპერაციაში მონაწილე მხარეთა დასახელება, დოკუმენტის სწორად გაფორმებაზე პასუხისმგებელ პირთა ხელმოწერები და სხვა მონაცემები.¹⁹

გამოვლენილი გარემოება: ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არაანაზღაურებად წევრებს 2017-2018 წლებში, ხარჯების ანაზღაურების სახით, მიღებული

¹⁸ საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 41.

¹⁹ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბერს №1321 ბრძანებით დამტკიცებული „ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ ინსტრუქციის“ მე-5 მუხლი.

აქეთ სულ 142.7 ათასი ლარი.²⁰ საკრებულოს დადგენილებით,²¹ აღნიშნულ პირებზე ხარჯების ასანაზღაურებლად განსაზღვრული იყო ზღვრული მოცულობა, ყოველთვიურად 380 ლარი.

„ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ შესაბამისად, საკრებულოს არათანამდებობის პირებს ეძლევათ არა ფიქსირებული გასამრჯელო, არამედ უნაზღაურდებათ უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები. შესაბამისად, თანხის გაცემის საფუძველი უნდა იყოს ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტაცია.

მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა დოკუმენტური მტკიცებულებები საკრებულოს წევრების ხარჯების დასადასტურებლად.

შესაბამისად, ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის მიერ საკრებულოს წევრებზე თანხების გაცემა ვერ ჩაითვლება წარმოშობილი ხარჯების ანაზღაურებად, რადგან საფუძვლად არ უდევს ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტი.

საკრებულოს წევრებზე ანაზღაურებულია დადგენილებით განსაზღვრული მაქსიმალური თანხები, რაც მიანიშნებს დაუსაბუთებლად თანხების გაცემაზე, რადგან შეუძლებელია საკრებულოს ყველა წევრს ჰქონდეს ერთი და იგივე შესასრულებელი დავალებები და იდენტური ხარჯი.

დასკვნა: მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) 2017-2018 წლებში მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე ხარჯების ასანაზღაურებლად 142.7 ათასი ლარი გასცა შესაბამისი დოკუმენტური დადასტურების გარეშე, საბიუჯეტო პროცესთან დაკავშირებული მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმების შეუსაბამოდ.

რეკომენდაცია №5: მუნიციპალიტეტის მერიამ საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურება განხორციელოს მხოლოდ შესაბამისი ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტების წარმოდგენის შემთხვევაში. აღნიშნული უზრუნველყოფს საკრებულოს წევრის არანაზღაურებადი საქმიანობის შესახებ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით“ დადგენილი პრინციპის დაცვასა და საბიუჯეტო სახსრების დასაბუთებულ ხარჯვას.

²⁰ 2017 წელი – 80.8 ათასი ლარი, 2018 წელი – 61.9 ათასი ლარი.

²¹ მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2014 წლის 19 აგვისტოს №43 დადგენილება, მუხლი პირველი.

საბიუჯეტო ხარვეზები

კრიტერიუმი: ბიუჯეტის პროექტის ფორმირებისას, საფინანსო სამსახურმა საბიუჯეტო ორგანიზაციებს უნდა დაუგზავნოს საბიუჯეტო განაცხადები ასიგნებებისა და დასაქმებულთა რიცხოვნობის საორიენტაციო ზღვრული მოცულობების მითითებით.²²

გამოვლენილი გარემოება: 2017-2018 წლებში ბიუჯეტის პროექტის მომზადების მიზნით, ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის საფინანსო ორგანოს საბიუჯეტო ორგანიზაციებისათვის არ გაუგზავნია საბიუჯეტო განაცხადის ფორმები, ასიგნებებისა და მომუშავეთა რიცხოვნობის საორიენტაციო ზღვრული მოცულობების მითითებით. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, საბიუჯეტო ორგანიზაციების ასიგნებები და მომუშავეთა რიცხოვნობის ზღვრული მოცულობები დგინდებოდა ორგანიზაციების წარმომადგენლებთან ზეპირი შეთანხმების საფუძველზე, საჭიროებიდან გამომდინარე. შედეგად, დარღვეულია საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის მოთხოვნები.

ინვენტარიზაცია

კრიტერიუმი: კანონმდებლობის თანახმად,²³ საბიუჯეტო ორგანიზაციაში აქტივებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარება სავალდებულოა ყოველწლიურად, საბიუჯეტო წლის ბოლოს, გარდა უძრავი ქონებისა, რომელთა ინვენტარიზაცია სავალდებულოა 3 წელიწადში ერთხელ მაინც.

ინვენტარიზაცია უნდა დასრულდეს საანგარიშგებო წლის ბოლოს. შედეგების გამოსავლენად, ორგანიზაციის ბუღალტერია ადგენს შესაბამის შედარების უწყისებს. შედარების უწყისში აისახება ინვენტარიზაციის შედეგები – სხვაობა საბუღალტრო აღრიცხვის მონაცემებსა და ინვენტარიზაციით დადგენილ ფაქტობრივ ნაშთებს შორის.

გამოვლენილი გარემოება: 2017-2018 წლებში ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის ძირითადი საშუალებების და მატერიალური ფასეულობების ინვენტარიზაციის ჩატარების მიზნით გამოცემულია შესაბამისი ბრძანებები, თუმცა პროცესი არ არის დასრულებული. კერძოდ, არ არის შედგენილი საინვენტარიზაციო აქტი და არ არის გამოყვანილი ინვენტარიზაციის შედეგები. გარდა ამისა, არ არის გამოვლენილი გამოუყენებელი აქტივები და არ შემოწმებულა ორგანიზაციის ბალანსზე რიცხული მოთხოვნებისა და ვალდებულებების რეალურობა. არ მომხდარა აქტივებისა და ვალდებულებების ფაქტობრივი ნაშთების შედარება ორგანიზაციის სააღრიცხვო მონაცემებთან.

დასკვნა: მუნიციპალიტეტში ფინანსური და არაფინანსური აქტივების დაცულობაზე კონტროლი არ არის სათანადოდ დაწესებული. 2017-2018 წლებში არ არის ჩატარებული

²² საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი: მუხლი 77, პუნქტი 3.

²³ „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის შესახებ“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის №605 ბრძანება.

აქტივებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაცია. შედეგად, არსებობს რისკი, რომ შეუმჩნეველი დარჩეს მუნიციპალიტეტის კუთვნილი ქონების დაკარგვის ან დაზიანების შემთხვევები და არ მოხდეს შესაბამისი რეაგირება.

რეკომენდაცია №6. მუნიციპალიტეტის მერიამ განახორციელოს ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაცია კანონმდებლობით დადგენილი წესით, რაც უზრუნველყოფს აქტივებისა და ვალდებულებების ფაქტობრივი ნაშთების დადგენას და მათ შედარებას სააღრიცხვო მონაცემებთან. აიყვანოს კონტროლზე და უზრუნველყოს ინვენტარიზაციის ჩატარება მოქმედი კანონმდებლობით განსაზღვრული პერიოდულობის შესაბამისად. ასევე გამოავლინოს ინვენტარიზაციის ჩატარებლობის გამომწვევი მიზეზები და გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები პასუხისმგებელი პირების მიმართ.

საკონსულტაციო მომსახურების შესყიდვა

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტში დასაქმებულმა მოსამსახურემ უნდა შეასრულოს კანონით, თანამდებობრივი ინსტრუქციებით და სხვა სამართლებრივი აქტებით მასზე დაკისრებული სამსახურებრივი მოვალეობები.

მუნიციპალიტეტის საფინანსო-საბიუჯეტო სამსახურის დებულების მიხედვით, სამსახურის მნიშვნელოვანი ფუნქციები და უფლებებია მუნიციპალიტეტის საბიუჯეტო პროცესის ორგანიზება, ბიუჯეტის შემოსულობებისა და გადასახდელების განწერა, ადგილობრივი საგადასახადო საინფორმაციო ბაზის შექმნა, ბიუჯეტის შესრულების მიმდინარეობის ანალიზი, კონტროლის განხორციელება ბიუჯეტის საკასო შესრულებაზე და სხვ.

გამოვლენილი გარემოება: 2017 წელს მუნიციპალიტეტმა შპს „დაუ“-ისგან შეისყიდა საკონსულტაციო მომსახურება, ღირებულებით – 4.8 ათასი ლარი.²⁴ მხარეებს შორის გაფორმებული ხელშეკრულების თანახმად, შპს „დაუ“-ს ევალებოდა ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტისათვის მიეწოდებინა ინფორმაცია 2017–2020 წლების მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის პროექტის შედგენის, განხილვის, მიღების, ცვლილების შეტანის, შესრულების, გარე და შიდა აუდიტის ჩატარების შესახებ. გარდა ამისა, ევალებოდა ფინანსურ მენეჯმენტთან დაკავშირებულ ცალკეულ ნორმატიულ აქტებზე კომენტარებისა და განმარტებების მომზადება/მიწოდება და სხვ.

წარმოდგენილი დოკუმენტების მიხედვით, შპს „დაუ“ მუნიციპალიტეტს პერიოდულად წარუდგენდა კანონმდებლობაში შესული ცვლილებების კრებულს. გარდა აღნიშნულისა,

²⁴ 2017 წლის 6 იანვარი, ხელშეკრულება №4.

მუნიციპალიტეტის თანამშრომლები, საჭიროებიდან გამომდინარე, მიმწოდებელთან გადიოდნენ ზეპირ კონსულტაციებს.

საკანონმდებლო სიახლეები ხელმისაწვდომია ყველა თვითმმართველი ერთეულისათვის. მუნიციპალიტეტის თანამშრომლები ვალდებული არიან გააჩნდეთ კანონმდებლობის სათანადო ცოდნა და შეძლონ მათი საქმიანობაში გამოყენება. 2017 წელს ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის საფინანსო-საბიუჯეტო სამსახურსა და იურიდიულ განყოფილებაში დასაქმებული იყო 7 მოსამსახურე,²⁵ რომლებსაც შრომის ანაზღაურების სახით მიღებული აქვთ 57.1 ათასი ლარი. აღნიშნულ სამსახურებში დასაქმებულთა უფლება-მოვალეობა არის კანონმდებლობის ცოდნა და მათი პრაქტიკაში განხორციელება. ასევე კანონმდებლობის თანახმად, მერიას შეეძლო შრომის ანაზღაურების არანაკლებ ერთი % მიემართა მოსამსახურეთა კვალიფიკაციის ასამაღლებლად. ამ მიმართულებით საბიუჯეტო სახსრები არ დახარჯულა.

დასკვნა: მუნიციპალიტეტის მერიამ ვერ წარმოადგინა მტკიცებულებები იმისა, თუ რა აუცილებლობით იყო განპირობებული საკონსულტაციო მომსახურების შესყიდვა, ვინაიდან მუნიციპალიტეტს გააჩნია შრომითი რესურსი და ვალდებულია საკუთარი რესურსებით უზრუნველყოს აღნიშნული საქმიანობის განხორციელება. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის მიერ გადახდილი 4.8 ათასი ლარი არარაციონალური ხარჯია.

რეკომენდაცია №7: მუნიციპალიტეტის მერიამ არ განახორციელოს ფინანსურ მენეჯმენტთან დაკავშირებულ საკონსულტაციო მომსახურებაზე ხარჯის გაწევა, რადგან მსგავსი საქმიანობის განხორციელება მერიის თანამშრომელთა ვალდებულებაა. იმ შემთხვევაში, თუ მუნიციპალიტეტი ვერ უზრუნველყოფს მის წინაშე მდგარი ამოცანების შესრულებას, შრომითი რესურსის არასათანადო კვალიფიკაციის გამო, მუნიციპალიტეტი ვალდებულია შრომის ანაზღაურების არანაკლებ 1% მიმართოს თანამშრომელთა კვალიფიკაციის ასამაღლებლად. იმ შემთხვევაში, თუ მუნიციპალიტეტის შესაბამისი თანამშრომლები საჭიროებენ კვალიფიკაციის ამაღლებას, მიზანშეწონილია, საკონსულტაციო მომსახურების შესყიდვის ნაცვლად, მერიამ შეიმუშაოს თანამშრომლების კვალიფიკაციის ამაღლების სტრატეგია. აღნიშნული უზრუნველყოფს საბიუჯეტო თანხების დაზოგვას და რაციონალურად ხარჯვას.

შიდა აუდიტი

კრიტერიუმი: შიდა აუდიტის სამსახური სისტემატიზებული, დისციპლინებული და ორგანიზებული მიდგომით აფასებს და აუმჯობესებს დაწესებულების რისკის მართვის,

²⁵ იურიდიულ სამსახურში – 2 თანამშრომელი. საფინანსო-საბიუჯეტო სამსახურში – 5 თანამშრომელი.

კონტროლისა და მმართველობითი პროცესის ეფექტიანობას. დასახული ამოცანების მისაღწევად, შიდა აუდიტის სამსახური ატარებს აუდიტებს და გამოვლენილი დარღვევა-ნაკლოვანებების გამოსასწორებლად შეიმუშავებს რეკომენდაციებს, რომელთა შესრულება უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის ზრდას. აუდიტები ტარდება წლიური გეგმის შესაბამისად, რომელიც მტკიცდება დაწესებულების ხელმძღვანელის მიერ დაგეგმილი პერიოდის დაწყებამდე. რეკომენდაციების შესრულების ადეკვატურობის, ეფექტიანობისა და დროულობის შესაფასებლად, შიდა აუდიტის წლიური გეგმა უნდა ითვალისწინებდეს რეკომენდაციების შესრულების მონიტორინგს. შიდა აუდიტის სტრატეგიულ და წლიურ გეგმებში ნებისმიერი ცვლილება ხორციელდება შიდა აუდიტის სუბიექტის უფროსის წინადადებით, რისკის შეფასების საფუძველზე. შიდა აუდიტის სუბიექტის უფროსი ამზადებს შიდა აუდიტის წლიურ ანგარიშს, რომელშიც აისახება ინფორმაცია განხორციელებული საქმიანობის შესახებ და მომდევნო წლის იანვრის ბოლომდე წარედგინება დაწესებულების ხელმძღვანელს.²⁶

გამოვლენილი გარემოება: ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის მერიაში შექმნილია შიდა აუდიტის სამსახური. სამსახური უფლებამოსილია მერიის სტრუქტურულ ქვედანაყოფებსა და მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებულ იურიდიულ პირებში ჩაატაროს სისტემური, შესაბამისობის, ეფექტიანობის, ფინანსური და ინფორმაციული ტექნოლოგიების აუდიტი.

2017-2018 წლებში შიდა აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა სტრატეგიული და წლიური გეგმებით განსაზღვრული 16 აუდიტი, მათ შორის 6 აუდიტი – მუნიციპალიტეტის სამსახურებში, 7 – ა(ა)იპ-ებში და 3 – შპს-ებში.

შიდა აუდიტის სამსახურის მიერ ჩატარებული აუდიტებით გამოვლენილია სხვადასხვა სახის დარღვევა-ნაკლოვანებები (მიგნებები), რომლებიც არ არის განხილული ვრცელი ფორმით, არ არის გაანალიზებული დარღვევების გამომწვევი მიზეზები. ასევე არ არის შესწავლილი ორგანიზაციაში არსებული პროცესები და შიდა კონტროლის სისტემები, არ არის გამოვლენილი სისტემური ხასიათის რისკები. გამოვლენილ დარღვევებზე გაცემულია ზოგადი ხასიათის რეკომენდაციები და მათზე არ არის შედგენილი და აუდიტის ობიექტისათვის წარდგენილი რეკომენდაციების შესრულების სამოქმედო გეგმა, ამიტომ აღნიშნული რეკომენდაციები ვერ უზრუნველყოფს ორგანიზაციის წინაშე არსებული რისკების მართვისა და შიდა კონტროლის სისტემის გაუმჯობესებას.

²⁶ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“.

შიდა აუდიტის სამსახურის მიერ 2017-2018 წლებში არასათანადოდ არის მომზადებული საქმიანობის წლიური ანგარიშები. კერძოდ, წლიურ ანგარიშებში არ არის ასახული კანონმდებლობით გათვალისწინებული შემდეგი ინფორმაცია:

-)/ ძირითადი დასკვნები და რეკომენდაციები აუდიტის ობიექტებში არსებული ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის შესახებ;
-)/ შიდა აუდიტის სუბიექტის მიერ გაცემული რეკომენდაციების შესასრულებლად, აუდიტის ობიექტის მიერ განხორციელებული შესაბამისი ქმედებები;
-)/ წინადადებები შიდა აუდიტის განვითარების შესახებ.

დასკვნა: შიდა აუდიტის სამსახურის საქმიანობა სათანადოდ ვერ უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის წინაშე არსებული ამოცანების ეფექტიანად შესრულებას, რისკების მართვას და შიდა კონტროლის სისტემის გაუმჯობესებას. აღნიშნულიდან გამომდინარე, 2017-2018 წლებში მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტის სამსახური ფუნქცია-მოვალეობებს ასრულებდა არასათანადოდ.

რეკომენდაცია №8: მუნიციპალიტეტის მერიამ შიდა აუდიტის სამსახურის საქმიანობა იმგვარად წარმართოს, რომ უზრუნველყოს ორგანიზაციის შიდა კონტროლის სისტემების შესწავლა და შეფასება, ასევე პროცესებში არსებული რისკებისა და სისტემური ხარვეზების გამოვლენა. მიღებული შედეგების საფუძველზე, სამსახურმა შეიმუშაოს რეკომენდაციები და განახორციელოს მისი მუდმივი მონიტორინგი. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის გაზრდას და საჯარო ფინანსების მართვის გაუმჯობესებას.

ლაგოდების მუნიციპალიტეტში წინა პერიოდში ჩატარებული აუდიტის შედეგად გამოვლენილი დარღვევა-ნაკლოვანებების მდგომარეობა

2015 წელს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა ლაგოდების მუნიციპალიტეტის 2013-2014 წლების საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტი. აუდიტის შედეგად გამოვლინდა სხვადასხვა სახის დარღვევა-ნაკლოვანებები.

ლაგოდების მუნიციპალიტეტის 2017-2018 წლების საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტის მიმდინარეობისას გაირკვა, რომ 2015 წელს გამოვლენილი კონკრეტული დარღვევა-ნაკლოვანებების გამოსასწორებლად, გატარებულია სხვადასხვა ღონისძიებები. აუდიტის შედეგად გამოვლენილ 11 გარემოებაზე მუნიციპალიტეტს განხორციელებული აქვს რეაგირება, ხოლო 2 დარღვევა-ნაკლოვანება მუნიციპალიტეტის მიერ შესაბამისი რეაგირების გარეშე დარჩა, კერძოდ:

- ✓ 2013-2014 წლებში ლაგოდების მუნიციპალიტეტის გამგეობის მიერ საბიუჯეტო ორგანიზაციებში არ გადაგზავნილა საბიუჯეტო განაცხადის ფორმები

ასიგნებებისა და მომუშავეთა რიცხოვნობის საორიენტაციო ზღვრული მოცულობების მითითებით. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, აღნიშნული ხარვეზი აღმოიფხვრება 2020 წლის ბიუჯეტის პროექტის შემუშავებისას.

- ✓ 2014 წელს, პროგრამის ფარგლებში, სოფელ ჭაბუკიანში ჭაბურღილის მოსაწყობად დაიდო ხელშეკრულება, ღირებულებით – 16.9 ათასი ლარი. სამუშაოების ჩატარების მიუხედავად, ჭაბურღილიდან წყლის ამოღება ვერ ხერხდება. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, აღნიშნული პრობლემა არ არის მოგვარებული, ვინაიდან საჭიროებს ახალი საპროექტო დოკუმენტაციის შედგენას.

დასკვნა: მუნიციპალიტეტს სრულად არ მოუხდენია რეაგირება სახელმწიფო საფინანსო-ეკონომიკური კონტროლის უმაღლესი ორგანოს მიერ გამოვლენილ და აუდიტის ანგარიშში ასახულ გარემოებაზე, რაც დაუშვებელია.

რეკომენდაცია №9: მუნიციპალიტეტის მერიამ შეისწავლოს, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ წინა აუდიტის დროს გამოვლენილ კონკრეტულ ფაქტებთან დაკავშირებით, რატომ არ განხორციელდა სათანადო რეაგირება; დამატებით შეისწავლოს აღნიშნული საკითხი და გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები დაფიქსირებული დარღვევანაკლოვანებების სრულად აღმოსაფხვრელად.

აუდიტის ანგარიშის გასაჩივრების წესი

საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, აუდიტის ანგარიში ჩაბარებიდან 20 დღის ვადაში შეიძლება გასაჩივრდეს საქართველოს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურში.

აუდიტორთა ხელმოწერა:
სახელი, გვარი

ხელმოწერა

ბადრი ჯანჯღავა
წამყვანი აუდიტორი

ირმა ხეცურიანი
აუდიტორი

თამარ კუხიანიძე
აუდიტორ-ასისტენტი

ბ. ჯანჯღავა
ირმა ხეცურიანი
თ. კუხიანიძე

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