



შენაბამისობის აუდიტის ანგარიში





სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვამტკიცებ“

თვითმმართველი ერთეულების აუდიტის დეპარტამენტი
დეპარტამენტის უფროსი
გიორგი მამრიკიშვილი

2 თებერვალი 2021 წელი

№ 14/36

ეგზ.: № 1

ქარელის მუნიციპალიტეტის 2018-2019 წლების
საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში

შინაარსი

ძირითადი ნაწილი	ტერმინები და შემოკლებები	3
	შემაჯამებელი მიმოხილვა	4
	რეკომენდაციები	5
	1. შესავალი	6
	ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა	6
	აუდიტორის პასუხისმგებლობა	6
	აუდიტის საგანი	6
	აუდიტის მასშტაბი	6
	აუდიტის კრიტერიუმები	7
	აუდიტის მიზანი	7
	აუდიტის მეთოდოლოგია	8
	ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ	8
	2. აუდიტის მიგნებები	9
	დანართები	21
	საკონტაქტო ინფორმაცია	23
დანართები		

ტერმინები და შემოკლებები

მუნიციპალიტეტი – ქარელის მუნიციპალიტეტის მერია; ქარელის მუნიციპალიტეტის საკრებულო.

მერია – ქარელის მუნიციპალიტეტის მერია.

საკრებულო – ქარელის მუნიციპალიტეტის საკრებულო.

ა(ა)იპ – არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი.

შპს – შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება.

შემაჯამებელი მიმოხილვა

ფინანსური რესურსების მართვა

ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლუატაცია

ქონების მართვა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა ქარელის მუნიციპალიტეტის 2018-2019 წლების საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტი.

აუდიტის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი ნაკლოვანებები:

რესურსების მართვის ხარვეზები

მუნიციპალიტეტში არსებობს როგორც ფინანსური რესურსების, ასევე დაგეგმილი ინფრასტრუქტურული პროექტების მართვის ხარვეზები. მუნიციპალიტეტმა ვერ უზრუნველყო არაფინანსური აქტივების ზრდის პარამეტრების სათანადოდ დაგეგმვა, რის გამოც შესაბამისი საბიუჯეტო მუხლის შესრულებას 2018-2019 წლებში შესაბამისად 13%¹ და 12%² დააკლდა.

ინფრასტრუქტურული პროექტების ხარისხის კონტროლის ხარვეზები

შესრულებული სამუშაოების ხარისხის კონტროლის სისტემის ნაკლოვანებების გამო, მუნიციპალიტეტში ერთი მილიონი ლარის პროექტების განხორციელებისას, არ არის მიღწეული სამუშაოების დადგენილი ხარისხი, რითაც ობიექტების მდგომარეობა მოკლე პერიოდში გაუარესებულია.

გამოყენებული ინფრასტრუქტურა

მუნიციპალიტეტმა დაგეგმა და შეისყიდა ისეთი პროექტები, რომლებიც უფუნქციოა და არ იყენებს. შესაბამისად, ბიუჯეტიდან გაწეულია 23.3 ათასი ლარის არაეფექტიანი ხარჯები და დასახული მიზანი არ არის მიღწეული.

ქონების მართვის არასწორი მენეჯმენტი და მიუღებელი შემოსავლები

მუნიციპალური ქონების იჯარით გაცემის ხელშეკრულებებით სათანადოდ არ არის დაცული ქონების მესაკუთრის ინტერესები. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტმა ვერ უზრუნველყო იჯარით გაცემული ქონების სათანადო ადმინისტრირება და ვერ მიიღო 27.0 ათასი ლარის კუთვნილი შემოსავალი.

¹ ვერ იქნა ათვისებული 1,100.0 ათასი ლარი.

² ვერ იქნა ათვისებული 1,656.9 ათასი ლარი.

რეკომენდაციები

ქარელის მუნიციპალიტეტის მერიას:

) ფინანსური რესურსების რაციონალური მართვის უზრუნველყოფის მიზნით, ბიუჯეტით გათვალისწინებული ასიგნებები გამოიყენოს შესაბამისი წლის ბიუჯეტით დაგეგმილი პროგრამების/ქვეპროგრამების მიზნების და მოსალოდნელი შედეგების მისაღწევად. ამასთანავე, ბიუჯეტი დაგეგმოს იმგვარად, რომ არ დაუშვას ნაშთის უკონტროლო დაგროვება და არსებული ნაშთი მიმართოს ბიუჯეტით გათვალისწინებული პროგრამების დასაფინანსებლად.

) შეიმუშაოს და დანერგოს სამშენებლო სამუშაოების მიღებისა და ჩაბარების წესი, სადაც დეტალურად იქნება გაწერილი მოქმედი სტანდარტების დაცვით სამუშაოების შესრულებისათვის საჭირო კონტროლის მექანიზმები. დოკუმენტით ნათლად უნდა განისაზღვროს კონტროლის თითოეულ ეტაპზე ჩასატარებელი სამუშაოები და კონტროლის განმახორციელებელი პირები, მათი მოვალეობები და პასუხისმგებლობები. აღნიშნული ხელს შეუწყობს კონტროლის მექანიზმების გამართულ ფუნქციონირებას, პროექტის შემოწმებისათვის საჭირო ყველა პროცედურის სათანადოდ წარმართვას და ხარისხიანი პროექტების ჩაბარებას. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტმა შეისწავლოს პროექტების დაზიანების გამოძწვევი მიზეზები და უზრუნველყოს მათი აღმოფხვრა.

) დანერგოს კონტროლის სათანადო მექანიზმები, განსაზღვროს პასუხისმგებელი პირები და მუდმივი მონიტორინგის გზით, უზრუნველყოს ინფრასტრუქტურული პროექტების შემდგომი მოვლა-პატრონობა.

) შეიმუშაოს ქონების მართვის კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც ხელს შეუწყობს ქონების განკარგვის პროცესის გაუმჯობესებას და გაატაროს ღონისძიებები გადაუხდელი საიჯარო ქირისა და დარიცხული საურავის ადგილობრივ ბიუჯეტში მობილიზების მიზნით. ამასთანავე, გადახედოს მოიჯარეებთან გაფორმებულ ხელშეკრულებებს და მოიყვანოს კანონმდებლობის შესაბამისობაში. აღნიშნული ღონისძიებები ხელს შეუწყობს შეზღუდული ფინანსური რესურსების პირობებში, ადგილობრივ ბიუჯეტში საკუთარი შემოსავლების გაზრდის შესაძლებლობას.

1. შესავალი

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

ქარელის მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია განხორციელებული საქმიანობის მოქმედი კანონმდებლობით და სხვა მარეგულირებელი ნორმებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე, ასევე, აუდიტის მიზნებიდან გამომდინარე, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისთვის მოწოდებული ინფორმაციის სისრულესა და სისწორეზე. ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა ასევე მოიცავს შიდა კონტროლის სისტემის შემუშავებას, დანერგვასა და შენარჩუნებას, რაც საჭიროა საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის პროცესის იმგვარი წარმართვისათვის, რომელიც არ შეიცავს შეცდომით ან განზრახ არამართლზომიერი ქმედებით (თაღლითობით) გამოწვეულ არსებით კანონშეუსაბამოებს.

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

აუდიტორი პასუხისმგებელია აუდიტის ანგარიშში ასახული გარემოებების სისწორეზე. აუდიტი წარიმართა უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტის (ISSAI) შესაბამისად.

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

აუდიტის ანგარიში არ წარმოადგენს საქმიანობის კანონმდებლობასთან სრულად შესაბამისობის გარანტიას. აუდიტის პროცესის თანდაყოლილი შეზღუდვების გამო, აუდიტის მსვლელობისას არსებობს რისკი, რომ გარკვეული შეუსაბამოები დარჩეს შეუმჩნეველი, იმის მიუხედავად, რომ აუდიტი დაიგეგმა და შესრულდა საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად.

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

აუდიტის საგანი

ქარელის მუნიციპალიტეტის საკუთარი და დელეგირებული უფლებამოსილებების ფარგლებში 2018-2019 წლებში გაწეული საქმიანობის მოქმედ საკანონმდებლო ნორმებთან შესაბამისობა.

აუდიტის მასშტაბი

აუდიტის მასშტაბად განისაზღვრა ქარელის მუნიციპალიტეტის მიერ 2018-2019 წლებში გაწეული საქმიანობა. გარდამავალი ხელშეკრულებებიდან და წინა აუდიტით გამოვლენილ რისკის შემცველ საკითხებთან დაკავშირებით, შესწავლილ იქნა სხვა პერიოდის დოკუმენტაციაც. მუნიციპალიტეტის

საქმიანობის აუდიტმა მოიცვა მუნიციპალიტეტის 2018-2019 წლების ბიუჯეტების გადასახდელები, ჯამში – 34,459.2 ათასი ლარი.

აუდიტის კრიტერიუმები

აუდიტის ძირითად კრიტერიუმებად³ განისაზღვრა შემდეგი საკანონმდებლო და მარეგულირებელი ნორმები:

-)/ საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“;
-)/ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი;
-)/ საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“;
-)/ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“;
-)/ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“;
-)/ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 თებერვლის №121 დადგენილება „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის წესის დამტკიცების 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 ბრძანება „ავტონომიური რესპუბლიკის და ადგილობრივი ხელისუფლების საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“;
-)/ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის №605 ბრძანება „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის“ დამტკიცების შესახებ“;
-)/ მუნიციპალიტეტის მიერ მიღებული სამართლებრივი აქტები და სხვ.

აუდიტის მიზანი

ა) დასკვნის ჩამოყალიბება საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებების მოპოვების გზით იმის შესახებ, რამდენად შესაბამისობაშია აუდიტის საგანი სათანადო კრიტერიუმთან, ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით; აუდიტის ანგარიშში, მათი გამოვლენის შემთხვევაში, აისახება ნებისმიერი საკითხი, რომელსაც განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს საჯარო ფინანსების მართვის გასაუმჯობესებლად ან/და საჯარო სექტორში ერთგვაროვანი პრაქტიკის დასაწერად;

ბ) აუდიტის ანგარიშის მომხმარებლებისათვის ინფორმაციის მიწოდება მიგნებების, დასკვნებისა და სადაც შესაფერისია, რეკომენდაციების შესახებ.

³ 2018-2019 წლებში მოქმედი რედაქციით.

აუდიტის მეთოდოლოგია

აუდიტის საგნის შესასწავლად გამოყენებულია შემდეგი მეთოდები:

-) აუდიტის ობიექტების მიერ წარმოდგენილი ინფორმაციისა და მონაცემთა ანალიზი;
-) დოკუმენტური შემოწმება;
-) ინტერვიუები აუდიტის ობიექტების თანამშრომლებთან;
-) ადგილზე დათვალიერება.

ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ

ქარელის მუნიციპალიტეტი არის დამოუკიდებელი იურიდიული პირი, რომელსაც აქვს წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოები, განკარგავს საკუთარ ქონებასა და ბიუჯეტს. მუნიციპალიტეტი აერთიანებს 18 ადმინისტრაციულ ერთეულს, რომელიც მოიცავს ერთ ქალაქს, ერთ დაბას და 81 სოფელს,⁴ მისი ფართობია 687.9 კვ. კმ, მოსახლეობის რიცხოვნობა კი შეადგენს 40.8 ათას კაცს.⁵

2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტიდან ხარჯები გაწეულია შემდეგ პროგრამებზე: წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება – 4,708.3 ათასი ლარი; თავდაცვა, საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება – 220.1 ათასი ლარი; ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია – 19,808.8 ათასი ლარი; განათლება – 5,124.0 ათასი ლარი; კულტურა, რელიგია, ახალგაზრდული და სპორტული ღონისძიებები – 2,784.1 ათასი ლარი; მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვა და სოციალური უზრუნველყოფა – 1,813.9 ათასი ლარი.

⁴ mreg.reestri.gov.ge

⁵ www.kareli.gov.ge, www.geostat.ge/ka/modules/categories/41/mosakhleoba – 2020 წლის საშუალო წლიური მაჩვენებელი.

2. აუდიტის მიგნებები

2.1 ფინანსური რესურსების მართვაში არსებული ხარვეზები

კრიტერიუმი. ბიუჯეტის პროექტის მომზადებისათვის, ბიუჯეტის შესრულებისა და ანგარიშგებისათვის პასუხისმგებელია მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანო.⁶

მუნიციპალიტეტმა 2018-2019 წლებში პროგრამული ბიუჯეტებით დაგეგმა შემდეგი შედეგების მიღწევა: ინფრასტრუქტურის შემდგომი გაუმჯობესება, მგზავრთა შეუფერხებელი და უსაფრთხო გადაადგილება, მოსახლეობის პირობების გაუმჯობესება და სხვ.

შეზღუდული ფინანსური რესურსების პირობებში, საბიუჯეტო პროცესი უნდა წარმართოს იმგვარად, რომ თავიდან იქნეს აცილებული თავისუფალი ნაშთის უკონტროლო დაგროვება.

ფაქტობრივი გარემოება. მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულების მაჩვენებლებზე დაყრდნობით, 2018-2019 წლების შემოსულობებმა – 36,507.0 ათასი ლარი, ხოლო გადასახდელებმა – 34,459.2 ათასი ლარი შეადგინა. ბიუჯეტის ფაქტობრივი და გეგმური მაჩვენებლები წარმოდგენილია ცხრილში: ცხრილი №1. მუნიციპალიტეტის შემოსულობები, გადასახდელები და ნაშთის ცვლილება 2018-2019 წლებში (ათასი ლარი)

დასახელება	2018 წელი			2019 წელი			შესრულებების ჯამი
	დაზუსტებული გეგმა	საკასო შესრულება	შესრულების %,	დაზუსტებული გეგმა	საკასო შესრულება	შესრულების %,	
შემოსულობები	15,476.6	15,519.6	100	20,622.3	20,987.4	102	36,507.0
შემოსავლები	15,453.4	15,450.3	100	20,380.0	20,680.7	101	36,131.0
არაფინანსური აქტივების კლება	23.0	69.3	301	242.3	306.7	127	376.0
ფინანსური აქტივების კლება (ნაშთის გამოყენების გარდა)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
ვალდებულებების ზრდა	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
გადასახდელები	15,840.0	14,409.8	91	22,079.9	20,049.4	91	34,459.2
ხარჯები	7,311.4	6,981.2	95	8,577.1	8203.5	96	15,184.7
არაფინანსური აქტივების ზრდა	8,528.6	7,428.6	87	13,478.1	11821.2	88	19,249.8
ფინანსური აქტივების ზრდა (ნაშთის დაგროვების გარდა)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
ვალდებულებების კლება	0.0	0.0	0.0	24.7	24.7	100	24.7
ნაშთის ცვლილება	-368.2	1109.8	-	-1457.6	938.0	-	-

2018-2019 წლებისათვის მუნიციპალიტეტმა „არაფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლი არასათანადოდ შეასრულა. კერძოდ, მერიამ წლის ბოლომდე ვერ

⁶ „საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი“, მუხლი 7, პუნქტი 1.

ათვისა ინფრასტრუქტურული პროექტების განსახორციელებლად გამოყოფილი თანხები.

საანგარიშო პერიოდში მუნიციპალიტეტი ფლობდა მნიშვნელოვანი მოცულობის საბიუჯეტო ნაშთებს, კერძოდ, 2018 წლის პირველი იანვრის მდგომარეობით, მუნიციპალიტეტს ბალანსზე ნაშთის სახით ერიცხებოდა 368.2 ათასი ლარი, რომლის ხარჯვა დაიგეგმა 2018 წელს, თუმცა ნაშთის ცვლილებით გამოწვეულმა ფულადი სახსრების დაგროვებამ 1,109.8 ათასი ლარი შეადგინა. შესაბამისად, პერიოდის ბოლოს დაფიქსირდა 1,478.0 ათასი ლარის ნაშთი, საიდანაც 375.4 ათასი ლარი თავისუფალი ნაშთია.⁷

2019 წელს მუნიციპალიტეტმა დაგეგმა 1,457.6 ათასი ლარის გამოყენება, თუმცა წინა წლის მსგავსად დააგროვა 938.0 ათასი ლარი. საბოლოოდ, წლის ბოლოსათვის საბიუჯეტო ნაშთმა 2,416.0 ათასი ლარი შეადგინა. აქედან, 316.0 ათასი ლარი თავისუფალი ნაშთია.

დასკვნა

არსებული ფინანსური რესურსების არაეფექტიანი მართვის გამო, მუნიციპალიტეტმა 2018-2019 წლებში ვერ უზრუნველყო ბიუჯეტით დაგეგმილი ინფრასტრუქტურული პროექტების დროულად განხორციელება და დააგროვა არსებითი მოცულობის ნაშთი (მათ შორის, თავისუფალი ნაშთი). აღნიშნული მიუთითებს მუნიციპალიტეტის მფლობელობაში არსებული ფინანსური რესურსების არაეფექტიან მართვაზე.

რეკომენდაცია N1

ფინანსური რესურსების რაციონალური მართვის უზრუნველყოფის მიზნით, მუნიციპალიტეტის მერიამ ბიუჯეტით გათვალისწინებული ასიგნებები გამოიყენოს შესაბამისი წლის ბიუჯეტით დაგეგმილი პროგრამების/ქვეპროგრამების მიზნების და მოსალოდნელი შედეგების მისაღწევად. ამასთანავე, ბიუჯეტი დაგეგმოს იმგვარად, რომ არ დაუშვას ნაშთის უკონტროლო დაგროვება და არსებული ნაშთი მიმართოს ბიუჯეტით გათვალისწინებული პროგრამების დასაფინანსებლად.

2.2 ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია

2.2.1 დაზიანებული ინფრასტრუქტურული პროექტები

კრიტერიუმი. მუნიციპალიტეტის მიერ გაფორმებული ხელშეკრულებების პირობების შესაბამისად, მიმწოდებელმა სამუშაო უნდა შეასრულოს ჯეროვნად, სამუშაოების საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის, ტექნიკური დავალების და საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული შესაბამისი სამშენებლო ნორმების დაცვით. სამუშაოს საგარანტიო ვადის განმავლობაში რაიმე წუნის (ნაკლოვანებები, დეფექტი) აღმოჩენის შემთხვევაში, მიმწოდებელი ვალდებულია შეტყობინების მიღებიდან შემსყიდველის მიერ განსაზღვრულ გონივრულ ვადაში საკუთარი ხარჯებით უზრუნველყოს მისი აღმოფხვრა.

ფაქტობრივი გარემოება. 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტმა სხვადასხვა ინფრასტრუქტურული პროექტი განახორციელა 109 ხელშეკრულების ფარგლებში, ღირებულებით 17,105.9 ათასი ლარი.⁸ აუდიტის ჯგუფმა ინფრასტრუქტურული პროექტები დაათვალიერა მუნიციპალიტეტის

⁷ თავისუფალი ნაშთი – ნაშთის ის ნაწილი, რომელიც არ არის გათვალისწინებული რაიმე მიზნებისათვის (საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, მუხლი 6).

⁸ 20 ათასი და მეტი ღირებულების პროექტები.

წარმომადგენლებთან ერთად,⁹ რის შედეგადაც გამოვლინდა უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოები. მაგალითად სოფელ სასირეთისა და სოფელ ბრეთის მინი-სტადიონები მოწყობილია ხარვეზებით.¹⁰

გარდა ზემოთ აღნიშნულისა, დათვალიერებით უხარისხო სამუშაოები გამოვლინდა 11 ხელშეკრულების ფარგლებში შესრულებულ პროექტებზე, რომელთა ღირებულება 918.0 ათასი ლარია. კერძოდ, დაზიანებულია სპორტული, საგზაო ინფრასტრუქტურის და სხვა დანიშნულების ინფრასტრუქტურული ობიექტები (იხილეთ დანართები №1,2).

მუნიციპალიტეტში დანერგილი პრაქტიკის შესაბამისად, შესრულებული სამუშაოების მიღება-ჩაბარებას და ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულებაზე კონტროლს ახორციელებდა ქარელის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე შესრულებული სხვადასხვა სამშენებლო-სამონტაჟო სამუშაოს მიმღები კომისია. ხელშეკრულებით ასევე განსაზღვრული იყო სამუშაოების მიღება-ჩაბარება საექსპერტო ან/და ტექნიკური ზედამხედველის¹¹ მიერ გაცემული დასკვნების საფუძველზე, რითაც დასტურდებოდა შესრულებული სამუშაოების მოცულობა, ხარისხი და შესრულების ვადები. წარმოდგენილი ინფორმაციით, მუნიციპალიტეტმა ობიექტები ჩაიბარა დადებითი საექსპერტო დასკვნების საფუძველზე. ამასთანავე, დასკვნებით დადასტურებულია შესრულებული სამუშაოების მოცულობები, ხოლო ხარისხი შეფასებულია მიმწოდებლის მიერ წარმოდგენილი შესაბამისი ლაბორატორიული კვლევებით.

როგორც გამოვლინდა, მუნიციპალიტეტის მიერ დანერგილი კონტროლის პროცედურები, ზოგ შემთხვევაში, ვერ უზრუნველყოფდა სათანადო რწმუნებას სამუშაოების ხარისხის მოქმედ სტანდარტებთან და ნორმებთან შესაბამისობაზე. სამუშაოების ნაწილი შესრულებულია უხარისხოდ, ობიექტები დაზიანებულია და საჭიროებს დამატებით რეაბილიტაციას. ობიექტების ექსპლოატაციის პროცესში გამოვლენილი უხარისხობა ძირითადად სამუშაოების მიმდინარეობისას მოქმედი სამშენებლო წესებისა და ნორმების დარღვევის შედეგია, რომლის გამოვლენაც საექსპერტო დაწესებულების ვალდებულებაა. დაზიანებული ობიექტების არსებობის მიუხედავად, მუნიციპალიტეტს აღნიშნული ორგანიზაციების პასუხისმგებლობის შესახებ არ უმსჯელია და სათანადო ღონისძიებები არ გაუტარებია.

აღსანიშნავია, რომ დათვალიერებით გამოვლენილი დაზიანებული ინფრასტრუქტურული პროექტების საგარანტიო ვადები არ იყო გასული. მიუხედავად ამისა, მუნიციპალიტეტმა 13-დან მხოლოდ 4 ხელშეკრულების¹² ფარგლებში მიმართა მიმწოდებელს ხარვეზების გამოსწორების მიზნით. წარმოდგენილი ინფორმაციით ორ ობიექტზე დაზიანებები აღმოფხვრილია¹³. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტმა არ გამოიყენა ხელშეკრულებებით მინიჭებული

⁹ 2020 წლის 21-22-23 ივლისი.

¹⁰ NAT190008528, ხელშეკრულება №82; NAT190006646, ხელშეკრულება №83, მიმწოდებელი შპს „ლ.ე.“, სულ ღირებულებით 86.4 ათასი ლარი. მოედნების ზედაპირი უსწორმასწოროა, ალაგ-ალაგ ჩავარდნილია, დაზიანებულია ხელოვნური საფარი და საფეხბურთო კარებზე მოწყობილი ბადეები.

¹¹ 50.0 ათას ლარზე მეტი ღირებულების პროექტების შემთხვევაში, სამუშაოებს ამოწმებდა შპს „ოპტიმალ გრუპ“ +.

¹² NAT190006646, NAT190015088, NAT190000593, NAT190019671.

¹³ აბისი-აბისისთავის გზაზე აღდგა დაზიანებული ასფალტობეტონის საფარი; სოფელ ბრეთის სამუსიკო სკოლის კედლების ნესტისაგან დასაცავად გატარდა შესაბამისი ღონისძიებები.

დასკვნა

უფლება და არ უზრუნველყო არსებული წუნის მიმწოდებელი ორგანიზაციების სახსრებით გამოსწორება.

მუნიციპალიტეტმა ვერ დანერგა კონტროლის სათანადო პროცედურები და პროცესები ვერ წარმართა იმგვარად, რომ არ მიეღო უხარისხოდ შესრულებული ინფრასტრუქტურული პროექტები, კერძოდ, მერიამ ჩაიბარა 1,004.4 ათასი ლარის ღირებულების ისეთი ობიექტები, რომლებიც დაზიანებულია და საჭიროებს დამატებით რეაბილიტაციას. მუნიციპალიტეტი ვალდებული იყო დაედგინა დაზიანების გამომწვევი მიზეზები, მათზე პასუხისმგებელი პირები და ზარალის ანაზღაურების მიზნით გაეტარებინა შესაბამისი ღონისძიებები, რაც არ განუხორციელებია.

რეკომენდაცია N2

მერიამ შეიმუშაოს და დანერგოს სამშენებლო სამუშაოების მიღებისა და ჩაბარების წესი, სადაც დეტალურად იქნება გაწერილი მოქმედი სტანდარტების დაცვით სამუშაოების შესრულებისათვის საჭირო კონტროლის მექანიზმები. დოკუმენტით ნათლად უნდა განისაზღვროს კონტროლის თითოეულ ეტაპზე ჩასატარებელი სამუშაოები და კონტროლის განმახორციელებელი პირები, მათი მოვალეობები და პასუხისმგებლობები. აღნიშნული ხელს შეუწყობს კონტროლის მექანიზმების გამართულ ფუნქციონირებას, პროექტის შემოწმებისათვის საჭირო ყველა პროცედურის სათანადოდ წარმართვას და ხარისხიანი პროექტების ჩაბარებას. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტმა შეისწავლოს პროექტების დაზიანების გამომწვევი მიზეზები და უზრუნველყოს მათი აღმოფხვრა.

2.2.2 გამოუყენებელი ობიექტები

კრიტერიუმი. მუნიციპალიტეტის ორგანოები ახორციელებენ შესაბამისი ინფრასტრუქტურის მშენებლობას, მოვლა-პატრონობას, რეაბილიტაციას, რეკონსტრუქციასა და განვითარებას.¹⁴

ფაქტობრივი გარემოება. 2018-2019 წლებში ქარელის მუნიციპალიტეტმა სხვადასხვა ადმინისტრაციულ ერთეულში მოაწყო 7 სკვერი, ღირებულებით – 103.1 ათასი ლარი.¹⁵

აუდიტის ჯგუფმა მერიის წარმომადგენლებთან ერთად დაათვალიერა მოწყობილი სკვერები და აღმოჩნდა, რომ ორი სკვერი, სოფლებში ქვენატკოცა და ზღუდერში, ღირებულებით 23.3 ათასი ლარი, არ არის მოვლილი და არ ფუნქციონირებს.¹⁶ აღსანიშნავია, რომ მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებულია ა(ა)იპ – ქარელის კეთილმოწყობის ცენტრი, რომელიც განკარგავს მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე არსებულ სხვა სკვერებს, გარდა სოფელ ქვენატკოცისა და სოფელ ზღუდერის სკვერებისა.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტმა საბიუჯეტო რესურსი დახარჯა ისეთ ობიექტებზე, რომლებსაც მოვლა-პატრონობას ვერ უწევს და ვერ იყენებს. შედეგად, მერიამ

¹⁴ ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი. მუხლი 19.

¹⁵ NAT 180010797, ქვემო შაქმაქეთი – 26.4 ათასი ლარი; CMR190095848, აბანო – 7.4 ათასი ლარი; NAT 190020612, ქვენატკოცა – 11.3 ათასი ლარი; CMR190120328, წვერი – 16.0 ათასი ლარი, ზღუდელი – 12.0 ათასი ლარი; CMR190115442, დოღლაური – 10.0 ათასი ლარი; CMR190115466, ბრეთი – 20.0 ათასი ლარი.

¹⁶ NAT 190020612, ხელშეკრულება № 209. CMR190120328, ხელშეკრულება № 107. ტერიტორიები არ არის დასუფთავებული, ეზოში მოწყობილი პემზის საფარი დაფარულია ბალახით, სოფელ ზღუდერში დაზიანებულია ღობე.

გასწია 23.3 ათასი ლარის არაეფექტიანი ხარჯი და ვერ მიაღწია პროექტების განხორციელებით განსაზღვრულ შედეგებს.

რეკომენდაცია N3

მერიამ დანერგოს კონტროლის სათანადო მექანიზმები, განსაზღვროს პასუხისმგებელი პირები და მუდმივი მონიტორინგის გზით, უზრუნველყოს ინფრასტრუქტურული პროექტების შემდგომი მოვლა-პატრონობა.

2.2.3

ხელშეკრულებების ადმინისტრირების ხარვეზები

საჯარიმო თანხების მოცულობის განსაზღვრის ნაკლოვანებები

კრიტერიუმი. შემსყიდველმა დაწესებულებამ შესყიდვის პროცესი უნდა წარმართოს და ხელშეკრულების პირობები განსაზღვროს იმგვარად, რომ არ დაუშვას მნიშვნელოვანი მოთხოვნების დარღვევა და შემსყიდველის პირობების გაუარესება.¹⁷ მიწოდების ვადების დაცვის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი პრევენციული ღონისძიებაა სათანადო საჯარიმო სანქციების დაწესება.

ფაქტობრივი გარემოება. მუნიციპალიტეტის მიერ 2018-2019 წლებში განხორციელებული ინფრასტრუქტურული პროექტებისათვის, მიმწოდებლებმა 62 შემთხვევაში დაარღვიეს ხელშეკრულების პირობები. მიწოდების ვადის დარღვევასა და ხელშეკრულების შეუსრულებლობაზე დარიცხულმა ჯარიმებმა ჯამში 142.5 ათასი ლარი შეადგინა. აღსანიშნავია, რომ საჯარიმო სანქციების განსაზღვრისას მუნიციპალიტეტი იყენებდა არაერთგვაროვან მიდგომას, კერძოდ, 2019 წელს ტენდერის საშუალებით გაფორმებული ხელშეკრულებები მიწოდების ვადის დარღვევაზე ითვალისწინებდა საჯარიმო სანქციას ხელშეკრულების ღირებულების 0.1%-ის ოდენობით, ყოველ ვადაგადაცილებულ დღეზე. რაც შეეხება გამარტივებული წესით გაფორმებულ ხელშეკრულებებს, ამ შემთხვევაში საჯარიმო სანქცია განსაზღვრული იყო 0.02%-ით, ყოველი ვადაგადაცილებული დღისათვის.

აღნიშნული მიდგომა არალოგიკური და დაუსაბუთებელია, რადგან გამარტივებული შესყიდვის წესით ხელშეკრულება, როგორც წესი, ფორმდება შესყიდვის ობიექტის ოპერატიულად მიწოდების მოტივით, შესაბამისად, ასეთ შემთხვევებში მიწოდების ვადების დარღვევის პრევენცია განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია და ხელშეკრულების პირობებიც შესაბამისად უნდა განისაზღვროს, რაც მუნიციპალიტეტმა არ გაითვალისწინა. შედეგად, დაფიქსირდა 17 შემთხვევა, როდესაც გამარტივებული წესით შესყიდვის ფარგლებში მიმწოდებლებმა დააგვიანეს სამუშაოების შესრულება და მათზე დარიცხულმა ჯარიმამ მხოლოდ 2.5 ათასი ლარი შეადგინა (0.02%-ის შესაბამისად ყოველ ვადაგადაცილებულ დღეზე).¹⁸ ინფორმაცია ზოგიერთი ხელშეკრულების ვადაგადაცილებისა და დარიცხული საჯარიმო სანქციების შესახებ წარმოდგენილია ცხრილში:

¹⁷ საქართველოს კანონი, „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“. მუხლი 21, პუნქტი 5.

¹⁸ 2019 წლის ხელშეკრულებები №: 45; 61; 62; 65; 66; 69; 70; 71; 81; 98; 99; 110; 118; 122; 131; 180; 183.

ცხრილი №2. მონაცემები დარიცხული საჯარიმო სანქციების შესახებ

სამუშაოს დასახელება	ხელშ. ღირებულება	მიწოდების ვადა (დღე)	ვადაგად აცილებული დღეები	ჯარიმა (ლარი)
№110, 05.07.2019 – სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში, სოფელ ატოცში მინისტადიონის მოწყობის სამუშაოები	37571	40	42	316
№99, 19.06.2019წ-სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში: 1. სოფ. სუქანაანთ უბნის არსებული ხიდის რეაბილიტაცია. 2. სოფ. ქვენატკოცაში სამანქანო ხიდის რეაბილიტაცია. 3. სოფ. ელბაქიანთკარის საფეხმავლო ხიდის მოწყობა	40000	45	53	424
№98, 17.06.2019 – სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში: 1. სოფელ ზემო შაქმაქეთის სტადიონის მოწყობა. 2. დოღლაურის სკვერის მოწყობა. 3. სალოლაშენში არსებული წყაროების რეაბილიტაცია	35533	45	59	425
№180, 17.10.2019 – სოფელ მოხისსა და სოფელ ახალსოფელში ამბულატორიების რეაბილიტაცია	25721	30	32	165
№81, 16.05.2019– სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში: სოფელ აბანოში სკვერის (მემორიალის) კეთილმოწყობა, სოფელ აბანოში სკვერის მოწყობა, დაბა აგარაში საავადმყოფოსთან და რკინიგზის გადასასვლელთან საფეხმავლო ბილიკის მოწყობა	38644	105	28	216

დასკვნა

მუნიციპალიტეტის მიერ გაფორმებული ხელშეკრულებების პირობებმა და გამოყენებული საჯარიმო სანქციების მოცულობამ ვერ უზრუნველყო მისი ინტერესების სათანადო დაცვა და მიმწოდებლის მხრიდან ხელშეკრულების პირობების დარღვევის პრევენცია, რის გამოც სამუშაოები მუნიციპალიტეტს მიეწოდებოდა დაგვიანებით.

დარიცხული და ამოუღებელი ჯარიმები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის მიერ გაფორმებული ხელშეკრულებები ითვალისწინებს საჯარიმო სანქციებს ხელშეკრულების პირობების შეუსრულებლობისა და დარღვევისათვის. ჯარიმის გადახდა, ისევე როგორც ხელშეკრულების სხვა პირობების შესრულება, მხარეებისათვის სავალდებულოა.

მიმწოდებლის „შავ სიაში“ დარეგისტრირების საფუძველია გარემოება, როცა მიმწოდებელმა ვერ შეასრულა ან არაჯეროვნად შეასრულა ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებები. მიმწოდებლის „შავ სიაში“ დარეგისტრირების მოთხოვნით, შემსყიდველმა ორგანიზაციამ დაუყოვნებლივ უნდა მიმართოს სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს წერილობითი შეტყობინებით, თუ წარმოიშობა პრეტენდენტის „შავ სიაში“ რეგისტრაციის საფუძველი.¹⁹

ფაქტობრივი გარემოება. მუნიციპალიტეტს დებიტორულ დავალიანებებში ერიცხებოდა 2015-2017 წლებში 6 მიმწოდებელზე დარიცხული 12.6 ათასი

¹⁹ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 29 ოქტომბრის №19 ბრძანება „შავი სიის წარმოების წესისა და პირობების დამტკიცების შესახებ“, მუხლები 3, 4.

ლარის საჯარიმო სანქცია, რომლის ამოღების მიზნით სამართლებრივი ღონისძიებები არ გაუტარებია. საკითხით დაინტერესების შემდგომ, მუნიციპალიტეტმა მიმართა მიმწოდებლებს თანხის ჩარიცხვის მოთხოვნით. მაგალითად:

2017 წელს მუნიციპალიტეტმა შპს „შარასთან“ გააფორმა ხელშეკრულება ბრეზა-ჭვრინისის გზის ასფალტირების სამუშაოებზე, ღირებულებით 724.5 ათასი ლარი.²⁰ ხელშეკრულების პირობების დარღვევისათვის მიმწოდებელს დაეკისრა პირგასამტეხლო 6.3 ათასი ლარის ოდენობით. დარიცხული თანხის გადახდის მოთხოვნით, მუნიციპალიტეტმა შპს „შარას“ მიმართა სამუშაოების ჩაბარების შემდგომ,²¹ თუმცა ჯარიმა არ არის გადახდილი. მუნიციპალიტეტს კუთვნილი საჯარიმო თანხის ამოღების მიზნით, სხვა სამართლებრივი ღონისძიება არ გაუტარებია. გარდა ამისა, არ მიუმართავს სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოსთვის მიმწოდებლის „შავ სიაში“ დარეგისტრირების მოთხოვნით.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტს არ აქვს დაწესებული სათანადო კონტროლის მექანიზმები საჯარიმო თანხების ამოსაღებად, ხელშეკრულების პირობების დარღვევის შემთხვევაში.

რეკომენდაცია N4

მერიამ ხელშეკრულების პირობები განსაზღვროს იმგვარად, რომ მაქსიმალურად იყოს დაცული მისი, როგორც შემსყიდველი ორგანიზაციის ინტერესი. მათ შორის, გამოიყენოს საჯარიმო სანქციების ისეთი მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს შესყიდვის ობიექტების მიწოდების დაგვიანების პრევენციას. ამასთანავე, ჩაატაროს გადაუხდელი ჯარიმების ინვენტარიზაცია და გაატაროს შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები კუთვნილი თანხების მისაღებად. მუნიციპალიტეტმა მომავალში საბოლოო ანგარიშსწორება განხორციელოს მიმწოდებლის მიერ ხელშეკრულებით ნაკისრი ყველა ვალდებულების შესრულების შემდეგ. აღნიშნული ხელს შეუწყობს სამუშაოების დროულ დასრულებას, საბიუჯეტო შემოსავლების გაზრდას და მიმწოდებლების მიმართ ერთგვაროვანი მიდგომის ჩამოყალიბებას.

2.3 წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება

2.3.1 საკრებულოს წევრებზე დასაბუთების გარეშე გაწეული ხარჯები

კრიტერიუმი. მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს წევრი, გარდა თანამდებობის პირისა, თავის უფლებამოსილებას ახორციელებს სამსახურებრივი საქმიანობისაგან მოუწყვეტლად და უსასყიდლოდ. „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ შესაბამისად,²² მას შეიძლება აუნაზღაურდეს უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ისეთი ხარჯები, როგორებიცაა, საკრებულოსა და კომისიის სხდომების, დროებითი სამუშაო ჯგუფების მუშაობაში მონაწილეობის მიღების, ამომრჩეველთან შეხვედრების, ასევე საკრებულოს და საკრებულოს თავმჯდომარის ცალკეული დავალების შესრულებისათვის საჭირო ხარჯები.

მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, ხარჯის დამადასტურებელ დოკუმენტს წარმოადგენს პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტი, სადაც მითითებულია დოკუმენტის დასახელება, შედგენის თარიღი, სამეურნეო ოპერაციის შინაარსი, რაოდენობა, ფასი, თანხა, სამეურნეო ოპერაციაში

²⁰ NAT170009768, ხელშეკრულება №104. მიმწოდებელი შპს „შარა“.

²¹ წერილი №04/5410. 18.12.2017.

²² „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 41.

მონაწილე მხარეთა დასახელება, დოკუმენტის სწორად გაფორმებისათვის პასუხისმგებელ პირთა ხელმოწერები და სხვა მონაცემები.²³

ფაქტობრივი გარემოება. მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წევრებს (არათანამდებობის პირები) 2018-2019 წლებში, ხარჯების ანაზღაურების სახით, მიღებული აქვთ 178.6 ათასი ლარი.²⁴ საკრებულოს დადგენილებით, აღნიშნულ პირებზე ხარჯების ასანაზღაურებლად განსაზღვრული იყო ზღვრული მოცულობა, ყოველთვიურად 490 ლარის ოდენობით.²⁵

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

მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა დოკუმენტური მტკიცებულებები საკრებულოს წევრების ხარჯების დასადასტურებლად. შესაბამისად, საკრებულოს წევრებზე თანხების გაცემა ვერ ჩაითვლება წარმოშობილი ხარჯების ანაზღაურებად, რადგან საფუძვლად არ უდევს ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტი.

ხარვეზი საკრებულოს წევრებზე კანონმდებლობის დარღვევით ანაზღაურებული ხარჯების შესახებ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ დაფიქსირებულია ქარელის მუნიციპალიტეტის წინა აუდიტის ანგარიშში. მიუხედავად ამისა, არსებული პრობლემა კვლავ მოუგვარებელია.

ქარელის მუნიციპალიტეტმა 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე ხარჯების ასანაზღაურებლად 178.6 ათასი ლარი გასცა შესაბამისი დოკუმენტური დადასტურების გარეშე, საბიუჯეტო პროცესთან დაკავშირებული მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმების შეუსაბამოდ.

დასკვნა

2.3.2 სხვა ორგანიზაციაში დასაქმებული პირების დაფინანსება

კრიტერიუმი. მუნიციპალიტეტი უფლებამოსილია საკუთარი ინიციატივით გადაწყვიტოს ნებისმიერი საკითხი, რომლის გადაწყვეტაც საქართველოს კანონმდებლობით არ არის ხელისუფლების სხვა ორგანოს უფლებამოსილება, ხოლო სახელმწიფო ორგანოს უფლებამოსილება მუნიციპალიტეტს ნაწილობრივ ან სრულად გადმოეცემა შესაბამისი მატერიალური და ფინანსური რესურსების უზრუნველყოფით.²⁶ მუნიციპალიტეტი საჯარო მოსამსახურეთა დაქირავებას უზრუნველყოფს საკუთარი საქმიანობის ორგანიზებისა და უფლებამოსილებების განსახორციელებლად და გასცემს მათზე შესაბამის ანაზღაურებას.

ფაქტობრივი გარემოება. 2018-2019 წლებში მერიის ადმინისტრაციული სამსახურის შტატში ირიცხებოდა 2 თანამშრომელი, რომლებიც დასაქმებული

²³ „ინსტრუქცია ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“, მუხლი 5. დამტკიცებულია საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბრის №1321 ბრძანებით.

²⁴ 2018 წელს – 92.1 ათასი ლარი; 2019 წელს – 86.5 ათასი ლარი.

²⁵ ქარელის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 28 თებერვლის № 08 დადგენილება.

²⁶ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლები 16, 17.

დასკვნა

იყვნენ სოფელ რუისში არსებულ იუსტიციის სამინისტროს საზოგადოებრივ ცენტრში. წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, ისინი ასრულებდნენ იუსტიციის სამინისტროს უფლებამოსილებით განსაზღვრულ სამუშაოებს და მოსახლეობას უწევდნენ სხვადასხვა სერვისულ მომსახურებას.²⁷ საზოგადოებრივ ცენტრებში დასაქმებული პირები ანგარიშვალდებულნი იყვნენ იუსტიციის სამინისტროს მიმართ. აღნიშნულ პირებზე გაწეულმა ხარჯებმა (შრომის ანაზღაურება, მივლინება) შეადგინა სულ – 35.7 ათასი ლარი, მათ შორის, 2018 წელს – 15.8 ათასი ლარი, 2019 წელს – 19.9 ათასი ლარი.²⁸

ორგანიზაციული და პერსონალის მართვასთან დაკავშირებული ხარვეზების გამო, მუნიციპალიტეტში დასაქმებულ ორი მოსამსახურეზე, რომლებიც ასრულებდნენ სხვა ორგანიზაციის დავალებებს, 2018-2019 წლებში გაწეულია 35.7 ათასი ლარის ხარჯი. მიზანშეწონილია, მუნიციპალიტეტმა შეზღუდული ფინანსური რესურსები გამოიყენოს საკუთარი საქმიანობის ორგანიზებისა და უფლებამოსილებების განსახორციელებლად.

2.4 მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული აქტივების განკარგვის ხარვეზები

კრიტერიუმი. კანონმდებლობის მიხედვით, მუნიციპალიტეტის ორგანოები ქონებრივი უფლებების განხორციელებისას ვალდებული არიან დაიცვან მუნიციპალიტეტის, როგორც მესაკუთრის კანონიერი ინტერესები.²⁹

სარგებლობის ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულების შეუსრულებლობის შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტის ქონების სარგებლობის უფლებით მიმღებს ეძლევა წერილობითი გაფრთხილება, რომელშიც მიეთითება დარღვევის გამოსწორების ვადა და პირგასამტეხლოს ოდენობა. პირგასამტეხლო განისაზღვრება სარგებლობის ხელშეკრულებით, სახელშეკრულებო პირობებიდან გამომდინარე, კერძოდ: ქირის გადაუხდელობის შემთხვევაში – გადაუხდელი ქირის 0.1%, მაგრამ არანაკლებ 5 (ხუთი) ლარისა, დარღვევის დღიდან ყოველ ვადაგადაცილებულ დღეზე.³⁰

ფაქტობრივი გარემოება. მუნიციპალიტეტში 2018-2019 წლებში მოქმედებდა 22-24 საიჯარო ხელშეკრულება, მათ შორის, 2018-2019 წლებში გაფორმებულია 5 ხელშეკრულება, ხოლო დანარჩენი – 2013-2017 წლებიდან მოქმედი იჯარებია. 2018-2019 წლებში საიჯარო ქირის სახით მიღებულმა შემოსავლებმა 126.6 ათასი ლარი შეადგინა, ხოლო ჩაურიცხავი ქირის ნაშთი 21.0 ათასი ლარია.

აღსანიშნავია, რომ 2019 წლამდე გაფორმებულ ხელშეკრულებებში არ არის გათვალისწინებული საჯარიმო სანქცია იჯარის ქირის გადაუხდელობის ან დაგვიანებით გადახდის შემთხვევაში. მუნიციპალიტეტს 11 მოიჯარეზე, რომლებმაც იჯარის ქირა არ გადაიხადეს, თანხის გადაუხდელობისათვის საურავი არ დაურიცხავს და კუთვნილი თანხების მისაღებად სხვა დამატებითი ღონისძიებები არ გაუტარებია. საქართველოს მთავრობის სამართლებრივი

²⁷ პირადობის ელექტრონული მოწმობის, ბიომეტრიული პასპორტის, სამისამართო ბარათის გაცემა; საქართველოს მოქალაქეობის მინიჭება; ქორწინების მოწმობის, გარდაცვალების შესახებ ცნობის, დროებითი ბინადრობის ნებართვის გაცემა და სხვ.

²⁸ 2020 წლიდან შტატები გადავიდა საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს დაქვემდებარებაში.

²⁹ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 109.

³⁰ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 8 დეკემბრის №669 დადგენილება „მუნიციპალიტეტის ქონების პრივატიზების, სარგებლობისა და მართვის უფლებებით გადაცემის, საპრივატიზებო საფასურის, საწყისი საპრივატიზებო საფასურის, ქირის საფასურის, ქირის საწყისი საფასურის განსაზღვრის და ანგარიშსწორების წესების დამტკიცების შესახებ“, მუხლი 28.

აქტით განსაზღვრული პირგასამტეხლოს დარიცხვის შემთხვევაში, მოიჯარეებზე 2018-2019 წლებში გავრცელდებოდა 27.0 ათასი ლარის საჯარიმო სანქცია.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტის მერია ვერ უზრუნველყოფდა საიჯარო ხელშეკრულებების პირობების სათანადოდ განსაზღვრას და გაცემული ქონების ადმინისტრირებას, რის გამოც 2020 წლის პირველი იანვრის მდგომარეობით, იჯარით გაცემული ქონებიდან არ მიუღია, სულ მცირე, 27.0 ათასი ლარის შემოსავალი.

რეკომენდაცია N5

მერიამ შეიმუშაოს ქონების მართვის კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც ხელს შეუწყობს ქონების განკარგვის პროცესის გაუმჯობესებას და გაატაროს ღონისძიებები გადაუხდელი საიჯარო ქირისა და დარიცხული საურავის ადგილობრივ ბიუჯეტში მობილიზების მიზნით. ამასთანავე, გადახედოს მოიჯარეებთან გაფორმებულ ხელშეკრულებებს და მოიყვანოს კანონმდებლობის შესაბამისობაში. აღნიშნული ღონისძიებები ხელს შეუწყობს, შეზღუდული ფინანსური რესურსების პირობებში, ადგილობრივ ბიუჯეტში საკუთარი შემოსავლების გაზრდის შესაძლებლობას.

2.5 შიდა აუდიტის სამსახური

კრიტერიუმი. შიდა აუდიტის სამსახურის მიზანია ორგანიზაციაში არსებული სისტემების, პროცესების, შიდა კონტროლის მექანიზმების შესწავლა და მათი ფუნქციონირების შემოწმება. სამსახური შეიმუშავებს რეკომენდაციებს, რომელთა შესრულება უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის ზრდას.³¹

ფაქტობრივი გარემოება. 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტის სამსახურს ჩატარებული აქვს სულ რვა აუდიტორული შემოწმება, მათ შორის, შესწავლილია მერიის ერთი სტრუქტურული ერთეულის, ხოლო 7 შემთხვევაში – მერიის მიერ დაფუძნებული სუბიექტების საქმიანობა. სამსახურის მიერ გაცემული დასკვნების შესწავლით დგინდება, რომ სამსახურს არ აქვს სისტემური ხარვეზების შესწავლაზე ორიენტირებული მიდგომა და ვერ განსაზღვრავს, რამდენად ეფექტიანად და პროდუქტიულად ფუნქციონირებს ცალკეული სისტემა/პროცესი, კერძოდ:

სამსახურს არ შეუსწავლია ორგანიზაციაში არსებული პროცესები და შიდა კონტროლის სისტემები, არ არის გამოვლენილი სისტემური ხასიათის რისკები. გამოვლენილი გარემოებები ზოგადი ხასიათისაა, არ არის აღწერილი კონკრეტული ფაქტები და მოვლენები. არ არის გაანალიზებული დარღვევების გამომწვევი მიზეზები. გამოვლენილ გარემოებებზე გაცემულია ზოგადი ხასიათის რეკომენდაციები, რომლებიც არ არის მიმართული კონკრეტული ნაკლოვანების გამომწვევი მიზეზების აღმოსაფხვრელად, რის გამოც ვერ უზრუნველყოფენ მუნიციპალიტეტის წინაშე არსებული რისკების მართვისა და შიდა კონტროლის სისტემის გაუმჯობესებას.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტში არსებობს ორგანიზაციული და პერსონალის მართვასთან დაკავშირებული ხარვეზები, რის გამოც მერიის შიდა აუდიტის სამსახურის საქმიანობა სათანადოდ ვერ უზრუნველყოფდა მერიის ფინანსების მართვის გაუმჯობესებას, მატერიალური ფასეულობების ხარჯვისა და გამოყენების

³¹ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“.

კანონიერების, მიზნობრიობის დაცვასა და ეფექტიანობის გაზრდის ხელშეწყობას. სამსახურს არ შეუფასებია, შეესაბამება თუ არა მუნიციპალიტეტის საქმიანობა დაგეგმილ მიზნებსა და ამოცანებს, რამდენად კანონიერად, მიზნობრივად და ეფექტიანად გამოიყენება დაფინანსება, დანერგილია თუ არა ადეკვატური მართვისა და კონტროლის მექანიზმები და სხვ.

რეკომენდაცია N6

მერიამ უზრუნველყოს შიდა აუდიტის სამსახურის საქმიანობის იმგვარი წარმართვა, რომელიც ხელს შეუწყობს ორგანიზაციის შიდა კონტროლის სისტემების შესწავლასა და შეფასებას, ასევე პროცესებში არსებული რისკებისა და სისტემური ხარვეზების გამოვლენას. 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.

2.6 წინა პერიოდში ჩატარებული აუდიტის შედეგები

2017 წელს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა ქარელის მუნიციპალიტეტის 2016 წლის ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური და 2015-2016 წლებში „წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსების“ და „ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაციის“ პროგრამების ფარგლებში გაწეული ხარჯების შესაბამისობის აუდიტები.

მუნიციპალიტეტმა გაატარა ღონისძიებები და წარმოადგინა ინფორმაცია წინა აუდიტის ანგარიშში ასახული ზოგიერთი ხარვეზის გამოსწორების შესახებ, თუმცა მუნიციპალიტეტმა ვერ უზრუნველყო 2015-2016 წლებში „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში მოწყობილი სარიტუალო დარბაზების დასრულება და ექსპლოატაციაში მიღება, კერძოდ, წინა აუდიტის საანგარიშო პერიოდში მოეწყო 21 ერთეული სარიტუალო დარბაზი, ღირებულებით – 662.6 ათასი ლარი. აღნიშნული დარბაზებიდან აუდიტის მიმდინარეობისას დასრულებული იყო და ფუნქციონირებდა მხოლოდ ერთი – საციხურის დარბაზი. დანარჩენი 20 ობიექტი, ღირებულებით – 641.1 ათასი ლარი ისევ უფუნქციოა.

აუდიტორები

ხელმოწერა

გიორგი ჩახვაძე

წამყვანი აუდიტორი



ლელა მიქაძე

აუდიტორი



თამარ კუხიანიძე

აუდიტორ-ასისტენტი



დანართები

დანართი №1.

2018-2019 წლებში მოწყობილი დაზიანებული სპორტული ობიექტები

(ათასი ლარი)

შესყიდვის №	დათვალიერებული ობიექტი	სამუშაოს ღირებულება	ხარვეზი
NAT180015562	დაბა აგარაში საჭიდაო დარბაზის სარეაბილიტაციო სამუშაოები	39.6	საჭიდაო დარბაზი დაზიანებულია. კერძოდ, ჩამოყრილია ფითხი და საღებავი, შეინიშნება სინესტე. ასევე დაზიანებულია დარბაზის კედლები, ჭერი და გარე ფასადი.
NAT190008842	დაბა აგარაში მინი სტადიონის სარეაბილიტაციო სამუშაოები.	19.5	სტადიონის ხელოვნური საფარის გადამბეჭვზე შეინიშნება გრძივი და განივი დაცილებები.
SPA180002280	დაბა აგარაში მინი სტადიონის მოწყობის სამუშაო.	29.3	დაზიანებულია ხელოვნური საფარის ზედაპირი, შეინიშნება გრძივი და განივი დაცილებები.
SPA180003795	სოფელ ზემო ხვედურეთში მინი სტადიონის სარეაბილიტაციო სამუშაოები	31.1	სტადიონის ხელოვნური საფარის გადამბეჭვზე შეინიშნება გრძივი და განივი დაცილებები.
NAT 180004815	ქარელში (ვ. ფშაველას ქ.) დევნილთა დასახლებაში მინი სტადიონის სარეაბილიტაციო სამუშაოები	32.8	მინი სტადიონზე კარის ბადეები მოხსნილია დაზიანების გამო
სულ		152.3	

დანართი №2.

2018-2019 წლებში მოწყობილი დაზიანებული საგზაო და სხვა ობიექტები

(ათასი ლარი)

შესყიდვის №	დათვალიერებული ობიექტი	სამუშაოს ღირებულება	ხარვეზი
NAT190000593	სოფელი აბისი – აბისისთავის გზის სარეაბილიტაციო სამუშაოები	627.3	გზას დაახლოებით 100-150 მ-ის მონაკვეთზე აქვს გრძივი ზხარები
CMR190095848	დაბა აგარაში საავადმყოფოსთან და რკინიგზის გადასასვლელთან საფეხმავლო ბილიკის მოწყობა	20.0	რკინიგზის გადასასვლელთან საფეხმავლო ბილიკზე ამოყრილია ფილები
CMR190115490	სოფელ ქვენატკოცაში სამანქანო ხიდის რეაბილიტაცია	20.0	ხიდზე მოწყობილი შემზღუდავი რკინის კონსტრუქციები მოტეხილი და დაზიანებულია.
NAT190015088	სოფელ ზემო ხვედურეთში მონოლითური სანიაღვრე არხის მოწყობის სამუშაოები	34.6	სანიაღვრე არხი დაზიანებულია
NAT190012938	ზემო ხვედურეთის საჯარო სკოლაში სველი წერტილების სამშენებლო სარეაბილიტაციო სამუშაოები.	39.9	სკოლის სველი წერტილებისთვის მოწყობილი პლასტმასის რეზერვუარი დეფორმირებულია და თხრილი არ არის შევსებული
NAT190019671	სოფელ ბრეთის მუსიკალური სკოლის სარეაბილიტაციო სამუშაოები	23.9	სკოლის კედლები მნიშვნელოვნად არის დაზიანებული ნესტით
სულ		765.7	

საკონტაქტო ინფორმაცია

ვებგვერდი და	https://www.sao.ge/
სოციალური მედია	https://www.budgetmonitor.ge/ka
	http://www.blog.sao.ge/
	http://www.sai.ge/main/
	https://www.linkedin.com/company/stateauditoffice/
	https://www.youtube.com/user/saogeorgia
	https://www.facebook.com/www.sao.ge

ცხელი ხაზი	(+995 32) 243 81 81
------------	---------------------

ელექტრონული ფოსტა	sao@sao.ge
-------------------	------------

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