



შენაბამისობის აუდიტის ანგარიში





სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვამტკიცებ“

თვითმმართველი ერთეულების აუდიტის დეპარტამენტი

დეპარტამენტის უფროსი
გიორგი მამრიკიშვილი

5 თებერვალი, 2021 წელი

N 17/36

ევგ. N 1

ადიგენის მუნიციპალიტეტის 2018-2019
წლების საქმიანობის შესაბამისობის
აუდიტის ანგარიში

შინაარსი

ძირითადი ნაწილი	ტერმინები და შემოკლებები	3
	შემაჯამებელი მიმოხილვა	4
	რეკომენდაციები	6
	1. შესავალი	8
	ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა	8
	აუდიტორის პასუხისმგებლობა	8
	აუდიტის საგანი	8
	აუდიტის მასშტაბი	8
	აუდიტის კრიტერიუმები	8
	აუდიტის მიზანი	9
	აუდიტის მეთოდოლოგია	9
	ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ	10
	2. აუდიტის მიგნებები	11
დანართები	დანართები	32
	საკონტაქტო ინფორმაცია	33

ტერმინები და შემოკლებები

-)/ მუნიციპალიტეტი – ადიგენის მუნიციპალიტეტი.
-)/ მერია – ადიგენის მუნიციპალიტეტის მერია.
-)/ მერი – ადიგენის მუნიციპალიტეტის მერი.
-)/ საკრებულო – ადიგენის მუნიციპალიტეტის საკრებულო.
-)/ შემსყიდველი ორგანიზაცია – ადიგენის მუნიციპალიტეტის მერია.
-)/ ა(ა)იპ – არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი.
-)/ შპს – შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება.

შემაჯამებელი მიმოხილვა

საბიუჯეტო რესურსები

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა ადიგენის 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 20-20%¹ დააკლდა.

ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელება

უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოები

შესრულებული სამუშაოების ხარისხის კონტროლის სისტემის ნაკლოვანებების გამო, მუნიციპალიტეტში ზოგიერთ შემთხვევაში არ არის მიღწეული სამუშაოების დადგენილი ხარისხი, რითაც ობიექტების მდგომარეობა მოკლე პერიოდში გაუარესებულია.

მუნიციპალური სერვისების მიწოდება

არაეფექტიანი ღონისძიებები

მუნიციპალიტეტი ვერ უზრუნველყოფს დაგეგმილი სერვისების სათანადოდ მიწოდებას. შედეგად, ხარვეზებია წყალმომარაგების მიმართულებით და სამშენებლო მასალით უზრუნველყოფის პროგრამა ძირითადად ვერ აუმაღლებს ბენეფიციარების სოციალურ-ეკონომიკურ პირობებს.

სახელმწიფო შესყიდვები

სავარაუდო ღირებულების დაუსაბუთებელი ზრდა

მუნიციპალიტეტმა სასმელი წყლის ქსელის სარეაბილიტაციო სამუშაოების შესყიდვისას სავარაუდო ღირებულება გაზარდა დაუსაბუთებლად, რამაც საბიუჯეტო რესურსების არაეკონომიური ხარჯვა გამოიწვია.

სატრანსპორტო საშუალებების მოვლა-შენახვა

ავტოპარკის მართვის ხარვეზები

მუნიციპალიტეტის მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოყენებული სამორიგეო სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა, საშუალოდ, 4-6 ერთეულით აღემატება საქართველოს მთავრობის დადგენილებით რეკომენდებულ ზღვრულ ოდენობას. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტს სათანადო კონტროლი არ აქვს დაწესებული საწვავის ხარჯვასა და სპეციალური ტექნიკის მიზნობრივ გამოყენებაზე.

შემოსავლების მართვა

მიუღებელი შემოსავლები

შემოსავლების ადმინისტრირების მიზნით მუნიციპალიტეტის მიერ დანერგილი კონტროლის მექანიზმები სუსტია:

- მუნიციპალიტეტმა იჯარით გაცემული ქონებიდან 2019 წლის 1 იანვრისთვის ვერ მიიღო სულ 27.9 ათასი ლარის შემოსავალი;
- 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტს არ მიუღია შემოსავალი ფიზიკური პირებიდან დასუფთავების მოსაკრებლის სახით.

¹ 2018 წელს ვერ იქნა ათვისებული 744.2 ათასი ლარი, 2019 წელს - 1,708.9 ათასი ლარი.

შიდა კონტროლის სისტემა

შიდა აუდიტის სამსახურის საქმიანობის ხარვეზები

მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტის სამსახური ფუნქცია-მოვალეობებს ასრულებდა არასათანადოდ და ვერ უზრუნველყოფდა მუნიციპალიტეტის წინაშე არსებული რისკების მართვას და შიდა კონტროლის სისტემის გაუმჯობესებას.

რეკომენდაციები

მუნიციპალიტეტის მერიამ:

- 1) 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 მაქსიმალურად მიმართოს ბიუჯეტით გათვალისწინებული პროგრამების დასაფინანსებლად.
- 2) დანერგოს ისეთი კონტროლის მექანიზმები და პროცედურები, რომლებიც უზრუნველყოფს მაღალი რწმუნების მიღებას, რომ ხელშეკრულებით განსაზღვრული სამუშაოები სრულდება ხარისხიანად და ხელშეკრულების პირობების შესაბამისად. რეგულარულად აწარმოოს შესყიდული ობიექტების მონიტორინგი და ხარვეზების გამოვლენის შემთხვევაში, აამოქმედოს გარანტიის მექანიზმი ნაკლოვანებების/ხარვეზების დროულად აღმოფხვრის მიზნით. აღნიშნული ხელს შეუწყობს ობიექტების გამართულ ფუნქციონირებას ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში.
- 3) საკრებულოსთან შეთანხმებით, დანერგოს სათანადო კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც გონივრულ ვადაში უზრუნველყოფს წყალმომარაგების მოწესრიგებასა და წყლის ხარისხის შემოწმებას. ამასთანავე, ღონისძიებათა გეგმა უნდა ითვალისწინებდეს როგორც წყლის, ასევე საბიუჯეტო რესურსების რაციონალურ ხარჯვას. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მოსახლეობის სოციალური პირობების გაუმჯობესებას და წყლის სისტემის გამართულ ფუნქციონირებას.
- 4) საკრებულოსთან ერთად იმსჯელოს ფიზიკური პირების მიერ დასუფთავების მოსაკრებლის გადახდის საკითხზე და მიიღოს ისეთი გადაწყვეტილება, რომელიც უზრუნველყოფს ადმინისტრაციული რესურსის გონივრული გამოყენებით შედეგის მიღწევის შესაძლებლობას. აღნიშნული ხელს შეუწყობს დასუფთავების მოსაკრებლის სახით მისაღები შემოსავლების დაგეგმვის გაუმჯობესებას.
- 5) უზრუნველყოს შიდა აუდიტის სამსახურის საქმიანობის იმგვარი წარმართვა, რომელიც განაპირობებს 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.
- 6) დააწესოს კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს საწვავის არარაციონალური და არასამსახურებრივი მიზნებისათვის გამოყენების თავიდან აცილებას.
- 7) შეისწავლოს სპეციალური ტექნიკის მიზნობრივი გამოყენების საკითხი, დაადგინოს საწვავის ხარჯვის ხარვეზების გამომწვევი მიზეზები და

გაატაროს ღონისძიებები შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ.

მუნიციპალიტეტის საკრებულომ და მერიამ:

-)/ შეიმუშაონ სტრატეგია საკუთრებაში არსებული ქონების მართვის, განკარგვისა და სათანადო კონტროლის მექანიზმების დაწესების შესახებ. მერიამ უზრუნველყოს იჯარით გაცემული ობიექტების რაოდენობის დაზუსტება და ფაქტობრივ მოსარგებლეთა დადგენა. გარდა ამისა, გაატარონ ქმედითი ღონისძიებები გადაუხდელი საიჯარო ქირისა და დარიცხული საურავის ადგილობრივ ბიუჯეტში მობილიზების მიზნით. აღნიშნული ღონისძიებები ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის საკუთარი შემოსავლების გაზრდას.

1. შესავალი

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

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

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

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

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

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

აუდიტის საგანი

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

აუდიტის მასშტაბი

აუდიტის მასშტაბად განისაზღვრა 2018-2019 წლებში ადიგენის მუნიციპალიტეტის მიერ განხორციელებული საქმიანობის მოქმედ კანონმდებლობასთან და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობა. მუნიციპალიტეტის 2018-2019 წლების ბიუჯეტების გადასახდელებმა შეადგინა, ჯამში – 18,413.9 ათასი ლარი.

აუდიტის კრიტერიუმები

აუდიტის ძირითად კრიტერიუმებად განისაზღვრა შემდეგი საკანონმდებლო და მარეგულირებელი ნორმები:²

-) საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“;
-) საქართველოს კანონი საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი;

² 2018-2019 წლებში მოქმედი რედაქციების მიხედვით.

-)/ საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“;
-)/ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“;
-)/ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“;
-)/ საქართველოს კანონი „შრომის ანაზღაურების შესახებ“;
-)/ საქართველოს კანონი „ადგილობრივი მოსაკრებლების შესახებ“;
-)/ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 თებერვლის №121 დადგენილება „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის წესის დამტკიცების შესახებ“;
-)/ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვრის №55 დადგენილება ტექნიკური რეგლამენტის – „სამშენებლო სამუშაოების სახელმწიფო შესყიდვისას ზედნადები ხარჯებისა და გეგმური მოგების განსაზღვრის წესის“ დამტკიცების შესახებ“;
-)/ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის №12 ბრძანება „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
-)/ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 17 აგვისტოს №13 ბრძანება „გამარტივებული შესყიდვის კრიტერიუმების განსაზღვრისა და გამარტივებული შესყიდვის ჩატარების წესის დამტკიცების თაობაზე“;
-)/ 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.

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.

აუდიტის მეთოდოლოგია

აუდიტის საგნის შესახებ ინფორმაციის მოსამზადებლად გამოყენებულია შემდეგი მეთოდები:

- აუდიტის ობიექტების მიერ წარმოდგენილი ინფორმაციისა და მონაცემთა ანალიზი;
- დოკუმენტური შემოწმება;

- ინტერვიუები აუდიტის ობიექტების თანამშრომლებთან;
- ადგილზე დათვალიერება.

ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ

ადიგენის მუნიციპალიტეტი არის დამოუკიდებელი იურიდიული პირი, რომელსაც აქვს წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოები, განკარგავს საკუთარ ქონებასა და ბიუჯეტს. მუნიციპალიტეტი აერთიანებს 21 ადმინისტრაციულ ერთეულს, რომელიც მოიცავს 2 დაბასა და 55 სოფელს,³ მისი ფართობია 799 კვ.კმ, მოსახლეობის რიცხოვნობა კი შეადგენს 16.3 ათას კაცს.⁴ ადმინისტრაციული ცენტრია დაბა ადიგენი.

2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტიდან ხარჯები გაწეულია შემდეგ პროგრამებზე: წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება – 3,631.8 ათასი ლარი; თავდაცვა, საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება – 147.3 ათასი ლარი; ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია – 11,454.8 ათასი ლარი; განათლება – 1,284.8 ათასი ლარი; კულტურა, რელიგია, ახალგაზრდული და სპორტული ღონისძიებები – 1,151.9 ათასი ლარი; მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვა და სოციალური უზრუნველყოფა – 743.3 ათასი ლარი.⁵

³ mreg.reestri.gov.ge

⁴ www.budgetmonitor.ge, <https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/41/mosakhleoba> - 2018 წლის საშუალო წლიური მაჩვენებელი.

⁵ წყარო: მუნიციპალიტეტის მიერ წარმოდგენილი ხაზინის ამონაწერი.

2. აუდიტის მიგნებები

2.1 ბიუჯეტის შესრულება და ფინანსური რესურსების მართვა

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 არ მოხდეს თავისუფალი ნაშთის უკონტროლო დაგროვება.

ფაქტობრივი გარემოება: მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშებზე დაყრდნობით, შემოსულობებმა 2018-2019 წლებში 20,182.4 ათასი ლარი, ხოლო გადასახდელებმა – 18,413.9 ათასი ლარი შეადგინა. მუნიციპალიტეტმა ვერ უზრუნველყო დაგეგმილი საბიუჯეტო პარამეტრების სრულად შესრულება. ინფორმაცია შემოსულობების, გადასახდელების და ნაშთის ცვლილების შესახებ წარმოდგენილია ცხრილში №1.

ცხრილი №1. მუნიციპალიტეტის შემოსულობები, გადასახდელები და ნაშთის ცვლილება 2018-2019 წლებში (ათასი ლარი)

დასახელება	2018 წელი			2019 წელი			საკასო შესრულების ჯამი
	დაზუსტებული გეგმა	საკასო შესრულება	შესრულების %	დაზუსტებული გეგმა	საკასო შესრულება	შესრულების %	
შემოსულობები	7082.4	8262.7	116.7	11423.8	11919.7	104	20182.4
შემოსავლები	7055.4	7479.2	106	10058.5	10329.7	103	17808.9
არაფინანსური აქტივების კლება	27.0	783.5	2902 ⁷	1365.3	1590.0	117	2373.5
ფინანსური აქტივების კლება (ნაშთის გამოყენების გარდა)	0	0	0	0	0	0	0
ვალდებულებების ზრდა	0	0	0	0	0	0	0
გადასახდელები	8104.6	7003.7	86	13715.7	11410.2	83	18413.9
ხარჯები	4338.4	3981.7	92	5240.6	4644.3	89	8626.0
არაფინანსური აქტივების ზრდა	3766.2	3022.0	80	8447.0	6738.1	80	9760.1
ფინანსური აქტივების ზრდა (ნაშთის დაგროვების გარდა)	0	0	0	0	0	0	0
ვალდებულებების კლება	0	0	0	28.1	27.8	99	27.8
ნაშთის ცვლილება	-1022.2	1259.0	-	-2291.9	509.5	-	-

⁶ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, მუხლი 7, პუნქტი 1.

⁷ თანხები გადაჭარბებით ჩარიცხულია მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული არაფინანსური აქტივების გაყიდვის შედეგად.

ორივე საანგარიშო წლისათვის მუნიციპალიტეტმა „არაფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლი არასათანადოდ შეასრულა, რაც ძირითადად გამოწვეულია დაგეგმილი ინფრასტრუქტურული პროექტების დაუსრულებლობით, რომლებიც დაიწყო დაგეგმილ საბიუჯეტო წელს, ხოლო სამუშაოები გადავიდა მომდევნო წელს.

საანგარიშო პერიოდში მუნიციპალიტეტი ფლობდა მნიშვნელოვანი მოცულობის საბიუჯეტო ნაშთებს. კერძოდ, 2018 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით მუნიციპალიტეტს ბალანსზე ნაშთის სახით ერიცხებოდა 1,070.9 ათასი ლარი. მუნიციპალიტეტმა არსებული ნაშთიდან დაგეგმა 1,022.2 ათასი ლარის გამოყენება, თუმცა დააგროვა 1,259.0 ათასი ლარი. შესაბამისად, წლის ბოლოს დაფიქსირდა ნაშთი – 2,329.9 ათასი ლარის ოდენობით, საიდანაც 1,596.4 ათასი ლარი – თავისუფალი ნაშთია.

2019 წელს მუნიციპალიტეტმა არსებული ნაშთიდან დაგეგმა 2,291.9 ლარის გამოყენება, თუმცა წინა წლის მსგავსად დააგროვა 509.5 ათასი ლარი. საბოლოოდ, 2020 წლის 1 იანვრისთვის საბიუჯეტო ნაშთმა 2,839.4 ათასი ლარი შეადგინა, მათ შორის, 1,787.4 ათასი ლარი – თავისუფალი ნაშთია.⁸

დასკვნა

მუნიციპალიტეტმა 2018-2019 წლებში ვერ უზრუნველყო ბიუჯეტით დაგეგმილი პროექტების დროულად განხორციელება და ამასთანავე, დააგროვა არსებითი მოცულობის თავისუფალი ნაშთი. აღნიშნული მიუთითებს მუნიციპალიტეტის მფლობელობაში არსებული ფინანსური რესურსების არაეფექტიან მართვაზე.

რეკომენდაცია №1

ფინანსური რესურსების რაციონალური მართვის უზრუნველყოფის მიზნით, 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 მაქსიმალურად მიმართოს ბიუჯეტით გათვალისწინებული პროგრამების დასაფინანსებლად.

2.2 ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელება

2.2.1 უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოები

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,

⁸ აღსანიშნავია, რომ თავისუფალი ნაშთის ნაწილი მუნიციპალიტეტს მიღებული აქვს ეკონომიკის სამინისტროს მიერ თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე მყოფი სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწების გაყიდვიდან, რომელიც მუნიციპალიტეტს ჩაერიცხა წლის ბოლოს და შესაბამისად, ვერ მოხერხდა მისი ათვისება იმავე საბიუჯეტო წელს.

შემსყიდველის მიერ განსაზღვრულ გონივრულ ვადაში, საკუთარი ხარჯებით უზრუნველყოს მისი აღმოფხვრა.

ფაქტობრივი გარემოება: აუდიტის მიმდინარეობისას ჯგუფმა შერჩევით დაათვალიერა 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტის მიერ დაფინანსებული ინფრასტრუქტურული პროექტები.⁹ დათვალიერებით გამოვლინდა სულ 557.5 ათასი ლარის ღირებულების უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოები. კერძოდ, დაზიანებულია ჯანმრთელობის დაცვის, საგზაო და სხვა დანიშნულების ინფრასტრუქტურული პროექტები (იხ. დანართი №1), მაგალითად:

2018 წელს მუნიციპალიტეტმა შეისყიდა სოფელ ბოლაჯურში სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულების რეაბილიტაციის სამუშაოები, ღირებულებით – 118.4 ათასი ლარი.¹⁰ ხელშეკრულება ითვალისწინებდა შენობის პირველი სართულის სრულ რეაბილიტაციას და გარე ფასადის შეკეთებას. სამუშაოები მიმწოდებელმა დაასრულა 2018 წლის თებერვალში. შემსყიდველმა ორგანიზაციამ ინფრასტრუქტურული ობიექტი ჩაიბარა ექსპერტის¹¹ მიერ გაცემული დადებითი დასკვნების საფუძველზე. ობიექტის ჩაბარების პროცესში ჩართული იყო აგრეთვე მუნიციპალიტეტის ინფრასტრუქტურის განვითარებისა და ჩატარებული სამუშაოების კონტროლის მიზნით შექმნილი ინსპექტირების ჯგუფი, რომელმაც დაადასტურა შესრულებული სამუშაოს მოცულობების შესაბამისობა ფორმა №2-ით განსაზღვრულ პარამეტრებთან. მუნიციპალიტეტმა მიმწოდებელს აუნაზღაურა შესრულებული სამუშაოს ღირებულება. ობიექტის დათვალიერებით გაირკვა, რომ სამუშაოები შესრულებულია უხარისხოდ.¹²

მუნიციპალიტეტში დანერგილი პრაქტიკის შესაბამისად, ობიექტებზე შესრულებულ სამუშაოებს, როგორც წესი, ამოწმებდა მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლებით დაკომპლექტებული ინსპექტირების ჯგუფი. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტი პროექტებს იბარებდა სხვადასხვა საექსპერტო ორგანიზაციის დადებითი დასკვნის საფუძველზე.¹³ მიუხედავად ამისა, დანერგილმა კონტროლის მექანიზმებმა ვერ უზრუნველყო უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოების მიღების თავიდან აცილება.

აუდიტის ობიექტს 2017-2019 წლებში შპს „ქრიზოლითი“-თან გაფორმებული ჰქონდა ხელშეკრულება 50 ათას ლარზე მეტი ღირებულების ინფრასტრუქტურული ობიექტების საპროექტო და სამშენებლო სამუშაოების საზედამხედველო მომსახურებაზე, ღირებულებით – 547.2 ათასი ლარი.¹⁴ ხელშეკრულების პირობების მიხედვით, მიმწოდებელი ვალდებული იყო შესრულებული სამუშაოების ხარისხზე.

წარმოდგენილი დოკუმენტაციის შესწავლით დადასტურდა, რომ საზედამხედველო კომპანია არაჯეროვნად ასრულებდა ხელშეკრულებით ნაკისრ ვალდებულებებს, კერძოდ:

⁹ ჯამურად 9,931.5 ათასი ლარის ღირებულების ინფრასტრუქტურული პროექტი.

¹⁰ NAT170009279. ხელშეკრულება N124. მიმწოდებელი - შპს „მშენებელი 2013“.

¹¹ შპს „ქრიზოლითი“.

¹² დაშლილი და დაზიანებულია შენობის ირგვლივ მოწყობილი ბეტონის სარინელი და კიბე; გარე ფასადიდან ჩამოშლილია ფიფქი; ჩამოსულია წყლისგან შენობის პირველ სართულზე დაზიანებულია კედელი; ზოგიერთ ადგილას შიდა კედლიდან და ჭერიდან ჩამოყრილია ნალესი; უხარისხოდ და დეფორმირებულია იატაკზე მოწყობილი ლამინატის საფარი.

¹³ შპს „ექსპერტიზა, მშენებლობა, დიზაინი“, შპს „ქრიზოლითი“.

¹⁴ NAT170007689.

- ქ) 2018 წელს, შპს „არალი“ ასრულებდა ადიგენის მუნიციპალიტეტის სოფლების: იმერთუბანი-იჯარეთის დამაკავშირებელი გზის რეაბილიტაციას. სამუშაოების მიმდინარეობის პროცესში შპს „ქრიზოლითი“-მა წარმოადგინა სამშენებლო სამუშაოებზე საზედამხედველო მომსახურების ანგარიში, სადაც აღნიშნულია, რომ სამუშაოები მიმდინარეობდა გეგმა-გრაფიკის შესაბამისად, თუმცა ამავე პერიოდში შპს „არალის“ დირექტორმა წერილობით მიმართა მუნიციპალიტეტს და აცნობა, რომ სამუშაოების მიმდინარეობისას გახშირებული წვიმების გამო დარღვეული აქვს შესრულებული სამუშაოების გეგმა-გრაფიკი;
- ქ) 2018 წელს შპს „საგზაო სამშენებლო სამმართველო №2“ ასრულებდა ლელოვანი-ამხერის დამაკავშირებელი გზის რეაბილიტაციას. სამუშაოების მიმდინარეობის პროცესში შპს „ქრიზოლითი“-მა წარმოადგინა სამშენებლო სამუშაოებზე საზედამხედველო მომსახურების ანგარიში, სადაც აღნიშნულია, რომ შესრულებულია სამუშაოების 20% და სამუშაოები მიმდინარეობს გეგმა-გრაფიკის შესაბამისად. ხელშეკრულებით გათვალისწინებული გეგმა-გრაფიკის მიხედვით, აღნიშნული პერიოდისათვის მიმწოდებელს შესრულებული უნდა ჰქონოდა სამუშაოების 80%. შესაბამისად, შპს „ქრიზოლითი“-ს საზედამხედველო მომსახურება არაჯეროვნად აქვს შესრულებული.

ზემოთ ჩამოთვლილი ხარვეზების გამო, მუნიციპალიტეტმა საზედამხედველო კომპანია დააჯარიმა 4.9 ათასი ლარით, რასაც შპს „ქრიზოლითი“-მ არ დაეთანხმა. სასამართლომ დააკმაყოფილა მუნიციპალიტეტის მოთხოვნა და შპს „ქრიზოლითი“-ს დაეკისრა საჯარიმო თანხის გადახდა.¹⁵

გარდა შესრულებული სამუშაოების კონტროლისა, ზედამხედველ ორგანიზაციას ევალებოდა საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის ინსპექტირება და ხარვეზების გამოვლენის შემთხვევაში პროექტის მიმწოდებელ ორგანიზაციასთან კონსულტაციების გაწევა. შესწავლით დგინდება, რომ მუნიციპალიტეტმა რამდენიმე შემთხვევაში ჩაიბარა ისეთი საპროექტო დოკუმენტაცია, რომელიც შესრულებული იყო ხარვეზებით და რომლის გამოვლენის ვალდებულება გააჩნდა ზედამხედველ ორგანიზაციას. მიუხედავად ამისა, შპს „ქრიზოლითი“-მა ვერ უზრუნველყო აღნიშნული ხარვეზების გამოვლენა, რამაც გავლენა იქონია სამუშაოების დასრულების ვადებზე, საპროექტო დოკუმენტაციის ცვლილების გამო, მაგალითად:

- ქ) სოფელ ვარხანში ამბულატორიის შენობების სარეაბილიტაციო სამუშაოებისათვის საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციაში გამორჩენილი იყო იატაკის ხის კონსტრუქციის დემონტაჟი და მდგ-ის კარების მოწყობა;
- ქ) სოფელ ბენარის შიდა საავტომობილო გზის რეაბილიტაციის საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციაში გამორჩენილი იყო რკინა-ბეტონის სანიაღვრე არხები და გაბიონი, ხოლო ლითონის მილხიდები ცენტრალური გზის მიმდებარედ არ იყო საჭირო.

¹⁵ შპს „ქრიზოლითი“-მა გადაიხადა მასზე დაკისრებული ჯარიმები - 4.9 ათასი ლარი.

დაკისრებული მოვალეობების არაჯეროვნად შესრულების მიუხედავად, მუნიციპალიტეტმა არ გამოიყენა ხელშეკრულების პირობებით მინიჭებული უფლებები ხელშეკრულების ცალმხრივად შეწყვეტისა და საბანკო გარანტიის მოთხოვნის შესახებ. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტმა ჩაიბარა შპს „ქრიზოლითი“-ის ზედამხედველობით შესრულებული ისეთი ობიექტები, რომელთა ხარისხი საგარანტიო პერიოდში გაუარესდა და საჭიროებს აღდგენით სამუშაოებს.

გარდა ამისა, დათვალიერებით გამოვლენილი დაზიანებული ინფრასტრუქტურული პროექტების საგარანტიო ვადები არ იყო გასული. მიუხედავად ამისა, მუნიციპალიტეტის შესაბამის სამსახურებს არ ჩაუტარებიათ ობიექტების მონიტორინგი, რაც მათ საშუალებას მისცემდა გამოეკვლიათ ხარვეზების მიზეზები და მიმწოდებლებისათვის მოეთხოვათ დაზიანებების გამოსწორება. აღნიშნული ობიექტებიდან მერიამ წარმოადგინა მხოლოდ სოფელ მლაშეში ამბულატორიის შენობაზე წარმოქმნილი დაზიანების აღმოფხვრის მიზნით მიმწოდებელზე გაგზავნილი წერილი,¹⁶ თუმცა დაზიანებები აღმოფხვრილი არ არის. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტმა არ გამოიყენა ხელშეკრულებებით მინიჭებული უფლება და არ უზრუნველყო არსებული წუნის მიმწოდებელი ორგანიზაციების სახსრებით გამოსწორება.

შესრულებული სამუშაოების კონტროლის სისტემა მუნიციპალიტეტში რიგ შემთხვევაში ვერ უზრუნველყოფს სამუშაოების დადგენილ ხარისხს, ხოლო საგარანტიო პერიოდში არსებული ხარვეზების გამოვლენისა და გამოსწორების მექანიზმი არ ფუნქციონირებს. მერიამ ჩაიბარა 557.5 ათასი ლარის ღირებულების ისეთი ობიექტები, რომლებიც ნაწილობრივ დაზიანებულია და საჭიროებს დამატებით რეაბილიტაციას.

მერიამ დანერგოს ისეთი კონტროლის მექანიზმები და პროცედურები, რომლებიც უზრუნველყოფს მაღალი რწმუნების მიღებას, რომ ხელშეკრულებით განსაზღვრული სამუშაოები სრულდება ხარისხიანად და ხელშეკრულების პირობების შესაბამისად. რეგულარულად აწარმოოს შესყიდული ობიექტების მონიტორინგი და ხარვეზების გამოვლენის შემთხვევაში, აამოქმედოს გარანტიის მექანიზმი ნაკლოვანებების/ხარვეზების დროულად აღმოფხვრის მიზნით. აღნიშნული ხელს შეუწყობს ობიექტების გამართულ ფუნქციონირებას ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში.

დასკვნა

რეკომენდაცია №2

2.2.2. მოსახლეობის წყალმომარაგების პრობლემები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის საკუთარი უფლებამოსილებებია: წყალმომარაგების (მათ შორის, ტექნიკური წყლით მომარაგების) და წყალარინების უზრუნველყოფა.¹⁷ მუნიციპალიტეტი მომსახურებას ახორციელებს შესაბამისი ლიცენზიანტი კერძო სამართლის სუბიექტების საშუალებით.

ადიგენის მუნიციპალიტეტის მიერ 2018-2019 წლებისათვის მომზადებული პრიორიტეტების დოკუმენტით, თვითმმართველი ერთეულის საქმიანობის ერთ-ერთი მიმართულებაა წყლის სისტემების რეაბილიტაცია. პროგრამის მიზანია მუნიციპალიტეტის მოსახლეობის სასმელი წყლით უზრუნველყოფა.

¹⁶ 2020 წლის 24 იანვრის წერილი №302/09.

¹⁷ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“. მუხლი 16, პუნქტი 2, „თ“ ქვეპუნქტი; მუხლი 163, პუნქტი 1.

ფაქტობრივი გარემოება: მუნიციპალიტეტის დაბების – ადიგენისა და აბასთუმნის წყალმომარაგება ხორციელდება საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის მიერ. მუნიციპალიტეტმა 2018-2019 წლებში წყლის სისტემების მშენებლობასა და რეაბილიტაციაზე დახარჯა 380.7 ათასი ლარი.

წყლის სისტემების მოწყობა-რეაბილიტაციის მიზნით განხორციელებული ინფრასტრუქტურული პროექტები არასაკმარისია და ვერ უზრუნველყოფს სასმელ წყალზე მოსახლეობის უმეტესი ნაწილის ყოველდღიური მოთხოვნილების დაკმაყოფილებას. კერძოდ: წარმოდგენილი მონაცემების მიხედვით, მუნიციპალიტეტის სოფლებიდან 10 სოფელს წყალი მიეწოდება მუდმივად, ხოლო დანარჩენ 45 სოფელს – გრაფიკით. არსებულ წყლის სისტემებზე მოწყობილი არ არის გამწმენდი ნაგებობები და წყლის დაქლორვის საშუალებები. პასუხისმგებელი პირების განმარტებით, სოფლის მოსახლეობაზე მიწოდებული წყლის ხარისხი არ მოწმდება. მიუხედავად იმისა, რომ მოსახლეობის წყალმომარაგების პრობლემა ატარებს სისტემურ ხასიათს¹⁸ და ასახულია პრიორიტეტების დოკუმენტში, მისი გამოსწორებისათვის სათანადო ღონისძიებები არ გატარებულა. არსებული მდგომარეობის გაუმჯობესება მუნიციპალიტეტს შეეძლო თავისუფალი ნაშთის სახით არსებული ფინანსური რესურსის ეფექტიანი გამოყენებით.

გარდა ამისა, მუნიციპალიტეტის პრიორიტეტების დოკუმენტების თანახმად, წყლის სისტემებზე მოვლა-პატრონობა და მისი გამართული ფუნქციონირების კონტროლი ევალება ა(ა)იპ – ადიგენის წყალმომარაგებას. გამოვლინდა, რომ აღნიშნულ ორგანიზაციას შესაბამისი ლიცენზია არ გააჩნია.

საანგარიშო პერიოდში შესრულებული სამუშაოები არ ითვალისწინებდა აბონენტების გამრიცხველიანებას. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტს მოხმარებული წყლის საფასურის ამოღება არ დაუგეგმავს.

მოსახლეობის წყალმომარაგება რჩება პრობლემურ საკითხად, რომლის მოგვარებისათვის მუნიციპალიტეტს არ გაუტარებია ადეკვატური ღონისძიებები და არ გამოუყენებია საკმარისი საბიუჯეტო რესურსები.

მერია მსაკრებულოსთან შეთანხმებით დანერგოს სათანადო კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც გონივრულ ვადაში უზრუნველყოფს წყალმომარაგების მოწესრიგებასა და წყლის ხარისხის შემოწმებას. ამასთანავე, ღონისძიებათა გეგმა უნდა ითვალისწინებდეს როგორც წყლის, ასევე საბიუჯეტო რესურსების რაციონალურ ხარჯვას. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მოსახლეობის სოციალური პირობების გაუმჯობესებას და წყლის სისტემის გამართულ ფუნქციონირებას.

დასკვნა

რეკომენდაცია №3

2.2.3 გამოუყენებელი საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაცია

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის ორგანოები უფლებამოსილებათა ფარგლებში ახორციელებენ შესაბამისი ინფრასტრუქტურის მშენებლობას, მოვლა-პატრონობას, რეაბილიტაციას, რეკონსტრუქციასა და განვითარებას.¹⁹

ფაქტობრივი გარემოება: 2018 წელს მუნიციპალიტეტმა შეისყიდა ქვემო ენთელი-შოლავერის წყალსაქაჩი სისტემის მშენებლობისთვის საჭირო საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაცია, ღირებულებით – 17.1 ათასი ლარი. აღნიშნული დოკუმენტაციის შესაბამისად უნდა შესრულებულიყო 570.0

¹⁸ გარდა ქ. ადიგენისა და დაბა აბასთუმნისა.

¹⁹ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“. მუხლი 19.

ათასი ლარის ღირებულების ინფრასტრუქტურული სამუშაოები. მუნიციპალიტეტს საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაცია 2020 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით გამოყენებული არ ჰქონდა.

პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, პროექტის გამოყენებლობის მიზეზია არასაკმარისი ფინანსური რესურსი. აღნიშნული პოზიციით მუნიციპალიტეტი ადასტურებს, რომ ინფრასტრუქტურული პროექტების დაგეგმვის ეტაპი ხორციელდება ხარვეზებით. კერძოდ, მუნიციპალიტეტს აღნიშნულ ეტაპზე უნდა განესაზღვრა პროექტის რეალური საჭიროება, სავარაუდო ღირებულება, დაფინანსების წყარო და მხოლოდ ამის შემდეგ განეხორციელებინა საპროექტო დოკუმენტაციის შესყიდვის პროცედურები. ამასთანავე, წარმოდგენილი არგუმენტი შეუსაბამოა, რადგან მუნიციპალიტეტს საანგარიშო პერიოდში გააჩნდა არსებითი მოცულობის თავისუფალი ნაშთი.

2.3. სახელმწიფო შესყიდვები

კრიტერიუმი: შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია შესყიდვები განახორციელოს რაციონალურად და სახელმწიფო ინტერესების გათვალისწინებით.²⁰

ფაქტობრივი გარემოება: 2019 წელს სოფელ აბასთუმანში „კურცხანას“ სასმელი წყლის ქსელის სარეაბილიტაციო სამუშაოების შესყიდვაზე მუნიციპალიტეტმა ტენდერი 4-ჯერ გამოაცხადა.

პირველი ტენდერი გამოცხადდა სავარაუდო ღირებულებით – 79.4 ათასი ლარი.²¹ შესყიდვის პროცესში მონაწილეობა მიიღო ერთმა პრეტენდენტმა – შპს „უტა 2015-მა“, რომელმაც სატენდერო კომისიას შესთავაზა სამუშაოების 75.7 ათას ლარად შესრულება. პრეტენდენტს მისცეს დისკვალიფიკაცია, რადგან არ დააზუსტა გამოცდილების დამადასტურებელი დოკუმენტაცია;

მეორე ტენდერის შემთხვევაში²² კომისიამ შეცვალა ტექნიკური დოკუმენტაცია. კერძოდ, ხარჯთაღრიცხვას დაემატა გარკვეული სამუშაოები და სავარაუდო ღირებულებამ შეადგინა 84.7 ათასი ლარი. ტენდერში მონაწილეობა მიიღო ერთმა პრეტენდენტმა, რომელმაც ასევე არ დააზუსტა სატენდერო დოკუმენტაცია და მასაც მიენიჭა დისკვალიფიკაცია;

მესამე ტენდერი²³ გამოცხადდა მეორე ტენდერის იდენტური პირობებით. ტენდერი დასრულდა უარყოფითი შედეგით, რადგან მონაწილეობა არავინ მიიღო;

მეოთხე შემთხვევაში²⁴ სამუშაოების მოცულობა შემცირდა და ტენდერი გამოცხადდა პირველი ტენდერის იდენტური მონაცემებით. მიუხედავად ამისა, კომისიამ შესყიდვის სავარაუდო ღირებულება 79.4 ათასი ლარიდან გაზარდა 96.5 ათას ლარამდე, ანუ – 17.1 ათასი ლარით. მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა დოკუმენტური მტკიცებულებები, რამ გამოიწვია სავარაუდო ღირებულების ზრდა. ტენდერში მონაწილეობა მიიღო 4 პრეტენდენტმა.

²⁰ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“. მუხლი 7, პუნქტი 2, „ა“ ქვეპუნქტი.

²¹ NAT190016260.

²² NAT190018426.

²³ NAT190019856.

²⁴ NAT190022487.

დასკვნა

გამარჯვებულად გამოვლინდა შპს „უტა 2015“ და მასთან გაფორმდა ხელშეკრულება ღირებულებით – 95.6 ათასი ლარი.²⁵

მუნიციპალიტეტის მერიამ შესყიდვის განხორციელების პროცესში ვერ უზრუნველყო საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური ხარჯვა. ტენდერის გამოცხადებისას, შესაბამისი მტკიცებულებების გარეშე, კომისიამ დაუსაბუთებლად გაზარდა სოფელ აბასთუმანში „კურცხანას“ სასმელი წყლის ქსელის სარეაბილიტაციო სამუშაოების შესყიდვის სავარაუდო ღირებულება. შედეგად, მუნიციპალიტეტმა 17.1 ათასი ლარი დახარჯა არაეკონომიურად.

2.4. წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება

2.4.1 დოკუმენტურად დაუსაბუთებელი წარმომადგენლობითი ხარჯი

კრიტერიუმი: დაწესებულების ხელმძღვანელი დაწესებულების საქმიანობის სპეციფიკის გათვალისწინებით უზრუნველყოფს ფინანსური მართვისა და კონტროლის კომპონენტების შემუშავებას, ჩამოყალიბებასა და ფუნქციონირებას. ფინანსური მართვა და კონტროლი მოიცავს დაწესებულების საქმიანობასთან დაკავშირებულ როგორც ფინანსურ, ისე არაფინანსურ პროცესებს, ოპერაციებსა და ქმედებებს. კონტროლის ღონისძიებები მოიცავს დაწესებულების მიერ განხორციელებული ყველა ოპერაციის დოკუმენტირებას.²⁶

ფაქტობრივი გარემოება: მუნიციპალიტეტმა წარმომადგენლობითი ხარჯების სახით 2018-2019 წლებში დახარჯა 46.1 ათასი ლარი, მათ შორის, 2018 წელს – 20.1 ათასი ლარი, ხოლო 2019 წელს – 26.0 ათასი ლარი.²⁷ აღნიშნული თანხებიდან 45.9 ათასი ლარი დახარჯულია კვების ობიექტებში ოფიციალური სტუმრების გამასპინძლებაზე.

მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა დოკუმენტური ინფორმაცია მიღებული სტუმრების რაოდენობისა და ეტიკეტის შესაბამისად დამხვედრი მხარის შემადგენლობის შესახებ. თანხები ძირითადად ანაზღაურებულია მხოლოდ მიღება-ჩაბარების აქტებისა და სასაქონლო ზედნადებების წარმოდგენის საფუძველზე. ხელშეკრულებებით, ზოგ შემთხვევაში, არ არის განსაზღვრული შესყიდვის ობიექტის დასახელება და რაოდენობა, ერთეულის ფასი, მომსახურების ღირებულების გაანგარიშების წესი და სხვ.

მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, წარმომადგენლობითი ხარჯების გაწევის პროცედურა და მასთან დაკავშირებით შესადგენი დოკუმენტაცია, კონკრეტულად არ არის განსაზღვრული. მიუხედავად ამისა, საბიუჯეტო სახსრების ეკონომიურად და რაციონალურად ხარჯვის ვალდებულებიდან გამომდინარე, წარმომადგენლობითი ხარჯების მიზანშეწონილობის დასადასტურებლად უნდა არსებობდეს დოკუმენტური ინფორმაცია სტუმრების რაოდენობისა და დამხვედრი მხარის შემადგენლობის შესახებ. მუნიციპალიტეტს არ აქვს შემუშავებული წარმომადგენლობითი ხარჯის

დასკვნა

²⁵ ხელშეკრულება N409. 09/01/2020.

²⁶ „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 6, პუნქტი 3; მუხლი 10, პუნქტი 2; მუხლი 13, პუნქტი 3.

²⁷ აღნიშნული თანხიდან 12.7 ათასი ლარის მომსახურება შესყიდულია საკრებულოს ფრაქციის თავმჯდომარის ოჯახის წევრისგან.

გაწევის წესი/ინსტრუქცია, რომელიც დაარეგულირებს ხარჯის გაწევის პროცედურასა და შესადგენი დოკუმენტაციის ჩამონათვალს.

2.4.2 დოკუმენტური დასაბუთების გარეშე გაცემული სახელფასო დანამატი

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, მოხელეს სახელფასო დანამატი შეიძლება მიეცეს ზემდგომი თანამდებობის პირის დავალებით შესრულებული ზეგანაკვეთური სამუშაოს შესაბამისად ან/და დამატებითი ფუნქციების დაკისრებისას. ამასთანავე, მოხელის მიერ ზეგანაკვეთური სამუშაო სრულდება მხოლოდ მოხელის ზემდგომი თანამდებობის პირის წერილობითი დავალების საფუძველზე.²⁸

ფაქტობრივი გარემოება: 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტმა საკრებულოში დასაქმებულ საჯარო მოხელეებზე სახელფასო დანამატის სახით გასცა 14.0 ათასი ლარი. დანამატის გაცემის საფუძველია საკრებულოს თავმჯდომარის ბრძანება, რომელიც მომზადებულია საკრებულოს აპარატის უფროსის მოხსენებითი ბარათის შესაბამისად.

წარმოდგენილი დოკუმენტაციის მიხედვით, სახელფასო დანამატი გაცემულია საჯარო მოხელეების მიერ დამატებითი ფუნქციების შესრულების მოტივით. ზემდგომი თანამდებობის პირის დავალებები წერილობითი ფორმით არ გაცემულა. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, დამატებითი ფუნქციების შესრულების დავალება ხდებოდა სიტყვიერად, უშუალო ხელმძღვანელის მიერ. მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა დოკუმენტური მტკიცებულებები, თუ რა სახის სამუშაო შეასრულეს დასაქმებულმა პირებმა, რის საფუძველზეც მოხდა სახელფასო დანამატის გაცემა.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტმა საკრებულოში დასაქმებულ საჯარო მოხელეებზე სახელფასო დანამატი 14.0 ათასი ლარის ოდენობით გასცა, შესაბამისი დოკუმენტური დასაბუთების გარეშე.

2.4.3 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,²⁹ მას შეიძლება აუნაზღაურდეს უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები.

მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტია პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტი, სადაც აღინიშნება დოკუმენტის დასახელება, შედგენის თარიღი, სამეურნეო ოპერაციის შინაარსი, რაოდენობა, ფასი, თანხა, სამეურნეო ოპერაციაში მონაწილე მხარეთა დასახელება, დოკუმენტის სწორად გაფორმებისათვის პასუხისმგებელ პირთა ხელმოწერა და სხვა მონაცემები.³⁰

²⁸ საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“, მუხლები: 58 და 61.

²⁹ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 41.

³⁰ „ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“ ინსტრუქცია, მუხლი 5. დამტკიცებულია საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბრის №1321 ბრძანებით.

ფაქტობრივი გარემოება: მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წევრების (არათანამდებობის პირები) ხარჯები 2018-2019 წლებში ანაზღაურდებოდა მუნიციპალიტეტის საკრებულოს დადგენილებების საფუძველზე.³¹ სამართლებრივი აქტების შესაბამისად, უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით გაწეული ხარჯების ანაზღაურების ზღვრულ ოდენობად 2018 წლის ივნისამდე განისაზღვრა 397,5 ლარი, ხოლო ივნისის შემდეგ – 460 ლარი. საკრებულოს წევრის მიერ მისაღები კონკრეტული თანხის მოცულობა დადგენილია საკრებულოს სხდომებსა და მის ორგანოთა მუშაობაში მონაწილეობისათვის, ამომრჩევლებთან შეხვედრებისათვის, საკრებულოს და საკრებულოს თავმჯდომარის დავალებების შესრულებისათვის. წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წევრებს (არათანამდებობის პირები), 2018-2019 წლებში, უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურების სახით, სულ მიღებული აქვთ 114.6 ათასი ლარი, მათ შორის, 2018 წელს – 57.8 ათასი ლარი, ხოლო 2019 წელს – 56.8 ათასი ლარი.

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

მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა დოკუმენტური მტკიცებულებები საკრებულოს წევრების ხარჯების დასადასტურებლად. თანხები გაცემულია საკრებულოს თავმჯდომარის ბრძანებების შესაბამისად, რომელიც მიღებულია საკრებულოს წევრების ყოველთვიური ინფორმაციების საფუძველზე მათი აქტივობების შესახებ. აღნიშნული დოკუმენტი არ აკმაყოფილებს ხარჯის დამადასტურებელი პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტის კრიტერიუმს. შესაბამისად, საკრებულოს წევრებზე თანხების გაცემა ვერ ჩაითვლება წარმოშობილი ხარჯების ანაზღაურებად, რადგან საფუძველად არ უდევს ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტი.

მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) 2018-2019 წლებში საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე ხარჯების ასანაზღაურებლად 114.6 ათასი ლარი გასცა ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტის წარმოდგენის გარეშე, საბიუჯეტო პროცესთან დაკავშირებული მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმების შეუსაბამოდ.

დასკვნა

2.5. სოციალური უზრუნველყოფის ღონისძიებები

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულს უფლება აქვს განახორციელოს ღონისძიებები მოსახლეობაზე სოციალური დახმარების გაწევის მიზნით.³² მიღებული პრაქტიკის გათვალისწინებით, გაცემული დახმარება უნდა იყოს იმგვარი, რომ უზრუნველყოს დახმარების მიმღების კონკრეტული მოთხოვნების დაკმაყოფილება.

³¹ ადიგენის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2016 წლის 5 იანვრის დადგენილება №2, ადიგენის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 16 აპრილის დადგენილება №45.

³² „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 16.

ფაქტობრივი გარემოება: 2018-2019 წლების მუნიციპალიტეტის სოციალური პროგრამა ითვალისწინებს უკიდურესად გაჭირვებულ მოსახლეობაზე ხანძრით მიყენებული ზარალის აღმოფხვრის, ასევე სიძველისა და სტიქიის შედეგად დაზიანებული საცხოვრებელი სახლის აღდგენის მიზნით დახმარების გაწევას. დახმარების გაცემის/გაუცემლობის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს მერიის სპეციალური სამუშაო ჯგუფი (კომისია) და დადებითი გადაწყვეტილების შემთხვევაში დახმარება გაიცემა ერთჯერადად. საკრებულოს დადგენილების თანახმად, სტიქიისა და სიძველით დაზიანებულ სახლის აღდგენისთვის ბენეფიციარებზე გაიცემოდა არა უმეტეს 1500 ლარის ღირებულების საჭირო სამშენებლო მასალები.³³ 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტმა აღნიშნული პროგრამიდან დააკმაყოფილა 206 პირის განცხადება და გასცა 53.0 ათასი ლარის ღირებულების მასალები.

აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა მოსახლეობაზე სამშენებლო მასალების გადაცემის დოკუმენტაცია. გამოვლინდა, რომ მუნიციპალიტეტს არ აქვს სათანადო კონტროლი დაწესებული და არ ფლობს ინფორმაციას მოსახლეობის მიერ მიღებული მასალების მიზნობრივ ხარჯვასთან დაკავშირებით. კერძოდ, მერიის შესაბამისმა სამსახურმა გადაცემული მასალების გამოყენების ფაქტობრივი მდგომარეობა შეისწავლა მხოლოდ აუდიტის ჯგუფის მიერ საკითხით დაინტერესების შემდეგ. შემოწმებით დადგინდა შემდეგი:

-)/ მოსახლეობისათვის გადაცემული მასალების ნაწილი (6.9 ათას ლარზე მეტი ღირებულების) აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდში დასაწყობებული იყო და დანიშნულებისამებრ არ ყოფილა გამოყენებული;
-)/ რამდენიმე მოსახლეზე დახმარება გაწეულია ორივე წელს, იმ შემთხვევაშიც კი, როცა წინა წელს მიღებული მასალა ბენეფიციარს მიზნობრივად არ ჰქონდა გამოყენებული;
-)/ რამდენიმე შემთხვევაში ბენეფიციარზე გაცემული სამშენებლო მასალები მცირეა და მიზნობრივი გამოყენების შემთხვევაშიც კი მისი საცხოვრებელი პირობები ვერ გაუმჯობესდებოდა. მაგალითად, ბენეფიციარს გადაეცა თუნუქის მცირე რაოდენობა, რომელიც არ იყო საკმარისი დაზიანების აღმოსაფხვრელად. შესაბამისად, აღნიშნული მასალა დასაწყობებულია.

აღსანიშნავია, რომ 2019 წლის ივნისიდან საკრებულოს დადგენილებაში შევიდა ცვლილება და სოციალურად გაჭირვებულ, ხანძრით დაზარალებულებზე შესაძლებელი გახდა დახმარების ფულადი ფორმით გაცემა, არა უმეტეს 10.0 ათასი ლარის ოდენობით. დახმარების მიღების მსურველი პირის წარმოდგენილ დოკუმენტაციას შეისწავლიდა შესაბამისი კომისია და დადებითი პასუხის შემთხვევაში ბენეფიციარის ანგარიშზე ირიცხებოდა დახმარება ფულადი ფორმით. აღნიშნული პერიოდიდან წლის ბოლომდე მუნიციპალიტეტმა დახმარების სახით გასცა 22.5 ათასი ლარი. წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, დახმარების გაცემის შემდეგ მუნიციპალიტეტი აღარ ახორციელებს რაიმე სახის ღონისძიებას თანხის მიზნობრივი გამოყენების შესახებ.

³³ საკრებულოს 2014 წლის 2 სექტემბრის №46 დადგენილება.

დასკვნა

შესაბამისად, არსებობს რისკი, რომ ფულადი დახმარება 22.5 ათასი ლარის ოდენობით, გაიხარჯა არამიზნობრივად, სხვა დანიშნულებით.

მუნიციპალიტეტს (შესაბამის პასუხისმგებელ პირებს) სათანადო კონტროლი არ აქვს დაწესებული 2018-2019 წლებში სტიქიით, ხანძრით და სიძველით დაზიანებული შენობების რეაბილიტაციის მიზნით გაცემული დახმარებების მიზნობრივი გამოყენების შესახებ. შედეგად, აღნიშნული პროგრამა ხასიათდება მნიშვნელოვანი ნაკლოვანებებით.

რეკომენდაცია №4

მუნიციპალიტეტის საკრებულომ და მერიამ, საბიუჯეტო რესურსების ხარჯვის რაციონალური და ეკონომიური პრინციპების დაცვით, უზრუნველყოს სოციალური დახმარების ეფექტიანი პროგრამების შემუშავება. პროგრამების შემუშავებისას მკაფიოდ უნდა ჩამოყალიბდეს ბენეფიციარების შერჩევის კრიტერიუმები, რაც უზრუნველყოფს სოციალური დახმარების საჭიროების მიხედვით განაწილებას და მაქსიმალურად გამორიცხავს სუბიექტური მიდგომების რისკს. ამასთანავე, მერიამ აწარმოოს მუდმივი მონიტორინგი და დააწესოს სათანადო კონტროლის მექანიზმები გაცემული დახმარებების მიზნობრივი გამოყენების უზრუნველსაყოფად.

2.6. ავტოპარკის მართვა

კრიტერიუმი: საქართველოს მთავრობის დადგენილების მიხედვით,³⁴ 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტისათვის სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად რეკომენდებული იყო 5 სამორიგეო ავტომანქანა.

მიღებული პრაქტიკის შესაბამისად, მუნიციპალურ სარგებლობაში არსებულ თითოეულ ავტოსატრანსპორტო საშუალებაზე საწვავის ლიმიტი განისაზღვრება კონკრეტული საჭიროებებიდან გამომდინარე და მისი ხარჯვა ხორციელდება მიზნობრივად.

სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო პრიორიტეტულად მიიჩნევს საწვავით გამართვა განხორციელდეს აგაი სისტემის გამოყენებით,³⁵ ვინაიდან სხვა საშუალებები ვერ უზრუნველყოფს საწვავის ხარჯვაზე სათანადო კონტროლს.

ფაქტობრივი გარემოება 1: 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტი სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად სარგებლობდა 9-11 სამორიგეო ავტომანქანით, რაც აღემატება მთავრობის დადგენილებით რეკომენდებულ ზღვრულ ოდენობას. აღნიშნულ პერიოდში ავტომანქანებზე დაიხარჯა 83.5 ტონა საწვავი, საერთო ღირებულებით – 180.4 ათასი ლარი.

მუნიციპალიტეტის მიერ წარმოდგენილი მონაცემების შესწავლით გამოვლინდა შემთხვევები, როდესაც საწვავი გამოყენებულია, სავარაუდოდ, არაავტორიზებული ავტომანქანებისათვის. კერძოდ, ცალკეულ ავტომანქანაზე ერთჯერადად ჩასხმული საწვავის მოცულობა აღემატება ავტომანქანის საწვავის ავზის მოცულობას.³⁶ გარდა ზემოთ აღნიშნულისა, ასევე გამოვლინდა შემთხვევები, როდესაც ცალკეულ ავტომანქანაზე ერთი დღის განმავლობაში, დროის მცირე ინტერვალში, საწვავი ჩასხმულია რამდენჯერმე და მათი ჯამური

³⁴ „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის ან ჩანაცვლების წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 თებერვლის №121 დადგენილება.

³⁵ აგაი სისტემა - სისტემა/საშუალება, რომლის გამოყენებით ავტორიზებული ავტომობილის ავზზე მონტაჟდება სპეციალური ჩიპი (მეხსიერების ბარათი), რომლის საშუალებითაც ხდება ავტომობილის იდენტიფიცირება ავტოგასამართ სადგურზე.

³⁶ მაგალითად, ავტომობილში სახ. ნომრით: BB621OB, ერთჯერადად ჩასხმულია 60 ლიტრი, ავზის მოცულობა - 40 ლიტრი; ავტომობილში სახ. ნომრით: FTF-219, ერთჯერადად ჩასხმულია 100 ლიტრი, ავზის მოცულობა - 40 ლიტრი.

მოცულობა ავტომანქანის საწვავის ავზის მოცულობას მნიშვნელოვნად აღემატება.

აგაი სისტემის გამოყენების პირობებში მსგავსი ფაქტების არსებობა ტექნიკურად შეუძლებელია, ავტორიზებულ ავტომანქანაში ვერ ჩაისხმებოდა საწვავი იმაზე დიდი რაოდენობით, ვიდრე ავზის მოცულობაა. შესაბამისად, არსებობს რისკი, რომ ზოგიერთ შემთხვევაში, აგაი სისტემა დამაგრებული არ იყო ავტომანქანაზე და მისი გამოყენებით საწვავს ასხამდნენ არავტორიზებულ ავტომობილებში.

ფაქტობრივი გარემოება 2: 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტი ადგილობრივი საჭიროებების მოგვარების მიზნით იყენებდა მის საკუთრებაში არსებულ ექსკავატორ-დამტვირთავს. ადმინისტრაციულ ერთეულში მერის წარმომადგენლები ყოველი თვის დასაწყისში წარმოადგენდნენ ინფორმაციას მის ტერიტორიულ ერთეულში ტექნიკის მიერ ნამუშევარი საათების შესახებ, რის საფუძველზეც ხდებოდა საწვავის ჩამოწერა. მუნიციპალიტეტს საწვავის მოვლა-შენახვასა და ხარჯვაზე სხვა სახის კონტროლის მექანიზმები დაწესებული არ ჰქონდა.

სპეციალური ტექნიკის საწვავით უზრუნველსაყოფად საანგარიშო პერიოდში მერიამ შეისყიდა 49.3 ათასი ლარის ღირებულების 19.1 ათასი ლიტრი საწვავი. აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა საწვავის ხარჯვის მდგომარეობა. დადგინდა, რომ 2018 წელს შეძენილი 9749 ლიტრი საწვავიდან, ექსკავატორ-დამტვირთავმა 765 საათის მუშაობისას დახარჯა 7650 ლიტრი საწვავი; 1120 ლიტრი საწვავი დაიხარჯა გრეიდერის³⁷ მიერ მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე სხვადასხვა სახის სამუშაოს შესრულებისას; 410 ლიტრი საწვავის ხარჯვა მოხდა 2019 წელს, ხოლო დარჩენილი 410 ლიტრის ხარჯვა მუნიციპალიტეტმა დოკუმენტურად ვერ დაადასტურა.

2019 წელს მუნიციპალიტეტმა სპეცტექნიკის ფუნქციონირებისათვის შეისყიდა 9395 ლიტრი საწვავი, ხოლო მერიის წარმომადგენლების მიერ მიწოდებული ინფორმაციის საფუძველზე მუნიციპალიტეტმა დაადასტურა და ჩამოწერა 9805 ლიტრი საწვავი, რაც 410 ლიტრით აღემატება მერიის მიერ 2019 წელს ფაქტობრივად შეძენილ საწვავს. 860 ლიტრი საწვავი მუნიციპალიტეტს ჩამოწერილი აქვს ორჯერ, ერთი და იმავე შესრულებული სამუშაოებისათვის და ერთი და იმავე დოკუმენტის საფუძველზე. შესაბამისად, წარმოდგენილი მონაცემები არ ასახავს ფაქტობრივ მდგომარეობას და არსებობს რისკი, რომ მერიაში საწვავი ფიქტიურად ჩამოიწერება.

2018-2019 წლებში სპეციალური ტექნიკის ფუნქციონირებისათვის შესყიდული საწვავიდან, 1270 ლიტრის ხარჯვა დოკუმენტურად არ დასტურდება. ასევე არ დასტურდება შესაბამისი ნაშთის არსებობა.

გარდა ამისა, 2019 წელს გამოვლინდა მნიშვნელოვანი სხვაობები მუნიციპალიტეტის მიერ დადასტურებულ და ფაქტობრივად შესრულებულ სამუშაოებში, კერძოდ:

) მუნიციპალიტეტის მონაცემებზე დაყრდნობით, ექსკავატორი თებერვალში მუშაობდა 72 საათის განმავლობაში, რისთვისაც მოიხმარა

³⁷ გრეიდერი ნოემბერში თხოვნის წესით გადმოეცა ადიგენის მუნიციპალიტეტს ახალციხის მუნიციპალიტეტიდან.

720 ლიტრი საწვავი. შპს „თეგეტა მოტორსის“³⁸ მონაცემებზე დაყრდნობით, აღნიშნულმა ტექნიკამ 30 იანვრიდან 4 მარტამდე პერიოდში იმუშავა მხოლოდ 2 საათი.

პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, გამომდინარე იქიდან, რომ უახლოეს ავტოგასამართ სადგურამდე მანძილი აღემატება 30 კმ-ს, მუნიციპალიტეტმა უმჯობესად მიიჩნია საწვავის ტრანსპორტირება დიდი ტევადობის ავზებით.³⁹ ტრანსპორტირებასა და შენახვას ორგანიზებას უწევდა ექსკავატორ-დამტვირთავის ოპერატორი, საწვავს საკუთარ სახლში ასაწყობებდა, რაც შეიცავს საწვავის არამუნიციპალური მიზნებისთვის გამოყენების რისკს.

დასკვნა

აუდიტის ობიექტს არ გააჩნია რაციონალური მიდგომა მისი ფუნქციონირებისათვის საჭირო ავტოსატრანსპორტო საშუალებების გამოყენებასა და საწვავის ხარჯვასთან დაკავშირებით. სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოყენებული სამორიგო სატრანსპორტო საშუალებების რიცხვი აღემატებოდა საქართველოს მთავრობის დადგენილებით რეკომენდებულ ზღვრულ ოდენობას. მუნიციპალიტეტს სათანადო კონტროლი არ აქვს დაწესებული საწვავის მიზნობრივ ხარჯვასა და სპეციალური ტექნიკის განკარგვაზე, რამაც საწვავის/ტექნიკის არაუფლებამოსილი პირების მიერ ან/და არასამსახურებრივი დანიშნულებით გამოყენება გამოიწვია.

რეკომენდაცია №5

მუნიციპალიტეტის საკრებულომ მერიასთან შეთანხმებით შეიმუშაოს წესი საწვავის განაწილებისა და ხარჯვის შესახებ. აღნიშნული დოკუმენტი, რომელიც დაფუძნებული იქნება მიღებულ პრაქტიკაზე, ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის სატრანსპორტო პარკის ოპტიმიზაციას და მოვლა-შენახვის ხარჯების რაციონალიზაციას. ამასთანავე, მერიამ დააწესოს კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს საწვავის არარაციონალური და არასამსახურებრივი მიზნებისათვის გამოყენების თავიდან აცილებას. გარდა ამისა, მერიამ შეისწავლოს სპეციალური ტექნიკის მიზნობრივი გამოყენების საკითხი, დაადგინოს საწვავის ხარჯვის ხარვეზების გამომწვევი მიზეზები და გაატაროს ღონისძიებები შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ.

2.7. მმართველობითი გადაწყვეტილებები

2.7.1 საიჯარო შემოსავლების მართვის ხარვეზი

კრიტერიუმი: კანონმდებლობის მიხედვით, თვითმმართველი ერთეული ქონებრივი უფლებების განხორციელებისას ვალდებულია, შესაბამისი კონტროლის მექანიზმების გამოყენებით უზრუნველყოს ქონების მონიტორინგი და დაიცვას მუნიციპალიტეტის, როგორც მესაკუთრის კანონიერი ინტერესები.⁴⁰ ამასთანავე, ქონების სარგებლობის უფლებით გადაცემის შემთხვევაში, თვითმმართველი ერთეული ვალდებულია, რათა უფლებამოსილმა პირმა განახორციელოს შესაბამისი საფასურის ჩარიცხვა

³⁸ შპს „თეგეტა მოტორსთან“ გაფორმებულია ხელშეკრულება ტექნიკური მომსახურების შესახებ.

³⁹ ერთ ჯერზე წამოღებულია 600 ლიტრამდე საწვავი.

⁴⁰ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 109.

ადგილობრივ ბიუჯეტში, რაც მუნიციპალიტეტის საკუთარი შემოსავლების ერთ-ერთი წყაროა.

ფაქტობრივი გარემოება: საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს მონაცემებით, 2019 წლის 31 დეკემბრისათვის, მუნიციპალიტეტს საკუთრებაში ერიცხება 307 ერთეული უძრავი ქონება. 2018-2019 წლებში მერია საკუთრებაში არსებული ქონების სარგებლობისათვის საიჯარო შემოსავლებს აღრიცხავდა 19 მოსარგებლისათვის და საიჯარო ქირის სახით მიღებულმა შემოსავალმა 57.2 ათასი ლარი შეადგინა.

საიჯარო დოკუმენტაციის შესწავლით გამოვლინდა, რომ მუნიციპალიტეტის მერია სათანადოდ არ აღრიცხავდა როგორც იჯარით გაცემულ ობიექტებს, ასევე აღნიშნული ობიექტებიდან მისაღებ შემოსავლებს, კერძოდ:

-) საიჯარო ქირის დროულად გადაუხდელობის შემთხვევაში არ იყო გამოყვანილი გადაუხდელი საიჯარო ქირის ნაშთები (საიჯარო ქირის დავალიანებები). აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდში დადგინდა, რომ გადაუხდელმა საიჯარო ქირამ 1.7 ათასი ლარი შეადგინა;
-) მოიჯარეებზე არ იყო დარიცხული და მოთხოვნილი ხელშეკრულებით გათვალისწინებული საჯარიმო სანქციები. ქირის დაგვიანებისათვის ხელშეკრულებით გათვალისწინებულმა საჯარიმო სანქციამ (საურავი) 21.2 ათასი ლარი შეადგინა. საანგარიშო პერიოდში საიჯარო ქირის დაგვიანებით გადამხდელი პირების მიმართ მუნიციპალიტეტს რაიმე ღონისძიება არ გაუტარებია;
-) აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა საჯარო რეესტრის ინფორმაცია და აღრიცხული 19 მოსარგებლის გარდა, გამოავლინა დამატებით 3 მოიჯარე, რომლებიც განკარგავდნენ მუნიციპალურ ქონებას. მუნიციპალიტეტის შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა განმარტეს, რომ არ ჰქონდათ ინფორმაცია აღნიშნული საიჯარო ხელშეკრულების არსებობის შესახებ და შესაბამისად, საიჯარო ქირის გადახდაც არ მოუთხოვიათ. აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდში ამ მოიჯარეების მიერ გადასახდელმა ქირამ საურავთან ერთად, დამატებით, 5.0 ათასი ლარი შეადგინა.

დასკვნა

მერია ვერ უზრუნველყოფდა იჯარით გაცემული ქონების სათანადო ადმინისტრირებას, რის გამოც 2020 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით იჯარით გაცემული ქონებიდან არ მიუღია სულ 27.9 ათასი ლარის შემოსავალი.

რეკომენდაცია №6

მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითმა და აღმასრულებელმა ორგანოებმა შეიმუშაონ სტრატეგია საკუთრებაში არსებული ქონების მართვის, განკარგვისა და სათანადო კონტროლის მექანიზმების დაწესების შესახებ. მერიამ უზრუნველყოს იჯარით გაცემული ობიექტების რაოდენობის დაზუსტება და ფაქტობრივ მოსარგებლეთა დადგენა. გარდა ამისა, გაატაროს ქმედითი ღონისძიებები გადაუხდელი საიჯარო ქირისა და დარიცხული საურავის ადგილობრივ ბიუჯეტში მობილიზების მიზნით. აღნიშნული ღონისძიებები ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის საკუთარი შემოსავლების გაზრდას.

2.7.2 დასუფთავების მოსაკრებლის

კრიტერიუმი: საქართველოს ტერიტორიაზე ადგილობრივი მოსაკრებლის სახე, ოდენობა, შემოღების წესი და მოსაკრებლის გადამხდელთა უფლება-

ადმინისტრირების ნაკლოვანება

მოვალეობები რეგულირდება კანონით „ადგილობრივი მოსაკრებლების შესახებ“. ადგილობრივი მოსაკრებელი არის აუცილებელი გადასახდელი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტში, რომელსაც იხდიან ფიზიკური და იურიდიული პირები.⁴¹ ამ კანონით დადგენილი წესით ადგილობრივი მოსაკრებლის შემოდების უფლება აქვს მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობით ორგანოს – საკრებულოს.

ფაქტობრივი გარემოება: მუნიციპალიტეტში დასუფთავების მოსაკრებლის შემოდებისა და გადახდის წესი დამტკიცებულია საკრებულოს დადგენილებების შესაბამისად.⁴² დასუფთავების ყოველთვიური მოსაკრებელი ფიზიკური პირებისათვის 2018-2019 წლებში შეადგენდა მოსახლეზე 0.5 ლარს. ამასთანავე, სამართლებრივი აქტით სოციალურად დაუცველი მოსახლეობა განთავისუფლებულია მოსაკრებლის გადახდისგან. დაწესებულებებისათვის, ორგანიზაციებისათვის, ინდივიდუალური მეწარმეებისა და იურიდიული პირებისათვის დასუფთავების მოსაკრებლის ოდენობა განსხვავებულია საქმიანობის სფეროს მიხედვით. დასუფთავების მოსაკრებლის ამოდების ადმინისტრირებას ახორციელებს მერიის ეკონომიკური განვითარებისა და ქონების მართვის სამსახური.

წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, 2018-2019 წლებში გადამხდელი იურიდიული პირებიდან და ინდივიდუალური მეწარმეებიდან მისაღები დასუფთავების მოსაკრებელი 43.2 ათას ლარს შეადგენდა.⁴³ ფაქტობრივად ამოღებულია 29.2 ათასი ლარი (68%). მუნიციპალიტეტის მიერ წარმოდგენილ ბაზებზე დაყრდნობით, საანგარიშო პერიოდში ფიზიკურ პირებს დასუფთავების მოსაკრებლის სახით უნდა გადაეხადათ 174.3 ათასი ლარი.⁴⁴ ფაქტობრივად გადახდილმა თანხამ კი მხოლოდ 26.1 ათასი ლარი შეადგინა (9%).

დასკვნა

მუნიციპალიტეტს არ აქვს დაწესებული სათანადო კონტროლის მექანიზმები ადგილობრივი მოსაკრებლის ადმინისტრირების მიზნით და ვერ უზრუნველყოფს ადგილობრივ ბიუჯეტში 162.2 ათასი ლარის მობილიზება.

რეკომენდაცია №7

მერიამ საკრებულოსთან ერთად იმსჯელოს ფიზიკური პირების მიერ დასუფთავების მოსაკრებლის გადახდის საკითხზე და მიიღოს ისეთი გადაწყვეტილება, რომელიც უზრუნველყოფს ადმინისტრაციული რესურსის გონივრული გამოყენებით შედეგის მიღწევის შესაძლებლობას. აღნიშნული ხელს შეუწყობს დასუფთავების მოსაკრებლის სახით მისაღები შემოსავლების დაგეგმვის გაუმჯობესებას.

2.7.3 საბიუჯეტო პროცესის ხარვეზები

კრიტერიუმი: ბიუჯეტის პროექტის მომზადების მიზნით, საფინანსო ორგანო საბიუჯეტო ორგანიზაციებს უგზავნის საბიუჯეტო განაცხადის ფორმებს ასიგნებებისა და მომუშავეთა რიცხოვნობის საორიენტაციო ზღვრული მოცულობების მითითებით.⁴⁵

⁴¹ მუხლი 1.

⁴² 2015 წლის 7 აპრილის №18 დადგენილება.

⁴³ მათ შორის, 4.3 ათასი ლარი - გადაუხდელი მოსაკრებლის დავალიანება 2018 წლის დასაწყისისათვის.

⁴⁴ მათ შორის, 58.3 ათასი ლარი - გადაუხდელი მოსაკრებლის დავალიანება 2019 წლის დასაწყისისათვის.

⁴⁵ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, მუხლი 77.

საბიუჯეტო კოდექსი განსაზღვრავს ინფორმაციის ნუსხას, რომელსაც უნდა მოიცავდეს პრიორიტეტების დოკუმენტი და ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიში.⁴⁶

ფაქტობრივი გარემოება: საანგარიშო პერიოდში მუნიციპალიტეტის მიერ განხორციელებული საბიუჯეტო პროცესი მიმდინარეობს შემდეგი ნაკლოვანებებით:

- 2018 წლისა და 2019 წლის ბიუჯეტების პროექტის მომზადების მიზნით, მუნიციპალიტეტის საფინანსო ორგანოს საბიუჯეტო ორგანიზაციებისათვის არ გაუგზავნია საბიუჯეტო განაცხადის ფორმები ასიგნებებისა და მომუშავეთა რიცხოვნობის საორიენტაციო ზღვრული მოცულობების მითითებით. მერიამ მის მიერ დაფუძნებულ იურიდიულ პირებს მხოლოდ წერილობით მიმართა, განაცხადების წარმოდგენის მოთხოვნით;
- 2018 წლის პრიორიტეტების დოკუმენტი არ მოიცავს ინფორმაციას დასაგეგმის შემდგომი 3 საბიუჯეტო წლისათვის ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შემოსავლებისა და ხარჯების, ფინანსური და არაფინანსური აქტივებით ოპერაციებისა და ვალდებულებების აგრეგირებულ მაჩვენებლებს;
- 2018-2019 წლების ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიშები მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელმა ორგანომ შეადგინა ხარვეზებით და მასში სრულყოფილად არ არის ასახული კანონმდებლობით მოთხოვნილი ინფორმაცია, კერძოდ, წლიური ანგარიშები არ მოიცავს:
 - ორივე საბიუჯეტო წლისათვის – პროგრამების მიხედვით დაზუსტებულ ასიგნებებსა და გადახდილ თანხებს შორის შეუსაბამობის განმარტებას, სადაც პროგრამების შესრულების მაჩვენებელი ნაკლებია 70%-ზე;
 - 2018 წლისთვის – წლიური ბიუჯეტით დასახული პრიორიტეტების ფარგლებში საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ განხორციელებული პროგრამების/ქვეპროგრამების აღწერას და მიღწეულ შედეგებს;
 - 2018 წლისთვის – მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების ბიუჯეტების შესრულების წლიურ მაჩვენებლებს.

ამდენად, 2018-2019 წლების საბიუჯეტო პროცესი მუნიციპალიტეტში მიმდინარეობს ხარვეზებით და ზოგიერთ შემთხვევაში არ შეესაბამება კოდექსით განსაზღვრულ მოთხოვნებს.

2.7.4 დელეგირებული უფლებამოსილების დაფინანსება საკუთარი შემოსავლებიდან

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად,⁴⁷ სახელმწიფოს მიერ უფლებამოსილებების დელეგირების შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტმა უნდა მოითხოვოს შესაბამისი მატერიალური და ფინანსური რესურსი.

ფაქტობრივი გარემოება: 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტს საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დელეგირებული უფლებამოსილების

⁴⁶ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, მუხლი 76, მუხლი 87.

⁴⁷ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 17.

დასკვნა

განხორციელების მიზნით, მიზნობრივი ტრანსფერის სახით თითოეულ წელს გამოეყო 137.0 ათასი ლარი. აღნიშნული ტრანსფერიდან დაფინანსებულია მუნიციპალიტეტის სამხედრო აღრიცხვისა და გაწვევის სამსახური, ა(ა)იპ – საზოგადოებრივი ჯანდაცვის სამსახური და ომის ვეტერანების სოციალური დაცვის ღონისძიებები.

გარდა მიზნობრივი ტრანსფერისა, 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტმა დელეგირებული უფლებამოსილების დაფინანსების მიზნით გამოიყენა საკუთარი ფინანსური რესურსი – ჯამში 34.1 ათასი ლარი. თანხები ძირითადად გამოყენებულია შრომის ანაზღაურების დაფინანსების მიზნით, რომლის დაგეგმვა და გაანგარიშებაც მუნიციპალიტეტს შეეძლო წინასწარ.

მუნიციპალიტეტს არ გაუტარებია რაიმე სახის ღონისძიება დელეგირებული უფლებამოსილების განხორციელებისთვის საჭირო დამატებითი ფინანსური რესურსის მისაღებად. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, 2018-2019 წლებში მერიას არ მოუთხოვია დელეგირებული უფლებამოსილებისათვის გამოყოფილი ტრანსფერის მოცულობის გაზრდა. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტის შესაბამის სამსახურებს არ უმსჯელიათ საქმიანობა განხორციელებინათ დელეგირებული უფლებამოსილებისათვის გამოყოფილი ფინანსური რესურსის ფარგლებში.

მუნიციპალიტეტმა ვერ უზრუნველყო დელეგირებული უფლებამოსილების განმახორციელებელი სამსახურების საქმიანობის დაგეგმვა და წარმართვა, მათთვის გამოყოფილი ფინანსური რესურსების შესაბამისად, რამაც 34.1 ათასი ლარის დამატებითი ხარჯი გამოიწვია. საქმიანობის ეკონომიურად წარმართვისა და საბიუჯეტო რესურსების ოპტიმიზაციის მიზნით, მიზანშეწონილია, მუნიციპალიტეტმა სათანადოდ დაასაბუთოს და მოითხოვოს დელეგირებული ტრანსფერის მოცულობის ზრდა ან შეამციროს ხარჯები და საქმიანობა წარმართოს გამოყოფილი დაფინანსების ფარგლებში.

2.7.5 ინვენტარიზაცია

კრიტერიუმი: კანონმდებლობის შესაბამისად, მუნიციპალიტეტი ვალდებულია დადგენილ ვადებში ჩაატაროს მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონების ინვენტარიზაცია.⁴⁸ საბიუჯეტო ორგანიზაციაში აქტივებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარება სავალდებულოა ყოველწლიურად, საბიუჯეტო წლის ბოლოს, გარდა უძრავი ქონებისა, რომლის ინვენტარიზაცია ხორციელდება 3 წელიწადში ერთხელ მაინც.

ფაქტობრივი გარემოება: 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტმა ინვენტარიზაციის პროცესი წარმართა ხარვეზებით. კერძოდ, განხორციელდა მხოლოდ ძირითადი საშუალებების, მცირეფასიანი და სწრაფცვლადი საქონლის ინვენტარიზაცია. ინვენტარიზაციის შესახებ ბრძანება არ ითვალისწინებდა და შესაბამისად, არ ჩატარებულა მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაცია, რაც წარმოშობს არარეალური დებიტორული ან კრედიტორული დავალიანების არსებობის რისკს.

დასკვნა

გამოვლენილი გარემოების შედეგად დარღვეულია „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების

⁴⁸ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის №605 ბრძანება „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“.

რეკომენდაცია №8

ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის შესახებ“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის №605 ბრძანების მოთხოვნები. შედეგად, მუნიციპალიტეტში მნიშვნელოვნად არის გაზრდილი მოთხოვნებისა და ვალდებულებების არასწორი მართვის რისკები.

მერიამ განახორციელოს ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაცია კანონმდებლობით დადგენილი წესით, რაც უზრუნველყოფს აქტივებისა და ვალდებულებების ფაქტობრივი ნაშთების დადგენას და მათ შედარებას ორგანიზაციის სააღრიცხვო მონაცემებთან. აღნიშნულის საფუძველზე შესაძლებელი იქნება ინვენტარიზაციის შედეგების დადგენა და შესაბამისი მატერიალურად პასუხისმგებელი პირების გამოვლენა.

2.8. შიდა აუდიტის სამსახურის საქმიანობის ხარვეზები

კრიტერიუმი: შიდა აუდიტის სამსახურის მიზანია დაეხმაროს მუნიციპალიტეტს იმ პოლიტიკისა და პროცედურების განხორციელებაში, რომლებიც დაადგინა ხელმძღვანელობამ, მოწესრიგებული და ეფექტიანი მართვის მიზნით. აღნიშნულის უზრუნველსაყოფად შიდა აუდიტის სამსახურის უპირველესი ფუნქციაა სისტემური ხარვეზების შესწავლა და მათ გაუმჯობესებაზე ორიენტირებული რეკომენდაციების შემუშავება. რეკომენდაციების დახმარებით ორგანიზაციამ უნდა შეძლოს ეფექტიანი შიდა კონტროლის სისტემის დანერგვა, რომლითაც შესაძლებელი იქნება ტექნიკური და ფუნქციური ხარვეზების აღმოჩენა, თაღლითობისა და შეცდომების გამოვლენა და პრევენცია. ორგანიზაციის ხელმძღვანელი, თავის მხრივ, ვალდებულია გაითვალისწინოს შიდა აუდიტის ანგარიშში ასახული რეკომენდაციები და უზრუნველყოს მისი დროული შესრულება. შიდა აუდიტის სამსახურმა თავისი საქმიანობით უნდა უზრუნველყოს მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის ზრდა.

სამსახურის მიერ აუდიტები ტარდება სტრატეგიული და წლიური გეგმების შესაბამისად, რომლებიც მტკიცდება დაწესებულების ხელმძღვანელის მიერ დაგეგმილი პერიოდის დაწყებამდე. ორგანიზაციის ხელმძღვანელი, თავის მხრივ, ვალდებულია გაითვალისწინოს შიდა აუდიტის ანგარიშში ასახული რეკომენდაციები და უზრუნველყოს მათი დროული შესრულება.

ფაქტობრივი გარემოება: 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტის სამსახურის მიერ ჩატარდა 8 აუდიტორული შემოწმება.⁴⁹ აღსანიშნავია, რომ შიდა აუდიტის სამსახურის მიზანია ორგანიზაციაში არსებული სისტემების, პროცესების, შიდა კონტროლის მექანიზმების შესწავლა და მათი ფუნქციონირების შემოწმება. ამდენად მნიშვნელოვანია, სამსახურმა შეისწავლოს მერიის სტრუქტურული ერთეულების საქმიანობა, შეაფასოს 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. წარმოდგენილი მონაცემებით, შიდა აუდიტის სამსახურს არ შეუძლებია მერიის სამსახურების საქმიანობა. სამსახურს არ განუხორციელებია წინასწარი შესწავლისა და რისკის შეფასების სათანადო პროცედურები. აღნიშნული პროცედურების საფუძველზე უნდა მომხდარიყო

⁴⁹ 2018 წელს შემოწმდა 2 ა(ა)იპ, 2019 წელს - 6 ა(ა)იპ.

მუნიციპალიტეტის საქმიანობაში ძირითადი რისკების, არსებული დარღვევებისა და ხარვეზების იდენტიფიცირება.

შიდა აუდიტის სამსახურის მიერ ჩატარებული აუდიტებით გამოვლენილია სხვადასხვა სახის დარღვევა-ნაკლოვანება (მიგნება), თუმცა 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. შესაბამისად, აღნიშნული რეკომენდაციები ვერ უზრუნველყოფს ორგანიზაციის წინაშე არსებული რისკების მართვისა და შიდა კონტროლის სისტემის გაუმჯობესებას.

შიდა აუდიტის სამსახურის მიერ 2018-2019 წლებში არასათანადოდ არის მომზადებული საქმიანობის წლიური გეგმები. კერძოდ, მათში არ არის გათვალისწინებული კანონმდებლობით განსაზღვრული რეკომენდაციების შესრულების მონიტორინგი. 2018 წელს სამსახურს არ აქვს შესრულებული წლიური გეგმა, კერძოდ, გეგმით გათვალისწინებული იყო 6 ა(ა)იპ-ის შემოწმება, საიდანაც შემოწმებულია მხოლოდ 2. ასევე: 2018-2019 წელს არ არის შემუშავებული სტრატეგიული განვითარების გეგმა, ხოლო 2018 წელს არ არის მომზადებული სამსახურის საქმიანობის წლიური ანგარიში.

დასკვნა

მერიის შიდა აუდიტის სამსახურის საქმიანობა სათანადოდ ვერ უზრუნველყოფდა მერიის ფინანსების მართვის გაუმჯობესებას, მატერიალური ფასეულობების ხარჯვისა და გამოყენების 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 №9

მუნიციპალიტეტის მერიამ განახორციელოს შიდა აუდიტის სამსახურის საქმიანობის იმგვარი წარმართვა, რომელიც უზრუნველყოფს 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.

2.9 წინა პერიოდში ჩატარებული აუდიტის შედეგად გამოვლენილი დარღვევა-ნაკლოვანებების მდგომარეობა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა ადიგენის მუნიციპალიტეტის 2016 წლის ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური აუდიტი და 2015-2016 წლებში „წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსების“ და „ინფრასტრუქტურის მშენებლობის, რეაბილიტაციისა და ექსპლოატაციის“ პროგრამების ფარგლებში გაწეული ხარჯების შესაბამისობის აუდიტი.

აუდიტის ობიექტმა გაატარა ღონისძიებები და წარმოადგინა ინფორმაცია წინა აუდიტის ანგარიშში ასახული ზოგიერთი ხარვეზის გამოსწორების შესახებ, თუმცა მუნიციპალიტეტმა არ უზრუნველყო სათანადო რეაგირება და არ გამოასწორა ზოგიერთი დარღვევა-ნაკლოვანება, კერძოდ:

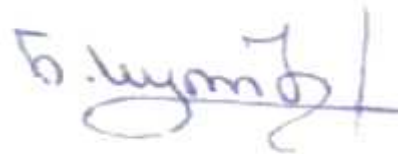
- ✓ მუნიციპალიტეტ ს საანგარიშო პერიოდის ბოლოს ნაშთის სახით კვლავ ერიცხება არსებითი ოდენობის თანხები;
- ✓ სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოყენებული სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა კვლავ აღემატება მთავრობის დადგენილებით რეკომენდებულ ზღვრულ ოდენობას;
- ✓ საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებით ხარჯები, კვლავ ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტების გარეშე წარმოდგენილი;
- ✓ შიდა აუდიტის სამსახური საქმიანობას წარმართავს არაეფექტიანად.

მუნიციპალიტეტი (შესაბამისი პასუხისმგებელი პირები) ვალდებული იყო გაეტარებინა საკმარისი და შესაფერისი ღონისძიებები აუდიტის ანგარიშებში დაფიქსირებული ხარვეზების გამოსასწორებლად და შესაბამისი შედეგების მისაღებად.

აუდიტორები

ხელმოწერა

ნატალია სადარეიშვილი
უფროსი აუდიტორი



თეა უდესიანი
აუდიტორი



ირაკლი გოგოლიძე
აუდიტორი



სოფიო ბელთაძე
აუდიტორი



დანართები

დანართი №1

დაზიანებული ინფრასტრუქტურული პროექტები (ათასი ლარი)

№	მიმწოდებელი	შესყიდვის ნომერი	ღირებულება	ობიექტის დასახელება	გამოვლენილი ხარვეზები
1	შპს „მშენებელი 2013“	NAT 1900163 06	52.0	სოფელ ვარხანში ამბულატორიის რეაბილიტაცია.	შენობაში მოწყობილი ლამინატის იატაკი უხარისხო და დეფორმირებულია.
2	შპს „პროგრესი“	NAT 1900139 38	82.1	სოფელ მლაშეში ამბულატორიის მშენებლობის სამუშაოები.	დაზარალებულია შენობის კედლები და შენობის წინ მოწყობილი ბეტონის საფარი, რკინის მოაჯირები დაჟანგულია.
3	შპს „საგზაო სამშენებლო სამმართველო №2“	NAT 1900177 21	108.0	სოფელ არლის სასაფლაოს მიმართულებით გზის რეაბილიტაცია.	სანიაღვრე არხი მოწყობილია გზის ნიშნულის მაღლა და ვერ უზრუნველყოფს სავალი ნაწილიდან წყლის ჩადინებას.
4	შპს „საგზაო სამშენებლო სამმართველო №2“	NAT 1900090 79	88.9	სოფელ არლის საჯარო სკოლის მიმართულებით გზის რეაბილიტაცია.	სანიაღვრე არხი მოწყობილია გზის ნიშნულის მაღლა და ვერ უზრუნველყოფს სავალი ნაწილიდან წყლის ჩადინებას.
5	შპს „მშენებელი 2013“	NAT 1700092 79	118.4	სოფელ ბოლაჯურში სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულების რეაბილიტაცია.	სამუშაოების ნაწილი შესრულებულია უხარისხოდ.
6	შპს „თბილისი“	NAT 1900185 22	67.7	სოფელ ხევაშენში მინი-ფეხბურთის მოედნის მოწყობა.	მინი-სტადიონზე დამონტაჟებული ფეხბურთის ორივე კარის ძელები დამტვრეული და დაზიანებულია.
7	მალხაზ მგელაძე	NAT 1900200 47	19.2	სოფელ დიდ ზანავში საბავშვო გასართობი მოედნის მოწყობის სამუშაოები.	სათამაშო მოედნის ზედაპირზე მოწყობილი კაუჩუკის ფილები არ არის დამაგრებული.
8	ზურაბ ტაბიძე	NAT 1900200 16	21.2	სოფელ ნამინაურის რიტუალების სახლის რეაბილიტაცია.	შენობა მოუწესრიგებელია და სამუშაოების ნაწილი შესრულებულია უხარისხოდ.

საკონტაქტო ინფორმაცია

ვებგვერდი და
სოციალური მედია

<https://www.sao.ge/>
<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