

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური



“ ვ ა მ ტ კ ი ც ე ზ ”

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების
ბიუჯეტების აუდიტის დეპარტამენტის
უფროსი

ჭ. ზურაბიძე ზურაბ ბუცხრიკიძე

„ 20 “ 11 “ 2013 წელი

ეგზ. № 2

აბაშის მუნიციპალიტეტში 2011–2012 წლებში
„სოფლის მხარდაჭერის პროგრამით განხორციელებული პროექტების“
შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში № 49/00

2013

შინაარსი

აუდიტის ძირითადი მიზანი	3
აუდიტის ობიექტის ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა	3
აუდიტორის პასუხისმგებლობა	3
ინფორმაცია „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ შესახებ	4
აბაშის მუნიციპალიტეტის „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფინანსური უზრუნველყოფა	6
პირობითი აუდიტორული მოსაზრების საფუძვლები შესაბამისობის შესახებ.....	7
„სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში განხორციელებული პროექტები	7
საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის შედგენა	9
დაუსრულებელი პროექტები.....	13
კონტროლის გამოვლენილი ნაკლოვანებები	13
პროგრამის შესრულების ინსტრუქციებსა და მიზნებთან შესაბამისობა.....	15
პირობითი მოსაზრება კანონმდებლობასთან შესაბამისობის შესახებ.....	Error! Bookmark not defined.
აუდიტის ანგარიშის გასაჩივრების წესი	Error! Bookmark not defined.
აუდიტის ჯგუფის წევრების ხელმოწერები:	Error! Bookmark not defined.

აუდიტის ძირითადი მიზანი

აუდიტის მიზანია:

- ✓ დასკვნის გაცემა აბაშის მუნიციპალიტეტის მიერ 2011-2012 წლებში „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში განხორციელებულ საქმიანობაზე.

აუდიტის დასკვნაში ასევე აისახა:

- *მართლზომიერი ხარჯვა* - საბიუჯეტო სახსრების ეკონომიურად და პროდუქტიულად ხარჯვის ვალდებულების დაცვა.

აუდიტის ობიექტის ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

აუდიტის ობიექტის ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობაა ორგანიზაციაში იმგვარი შიდა კონტროლის სისტემის დანერგვა და ზედამხედველობა, რომ აბაშის მუნიციპალიტეტის მიერ „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში განხორციელებული საქმიანობა შეესაბამებოდეს მოქმედ კანონმდებლობასა და მარეგულირებელ ნორმებს. გარდა ამისა, ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია აუდიტორებისათვის მოწოდებული ინფორმაციის სისწორესა და სისრულეზე.

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

აუდიტორი აუდიტის საფუძველზე გამოთქვამს მოსაზრებას, თუ რამდენად შეესაბამება აუდიტის ობიექტის მიერ განხორციელებული საქმიანობა მოქმედ კანონმდებლობასა და მარეგულირებელ ნორმებს, ასევე რამდენად ეკონომიურად და პროდუქტიულად დაიხარჯა ფინანსური სახსრები. აუდიტი ჩატარებულია უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების აუდიტის საერთაშორისო სტანდარტების (ISSAI) მიხედვით და აუდიტორების მიერ დაცულ იქნა ეთიკის ყველა ის მოთხოვნა, რასაც ითვალისწინებს აღნიშნული საერთაშორისო სტანდარტები, საქართველოს კანონმდებლობა და სხვა მარეგულირებელი ნორმები.

პროფესიული განსჯის საფუძველზე აუდიტორი არჩევს პროცედურებს, რომლებიც მისი მოსაზრებით, საჭიროა აუდიტორული მტკიცებულებების მოსაპოვებლად და აუდიტის ობიექტის საქმიანობაში არსებული უზუსტობებისა და რისკების შესაფასებლად, რაც, თავის მხრივ, გამოწვეულია განზრახ არამართლზომიერი ქმედებით ან შეცდომით.

ჩვენ მიერ მოპოვებული აუდიტორული მტკიცებულებები წარმოადგენს საკმარის და შესაფერის საფუძველს აუდიტორული დასკვნების გასაკეთებლად.

ინფორმაცია „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ შესახებ

2011-2012 წლებში საქართველოს მთავრობის განკარგულებით, წლიური სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის შესაბამისად, დამტკიცდა „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა“, რომელიც ითვალისწინებს სოფლებისათვის სოციალურ-ეკონომიკური საჭიროებების დაფინანსებას, მათ შორის, სხვადასხვა ინფრასტრუქტურული ობიექტების მშენებლობას და ამ პროცესში სოფლის მოსახლეობის მაქსიმალურ ჩართულობას.

საქართველოს მთავრობის დადგენილების მიხედვით, „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ძირითადი მიზნებია:

- ✓ პროგრამით გათვალისწინებული თანხის წარმართვა სოფლის პირველი რიგის სოციალურ-ეკონომიკურ საჭიროებათა დასაფინანსებლად;
- ✓ ადგილობრივი პრობლემების გადაწყვეტა, უშუალოდ სოფლის მოსახლეობის მიერ დასახული პრიორიტეტების შესაბამისად;
- ✓ მოსახლეობასა და თვითმმართველ ორგანოთა შორის ურთიერთკავშირის გაძლიერება;
- ✓ თვითმმართველობის დამოუკიდებლობის ხარისხის ამაღლება.

პროგრამით გათვალისწინებული თანხის გამოყოფა

აბაშის მუნიციპალიტეტი, სოფლების მიხედვით მოსახლეობის რაოდენობის შესახებ ინფორმაციას წარუდგენს საქართველოს რეგიონალური განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს. „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის დადგენილების შესაბამისად, სამინისტრო ახორციელებს თითოეული სოფლისათვის გამოსაყოფი თანხის გაანგარიშებას¹ და ინფორმაციას აწვდის მუნიციპალიტეტს, რომელიც გამოყოფილი თანხის მოცულობაზე სოფლებს ინფორმაციას აწვდის რწმუნებულის მეშვეობით.

მას შემდეგ, რაც დგინდება კონკრეტული სოფლისათვის გათვალისწინებული თანხის მოცულობა, რწმუნებული იწვევს სოფლის კრებას, სადაც საჯარო განხილვის საფუძველზე, განისაზღვრება სოფლის პირველადი საჭიროებებისა და გამოყოფილი თანხის მიზნობრიობა. სოფლის კრებაზე განსაზღვრული პრიორიტეტები უნდა აკმაყოფილებდეს შემდეგ კრიტერიუმებს:

- ✓ შესყიდულ სამუშაოს უნდა ჰქონდეს ხანგრძლივი გამოყენების დანიშნულება და არ უნდა იყოს მიმართული მოკლევადიანი მოხმარებისათვის;
- ✓ სამუშაოთა შესასრულებლად მაქსიმალურად უნდა დასაქმდეს შესაბამისი სოფლის მოსახლეობა;
- ✓ განსახორციელებელი პროგრამით სარგებლობის საშუალება უნდა ჰქონდეს სოფლის მოსახლეობის უმრავლესობას.

პრიორიტეტებისა და თანხის მიზნობრიობის განსაზღვრის შემდეგ, მუნიციპალიტეტი ამზადებს ინფორმაციას სოფლების მიხედვით განსახორციელებელი პროექტებისა და მათი საორიენტაციო ღირებულებების შესახებ, რომელსაც წარუდგენს სამინისტროს. წარმოდგენილი ინფორმაციის საფუძველზე, სამინისტრო წარადგენს მთავრობის განკარგულების პროექტს, სადაც აისახება მუნიციპალიტეტში სოფლების მიხედვით განსახორციელებელი პროექტები და კონკრეტულად მათზე გამოყოფილი თანხების მოცულობა.

¹ გამოსაყოფი თანხის გაანგარიშება ხდება თითოეული სოფლის მოსახლეობის რაოდენობის გათვალისწინებით.

მიღებული თანხის მიზნობრივად და ეფექტიანად გამოყენებაზე პასუხისმგებელია მუნიციპალიტეტი, რომელიც უზრუნველყოფს გამოყოფილი თანხის განკარგვას საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად.

აბაშის მუნიციპალიტეტის „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფინანსური უზრუნველყოფა

2011-2012 წლებში „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში აბაშის მუნიციპალიტეტზე გამოყოფილმა თანხამ შეადგინა 1 061.1 ათასი ლარი. აქედან 2011 წელს გამოიყო 480.2 ათასი, ხოლო 2012 წელს - 580.9 ათასი ლარი. გამოყოფილი თანხები საქართველოს მთავრობის განკარგულების შესაბამისად, გადანაწილდა 38 სოფელზე. აღნიშნულ პერიოდში „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში აუთვისებული თანხები მთელი მუნიციპალიტეტის მასშტაბით შეადგენს 3.2 ათას ლარს, ანუ მთლიანად გამოყოფილი თანხის 0.3%-ს.

ცხრილი 1. 2011-2012 წწ. „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში გამოყოფილი თანხები (ათასი ლარი)

წელი	2011	2012
გამოყოფილი თანხა	480.2	580.9
სამუშაოების ღირებულება	465.9	560.7
სახარჯთაღრიცხვო ღირებულება	13.9	17.4
აუთვისებული თანხა	0.4	2.8

2011 წელს აუთვისებული 400 ლარიდან, ძირითადი ნაწილი (356 ლარი) დარჩა სოფელ ძველ აბაშას. 2012 წელს აღნიშნული თანხა სამინისტროსთან შეუთანხმებლად დაემატა სოფელ ნაესაკოვოში განსახორციელებელ პროექტებს.

პირობითი აუდიტორული მოსაზრების საფუძვლები შესაბამისობის შესახებ

„სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში განხორციელებული პროექტები

აბაშის მუნიციპალიტეტში „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში, 2011-2012 წლებში სულ რეაბილიტაცია-შეკეთების სამუშაოები ჩატარდა 219 სხვადასხვა ობიექტს. პროგრამის ფარგლებში თანხების გადანაწილება სამუშაოების მიხედვით მოცემულია ცხრილში.

ცხრილი 2. 2011-2012 წლებში პროგრამის ფარგლებში განხორციელებული სამუშაოებისა და თანხების გადანაწილება² (ათასი ლარი)

სამუშაოების დასახელება	სამუშაოების რაოდენობა	ათვისებული თანხა	%
მოხრეშვა	45	209.8	20,4
წყალსაწრეტი არხის გაწმენდა/მოწყობა	24	89.7	8,7
გზების ასფალტო-ბეტონით შეკეთება	2	20.6	2,0
გარე-განათება	9	26.2	2,6
კლუბის/დარბაზის მოწყობა	4	85.7	8,3
მილხიდის მოწყობა/შეკეთება	15	30	2,9
მოედნის ან სკვერის მოწყობა/შეკეთება	28	177.2	17,3
მოსაცდელის მოწყობა	24	99.9	9,7
საპირფარეშოს მოწყობა	9	21.7	2,1
სასაფლაოს შემოღობვა	17	97.3	9,5
სამოვრის შემოღობვა	8	55	5,4
ხიდების-ბოგირების მოწყობა/შეკეთება	17	54.8	5,3
ჭაბურღილების მოწყობა/წყლის სისტემა	4	14.9	1,5
სხვა	13	43.8	4,3
ჯამი	219	1026.6	100,0

² არ მოიცავს საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის შედგენის ღირებულებას და აუთვისებელ თანხებს.

გამოვლენილი გარემოება

2011-2012 წლებში განხორციელებული სამუშაოებიდან ყველაზე დიდი წილი მოდის სასოფლო გზების მოხრეშვით სამუშაოებზე, ჯამში - 209.8 ათასი ლარი, რაც მთლიანი სამუშაოების 20,4%-ს შეადგენს. გზის სარეაბილიტაციო სამუშაოები თავისი არსით წარმოადგენს გზების მიმდინარე შეკეთებას, რომელსაც ტექნიკური თვალსაზრისით შეიძლება არ ჰქონდეს ხანგრძლივი გამოყენების ეფექტი. მიუხედავად ამისა, მოსახლეობა ძირითად პრიორიტეტად მაინც ამ სამუშაოს ასახელებს, რომელიც მიზანშეწონილია დაიგეგმოს გზის საფარის დამცავ სამუშაოებთან ერთად.

აღსანიშნავია, რომ აღნიშნული სამუშაოები ვერ აკმაყოფილებს პროგრამით გათვალისწინებულ ორ ძირითად კრიტერიუმს:

1. გამომდინარე იქიდან, რომ გზის მოხრეშვითი სამუშაოები არ არის განკუთვნილი ხანგრძლივი გამოყენებისათვის და მხოლოდ მოკლევადიანი ეფექტი აქვს,³ იგი ვერ აკმაყოფილებს საქართველოს მთავრობის მიერ დადგენილ პროგრამის კრიტერიუმს - შესყიდული სამუშაოს ხანგრძლივი ეფექტიანობის შესახებ;

2. სპეციფიკიდან გამომდინარე, გზის მოხრეშვითი სამუშაოები სრულდება მუშა ტექნიკის მიერ და არ საჭიროებს დამატებითი ადამიანური რესურსის ჩართულობას. შესაბამისად, პროგრამის კრიტერიუმში ადგილობრივი მოსახლეობის დასაქმების შესახებ აღნიშნული სამუშაოების განხორციელებისას ასევე არ არის დაკმაყოფილებული.

მოხრეშვის შემდეგ, ყველაზე დიდი ოდენობით თანხები იხარჯება სტადიონების მოწყობა-რეაბილიტაციის სამუშაოებზე, რაც მთლიანად გამოყოფილი თანხის 17%-ს შეადგენს (ჯამში - 177.2 ათასი ლარი). აღსანიშნავია, რომ მუნიციპალიტეტის მიერ წარმოდგენილი სოფლის კრებების ოქმებზე დაყრდნობით,

³პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, რეგიონის ბუნებრივი პირობებიდან გამომდინარე, სოფლის პროგრამების ფარგლებში ჩატარებული მოხრეშვების საშუალო ხანგრძლივობა 6-7 თვეა.

სტადიონების რეაბილიტაცია განხორციელდა მოსახლეობის მოთხოვნის საფუძველზე. აუდიტის ჯგუფის მიერ სამუშაოების ადგილზე ნახვის შედეგად გამოვლინდა იმის რისკი, რომ შესაძლებელია, რეაბილიტირებული სტადიონების უმრავლესობა სოფლის მოსახლეობამ არ გამოიყენოს. ამდენად, შესაძლოა რომ რწმუნებულების მიერ სოფლის კრებების წარმართვისას, მოსახლეობისათვის სწორად ვერ იქნა განმარტებული „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ერთ-ერთი უმთავრესი მიზანი, კერძოდ, ის, რომ პროგრამის ფარგლებში უნდა განხორციელდეს ისეთი პროექტი, რომელითაც სარგებლობს სოფლის მოსახლეობის უმრავლესობა.

საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის შედგენა

„სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში განსახორციელებელი პროექტების განსაზღვრის შემდეგ, აბაშის მუნიციპალიტეტის გამგეობა, ახორციელებს საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის შედგენის მომსახურების შესყიდვას, გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით. 2011-2012 წლებში, პროგრამის ფარგლებში საპროექტო სამუშაოები შეასრულა შპს - საპროექტო სამშენებლო ფირმა „განახლებამ“, რომელმაც ანაზღაურების სახით 2011 წელს მიიღო 13.9 ათასი ლარი, ხოლო 2012 წელს - 17.4 ათასი ლარი. ჯამში პროექტ-ხარჯთაღრიცხვის შედგენაში აბაშის მუნიციპალიტეტმა შემსრულებელს აუნაზღაურა 31.3 ათასი ლარი.

სოფლის კრებებზე დასახული პრიორიტეტების საპროექტო სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის შედგენის მიზნით, პირველ ეტაპზე შპს - საპროექტო სამშენებლო ფირმა „განახლების“ წარმომადგენელი, აბაშის მუნიციპალიტეტის გამგეობის - ინფრასტრუქტურის, სივრცითი მოწყობის, არქიტექტურის, მშენებლობისა და ზედამხედველობის სამსახურის წარმომადგენლებთან და სოფლის რწმუნებულთან ერთად, ადგენს ობიექტზე შესასრულებელი სამუშაოების ჩამონათვალს – დეფექტურ აქტს. ხარჯთაღრიცხვის მომზადების შემდეგ ეტაპზე, საპროექტო ფირმის განმარტებით, საქართველოს მშენებელთა კავშირის მიერ ყოველ კვარტალურად

გამოშვებულ სახელმძღვანელოზე⁴ დაყრდნობით, განისაზღვრება ფასები დეფექტური აქტის ცალკეული კომპონენტისათვის, ხოლო ზოგ შემთხვევაში - სამუშაოების ღირებულების დადგენა ხორციელდება შესასყიდი საქონლის/მომსახურების ადგილობრივ ბაზარზე არსებული ფასების შესაბამისად. დასრულებული პროექტ-ხარჯთაღრიცხვა წარედგინება აზაშის მუნიციპალიტეტის გამგეობის შესაბამის სამსახურს, რომელიც განიხილავს მას და აძლევს თანხმობას, ხოლო უარის შემთხვევაში, უბრუნებს საპროექტოს შესასწორებლად. თავის მხრივ, გამგეობა დასრულებულ პროექტ-ხარჯთაღრიცხვებს თან დაურთავს მიმწოდებლებთან გაფორმებულ ხელშეკრულებებს, რომლებიც სამუშაოებს ასრულებენ აღნიშნული პროექტის შესაბამისად.

გამოვლენილი გარემოება 1.

საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის მომზადების პროცესის შესაბამისად, აზაშის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ინფრასტრუქტურის, სივრცითი მოწყობის, არქიტექტურის, მშენებლობისა და ზედამხედველობის სამსახური, უშუალოდ მონაწილეობს პროექტ-ხარჯთაღრიცხვის მომზადების ყველა ეტაპზე, გარდა ფასების დადგენის ეტაპისა. იმის გათვალისწინებით, რომ ინფრასტრუქტურის სამსახურს ჰყავს შესაბამისი კვალიფიკაციის კადრები და დებულების მიხედვით, შეუძლია მოამზადოს სხვადასხვა პროექტები, აუდიტის ჯგუფის მოსაზრებით, შესაძლებელი იყო „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში განხორციელებული სამუშაოების საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაცია მოემზადებინა არა კერძო კომპანიას, არამედ - ინფრასტრუქტურის, სივრცითი მოწყობის, არქიტექტურის, მშენებლობისა და ზედამხედველობის სამსახურს. შედეგად, მუნიციპალიტეტს საშუალება ექნებოდა შპს - საპროექტო სამშენებლო ფირმა „განახლებაზე“ გადახდილი 31.3 ათასი ლარი მიემართა შესაბამის სოფლებში, დამატებითი პროექტების განსახორციელებლად.

⁴ სახელმძღვანელოში მოცემულია მშენებლობისათვის საჭირო მასალის ღირებულება.

გამოვლენილი გარემოება 2.

შპს - საპროექტო სამშენებლო ფირმა „განახლების“ წარმომადგენლის განმარტებით, პროექტის მომზადების პროცესში მუნიციპალიტეტის გამგეობა მას წინასწარ აცნობებს, თუ რა თანხაა გამოყოფილი კონკრეტული სამუშაოების შესასრულებლად და, შესაბამისად, ხარჯთაღრიცხვის შედგენა ხდება წინასწარ ცნობილი თანხის მიხედვით. აღნიშნულიდან გამომდინარე, არსებობს მაღალი რისკი, რომ შესრულებული სამუშაოების ხარჯთაღრიცხვებში გაზრდილია ზოგიერთი საქონლის/მომსახურების ღირებულება, რათა წინასწარ სრულად იქნეს ათვისებული განსაზღვრული თანხა. აღნიშნულ მოსაზრებას ამყარებს შემდეგი გარემოებები:

1. იდენტური საქონლის ერთეულის ფასი სხვადასხვა ხარჯთაღრიცხვაში მნიშვნელოვნად განსხვავდება ერთმანეთისგან. გარდა ამისა, არის შემთხვევები, როდესაც ერთსა და იმავე ობიექტზე შესრულებული სამუშაოს ხარჯთაღრიცხვაში განსხვავებულია იდენტური სამუშაოს ფასები. იმის გათვალისწინებით, რომ აუდიტის ჯგუფი ზოგ შემთხვევაში ვერ ადგენს საქონლის ან მომსახურების რეალურ ფასს სამუშაოების შესრულების პერიოდში, ჯგუფი ვერ გამოთქვამს ზუსტ მოსაზრებას ზედმეტად გაწერილი და შემდგომ ანაზღაურებული თანხების შესახებ.
2. „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში 2011-2012 წლებში სხვადასხვა სამუშაოს შესასრულებლად (სტადიონების შემოღობვა, სკვერების შემოღობვა, ხიდ-ბოგირების მოწყობა და სხვ.) გამოყენებულია განსხვავებული ღირებულების ბეტონის მასალა, რომლის ფასი მერყეობს 105 ლარიდან 125 ლარის ფარგლებში. შპს - საპროექტო სამშენებლო ფირმა „განახლების“ წარმომადგენლის განმარტებით, ბეტონის ფასის ცვლილება გამოწვეულია იმ გარემოებით, რომ მან წინასწარ იცის შესასრულებელი სამუშაოს სავარაუდო ღირებულება და ხარჯთაღრიცხვას ადგენს წინასწარ ცნობილი თანხის მიხედვით. ასევე მისი განმარტებით, დაბალი ფასის ბეტონის გამოყენება

მნიშვნელოვნად არ ამცირებს ჩატარებული სამუშაოების ხარისხს და ობიექტის საექსპლოატაციო ვადას. აღნიშნული გარემოების გათვალისწინებით, ბეტონის სამუშაოების შესრულების დროს ხარჯთაღრიცხვებში მინიმალური ერთეულის ფასის მითითების შემთხვევაში, შესაძლებელი იყო ბეტონის სამუშაოებზე გაწეული დანახარჯები შემცირებულიყო 2011 წელს – 4.1 ათასი ლარით, ხოლო 2012 წელს – 1.6 ათასი ლარით.

3. შპს - საპროექტო სამშენებლო ფირმა „განახლების“ მფლობელი და დირექტორი, ამავე დროს არის მიმწოდებელთა უმრავლესობის ბუღალტერი. იქიდან გამომდინარე, რომ მიმწოდებლები და საპროექტო ფირმა დაკავშირებული მხარეებია, არსებობს მაღალი რისკი, რომ ერთეულის ფასები პროექტ-ხარჯთაღრიცხვებში გაზრდილია, მეტი სარგებლის მიღების მიზნით.

გამოვლენილი გარემოება 3.

საყურადღებოა, რომ საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის შედგენისას დაშვებული მათემატიკური შეცდომების შედეგად, მეწარმეებს 2011-2012 წლებში, სულ დაუსაბუთებლად აუნაზღაურდათ 2.6 ათასი ლარი. მაგალითად, სოფელ გაუწყინარში 2011 წელს განხორციელებულ სასაფლაოს შემოღობვის სამუშაოებზე, მომწოდებელს თანხა აუნაზღაურდა საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციაში არსებული 1.6 ათასი ლარის⁵ მათემატიკური შეცდომების შესაბამისად. გამოვლენილი გარემოება მიუთითებს იმაზე, რომ გამგეობის ინფრასტრუქტურის, სივრცითი მოწყობის, არქიტექტურის, მშენებლობისა და ზედამხედველობის სამსახურს, რომელსაც ევალება მიღებული პროექტების შემოწმება, არ აქვს შემუშავებული სათანადო კონტროლის სისტემა, რაც უნდა უზრუნველყოფდეს განსახორციელებელ პროექტებში არსებული ხარვეზების გამოსწორებას.

⁵ აღნიშნული თანხა მიმწოდებელმა აუდიტის მიმდინარეობის დროს დააბრუნა ბიუჯეტში

დაუსრულებელი პროექტები

აბაშის მუნიციპალიტეტში „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში, ზოგ შემთხვევაში ხორციელდება გარდამავალი პროექტები, რომელთა დასრულებაც იგეგმება რამდენიმე წლის განმავლობაში. შესაბამისად, არსებობს რისკი, რომ მომდევნო წელს სოფლის მოსახლეობის პრიორიტეტები შეიცვალოს და დაწყებული პროექტი დარჩეს დაუსრულებელი. კერძოდ:

- 2012 წელს პროგრამის ფარგლებში, სოფელ ონტოფოში ჩატარდა სტადიონის შემოღობვის სამუშაო, საერთო ღირებულებით - 6.4 ათასი ლარი. აღნიშნული სამუშაოს ფარგლებში, სტადიონის შემოიღობა მხოლოდ ორი მხრიდან და იგი მომდევნო წელს კიდევ საჭიროებდა დანარჩენი ორი მხრიდან შემოღობვას, თუმცა მომდევნო წლის პრიორიტეტებში აღნიშნული სტადიონის შემოღობვა აღარ დასახელებულა.
- სოფელ ზანათში 2012 წელს დაიწყო და ნაწილობრივ შემოიღობა 4 საძოვარი, საერთო თანხით - 7.6 ათასი ლარი. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, აღნიშნული საძოვრებიდან მომდევნო წელს დასრულდა მხოლოდ ერთი საძოვრის შემოღობვა, ხოლო დანარჩენი სამი კიდევ საჭიროებს დამატებით სამუშაოებს.

კონტროლის გამოვლენილი ნაკლოვანებები

გამოვლენილი გარემოება 1

„სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში, მეწარმეებთან დადებული ხელშეკრულებების მიხედვით, დაგვიანებით ჩაბარებულ სამუშაოებზე ყოველ ვადაგადაცილებულ დღეზე მეწარმეს ერიცხება სანქცია მთლიანი ხელშეკრულების ღირებულების 0,15%. 2012 წელს, მარნის თემში, სამუშაოების მეორე ეტაპი ხელშეკრულების მიხედვით უნდა დასრულებულიყო 2012 წლის 30 აგვისტოს. იმავე წლის 10 სექტემბერს ხელშეკრულებაში შესული ცვლილების შედეგად სამუშაოების დასრულების ვადა გადაიწია 14 სექტემბრამდე (ხელშეკრულებაში ცვლილება შევიდა

სამუშაოების დასრულების ვადის გასვლიდან 10 დღის დაგვიანებით). ცვლილების მიხედვით ვადის გაგრძელება გამოიწვია მეორე ეტაპის ერთ-ერთი სამუშაოს, კერძოდ მოსაცდელის მშენებლობის პროექტის შეცვლამ. გამომდინარე იქედან რომ მეორე ეტაპის დანარჩენი სამუშაოების დასრულება დოკუმენტურად არ დასტურდება, შემსრულებელს ვადაგადაცილებულ პერიოდზე უნდა დარიცხვოდა სანქცია 751 ლარის ოდენობით. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით მიმწოდებლის დაუჯარიმებლობა გამოწვეული იყო იმ გარემოებით, რომ მას მეორე ეტაპი, გარდა მოსაცდელის მოწყობისა, თავდაპირველი ხელშეკრულებით განსაზღვრულ ვადაში ქონდა დასრულებული, თუმცა საბოლოო მიღება-ჩაბარება გაფორმდა ხელშეკრულების ცვლილებაში დაფიქსირებული ვადების შესაბამისად.

გამოვლენილი გარემოება 2.

აბაშის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ინფრასტრუქტურის, სივრცითი მოწყობის, არქიტექტურის, მშენებლობისა და ზედამხედველობის სამსახურს ევალება სათანადო კონტროლი გაუწიოს „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში განხორციელებულ საქმიანობებს -დაგეგმვიდან შესრულებამდე. სამსახურის წარმომადგენლები უშუალოდ ჩართული არიან პროექტის მომზადებისა და შემდგომ მისი განხორციელების კონტროლის პროცესში.

2011 წელს სოფელ მარანში ჩატარდა სტადიონის შემოღობვის სამუშაოები, სადაც შემსრულებლის მიერ წარმოდგენილი შესრულებული სამუშაოს აქტი (ფორმა №2) ყველა პუნქტში განსხვავდება პროექტში და, შესაბამისად, ხელშეკრულებაში არსებული ხარჯთაღრიცხვისგან. მეწარმის მიერ განხორციელებული სამუშაოები შესრულებულია ხელშეკრულებაში მოცემული ხარჯთაღრიცხვის მიხედვით, რომლის საფუძველზეც მოხდა თანხის ანაზღაურება. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, ფორმა №2-სა და ხარჯთაღრიცხვას შორის არსებული განსხვავება გამოწვეულია მეწარმის მიერ დაშვებული მექანიკური შეცდომით. გამომდინარე

აღნიშნულიდან, შესაძლებელია ვივარაუდოთ, რომ სამსახური ვერ უზრუნველყოფს სათანადო კონტროლის განხორციელებას სამუშაოების შესრულების პროცესზე.

გამოვლენილი გარემოება მიუთითებს იმაზე, რომ ინსპექტირების ჯგუფმა ფაქტობრივად შესრულებული სამუშაოების აქტი დაადასტურა მეწარმის მიერ შესრულებულ სამუშაოებთან შედარების გარეშე. აღნიშნულიდან გამომდინარე, არსებობს მაღალი რისკი, რომ სხვა შემთხვევებშიც მოხდა მიღება-ჩაბარების აქტის დადასტურება მისი ფაქტობრივად შესრულებულ სამუშაოსთან შედარების გარეშე.

გამოვლენილი გარემოება 3.

2011 წელს სოფელ ონტოფოში, „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში, გათვალისწინებული იყო ეკლესიის ღობის შეღებვა, საერთო თანხით - 989 ლარი, მაგრამ პრიორიტეტი შეიცვალა და შეიღება სოფლის ცენტრის ღობე. მიუხედავად იმისა, რომ შესრულდა სხვა სამუშაო, მუნიციპალიტეტმა არც ხელშეკრულებაში და შესაბამისად, არც ხარჯთაღრიცხვაში ცვლილება არ განახორციელა. გამომდინარე იქიდან, რომ ეკლესიის ღობის პარამეტრები (მასალა, სიდიდე) განსხვავდება ცენტრის შემოღობვის პარამეტრებისაგან, აუცილებელი იყო ახალი ხარჯთაღრიცხვის შედგენა და ხელშეკრულებაში შესაბამისი ცვლილების შეტანა. იმის გათვალისწინებით, რომ მიმწოდებელს თანხები ეკლესიის შემოღობვის სამუშაოების ხარჯთაღრიცხვის მიხედვით აუნაზღაურდა, არსებობს რისკი, რომ აღნიშნული სამუშაოების ანაზღაურება არ მომხდარა ფაქტობრივად შესრულებული სამუშაოების მიხედვით.

პროგრამის შესრულების ინსტრუქციებსა და მიზნებთან შესაბამისობა

ჩატარებული სოფლის კრებები

პროგრამის ფარგლებში განსახორციელებელი პროექტების შერჩევა ხდება რწმუნებულის მიერ მოსახლეობასთან ერთად ჩატარებული კრებების საფუძველზე. მიუხედავად იმისა, რომ არ არსებობს ზუსტი ინსტრუქცია იმისა, თუ მოსახლეობის

რა რაოდენობის გადაწყვეტილებაა საკმარისი სოფლის პრიორიტეტის განსაზღვრისთვის, კრების ოქმებზე ხელმომწერთა რაოდენობაზე დაყრდნობა არ იძლევა გონივრულ მტკიცებას იმისას, რომ შესრულებული სამუშაოები ნამდვილად მოსახლეობის უმრავლესობის აზრია. კერძოდ, 2011-2012 წლებში იმ სოფლებში, სადაც მოსახლეობის რაოდენობა 200 ადამიანამდეა, „სოფლის პროგრამის ფარგლებში“ განხორციელებულ კრებებს მოსახლეობის 10-12% ესწრება, ხოლო სოფლის მოსახლეობის რაოდენობის ზრდის პარალელურად, კრებაზე დამსწრეთა პროცენტული მაჩვენებელი იკლებს (ცხრილი №1).

ცხრილი 3. 2011-2012 წლების აბაშის მუნიციპალიტეტის სოფლების ზოგადი სტატისტიკა და კრებებზე დამსწრეთა პროცენტული მაჩვენებელი

მოსახლეობის რაოდენობა		სოფლების რაოდენობა	კრებაზე დამსწრეთა პროცენტული მაჩვენებელი	
			2011 წელი	2012 წელი
200-მდე		1	10%	12%
200 - 400		12	7%	8%
401- 1000		21	4%	4%
1000-ზე მეტი		4	3%	2%
სულ	23719	38	4%	4%

როგორც ცხრილიდან ჩანს, „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში, პროგრამის ერთ-ერთი მთავარი მიზანი – პრიორიტეტების განსაზღვრის პროცესში მოსახლეობის მაქსიმალური ჩართულობა, არ არის უზრუნველყოფილი. აღიშნული პრობლემის მოგვარების კუთხით, მუნიციპალიტეტის მხრიდან რწმუნებულების დახმარებით, საჭიროა შემუშავდეს ისეთი მექანიზმი, რომელიც ხელს შეუწყობს სოფლის მოსახლეობაში მოსალოდნელი კრებების შესახებ ინფორმაციის გავრცელებას და უზრუნველყოფს ყველა იმ პირობას, რაც მის სრულფასოვანი წარმართვისთვის იქნება საჭირო.

იმისთვის, რომ პროგრამის ფარგლებში ჩატარებული კრებების ოქმები იძლეოდეს კრებაზე მიღებული გადაწყვეტილების მოსახლეობის რეალურ

პრიორიტეტთან შესაბამისობის მტკიცებას, საჭიროა დადგინდეს აღნიშნულ კრებებზე დამსწრე პირთა გონივრული რაოდენობა. საკითხი შეიძლება მოგვარდეს შესაბამისი სამსახურების მიერ შემუშავებული შიდა ინსტრუქციებით.

პროგრამის მიზნებთან და კრიტერიუმებთან შესაბამისობა

აბაშის მუნიციპალიტეტში, 2011-2012 წლებში „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში განხორციელებული პროექტები, უმეტეს შემთხვევებში შეესაბამება საქართველოს მთავრობის მიერ განსაზღვრულ პრიორიტეტებს, გარდა ანგარიშში უკვე აღნიშნული შემდეგი შემთხვევებისა:

- გზის მოხრეშვის სამუშაოები ვერ უზრუნველყოფს მოსახლეობის დასაქმებისა და სამუშაოს ხანგრძლივი ეფექტიანობის კრიტერიუმების შესრულებას;
- პროგრამის ფარგლებში რეაბილიტირებული სტადიონების ნაწილი არ გამოიყენება სოფლის მოსახლეობის მიერ, რაც პროგრამის შეფასების ერთ-ერთი კრიტერიუმია. შესაბამისად, არსებობს რისკი, რომ აღნიშნული სამუშაოების შესრულება არ არის სოფლის პირველადი სოციალურ-ეკონომიკური საჭიროება.

დანარჩენ შემთხვევებში, შესრულებული სამუშაოების ძირითადი ნაწილი არის ხანგრძლივი მოხმარებისა და მისით სარგებლობის საშუალება აქვს სოფლის მოსახლეობის უმრავლესობას. გარდა ამისა, სამუშაოების შესრულების პროცესში მნიშვნელოვნად არის ჩართული/დასაქმებული ადგილობრივი მოსახლეობა. ასევე დადებითად შეიძლება შეფასდეს ის, რომ იშვიათია წლიდან წლამდე გარდამავალი ხასიათის პროექტების განხორციელება, რომლებიც არ წარმოშობს მისი დაუსრულებლობის რისკს იმ შემთხვევაში, თუ პროგრამა მომავალ წელს არ გაგრძელდება.

მოსახლეობასა და თვითმმართველ ორგანოთა შორის ურთიერთკავშირის გაძლიერების კუთხით, სასურველია არა მარტო განსახორციელებელი პროგრამის განსაზღვრის პროცესში მოსახლეობის ჩართულობა, არამედ უკვე განხორციელებული

პროექტების და მათზე გაწეული დანახარჯების შესახებ ხალხის ინფორმირება. აღნიშნული, თავის მხრივ, ხელს შეუწყობს შემდგომ წლებში პროგრამის უფრო ეფექტიანად წარმართვას.

პირობითი მოსაზრება კანონმდებლობასთან შესაბამისობის შესახებ

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოსაზრებით, გარდა „პირობითი მოსაზრების საფუძვლების“ საკითხების შესაძლო გავლენისა, აბაშის მუნიციპალიტეტის 2011-2012 წლების „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამით“ შესრულებული სამუშაოები ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით, განხორციელებულია „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის დაგენილებების მიხედვით.

აუდიტის ანგარიშის გასაჩივრების წესი

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

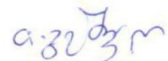
აუდიტის ჯგუფის წევრების ხელმოწერები:

მიხეილ ჩიქოვანი
აუდიტორ-ასისტენტი


ხელმოწერა

18.11.2013
თარიღი

თამთა გელაშვილი
აუდიტორ-ასისტენტი


ხელმოწერა

18.11.2013
თარიღი

შალვა ბუცხრიკიძე
აუდიტორ-ასისტენტი


ხელმოწერა

18.11.2013
თარიღი