

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური



„ვ ა მ ტ კ ი ც ე ბ“

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების
ბიუჯეტების აუდიტის დეპარტამენტის
უფროსი

გიორგი მამრიკიშვილი

„--15--“-----11-----“ 2016 წელი

ეგზ. № 1

ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტის 2014-2015 წლების საქმიანობის შესაბამისობის
აუდიტის ანგარიში 67/36

2016 წელი

სარჩევი

შემაჯავებელი მიმოხილვა	3
შესავალი ნაწილი.....	5
აუდიტის მიზანი	5
აუდიტის მასშტაბი	5
აუდიტის ანგარიშის დანიშნულება	5
ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა	5
აუდიტორის პასუხისმგებლობა.....	6
შესწავლის ობიექტის მოკლე აღწერა	6
ძირითადი ტექსტი	9
1. საბიუჯეტო ხარვეზები.....	9
1.1 პრიორიტეტების დოკუმენტის მომზადება, საბიუჯეტო განაცხადები	9
1.2 ბიუჯეტის ცვლილებები	9
1.3 ბიუჯეტის შესრულების ანგარიში	10
1.4 საბიუჯეტო კლასიფიკაცია.....	11
2. შესყიდვების მართვა.....	11
2.1 ფასწარმოქმის ადეკვატურობის დასაბუთება	12
2.2 ფაქტობრივი დანახარჯები.....	13
2.3 მიმწოდებლების შერჩევა	13
2.4 შესყიდვების ელექტრონულ სისტემაში ინფორმაციის ატვირთვა.....	14
3. ა(ა)იპ-ებისა და შპს-ების დაფუძნება და მართვა	15
3.1 საფეხბურთო კლუბები	15
3.2 ა(ა)იპ „მექანიზაციის ცენტრი“	16
4. პირგასამტეხლოს დარიცხვა.....	17
5. ინფრასტრუქტურული პროექტები	17
5.1 გზების მშენებლობა	17
5.2 წყალსადენის მშენებლობა.....	18
5.3 „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა“	19
6. ადმინისტრაციული ხარჯი.....	20
6.1 შტატგარეშე მოსამსახურეთა ანაზღაურება	20
6.2 საწვავის ხარჯი	21
6.3 აღრიცხვის ელექტრონული ტაბელის შესყიდვა.....	22
7. სოციალური უზრუნველყოფა.....	22
8. საღარო	23
9. ქონების მართვა და განკარგვა	24
10. ინვენტარიზაცია	24
11. აუდიტორული შემოწმებები	25
11.1 კერძო აუდიტორული მომსახურების შესყიდვა.....	25
11.2 შიდა აუდიტი	26
აუდიტის ანგარიშის გასაჩივრების წესი.....	27
აუდიტის ჯგუფის წევრების ხელმოწერები.....	27

შემაჯამებელი მიმოხილვა

- ❖ კანონმდებლობის თანახმად, სამშენებლო სამუშაოების გამარტივებული გზით შესყიდვისას, მიმწოდებლის მიერ შესრულებული სამუშაოების ღირებულება უნდა ანაზღაურდეს ფაქტობრივი დანახარჯების მიხედვით. მუნიციპალიტეტის მიერ 118 ხელშეკრულებაზე ღირებულებით - 2 303.7 ათასი ლარი, ფაქტობრივი დოკუმენტაცია ვერ იქნა წარმოდგენილი. მოწოდებული იქნა მხოლოდ შიდა აუდიტის მიერ 76 ხელშეკრულებაზე და კერძო ორგანიზაციის მიერ 42 ხელშეკრულებაზე გაცემული დასკვნები შესრულებული სამუშაოების ფაქტობრივ დანახარჯებთან შესაბამისობის შესახებ. (გვ.13)
- ❖ 2014-2015 წლებში ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტმა გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით, ხელშეკრულებები გაუფორმა საჯარო რეესტრის ეროვნულ სააგენტოში რამდენიმე დღის დარეგისტრირებულ 4 მეწარმე სუბიექტს. აღნიშნულ პირებთან გაფორმებული ხელშეკრულებების ჯამურმა ღირებულებამ 109.2 ათასი ლარი შეადგინა. (გვ.13)
- ❖ 2011-2016 წლებში მუნიციპალიტეტს გააჩნდა მე-2 ლიგაში მოასპარეზე საფეხბურთო გუნდი - „სამეგრელო2“. 2015 წელს ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტმა 50.0 ათას ლარად შეისყიდა პირველ ლიგაში მოასპარეზე გუნდის სახელი - შპს „სასკო თბილისი“, რომელსაც შეეცვალა დასახელება და დაერქვა „სამეგრელო“. აღნიშნული გუნდი იმავე წელს დაფინანსდა 186.1 ათასი ლარის სუბსიდიით, თუმცა გუნდმა პირველივე საფეხბურთო სეზონში დაკარგა ადგილი პირველ ლიგაში და ჩამოქვეითდა მე-2 ლიგაში. (გვ.15)
- ❖ ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტმა 2014 წელს დააფუძნა ა(ა)იპ „მექანიზაციის ცენტრი“, რომელიც გამგეობის დავალებით, საკუთარი ტექნიკით ასრულებს სხვადასხვა სახის ინფრასტრუქტურულ სამუშაოებს და სატრანსპორტო მომსახურებას. ა(ა)იპ-ის დამტკიცებული აქვს ტარიფები, რის შესაბამისად აქირავებს საკუთრებაში არსებულ ტექნიკას. 2014-2015 წლებში მუნიციპალიტეტმა ა(ა)იპ დააფინანსა სუბსიდიით 221.2 ათასი ლარი. გარდა ამისა, ა(ა)იპ-მა საკუთარი შემოსავლის სახით მიიღო 54.8 ათასი ლარი. შესაბამისად აღნიშნულ პერიოდში, მექანიზაციის ცენტრის ფუნქციონირებისათვის დაიხარჯა 276.0 ათასი ლარი, ხოლო შესყიდული საწვავისა და სამშენებლო მასალების ჩათვლით, დადგენილი ტარიფების მიხედვით მან მუნიციპალიტეტისათვის შეასრულა დაახლოებით 92.7 ათასი ლარის სამუშაო/მომსახურება. (გვ.16)
- ❖ 2014-2015 წლებში მუნიციპალიტეტმა 2 გზის ასფალტირებაზე 1 330.8 ათასი ლარი დახარჯა. აუდიტის ჯგუფის მიერ ობიექტის ადგილზე დათვალიერების შედეგად გამოვლინდა, რომ ასფალტის საფარი სამუშაოების მიღება-ჩაბარებიდან 6 თვეში მნიშვნელოვნად დაზიანებულია. (გვ.17)
- ❖ 2015 წლის სექტემბერში მუნიციპალიტეტმა გააფორმა ხელშეკრულება მიმწოდებელთან 414.9 ათას ლარზე, რომელიც ითვალისწინებდა 9 თვის

განმავლობაში საბავშვო ბაღის მშენებლობას. შემსყიდველმა უამინდობის მოტივით გააგრძელა სამუშაოების დასრულების ვადა და არ დააჯარიმა მიმწოდებელი, მაშინ როდესაც დოკუმენტური მტკიცებულებებით დასტურდება, რომ რაიმე ფორსმაჟორულ სიტუაციას ადგილი არ ჰქონია. იმ შემთხვევაში, თუ გამგეობა შემსრულებელს სამუშაოების დასრულების ვადას არ გაუგრძელებდა და აამოქმედებდა ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ საჯარიმო სანქციებს, მიმწოდებელს დაეკისრებოდა პირგასამტეხლო 21.6 ათასი ლარის ოდენობით. (გვ.17)

- ❖ 2014-2015 წლებში „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში 24.5 ათასი ლარი დახარჯულია 9 ისეთ პროექტზე, რომლებიც არ ფუნქციონირებს. კერძოდ: სოფლებში მოწყობილია წისქვილები, რომელთაც არ მიეწოდებათ საჭირო ელექტრო ენერგია; დაუსრულებულია მედპუნქტის მშენებლობა და სამუშაოების გაგრძელება არც მომავალ წელს არის გათვალისწინებული; შესყიდულია სამშენებლო მასალები, რომლებიც გამოუყენებლად არის დასაწყობებული და სხვ. (გვ.19)
- ❖ 2014 წელს ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტი სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად საჭირო ავტომობილებისთვის მოიხმარდა „ევრორეგულარის“ მარკის საწვავს. 2015 წელს მუნიციპალიტეტმა იმავე ავტომობილების ექსპლუატაციისათვის შეისყიდა „სუპერის“ მარკის საწვავი, მაშინ, როდესაც შეედლო 2014 წლის მსგავსად შეეძინა „ევრორეგულარის“ მარკის საწვავი და ჯამში დაეზოგა 18 ათას ლარზე მეტი. (გვ.21)
- ❖ მუნიციპალიტეტის მიერ 2014-2015 წლებში არ არის დადგენილი ერთჯერადი სოციალური დახმარების გაცემის წესი და ბენეფიციართა შერჩევა-შეფასების კრიტერიუმები. ამასთან, 2014 წელს ბენეფიციარებზე 103.3 ათასი ლარის დახმარება გაიცა სალაროდან, რომელთაგან 105 ბენეფიციარზე გამგეობამ ვერ წარმოადგინა პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტები. (გვ.22)
- ❖ მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, საჯარო მომსახურეს შრომითი გასამრჯელო ერიცხება უნაღდო ანგარიშსწორების ფორმით. მიუხედავად ამისა, ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტის მიერ 2014 წელს თანამშრომლების ნაწილზე ხელფასის სახით სალაროდან გაიცა 20.9 ათასი ლარი. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, ხელფასების ნაღდი ანგარიშსწორების ფორმით გაცემა განპირობებული იყო იმით, რომ აღნიშნულ თანამშრომლებს მომსახურე ბანკის მიმართ გააჩნდათ საკრედიტო დავალიანებები. (გვ.23)
- ❖ მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული უძრავი ქონებით (სულ - 8 ობიექტი) სარგებლობენ არაუფლებამოსილი პირები. კერძოდ, ადმინისტრაციულ შენობებში განთავსებულია სს „ლიბერთი ბანკის“ ფილიალები და კომერციული სარგებლობის ობიექტი, გარდა ამისა რამდენიმე ფიზიკური პირი მუნიციპალიტეტის ნებართვის გარეშე სარგებლობს სასოფლო-სამეურნეო და არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთებით და მათზე განლაგებული შენობა-ნაგებობებით. აღნიშნული პირები მუნიციპალიტეტის ქონების გამოყენებისთვის ბიუჯეტში არ იხდიან შესაბამის საფასურს. (გვ.24)

შესავალი ნაწილი

აუდიტის მიზანი

აუდიტის მიზანია აუდიტის ობიექტის მიერ 2014-2015 წლების განმავლობაში გაწეული საქმიანობის მოქმედ კანონმდებლობასთან და მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობის შემოწმება.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის აუდიტის ანგარიშში, მათი გამოვლენის შემთხვევაში, აისახება შემდეგი საკითხები:

- მოქმედ კანონმდებლობასთან შეუსაბამობა - საქმიანობის წარმართვისას, საჯარო რესურსების გამოყენებისას და ფინანსური ანგარიშგების შედგენისას მოქმედ საკანონმდებლო და სხვა აქტების მოთხოვნების დაუცველობა;
- არამართლზომიერი ხარჯვა - სახსრების ეკონომიურად ხარჯვის ვალდებულებების დაუცველობა;
- ნებისმიერი სხვა საკითხი, რომელსაც განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს საჯარო ფინანსების მართვის გასაუმჯობესებლად ან/და საჯარო სექტორში ერთგვაროვანი პრაქტიკის დასანერგად.

აუდიტის მასშტაბი

აუდიტის მასშტაბად განისაზღვრა 2014-2015 წლებში ჩხორიწყის მუნიციპალიტეტის საქმიანობისა და ფინანსური რესურსების ხარჯვის მოქმედ კანონმდებლობასთან და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობა. აუდიტმა მოიცვა მუნიციპალიტეტის 2014-2015 წლების ბიუჯეტების გადასახდელები, ჯამში 16 758.6 ათასი ლარი.

აუდიტის ანგარიშის დანიშნულება

შესაბამისობის აუდიტის ანგარიშის დანიშნულებაა, აუდიტის ანგარიშის მომხმარებლებს მიაწოდოს ინფორმაცია ყველა იმ საკითხზე, რომელიც რისკების, შეუსაბამობების ან/და ნაკლოვანების სახით გამოვლენილ იქნა განსაზღვრული აუდიტის მასშტაბიდან.

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

აუდიტის ობიექტის ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია 2014-2015 წლებში განხორციელებული საქმიანობის მოქმედი კანონმდებლობითა და სხვა მარეგულირებელი ნორმებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე.

ხელმძღვანელობის ვალდებულება 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 გამოწვეულ არსებით კანონშეუსაბამობებს.

აუდიტის ობიექტის ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისათვის აუდიტის მიზნებიდან გამომდინარე მიწოდებული ინფორმაციის სისრულესა და სისწორეზე.

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

აუდიტორი პასუხისმგებელია აუდიტის ანგარიშში ასახული ფაქტობრივი გარემოებების სისწორესა და მიზანშეწონილობაზე. აუდიტი წარმართა უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტების (ISSAI) შესაბამისად, რაც გულისხმობს პროფესიული ეთიკის მოთხოვნებთან შესაბამისობის დაცვას, ასევე აუდიტის დაგეგმვასა და ჩატარებას გონივრული რწმუნების მისაღებად იმის შესახებ, რომ აუდიტის ობიექტის მიერ 2014-2015 წლებში განხორციელებული საქმიანობა არ შეიცავს მოქმედ საკანონმდებლო და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან არსებითი შეუსაბამობის ფაქტებს. აუდიტორული პროცედურები ჩატარდა აუდიტორის პროფესიულ მსჯელობაზე დაყრდნობით, რაც მოიცავს პროცედურების ჩატარებას იმ შეფასებულ მნიშვნელოვან კანონშეუსაბამოებების რისკებზე, რომლებიც გამოწვეულია შეცდომით.

შესწავლის ობიექტის მოკლე აღწერა

ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტი არის დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომელსაც ჰყავს აღმასრულებელი და წარმომადგენლობითი ორგანოები, აქვს საკუთარი ქონება და ბიუჯეტი. მუნიციპალიტეტი აერთიანებს 13 ადმინისტრაციულ ერთეულს და მოიცავს 30 სოფელს. თვითმმართველი ერთეულის ფართობია 619 კვ.კმ. მოსახლეობის რიცხოვნობა შეადგენს 22.2 ათას კაცს¹. ადმინისტრაციული ცენტრია დაბა ჩხოროწყუ.

მუნიციპალიტეტი საქმიანობას წარმართავს საქართველოს კონსტიტუციის, საქართველოს ორგანული კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“², საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის, საქართველოს სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტებით. კანონმდებლობით მუნიციპალიტეტს გააჩნია საკუთარი და დელეგირებული უფლებამოსილებები. მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ძირითად მიმართულებებს მიეკუთვნება:

- საბიუჯეტო პროცესის განხორციელება;
- მუნიციპალური ქონების შექმნის, სარგებლობისა და განკარგვის საკითხების რეგულირება საკუთარი უფლებამოსილების ფარგლებში;
- სივრცით-ტერიტორიული მოწყობა, განაშენიანება და ტერიტორიის კეთილმოწყობა, ადგილობრივი მნიშვნელობის საავტომობილო გზების მართვა;
- მუნიციპალური ინფრასტრუქტურის განვითარების საკითხებზე წინადადებების, დასკვნებისა და რეკომენდაციების მომზადება;

¹ წყარო - Geostat.ge; nala.ge; reestri.gov.ge

² 2014 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებამდე მოქმედებდა „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ ორგანული კანონი.

- იურიდიული პირების დაფუძნება, რეორგანიზაცია, ლიკვიდაცია და სხვ.

2015 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით მუნიციპალიტეტში ფუნქციონირებდა თვითმმართველი ერთეულის მიერ დაფუძნებული 11 ა(ა)იპ და 2 შპს, რომელთა დაფინანსების ძირითადი წყაროა ადგილობრივი ბიუჯეტი.

სახელმწიფო მმართველობის ორგანოების მიერ მუნიციპალიტეტისთვის დელეგირებულია: ქვეყნის თავდაცვისუნარიანობის ამაღლების ხელშეწყობა, საზოგადოებრივი ჯანდაცვის უზრუნველყოფა, ვეტერანთა და დევნილთა დაკრძალვა.

მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშებზე დაყდნობით, 2014-2015 წლების შემოსულობებმა 16 702.1 ათასი ლარი, ხოლო გადასახდელებმა 16 758.6 ათასი ლარი შეადგინა.

ცხრილი N1. მუნიციპალიტეტის შემოსულობები და გადასახდელები 2014-2015 წწ - (ათასი ლარი)

დასახელება	2014	2015	სულ
შემოსულობები	7757,4	8944,7	16702,1
შემოსავლები	7730,1	8820,7	16550,8
არაფინანსური აქტივების კლება	27,3	124,0	151,3
ფინანსური აქტივების კლება (ნაშთის გამოყენების გარდა)	0,0	0,0	0,0
ვალდებულებების ზრდა	0,0	0,0	0,0
გადასახდელები	6258,9	10499,7	16758,6
ხარჯები	4853,3	5369,5	10222,8
არაფინანსური აქტივების ზრდა	1405,6	5052,2	6457,8
ფინანსური აქტივების ზრდა (ნაშთის დაგროვების გარდა)	0,0	50,0	50,0
ვალდებულებების კლება	0,0	28,0	28,0
ნაშთის ცვლილება	1498,5	-1555,0	-56,5

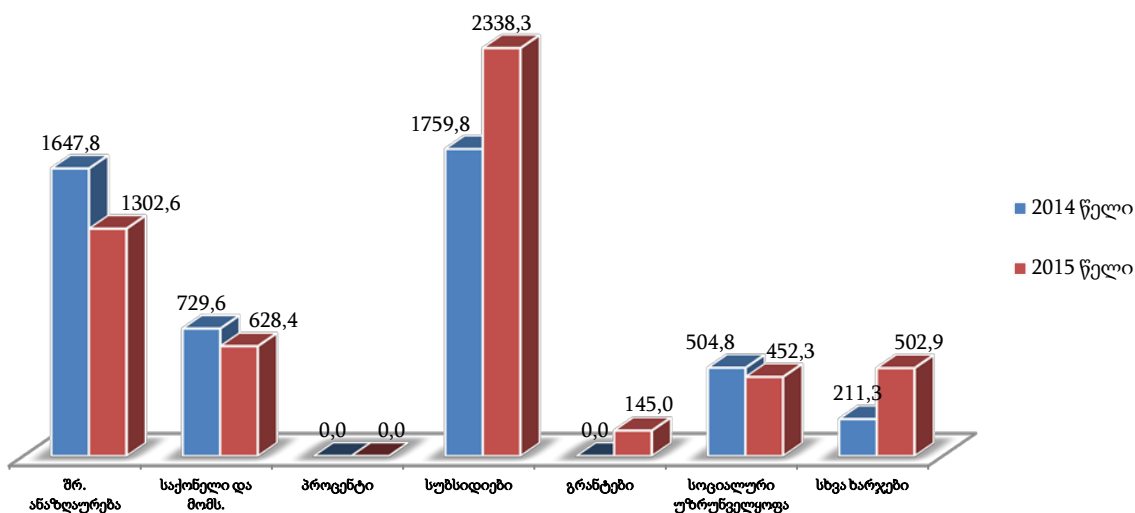
2014-2015 წლებში მუნიციპალიტეტის შემოსულობების ძირითად წყაროს წარმოადგენს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მიღებული ტრანსფერები. კერძოდ, 2014 წელს გრანტებმა შემოსულობების 94.3%, ხოლო 2015 წელს 94.1% შეადგინა.

ცხრილი 1. სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მიღებული ტრანსფერები 2013-2014 წელი (ათასი ლარი)

ტრანსფერის დასახელება	2014	2015	ჯამი
გათანაბრებითი	4257,9	4264,2	8522,1
მიზნობრივი	162,0	162,0	324,0
სპეციალური	1113,5	1447,8	2561,3
კაპიტალური	1784,4	2546,6	4331,0
სულ	7317,8	8420,6	15738,4

2014-2015 წლებში გადასახდელების 61% ხარჯებს მოიცავს, არაფინანსური აქტივების ზრდა 38.5%-ია, ფინანსური აქტივების ზრდა 0.3%-ია, ხოლო ვალდებულებების კლება - 0.2%. აღნიშნულ წლებში მუნიციპალიტეტის ხარჯებში მნიშვნელოვანი წილი უკავია სუბსიდიებს - 40% და შრომის ანაზღაურებას - 29%. 2014 წელს შრომის ანაზღაურება ხარჯების 34%-ია, ხოლო 2015 წელს გამგეობისა და საკრებულოს აპარატის საჯარო მოსამსახურეთა შრომის ანაზღაურება, თვითმმართველობის კოდექსით განსაზღვრული ნორმის (ხარჯების 25%) ფარგლებშია და შეადგენს 24.3%-ს³.

დიაგრამა N1 ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტის ხარჯები - 2014-2015 წწ



წინა წელთან შედარებით, 2015 წელს „შრომის ანაზღაურებისა“ და „საქონელი და მომსახურების“ კლება გამოწვეულია საშტატო და შტატგარეშე ერთეულების შემცირებით. სუბსიდიები გაიზარდა 33%-ით, რაც განაპირობა ახალი იურიდიული პირების შექმნამ და ა(ა)იპ-ებში დასაქმებულთა რაოდენობის ზრდამ.

2014 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით, მუნიციპალიტეტს ნაშთის სახით ერიცხებოდა 219.4 ათასი ლარი. ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშის მიხედვით, მიუხედავად იმისა, რომ 2014 წელს მუნიციპალიტეტმა დაგეგმა 39.9 ათასი ლარის ნაშთის გამოყენება, ფაქტიურად ნაშთის დაგროვებამ შეადგინა 1498.5 ათასი ლარი. შედეგად, წლის ბოლოს, მუნიციპალიტეტს დარჩა 1717.9 ათასი ლარის ფულადი სახსრები, მათ შორის, თავისუფალი ნაშთია 254.1 ათასი ლარი. წინა წელს გამოუყენებელი ფულადი სახსრები ათვისებულ იქნა 2015 წელს, ნაშთის გამოყენებამ - 1555.0 ათასი ლარი შეადგინა. 2015 წლის ბოლოს მუნიციპალიტეტს დარჩა 162.9 ათასი ლარის ნაშთი, მათ შორის, თავისუფალი - 135.7 ათასი ლარი.

³ ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი, მუხლი 156, პუნქტი 3

სასურველია, მუნიციპალიტეტმა ფინანსური რესურსების რაციონალური მართვის უზრუნველყოფის მიზნით, საკუთარ ანგარიშზე არსებული ფულადი სახსრები მიმართოს სხვადასხვა ინფრასტრუქტურული და სოციალური პროექტების განსახორციელებლად ან დაუსრულებელი პროექტების გასაგრძელებლად. ამასთან ბიუჯეტი იმგვარად დაგეგმოს, რომ არსებული თავისუფალი ნაშთი დროულად და მაქსიმალურად გამოიყენოს მოსახლეობის სასიკეთოდ.

ძირითადი ტექსტი

1. საბიუჯეტო ხარვეზები

1.1 პრიორიტეტების დოკუმენტის მომზადება, საბიუჯეტო განაცხადები

კრიტერიუმი: საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის შესაბამისად, მომავალი წლის ბიუჯეტის პროექტზე მუშაობას თვითმმართველი ერთეული იწყებს პრიორიტეტების დოკუმენტის მომზადებით. ამ მიზნით, მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელმა ორგანომ უნდა გამოსცეს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომელშიც განსაზღვრულია წარსადგენი ინფორმაციის ნუსხა და ვადები.

ბიუჯეტის პროექტის ფორმირებისას, საფინანსო სამსახურმა საბიუჯეტო ორგანიზაციებს უნდა დაუგზავნოს საბიუჯეტო განაცხადები ასიგნებებისა და დასაქმებულთა რიცხოვნობის საორიენტაციო ზღვრული მოცულობების მითითებით⁴.

გამოვლენილი გარემოება: ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტის გამგეობამ ვერ წარმოადგინა 2014-2015 წლების პრიორიტეტების დოკუმენტის მოსამზადებლად გამოცემული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი.

2014-2015 წლებში ბიუჯეტის პროექტის მომზადების მიზნით, საფინანსო ორგანოს საბიუჯეტო ორგანიზაციებისათვის არ გაუგზავნია საბიუჯეტო განაცხადის ფორმები ასიგნებებისა და მომუშავეთა რიცხოვნობის საორიენტაციო ზღვრული მოცულობების მითითებით.

1.2 ბიუჯეტის ცვლილებები

კრიტერიუმი: საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის მიხედვით, ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანო უფლებამოსილია შესაბამისი სამართლებრივი აქტის საფუძველზე, სახელმწიფო ბიუჯეტით გათვალისწინებული საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელებიდან გამოყოფილი თანხების ასახვის მიზნით, განახორციელოს ცვლილებები ბიუჯეტით დამტკიცებულ შემოსულობებსა და

⁴ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი: მუხლი 76, პუნქტები 3-4; მუხლი 77, პუნქტი 3.

გადასახდელებში. ეს ცვლილებები 1 თვის ვადაში უნდა წარედგინოს ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობით ორგანოს⁵.

გამოვლენილი გარემოება: ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტის გამგეობამ 3 შემთხვევაში დაგვიანებით წარადგინა ბიუჯეტის ცვლილების პროექტი საკრებულოში. კერძოდ,

- 2014 წლის 23 ოქტომბერს საქართველოს მთავრობის განკარგულებით სტიქიის სალიკვიდაციო ღონისძიებებისათვის მუნიციპალიტეტს გამოეყო 12.2 ათასი ლარი. აღნიშნული თანხის ბიუჯეტში ასახვის მიზნით, გამგეობამ ბიუჯეტის ცვლილების პროექტი საკრებულოს გაუგზავნა 16 დეკემბერს, 23 დღის დაგვიანებით.
- 2014 წლის 3 ნოემბერს საქართველოს მთავრობის განკარგულებით სტიქიის სალიკვიდაციო ღონისძიებებისათვის მუნიციპალიტეტს გამოეყო 32.8 ათასი ლარი. სპეციალური ტრანსფერის ბიუჯეტში ასახვის მიზნით, გამგეობამ ბიუჯეტში ცვლილების პროექტი საკრებულოს გაუგზავნა 16 დეკემბერს, 13 დღის დაგვიანებით.
- 2015 წლის 23 ოქტომბერს საქართველოს მთავრობის განკარგულებით საპროექტო სამუშაოებისათვის მუნიციპალიტეტს გამოეყო 44.0 ათასი ლარი. გამგეობამ ბიუჯეტში ცვლილების პროექტი საკრებულოს გაუგზავნა 4 დღის დაგვიანებით - 2015 წლის 27 ნოემბერს.

1.3 ბიუჯეტის შესრულების ანგარიში

კრიტერიუმი: საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის თანახმად, ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შესრულებას, თავისი კომპეტენციის ფარგლებში, უზრუნველყოფს აღმასრულებელი ორგანო. წარმომადგენლობით ორგანოს ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიში ეგზავნება საბიუჯეტო წლის დასრულებიდან არა უგვიანეს 2 თვისა. ანგარიში უნდა მოიცავდეს განმარტებებს, თუ დაზუსტებულ ასიგნებებსა და გადახდილ თანხებს შორის შეუსაბამობა 30 %-ს აღემატება⁶.

გამოვლენილი გარემოება: ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტის 2014 წლის ბიუჯეტის გადასახდელები შესრულდა 77.6%-ით, რაც დაგეგმილ 8 059.9 ათას ლარზე 1 801.0 ათასი ლარით ნაკლებია. დამტკიცებულ ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშს არ ახლდა განმარტებები იმ შემთხვევებისთვის, როდესაც დაზუსტებულ ასიგნებებსა და გადახდილ თანხებს შორის შეუსაბამობა 30 %-ს აღემატება. კერძოდ,

სახიდე ნაგებობების მოწყობა-რეაბილიტაცია შესრულდა 58%-ით; წყლის სისტემის რეაბილიტაცია-ექსპლუატაცია შესრულდა 38%-ით; სანიაღვრე არხის მშენებლობა-რეაბილიტაცია შესრულდა 36%-ით, სარწყავი არხებისა და ნაპირსამაგრი ჯებირების მშენებლობა-რეაბილიტაცია შესრულდა 20%-ით და სხვ.

⁵ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, მუხლი 69, პუნქტი 5.

⁶ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, მუხლი 81, პუნქტი 1; მუხლი 87, პუნქტი „დ“.

1.4 საბიუჯეტო კლასიფიკაცია

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონისა და საკანონმდებლო აქტების თანახმად, საბიუჯეტო კლასიფიკაცია მოიცავს შემოსავლების, ხარჯების ეკონომიკურ, ხარჯებისა და არაფინანსური აქტივებით ოპერაციების ფუნქციონალურ, არაფინანსური აქტივებისა და მათზე ოპერაციების, ფინანსური აქტივებისა და ვალდებულებების და მათზე ოპერაციების კლასიფიკაციებს, აგრეთვე პროგრამულ კლასიფიკაციას. ყველა ოპერაცია უნდა იყოს დაჯგუფებული კანონმდებლობით დადგენილი წესით⁷.

გამოვლენილი გარემოება: გამგეობის მიერ 2014-2015 წლების მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშში არასწორად არის კლასიფიცირებული 265.8 ათასი ლარის სხვადასხვა ოპერაცია. კერძოდ,

- 2014-2015 წლებში კულტურული და სპორტული ღონისძიებების ჩასატარებლად განხორციელებული შესყიდვები თანხით - 141.0 ათასი ლარი, აგრეთვე წყლის ლაბორატორიული კვლევისათვის განხორციელებული შესყიდვა თანხით - 38.3 ათასი ლარი, ნაცვლად „საქონელი და მომსახურების“ მუხლისა, კლასიფიცირებულია „სუბსიდიის“ მუხლში;
- 2014 წელს საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციისა და საექსპერტო მომსახურების შესყიდვა თანხით - 8.3 ათასი ლარი, ნაცვლად „არაფინანსური აქტივების ზრდისა“, კლასიფიცირებულია „სხვა ხარჯების“ მუხლში;
- 2014 წელს ა(ა)იპ-ის დაფინანსება თანხით - 75.0 ათასი ლარი, ნაცვლად „სუბსიდიის“, არასწორად არის კლასიფიცირებული „სოციალური უზრუნველყოფის“ მუხლში, ხოლო 2015 წელს ა(ა)იპ-ის დაფინანსება თანხით - 3.2 ათასი ლარი, ნაცვლად „სუბსიდიის“, არასწორად არის კლასიფიცირებული „საქონელი და მომსახურების“ მუხლში.

2. შესყიდვების მართვა

2014-2015 წლებში ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტმა ბიუჯეტით გათვალისწინებული ღონისძიებებისა და პროექტებისათვის საჭირო სამუშაო, საქონელი და მომსახურება შეისყიდა 404 გამარტივებული შესყიდვის, 81 გამარტივებული ელექტრონული ტენდერის, 2 ელექტრონული ტენდერისა და 6 კონსოლიდირებული ტენდერის მეშვეობით. აღნიშნულ შესყიდვებზე სულ გაფორმდა 493 ხელშეკრულება. სახელშეკრულებო ღირებულებამ შეადგინა 10 009.1 ათასი ლარი.

⁷ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი. მუხლი 8. „საქართველოს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის N672 ბრძანება.

ცხრილი N2. სახელმწიფო შესყიდვები 2014-2015 წწ. (ათასი ლარი)

შესყიდვის საშუალება	2014 წელი		2015 წელი		ჯამი	
	რაოდენობა	თანხა	რაოდენობა	თანხა	რაოდენობა	თანხა
გამარტივებული შესყიდვა	191	1 473.3	213	2 550.9	404	4 024.2
გამარტივებული ელექტრონული ტენდერი	20	345.5	61	3 117.6	81	3 463.1
ელექტრონული ტენდერი	2	849.4	0	0.0	2	849.4
კონსოლიდირებული ტენდერი	2	23.9	4	1 648.5	6	1 672.4
სულ:	215	2 692.1	278	7 317.0	493	10 009.1

2.1 ფასწარმოქმნის ადეკვატურობის დასაბუთება

კრიტერიუმი: შემსყიდველი ორგანიზაცია პრეტენდენტისაგან ითხოვს ფასწარმოქმნის ადეკვატურობის დასაბუთებას, თუ ტენდერში ყველაზე დაბალი ფასის წინადადების მქონე პრეტენდენტის მიერ სისტემაში დაფიქსირებული საბოლოო ფასი 20%-ით ან მეტით დაბალია შესყიდვის ობიექტის სავარაუდო ღირებულებაზე. შემსყიდველმა ორგანიზაციამ წინასწარ, მკაფიოდ უნდა განსაზღვროს სატენდერო დოკუმენტაციაში, თუ რა ფორმით უნდა დაასაბუთოს პრეტენდენტმა ფასწარმოქმნის ადეკვატურობა⁸.

„სახელმწიფო შესყიდვების“ კანონის მიზანია შესყიდვების განხორციელებისას შესყიდვების მონაწილეთა მიმართ სამართლიანი და არადისკრიმინაციული მიდგომის უზრუნველყოფა. შესაბამისად, ტექნიკური დოკუმენტაციის შეფასებისას სატენდერო კომისიას პრეტენდენტების მიმართ უნდა გააჩნდეს ერთგვაროვანი მიდგომა⁹.

გამოვლენილი გარემოება: 2015 წელს გამოცხადებულ ტენდერებში ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტმა სატენდერო დოკუმენტაციაში განსაზღვრა, რომ პრეტენდენტმა ფასწარმოქმნის ადეკვატურობა უნდა დაასაბუთოს სსიპ - ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროს ან სხვა აკრედიტებული პირის მიერ გაცემული დასკვნის საფუძველზე.

2015 წელს მუნიციპალიტეტის მიერ ჩატარებულ 14 ტენდერში, სავარაუდო ღირებულებაზე 20 %-ით და მეტით დაბალი ფასის სატენდერო წინადადების წარმოდგენის დროს, პრეტენდენტებმა წარმოადგინეს არაკრედიტებული პირის მიერ გაცემული ფასწარმოქმნის ადეკვატურობის დასაბუთება, რაც არ შეესაბამებოდა სატენდერო დოკუმენტაციით განსაზღვრულ მოთხოვნებს.

⁸ „გამარტივებული შესყიდვის, გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის შესახებ“ საქართველოს შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის ბრძანება - მუხლი 11, პუნქტი 2¹

⁹ „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონი - მუხლი 2

აღნიშნულ შემთხვევებში პრეტენდენტთა ტექნიკური დოკუმენტაციის შეფასებისას კომისიას არაერთგვაროვანი მიდგომა ჰქონდა. კერძოდ, ჩატარებული 14 ტენდერიდან ერთ შემთხვევაში პრეტენდენტის მიერ წარმოდგენილი არააკრედიტებული პირის მიერ გაცემული დასკვნა ფასწარმოქმის ადეკვატურობის დასაბუთების შესახებ, სატენდერო კომისიამ არ მიიღო სარწმუნოდ, მაშინ როდესაც სხვა 13 ტენდერში ანალოგიური დასკვნები დამაკმაყოფილებლად ჩათვალია.

ამდენად, მუნიციპალიტეტმა პრეტენდენტები გამარჯვებულად ცნო სატენდერო დოკუმენტაციით განსაზღვრული მოთხოვნების შეუსაბამოდ. ამასთან, სატენდერო დოკუმენტაციის შეფასებისას გამოვლენილმა არაერთგვაროვანმა მიდგომამ, ვერ უზრუნველყო შესყიდვებში მონაწილე პრეტენდენტების მიმართ შემსყიდველი ორგანიზაციის სამართლიანი და არადისკრიმინაციული დამოკიდებულება.

2.2 ფაქტობრივი დანახარჯები

კრიტერიუმი: საქართველოს მთავრობის, ასევე ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის სამართლებრივი აქტების შესაბამისად¹⁰, 2012 წლის 1 ივლისის შემდეგ, გამარტივებული შესყიდვის გზით შეძენილი სამშენებლო სამუშაოების ღირებულება მიმწოდებელს უნდა აუნაზღაურდეს მის მიერ გაწეული ფაქტობრივი დანახარჯების მიხედვით¹¹.

გამოვლენილი გარემოება: 2014-2015 წლებში ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტს გამარტივებული გზით შესყიდული აქვს 2 796.1 ათასი ლარის სამშენებლო სამუშაოები, რაზეც გაფორმებულია 145 ხელშეკრულება.

მუნიციპალიტეტმა სამშენებლო სამუშაოების ღირებულება ფაქტობრივი დანახარჯების მიხედვით აანაზღაურა 27 ხელშეკრულებაზე, თანხით 492.4 ათასი ლარი, რაზეც წარმოადგინა ფაქტობრივი დოკუმენტაცია და შიდა აუდიტის მიერ გაცემული დასკვნები შესრულებული სამუშაოების ფაქტობრივ დანახარჯებთან შესაბამისობის შესახებ. დანარჩენ 118 ხელშეკრულებაზე ღირებულებით - 2 303.7 ათასი ლარი, ფაქტობრივი დოკუმენტაცია ვერ იქნა წარმოდგენილი. მოწოდებული იქნა მხოლოდ შიდა აუდიტის მიერ 76 ხელშეკრულებაზე და კერძო ორგანიზაციის მიერ 42 ხელშეკრულებაზე გაცემული დასკვნები.

2.3 მიმწოდებლების შერჩევა

კრიტერიუმი: შემსყიდველი ორგანიზაცია უფლებამოსილია, კანონმდებლობის შესაბამისად შეარჩიოს მიმწოდებელი და დადოს მასთან სახელმწიფო შესყიდვის შესახებ ხელშეკრულება¹². შესყიდვების წლიური გეგმის შემუშავების დროს გათვალისწინებული

¹⁰ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვრის №55 დადგენილება; საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის 2012 წლის 12 ივლისის №1-1/1463 ბრძანება.

¹¹ სააუდიტო პერიოდში მოქმედი ნორმა

¹² საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, მუხლი 7, პუნქტი 1.

უნდა იქნეს პოტენციური მიმწოდებლების გამოვლენისა და შემსყიდველი ორგანიზაციისთვის მისაღები ხელშეკრულების პირობების განსაზღვრის მიზნით ბაზრის გამოკვლევის შედეგები¹³.

გამოვლენილი გარემოება: აუდიტორული პროცედურების შედეგად გამოვლინდა, რომ 2014-2015 წლებში ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტმა გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით, რამდენიმე შემთხვევაში, ხელშეკრულება გააფორმა ისეთ მიმწოდებლებთან, რომელთაც არ ჰქონდათ სათანადო სამუშაო გამოცდილება. კერძოდ, გამგეობამ სამუშაოების შესრულებაზე ხელშეკრულებები, ჯამური ღირებულებით 109.2 ათასი ლარი, გაუფორმა საჯარო რეესტრის ეროვნულ სააგენტოში რამდენიმე დღის წინ დარეგისტრირებულ 4 მეწარმე სუბიექტს. მათი ჩამონათვალი და შესრულებული სამუშაოები მოცემულია N3 ცხრილში.

ცხრილი N3. ახალი დარეგისტრირებული მიმწოდებლები

N	მიმწოდებლის დასახელება	მეწარმის რეგისტრაციის თარიღი	ხელშეკრულების გაფორმების თარიღი	სახელმ. ღირებულება (ლარი)	შესრულებული სამუშაოს დასახელება
1	ი/მ „გიორგი ლემონჯავა“	21.10.2014	21.10.2014	10 056	სანიაღვრე არხის მოწყობა
2	ი/მ „ოდიშარ ლავილავა“	21.10.2014	27.10.2014	11 684	საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის შედგენა
			19.11.2014	12 995	
			06.03.2015	17 590	
3	ი/მ „გოდერძი გოგინავა“	12.02.2015	12.02.2015	37 730	ნაპირსამაგრი ჯებირის მოწყობა
4	ი/მ „რეზო ნაროუშვილი“	11.02.2015	13.02.2015	19 132	საცხოვრებელი სახლის მშენებლობა
სულ				109 187	

2.4 შესყიდვების ელექტრონულ სისტემაში ინფორმაციის ატვირთვა

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ დადებული ხელშეკრულება (ცვლილება) უნდა განთავსდეს შესყიდვების ელექტრონულ სისტემაში, ხელშეკრულების გაფორმებიდან (ცვლილებიდან) არა უგვიანეს 10 დღის ვადაში. შემსყიდველი ორგანიზაცია ასევე ვალდებულია სისტემაში ატვირთოს ხელშეკრულების შესრულების ან შეუსრულებლობის დამადასტურებელი დოკუმენტაცია. შემსყიდველ ორგანიზაციასა და მიმწოდებელს შორის ნებისმიერი მიმოწერა/შეტყობინება იგზავნება სისტემის შესაბამისი მოდულის მეშვეობით¹⁴.

¹³ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, მუხლი 9, პუნქტი 6, ქვეპუნქტი „ე“.

¹⁴ „გამარტივებული შესყიდვის, გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის შესახებ“ საქართველოს შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის ბრძანება - მუხლი 14, პუნქტი 6; მუხლი 20, პუნქტი 1; მუხლი 2, პუნქტი „ჟ“.

გამოვლენილი გარემოება: 2014-2015 წლებში ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტის მიერ განხორციელებულ ზოგიერთ შესყიდვაზე ერთიან ელექტრონულ სისტემაში არ არის ატვირთული კანონმდებლობით გათვალისწინებული სრული დოკუმენტაცია. მაგალითად,

- საბავშვო ბაღის მშენებლობის ტენდერზე, 2014 წლის 2 დეკემბრის N23 ხელშეკრულებაში შეტანილი 2 ცვლილება სამუშაოს შესრულების ვადის გადაწევის შესახებ სისტემაში არ არის ატვირთული. ამავე ტენდერში სატენდერო კომისიის მიერ პრეტენდენტს ტექნიკური დოკუმენტაციის დაზუსტებაზე წერილი გაეგზავნა ელექტრონულ ფოსტაზე, ხოლო შესყიდვების ელექტრონულ სისტემაში წერილი არ ატვირთულა.
- 18 შემთხვევაში გამარტივებული შესყიდვით გაფორმებული ხელშეკრულებების შესრულების დამადასტურებელი დოკუმენტაცია ელექტრონულ სისტემაში არ არის განთავსებული. კერძოდ, შესრულებული სამუშაოების აქტები (ფორმა N2), საექსპერტო დასკვნები და საბოლოო მიღება-ჩაბარების აქტები.

3. ა(ა)იპ-ებისა და შპს-ების დაფუძნება და მართვა

ზოგადი მიმოხილვა: 2014-2015 წლებში ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტიდან 3 918.8 ათასი ლარი¹⁵ დაიხარჯა ა(ა)იპ-ებისა და შპს-ების სუბსიდიურ დაფინანსებაზე, რაც მთლიანი ბიუჯეტის 23.4%-ს შეადგენს. 2014 წელს სუბსიდია ნაწილდებოდა 8 ა(ა)იპზე, ხოლო 2015 წელს - 11 ა(ა)იპ-ისა და 1 შპს-ზე. იურიდიული პირების რაოდენობის ზრდის შესაბამისად, 2015 წელს საშტატო რიცხოვნობა წინა წელთან შედარებით გაიზარდა 88 თანამშრომლით¹⁶, რომელთა ძირითად ნაწილს წარმოადგენდნენ 2015 წელს გამგეობიდან გათავისუფლებული შტატგარეშე მოსამსახურეები.

3.1 საფეხბურთო კლუბები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტს თავისი საქმიანობის კოორდინაციის მიზნით, უფლება აქვს, დააფუძნოს არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი/შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება, რომელიც ორგანიზებას გაუწევს ერთობლივ ღონისძიებებს მუნიციპალიტეტის უფლებამოსილების სფეროში¹⁷.

მუნიციპალიტეტის მიზანს წარმოადგენდა საფეხბურთო ჩემპიონატის პირველ ლიგაში ეასპარეზა ჩხოროწყუს საფეხბურთო გუნდს. მუნიციპალიტეტმა საბიუჯეტო სახსრები ეფექტიანად უნდა განკარგოს, რაც გულისხმობს რესურსების გამოყენების შედეგად დაგეგმილი და განსაზღვრული მიზნის მიღწევას.

¹⁵ 2014 წელი - 1 672.9 ათასი ლარი, 2015 წელი 2 245.9 ათასი ლარი.

¹⁶ 2014 წელი - 432 ერთეული, 2015 წელი - 520 ერთეული.

¹⁷ ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი, მუხლი 20, პუნქტი 1 და 2.

გამოვლენილი გარემოება: ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტში 2011 წლიდან ფუნქციონირებდა ა(ა)იპ - „ფეხბურთის განვითარების ცენტრი“, რომელსაც გააჩნდა საქართველოს საფეხბურთო ჩემპიონატის მე-2 ლიგაში მოასპარეზე გუნდი - „სამეგრელო 2“. ა(ა)იპ 2015 წელს დაფინანსდა 154.5 ათასი ლარით.

ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტის გუნდის პირველ ლიგაში ასპარეზობის მიზნით, 2015 წელს მუნიციპალიტეტმა შეისყიდა საქართველოს საფეხბურთო ჩემპიონატის პირველი ლიგის კერძო საფეხბურთო გუნდის სახელი - შპს „სასკო ტიფლისი“¹⁸, რაშიც გადაიხადა 50.0 ათასი ლარი. 2015 წელს აღნიშნული შპს მუნიციპალიტეტმა დააფინანსა 186.1 ათასი ლარის სუბსიდიით.

შესყიდულმა გუნდმა საქართველოს საფეხბურთო ჩემპიონატის პირველივე სეზონში დაკარგა ადგილი პირველ ლიგაში და ჩამოეყვითა მე-2 ლიგაში. ამდენად, მიუხედავად იმისა, რომ დაიხარჯა 236.1 ათასი ლარი, მუნიციპალიტეტის მიზანი, რომ ჩხოროწყუს გუნდს ეასპარეზა პირველ ლიგაში, ვერ იქნა მიღწეული.

3.2 ა(ა)იპ „მექანიზაციის ცენტრი“

კრიტერიუმი: კანონმდებლობის მიხედვით, პასუხისმგებლობა შესყიდვების რაციონალური განხორციელებისათვის მთლიანად ეკისრება შემსყიდველ ორგანიზაციას¹⁹. შესაბამისად იგი ვალდებულია საქონელი და მომსახურება შეისყიდოს ეკონომიურად და გონივრულ ფასად.

გამოვლენილი გარემოება: 2014 წლის 27 თებერვალს თვითმმართველი ერთეულის მიერ დაფუძნდა ა(ა)იპ - „ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტის მექანიზაციის ცენტრი“. წესდების თანახმად, ცენტრის საქმიანობის მიზნებს წარმოადგენს „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამით“ გათვალისწინებული პროექტების შესრულებისთვის ხელშეწყობა, გზების და ინფრასტრუქტურის ობიექტების მოვლა-მოწესრიგება, სარგებლობაში არსებული სატრანსპორტო საშუალებებით მომსახურება. აღნიშნული მიზნების მისაღწევად ა(ა)იპ მუნიციპალიტეტიდან იღებს დაფინანსებას, სუბსიდიის სახით.

ჩატარებული აუდიტორული პროცედურებით გამოვლინდა, რომ 2014-2015 წლებში გამგეობის მომართვის საფუძველზე ა(ა)იპ-მა საკუთარი ტექნიკით სულ 28-ჯერ განახორციელა სხვადასხვა დასახელების სამუშაოები და 67-ჯერ მგზავრების სატრანსპორტო მომსახურება. ა(ა)იპ-ის დამტკიცებული აქვს ტარიფები, რის შესაბამისად აქირავებს საკუთრებაში არსებულ ტექნიკას. 2014-2015 წლებში მუნიციპალიტეტმა ა(ა)იპ დააფინანსა სუბსიდიით - 221.2 ათასი ლარი²⁰. გარდა ამისა წარმოდგენილი დოკუმენტების თანხმად, ა(ა)იპ-მა საკუთარი შემოსავლის სახით მიიღო 54.8 ათასი ლარი. შესაბამისად აღნიშნულ პერიოდში „მექანიზაციის ცენტრის“ ფუნქციონირებისათვის დაიხარჯა 276.0 ათასი ლარი, ხოლო შესყიდული საწვავისა და სამშენებლო მასალების ჩათვლით, დადგენილი ტარიფების

¹⁸ მუნიციპალიტეტმა შპს „სასკო ტიფლისი“ გადაარქვა სახელი და დააფუძნა შპს „სამეგრელო“

¹⁹ „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონი - მუხლი 7, პუნქტი 3

²⁰ 2014 წელი - 72.5 ათასი ლარი, 2015 წელი - 148.7 ათასი ლარი.

მიხედვით მან მუნიციპალიტეტისათვის შეასრულა დაახლოებით 92.7 ათასი ლარის სამუშაოთა/მომსახურება²¹.

4. პირგასამტეხლოს დარიცხვა

კრიტერიუმი: შესყიდვის ხელშეკრულების თანახმად, ფორს-მაჟორული პირობების გარდა, მიმწოდებლის მიერ შესასრულებელი სამუშაოს დადგენილ ვადაში შეუსრულებლობის შემთხვევაში, მიმწოდებელი ჯარიმდება ყოველი ვადაგადაცილებული დღისთვის ხელშეკრულების ჯამური ღირებულების 0.1%-ის ოდენობით.

გამოვლენილი გარემოება: 2014 წლის 2 დეკემბერს ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტმა გააფორმა ხელშეკრულება შპს „ტაოსთან“ დაბა ჩხოროწყუში ახალი საბავშვო ბაღის მშენებლობაზე, სახელშეკრულებო ღირებულებით 414.9 ათასი ლარი. ობიექტის მიწოდების ვადად განისაზღვრა 2015 წლის 8 სექტემბერი.

2015 წლის 3 სექტემბერს მხარეთა შეთანხმებით ხელშეკრულებაში განხორციელებული ცვლილებით სამუშაოების შესრულების ვადა გაგრძელდა 2015 წლის 1 ნოემბრამდე. ვადის გადაწევის საფუძველი იყო ცნობა მეტეოროლოგიური სადგურიდან ნალექიანი დღეების არსებობის შესახებ²². წარმოდგენილი დოკუმენტური მტკიცებულებებით დასტურდება, რომ ამ პერიოდში რაიმე ფორსმაჟორულ სიტუაციას ადგილი არ ჰქონია.

2015 წლის 30 ოქტომბერს ხელშეკრულებაში განხორციელდა მორიგი ცვლილება პროექტის კორექტირების მოტივით²³, რის შედეგად ობიექტის მშენებლობის დასრულება გაგრძელდა 1 დეკემბრამდე. საბოლოოდ მიმწოდებელმა სამუშაოები დაასრულა 2015 წლის 11 ნოემბერს. იმ შემთხვევაში, თუ გამგეობა შემსრულებელს არ გაუფორმებდა შეთანხმებას ვადის გაგრძელებაზე და ამოქმედებდა ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ საჯარიმო სანქციებს, მიმწოდებელს დაეკისრებოდა პირგასამტეხლო 21.6 ათასი ლარის ოდენობით²⁴.

5. ინფრასტრუქტურული პროექტები

5.1 გზების მშენებლობა

კრიტერიუმი: შესყიდვის ხელშეკრულების თანახმად, გზის მოწყობის სამუშაოების საგარანტიო პერიოდი მოიცავს 2 წელს და საგარანტიო ვადის განმავლობაში მიმწოდებელმა უნდა უზრუნველყოს წარმოქმნილი ხარვეზების აღმოფხვრა.

²¹ მათ შორის საწვავი 39.5 ათასი ლარი, საშენებლო მასალები 18.6 ათასი ლარი.

²² წარმოდგენილია 2014 წლის 2 დეკემბრიდან 2015 წლის ივლისის ჩათვლით გარემოს ეროვნული სააგენტოს ცნობა ზუგდიდის მეტეოროლოგიური სადგურიდან, ნალექიანი დღეების შესახებ - სულ 119 ნალექიანი დღე.

²³ სამუშაოებს დაემატა საქვებისა და სახანძრო-საევაკუაციო კიბის მშენებლობა.

²⁴ 2015 წლის 8 სექტემბრიდან 30 ოქტომბრამდე პერიოდზე - $414\,999 \times 0.1\% \times 52$ დღე.

გამოვლენილი გარემოება: 2015 წლის 23 ივნისს ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტმა გააფორმა 2 ხელშეკრულება²⁵ ი/მ „დავით სიჭინავასთან“ ასფალტ-ბეტონის საფარის მოწყობაზე სოფელ კირცხის მიმართულებით, თანხით - 624.9 ათასი ლარი და სოფელ ნაკიანის ცენტრალურ გზაზე, თანხით - 735.0 ათასი ლარი. სამუშაოების საბოლოო მიღება-ჩაბარება მოხდა 2015 წლის 8 დეკემბერს.

აუდიტის ჯგუფმა მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლებთან ერთად, ადგილზე დაათვალიერა მოწყობილი გზის საფარი. აღმოჩნდა, რომ ორივე გზის ცალკეული მონაკვეთი სამუშაოების მიღება-ჩაბარებიდან 6 თვეში დაზიანებულია. კერძოდ, ასფალტის რიგ

სურათი N1. კირცხისა და ნაკიანის გზა



ადგილებში შეინიშნება ბზარები, ზოგიერთ ადგილებში ასფალტი აყრილია. აუდიტის ჯგუფის მიერ საკითხით დაინტერესების შემდეგ, მუნიციპალიტეტის გამგეობამ წერილობით მიმართა მიმწოდებელს, შეესრულებინა ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებები და აღმოეფხვრა დაზიანებები.

5.2 წყალსადენის მშენებლობა

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის მიერ შესასრულებელი ინფრასტრუქტურული პროექტები უნდა დაიგეგმოს შესაძლო შემაფერხებელი ფაქტორების გათვალისწინებით, რაც ხელს შეუწყობს პროექტის წარმატებით განხორციელებას. წარმატებით განხორციელებული პროექტის შედეგად მოსახლეობას დროულად და ხარისხიანად მიეწოდება გაუმჯობესებული მუნიციპალური სერვისები.

გამოვლენილი გარემოება: 2014 წლის 10 ივლისს ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტმა გააფორმა ხელშეკრულება შპს „დავითთან“, მუხურის თემში წყალსადენისა და სათავე ნაგებობის მშენებლობის შესახებ. სახელშეკრულებო ღირებულება - 434.4 ათასი ლარით, ხოლო ხელშეკრულების მოქმედების ვადა - 2014 წლის 31 დეკემბრამდე განისაზღვრა. წყალსადენის სამუშაოები მიმდინარეობდა ტყის ფონდის ტერიტორიაზე და იმის გამო, რომ მუნიციპალიტეტს არ ჰქონდა ნებართვა გარემოს დაცვის სამინისტროდან სათავე ნაგებობის

²⁵ N 19 და N20

მშენებლობაზე, სამუშაოები შეჩერდა. აღსანიშნავია, რომ საქართველოს მთავრობამ მუხურის წყალსადენის პროექტის დასაფინანსებლად თანხა გამოყო 2014 წლის 13 იანვარს, ხოლო მუნიციპალიტეტმა აღნიშნული ნებართვის მისაღებად ღონისძიებების გატარება დაიწყო 6 თვის შემდეგ - 2014 წლის 26 ივლისს²⁶. შედეგად სამუშაოების შესრულების ვადა გაგრძელდა 2015 წლის 1 ნოემბრამდე და პროექტი დასრულდა თავდაპირველად განსაზღვრულ ვადასთან შედარებით 10 თვის დაგვიანებით.

5.3 „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა“

ზოგადი მიმოხილვა: 2014-2015 წლებში საქართველოს მთავრობის განკარგულებით ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტისათვის „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში გამოიყო 1 175.5 ათასი ლარი. თვითმმართველი ერთეულის მიერ ჯამში დაიხარჯა 1 169.1 ათასი ლარი.

„სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში ძირითადად შესყიდულია გზების რეაბილიტაციის, წყლის სისტემებისა და სანიაღვრე ქსელის მოწესრიგების, საბავშვო ბაღების რეაბილიტაციის, გაბიონების მოწყობის, წისქვილების მშენებლობის და სხვა სამუშაოები. აღნიშნული პროგრამის ფარგლებში შესრულებული სამუშაოები ზოგიერთ შემთხვევაში გარდამავალია და რამდენიმე წლის განმავლობაში სრულდება. არის შემთხვევები, როდესაც წლის განმავლობაში დაუსრულებელი პროექტების დამთავრება არ არის გათვალისწინებული შემდგომ წელს.

კრიტერიუმი: „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში შესყიდული სამუშაო მიმართული უნდა იყოს სოფლის მოსახლეობის უმრავლესობის მატერიალური, ყოფითი, სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებისაკენ. განხორციელებული პროგრამის დადებითი სოციალურ-ეკონომიკური ეფექტი უნდა აისახოს სოფლის მოსახლეობაზე.

გამოვლენილი გარემოება: მუნიციპალიტეტის მიერ შესყიდული სამუშაოების შემდგომი გამოყენების შესწავლით გამოვლინდა, რომ 2014-2015 წლებში „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში განხორციელებულია 9 ისეთი პროექტი, რომლებიც არ ფუნქციონირებს და დანიშნულებით არ გამოიყენება. აღნიშნულ პროექტებზე დაიხარჯა 24.5 ათასი ლარი, კერძოდ:

- 2015 წელს ახუთის თემის მონგირის უბანში წისქვილის მშენებლობაზე დაიხარჯა 1.9 ათასი ლარი, მაგრამ ელენერგიის მიუწოდებლობის გამო არ ფუნქციონირებს. შესყიდულია სოფლის ცენტრში მერაბ კოსტავას სახელობის სკვერის შემოღობვა 2.0 ათას ლარად, თუმცა შემოღობილი მიწა ცარიელია და სკვერის დანიშნულება არ აქვს. მინისტადიონების მოსაწყობად შესყიდულია რკინის არმატურა და

²⁶ მუნიციპალიტეტმა წერილი მიწერა სახელმწიფო რწმუნებულს სამეგრელო-ზემო სვანეთის რეგიონში, პრობლემის მოგვარების მიზნით შესაბამის უწყებებთან შუამდგომლობის თაობაზე

მავთულბადე 5.4 ათას ლარად, თუმცა სტადიონის მშენებლობა არ დაწყებულა, ხოლო მასალები დასაწყობებულია ერთ-ერთ მოსახლესთან.

- 2015 წელს ხაბუმეს თემში მეორე მოიდანახეს უბანში მედ-პუნქტის მშენებლობაზე დაიხარჯა 5.0 ათასი ლარი, თუმცა ობიექტი დაუსრულებელია და მშენებლობის გაგრძელება 2016 წელს არ არის გათვალისწინებული.
- 2015 წელს ნაფიჩხოვოს თემში შესყიდულია ნაგვის ურნები 1.0 ათას ლარად, თუმცა არ გამოიყენება დანიშნულებისამებრ და დასაწყობებულია.
- 2014 წელს კირცხის თემში შესყიდულია პროექტორი და საპროექტო ეკრანი 1.5 ათას ლარად, რომელიც არ გამოუყენებიათ და ინახება ადმინისტრაციულ შენობაში.
- 2015 წელს ზუმის თემში წისქვილის მშენებლობაზე დაიხარჯა 6.0 ათასი ლარი, თუმცა არ ფუნქციონირებს, რადგან ელ-ენერგია არ მიეწოდება.
- 2015 წელს ნაკიანის თემში წისქვილის ასაშენებლად შესყიდულია ბლოკები და ცემენტი 1.0 ათას ლარად. დღეის მდგომარეობით წისქვილი არ არის აშენებული, ხოლო მასალები დასაწყობებულია სოფლის მოსახლესთან. ასევე შესყიდულია მემორიალისთვის განათების სისტემა 0.7 ათას ლარად და ინახება ადმინისტრაციულ შენობაში.

6. ადმინისტრაციული ხარჯი

6.1 შტატგარეშე მოსამსახურეთა ანაზღაურება

კრიტერიუმი: „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად²⁷, შტატგარეშე მოსამსახურე არის პირი, რომელიც დანიშნით ან შრომითი ხელშეკრულებით გარკვეული ვადით მიიღება სამსახურში, არამუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად.

გამოვლენილი გარემოება: ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტის მიერ ბიუჯეტიდან „შტატგარეშე მომუშავეთა ანაზღაურების“ მუხლით დაიხარჯა 313.3 ათასი ლარი, აქედან 2014 წელს - 201.3 ათასი ლარი, 2015 წელს - 112.0 ათასი ლარი.

მუნიციპალიტეტის მიერ შტატგარეშეებთან გაფორმებული ხელშეკრულებები აწესრიგებს შრომით ურთიერთობებს ფაქტობრივად მუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად. 2014 წლის იანვარ-ოქტომბერში შტატგარეშე მოსამსახურეთა რაოდენობა მერყეობდა 22-დან 25 ერთეულამდე. ნოემბერ-დეკემბერში მათი რიცხვი 66-ით გაიზარდა და 90 ადამიანი შეადგინა. აღნიშნული განაპირობა სექტემბერში შტატით გათვალისწინებული თანამშრომლების რაოდენობის 69 ერთეულით შემცირებამ, რომლებიც გათავისუფლების

²⁷ მუხლი 8

შემდეგ გადაყვანილნი იქნენ შტატგარეშე მოსამსახურეებად. გარდა ამისა, 2014-2015 წლებში მუნიციპალიტეტის შტატგარეშე მოსამსახურეებზე გაცემულია დამატებითი ანაზღაურება - პრემია, სულ 20.3 ათასი ლარი²⁸.

6.2 საწვავის ხარჯი

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტში საწვავის ხარჯვა რეგულირდება საკრებულოსა და გამგეობის მიერ დამტკიცებული ზღვრული ოდენობების შესაბამისად. კანონმდებლობის თანახმად, პასუხისმგებლობა შესყიდვების რაციონალური განხორციელებისათვის მთლიანად ეკისრება შემსყიდველ ორგანიზაციას. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტი ვალდებულია საქონელი და მომსახურება შეისყიდოს თვითმმართველი ერთეულის ინტერესების გათვალისწინებით, ეკონომიურად და გონივრულ ფასად.

გამოვლენილი გარემოება: 2014-2015 წლებში ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტის საწვავის ხარჯმა 301.6 ათასი ლარი შეადგინა, მათ შორის 2014 წელს - 150.4 ათასი ლარი, 2015 წელს - 151.2 ათასი ლარი. მუნიციპალიტეტში დაწესებულია თანამდებობის პირებისა და თანამშრომლებისათვის საწვავის ხარჯვის ყოველთვიური ზღვრული ლიმიტები, წარმომადგენლობით ორგანოში - საკრებულოს თავმჯდომარის ბრძანებით, ხოლო აღმასრულებელ ორგანოში - გამგებლის ბრძანებით.

2014-2015 წლებში მუნიციპალიტეტის ბალანსზე რიცხული ავტომანქანების რაოდენობა შეესაბამებოდა საქართველოს მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრულ სარეკომენდაციო მოთხოვნებს²⁹. მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ავტომანქანების გარდა, საწვავი გაცემულია სხვადასხვა თანამდებობის პირებისა და თანამშრომლების პირად საკუთრებაში არსებულ 68 ავტომანქანაზე.

იყო 2 შემთხვევა, როდესაც საწვავი დაიხარჯა დადგენილი ლიმიტის ზევით. კერძოდ, ნორმის თანახმად, 2015 წელს გამგებელს უნდა დაეხარჯა თვეში 800 ლიტრი საწვავი, წელიწადში სულ 9600 ლიტრი. ფაქტობრივად კი 2015 წელს 10130 ლიტრი დაიხარჯა. საკრებულოს თავმჯდომარეს უნდა დაეხარჯა 500 ლიტრი, წელიწადში - 6000 ლიტრი, ხოლო ფაქტობრივად დაეხარჯა 7500 ლიტრი. შედეგად, ლიმიტის ზევით დაიხარჯა 2.0 ტონა საწვავზე მეტი.

2014 წელს მუნიციპალიტეტი სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად საჭირო სატრანსპორტო საშუალებებისათვის მოიხმარდა „ევრორეგულარის“ მარკის ბენზინს. 2015 წელს მუნიციპალიტეტმა იმავე ავტომობილებზე შეისყიდა „სუპერის“ მარკის საწვავი, მაშინ როდესაც შეეძლო 2014 წლის მსგავსად შეესყიდა „ევრორეგულარის“ მარკის საწვავი და ჯამში დაეზოგა 18 ათას ლარზე მეტი.

²⁸ 2014 წელს - 11.4 ათასი ლარი, 2015 წელს - 8.9 ათასი ლარი.

²⁹ დადგენილება N121 - „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის ან ჩანაცვლების წესის შესახებ“.

6.3 აღრიცხვის ელექტრონული ტაბელის შესყიდვა

კრიტერიუმი: არსებული პრაქტიკიდან გამომდინარე, აღრიცხვის ელექტრონული სისტემა აწესრიგებს საჯარო სამსახურში მოსამსახურეთა შემოსვლა-გასვლას. რეგულირდება თანამშრომელთა მივლინების, შვებულებისა და სხვა საპატიო მიზეზით სამსახურში არყოფნასთან დაკავშირებული საკითხები. აღნიშნული ტაბელის საფუძველზე ხდება მოსამსახურეთა შრომითი გასამრჯელოს ან წახალისების გაცემა.

გამოვლენილი გარემოება: 2015 წელს ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტმა შპს Smart Choice-სგან შეისყიდა საკრებულოსა და გამგეობის თანამშრომელთა აღრიცხვის ელექტრონული ტაბელი და შესაბამისი 180 ცალი ბარათი, 1.4 ათას ლარად. აღრიცხვის ელექტრონული აპარატი დამონტაჟდა 2015 წლის აპრილში და იმუშავა ნოემბრამდე. აუდიტის მიმდინარეობისას აღნიშნული ელექტრონული სისტემა არ ფუნქციონირებდა და მუნიციპალიტეტის მიერ არ მომხდარა შესაბამისი ღონისძიებების გატარება პრობლემის გადასაჭრელად.

7. სოციალური უზრუნველყოფა

ზოგადი მიმოხილვა: 2014-2015 წლებში ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშების მიხედვით, მოსახლეობის ჯანდაცვასა და სოციალურ უზრუნველყოფაზე დაიხარჯა 1 266.0 ათასი ლარი, აქედან, 2014 წელს - 503.3 ათასი ლარი, 2015 წელს - 762.7 ათასი ლარი.

ცხრილი N4. სოციალური უზრუნველყოფა - 2014-2015 წწ. (ათასი ლარი)

სოციალური პროგრამები	2014 წ.	2015 წ.	ჯამი
ერთჯერადი დახმარება	103,8	66,1	169,9
სამედიცინო მომსახურების თანადაფინანსება	74,9	158,8	233,7
მრავალშვილიანი ოჯახების დახმარება	37,5	69,6	107,1
ახალშობილ ბავშვთა დახმარების პროგრამა	24,7	24,1	48,8
თირკმლის დიალიზზე მყოფთა დახმარება	12,1	15,6	27,7
მეორე მსოფლიო ომის მონაწილეთა დახმარება	2,4	3,2	5,6
ას წელს გადაცილებულთა დახმარება	2,0	1,6	3,6
უსინათლოთა დახმარება	8,4	8,4	16,8
უსახლკაროთა თავშესაფრით უზრუნველყოფა	0,0	13,2	13,2
გაუსაძლისი საბინაო პირობებში მყოფი ოჯახების დახმარება	0,0	30,5	30,5
უფასო სასადილო	34,0	27,0	61,0
დაკრძალვის ხარჯები	2,2	3,0	5,2
სტიქია	126,3	260,0	386,3
ჩერნობილის ავარიის ლიკვიდაციაში მონაწ. დახმარება	0,0	1,6	1,6
ჯანდაცვა	75,0	80,0	155,0
სულ	503,3	762,7	1 266,0

კრიტერიუმი: ადგილობრივი მოსახლეობის სოციალური დახმარების მიზნით, მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში გათვალისწინებულია სოციალური პროგრამები. დახმარებების გაცემა რეგულირდება საკრებულოს მიერ დადგენილი სოციალური დახმარებების გაცემის წესით, რომლითაც განსაზღვრულია სოციალური პროგრამები და კრიტერიუმები. სოციალური დახმარების პროგრამები შექმნილია იმ ადამიანთა დასახმარებლად, რომელთაც საკმარისი ფინანსური რესურსი არ გააჩნიათ სხვადასხვა სოციალური საჭიროების მოსაგვარებლად. შემოსული ყველა განცხადება გამგეობამ უნდა შეისწავლოს კომისიური წესით და მიიღოს შესაბამისი გადაწყვეტილება.

გამოვლენილი გარემოება: 2014-2015 წლებში მუნიციპალიტეტს არ ჰქონდა შემუშავებული ერთჯერადი დახმარებებისა და სამედიცინო მომსახურების პროგრამის დაფინანსების წესი და ბენეფიციართა შეფასების კრიტერიუმები. შემოსული განცხადების შესწავლა და ბენეფიციართა სოციალური მდგომარეობის შეფასება ეყრდნობოდა ტერიტორიული ორგანოს წარმომადგენლის მომართვას. მუნიციპალიტეტის მიერ ერთჯერადი დახმარების გაცემის შესახებ წარმოდგენილი დასკვნები არ მოიცავს ინფორმაციას, თუ რა პროცედურები იქნა ჩატარებული ბენეფიციარის ყოფითი პირობების დასადგენად.

აღსანიშნავია, რომ 2014 წელს ერთჯერადი დახმარებები, სულ - 103.3 ათასი ლარი გაიცა სალაროდან, აქედან მნიშვნელოვანი ნაწილი - 40% გაცემულია მათ-ივნისის თვეებში (41.3 ათასი ლარი). ხშირია შემთხვევები, როდესაც თითოეული ბენეფიციარის საქმეს არ ერთვის პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტები. კერძოდ, 2014 წელს 996 ბენეფიციარზე გაცემული ერთჯერადი დახმარებებიდან 105 ბენეფიციარის პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტი ვერ იქნა წარმოდგენილი, მათზე ჯამში გაიცა 12.9 ათასი ლარი.

8. სალარო

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, საბიუჯეტო ორგანიზაციებში საჯარო მოსამსახურეს შრომითი გასამრჯელო (ხელფასი) ერიცხება უნაღდო ანგარიშსწორების ფორმით³⁰.

გამოვლენილი გარემოება: 2014 წელს ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტის გამგეობის მიერ სალაროდან 20.9 ათასი ლარი გაიცა მოსამსახურეთა ხელფასებზე. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, ხელფასების ნაღდი ანგარიშსწორებით (სალაროდან) გაცემა გამოწვეული იყო იმით, რომ ზოგიერთ მოსამსახურეს ბანკის მიმართ გააჩნდა საკრედიტო დავალიანებები. აღნიშნულიდან გამომდინარე, კანონმდებლობის დარღვევით სალაროდან გაიცა 20.9 ათასი ლარი ხელფასის სახით.

³⁰ „საჯარო მოსამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 37, პუნქტი 5

9. ქონების მართვა და განკარგვა

კრიტერიუმი: ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის მიხედვით³¹ მუნიციპალიტეტის ქონების სარგებლობის უფლებით გადაცემისას შესაძლებელია შემდეგი ფორმების გამოყენება: უზუფრუქტი, ქირავნობა, იჯარა ან თხოვება. მუნიციპალიტეტის ქონების „სარგებლობის უფლებით გადაცემის შესახებ“ ხელშეკრულება იდება მუნიციპალიტეტის გამგეობასა და დაინტერესებულ პირს შორის. უფლებამოსილი პირი ქონებით სარგებლობისათვის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში იხდის შესაბამის საფასურს, რაც წარმოადგენს ადგილობრივი ბიუჯეტის შემოსავლების ერთ-ერთ წყაროს.

გამოვლენილი გარემოება: მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული უძრავი ქონებით (სულ - 8 ობიექტი) სარგებლობენ არაუფლებამოსილი პირები. კერძოდ, მუნიციპალიტეტის ტერიტორიული ერთეულების ადმინისტრაციულ ცენტრებსა და მის საკუთრებაში არსებულ სხვა შენობა-ნაგებობებში განთავსებულია ოთხი ს.ს. „ლიბერთი ბანკის“ წარმომადგენლობა და ერთი კომერციული ობიექტი. აგრეთვე მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული 3 მიწის ნაკვეთით და მათზე განლაგებული შენობა-ნაგებობებით (ჯამში - 8000 კვ./მ სასოფლო და 4230 კვ./მ არასასოფლო დანიშნულების მიწა) სარგებლობენ არაუფლებამოსილი პირები.

მუნიციპალიტეტმა აუდიტის ჯგუფს ვერ წარმოუდგინა აღნიშნულ ობიექტებზე სარგებლობის უფლების გადაცემასთან დაკავშირებული საჭირო დოკუმენტები. ამდენად, მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონების არასწორი განკარგვის შედეგად, თვითმმართველი ერთეული ვერ იღებს შემოსავალს.

10. ინვენტარიზაცია

კრიტერიუმი: კანონმდებლობის თანახმად³², საბიუჯეტო ორგანიზაციაში აქტივებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარება სავალდებულოა ყოველწლიურად, საბიუჯეტო წლის ბოლოს, გარდა უძრავი ქონებისა, რომელთა ინვენტარიზაცია სავალდებულოა სამ წელიწადში ერთხელ მაინც. ინვენტარიზაცია უნდა დასრულდეს საანგარიშგებო წლის ბოლოს.

ინვენტარიზაციის შედეგების გამოსავლენად ორგანიზაციის ბუღალტერია ადგენს შესაბამის შედარების უწყისებს. შედარების უწყისში აისახება ინვენტარიზაციის შედეგები - სხვაობა საბუღალტრო აღრიცხვის მონაცემებსა და ინვენტარიზაციით დადგენილ ფაქტიურ ნაშთებს შორის.

³¹ მუხლი 122, პუნქტი 1 და 2.

³² „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის შესახებ“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის №605 ბრძანება.

გამოვლენილი გარემოება: 2015 წელს მუნიციპალიტეტში აქტივებისა და ვალდებულებების სავალდებულო ინვენტარიზაცია არ ჩატარებულა, ხოლო 2014 წლის ინვენტარიზაცია ჩატარდა ვადების დარღვევით და არსებითი ხარვეზებით. კერძოდ,

- 2014 წლის 23 დეკემბერს გამგებლის ბრძანებით შექმნილ საინვენტარიზაციო კომისიას დაევალა 2015 წლის 30 იანვრამდე ჩატარებინა ბალანსზე რიცხული ძირითადი საშუალებებისა და მატერიალურ ფასეულობათა ინვენტარიზაცია, რითაც დაარღვია კანონმდებლობით განსაზღვრული ვადები.
- მუნიციპალიტეტში არ ჩატარებულა ფინანსური აქტივების, ფინანსური მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაცია, რაც კანონმდებლობის თანახმად სავალდებულოა ყოველწლიურად.
- გამგებამ წარმოადგინა შენობა-ნაგებობებისა და სატრანსპორტო საშუალებების საინვენტარიზაციო უწყისები, ასევე, ინფორმაცია ექსპლუატაციაში მყოფი ხარჯებში ჩამოწერილი გრძელვადიანი მცირეფასიანი აქტივების ფაქტიური ნაშთების შესახებ. თუმცა მუნიციპალიტეტის მიერ ინვენტარიზაციის შედეგების გამოსავლენად არ შემდგარა შედარების უწყისები. შესაბამისად, სხვაობა საბუღალტრო აღრიცხვის მონაცემებსა და ინვენტარიზაციით დადგენილ ფაქტიურ ნაშთებს შორის არ გამოვლენილა.

იმ გარემოებების გათვალისწინებით რომ 2014 წლის ინვენტარიზაცია ჩატარდა არსებითი ნაკლოვანებებით, ხოლო 2015 წელს საერთოდ არ ჩატარებულა, მუნიციპალიტეტში ფინანსური და არაფინანსური აქტივების დაცულობაზე კონტროლი არ არის სათანადოდ დაწესებული. არსებობს რისკი, რომ შეუმჩნეველი დარჩეს მუნიციპალიტეტის კუთვნილი ქონების დაკარგვის ან დაზიანების შემთხვევები და არ მოხდეს შესაბამისი რეაგირება. გარდა ამისა, არ არის გამოვლენილი გამოუყენებელი აქტივები და არ შემოწმებულა ორგანიზაციის ბალანსზე რიცხული მოთხოვნებისა და ვალდებულებების რეალურობა. არ მომხდარა აქტივებისა და ვალდებულებების ფაქტიური ნაშთების შედარება ორგანიზაციის სააღრიცხვო მონაცემებთან.

11. აუდიტორული შემოწმებები

11.1 კერძო აუდიტორული მომსახურების შესყიდვა

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის საკრებულოს გადაწყვეტილებით, არაუმეტეს წელიწადში ერთხელ, საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით მოწვეულმა აუდიტორმა შეიძლება ჩაატაროს მუნიციპალიტეტის ორგანოების საქმიანობის დამოუკიდებელი აუდიტი³³.

³³ საქართველოს ორგანული კანონი ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის მუხლი 140. პუნქტი 2

ფინანსური აუდიტის მიზანია დასკვნის გაცემა იმის შესახებ, რამდენად უტყუარად და სამართლიანად ასახავს ფინანსური ანგარიშგება მუნიციპალიტეტის ფინანსურ მდგომარეობას, ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით.

გამოვლენილი გარემოება: თვითმმართველმა ერთეულმა შეისყიდა აუდიტორული მომსახურება ღირებულებით 4.5 ათასი ლარი³⁴. შესყიდვის საგანს წარმოადგენდა ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტის 2014-2015 წლების ფინანსური აუდიტები. წარმოდგენილი აუდიტორული დასკვნების შესწავლის შედეგად გამოვლინდა, რომ აუდიტორმა სრულად არ შეასრულა ხელშეკრულებით გათვალისწინებული მოთხოვნები. კერძოდ დასკვნებში არ არის ასახული ბუღალტრული აღრიცხვის და ფინანსური ანგარიშგებების მდგომარეობა, ასევე ძირითადი საშუალებებისა და მატერიალურ ფასეულობათა აუდიტის შედეგები. აუდიტის დასკვნებში წარმოდგენილია მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულების სტატისტიკური ანალიზი. ამასთან იგი არ მოიცავს იმ არსებით ხარვეზებსა და დარღვევა-ნაკლოვანებებს, რომლებიც სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ იქნა იდენტიფიცირებული. მაგალითად, აღნიშნულ დასკვნაში არ არის ასახული მუნიციპალიტეტის მიერ არასწორად კლასიფიცირებული 265.8 ათასი ლარის სხვადასხვა ოპერაცია.

11.2 შიდა აუდიტი

კრიტერიუმი: „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით, ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელ ორგანოებში 2014 წლის 1 იანვრამდე უნდა შექმნილიყო შიდა აუდიტის სამსახურები³⁵.

სამსახური უნდა ეხმარებოდეს მუნიციპალიტეტს მიზნების მიღწევაში, მის წინაშე არსებული რისკების, ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის ადეკვატურობისა და ეფექტიანობის შეფასებით; ახდენდეს მუნიციპალიტეტის საქმიანობის კანონმდებლობასთან, არსებულ წესებთან და მარეგულირებელ აქტებთან შესაბამისობის შეფასებას; სამსახურმა უნდა შეიმუშაოს რეკომენდაციები მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის გაზრდის მიზნით.

შიდა აუდიტის სუბიექტის საქმიანობის მიზანია დაწესებულების საქმიანობის სრულყოფა, ფინანსების მართვის გაუმჯობესება, ტექნიკური და ფუნქციური ხარვეზების აღმოფხვრა, პრევენცია და სხვ.

გამოვლენილი გარემოება: ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტში შიდა აუდიტის სამსახური შეიქმნა 7 თვის დაგვიანებით, 2014 წლის 30 ივლისს, რაც ეწინააღმდეგებოდა კანონით დადგენილ მოთხოვნას. 2015 წლის შიდა აუდიტის წლიური გეგმის მიხედვით, უნდა ჩატარებულიყო გამგეობის სტრუქტურული ერთეულებისა და მის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირების, სულ - 23 აუდიტი. თუმცა მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტის სამსახურმა გეგმა ვერ შეასრულა. ჩატარდა მხოლოდ 8 ობიექტის აუდიტორული შემოწმება,

³⁴ 2015 წლის აუდიტორულ შემოწმებაზე 2016 წლის ბიუჯეტიდან დაიხარჯა 0.8 ათასი ლარი

³⁵ 2015 წლის 18 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქციით

კერძოდ, გამგეობის ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამსახურსა და ადმინისტრაციულ სამსახურში, ასევე მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებულ 6 ა(ა)იპ-ში.

შიდა აუდიტის სამსახურს არ შეუსწავლია გამგეობის სტრუქტურული ერთეულების (გარდა სოციალური და ადმინისტრაციული სამსახურისა) საქმიანობა, რაც შეამცირებდა ფუნქციონირების პერიოდში დაშვებულ ხარვეზებს. მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა შესაბამისი მტკიცებულებები, თუ რა შემაფერხებელი და ობიექტური ფაქტორებით იყო გამოწვეული გეგმის შეუსრულებლობა.

აუდიტის ანგარიშის გასაჩივრების წესი

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

აუდიტის ჯგუფის წევრების ხელმოწერები

წამყვანი აუდიტორი:
გიორგი შურღაია

ხელმოწერა 14.11.2016 თარიღი

აუდიტორი:
თამთა გელაშვილი

ხელმოწერა 14.11.2016 თარიღი

აუდიტორი:
ბარამ ონიანი

ხელმოწერა 14.11.2016 თარიღი

აუდიტორი:
ზურაბ ტუსკაძე

ხელმოწერა 14.11.2016 თარიღი

აუდიტორი:
ლელა მიქაძე

ხელმოწერა 14.11.2016 თარიღი

აუდიტორ-ასისტენტი:
მამუკა ნიჭარაძე

ხელმოწერა 14.11.2016 თარიღი