



შენაბამისობის აუდიტის ანგარიში



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

“ვამბაკიძე“

ადგილობრივი თვითმმართველი
ერთეულების ბიუჯეტების აუდიტის
დეპარტამენტის უფროსი
გიორგი მამრიკიშვილი

“ 17 “ 07 “ 2018 წელი

N 42/36

ეგზ: N1

აბაშის მუნიციპალიტეტის
2016-2017 წლების ბიუჯეტებით
გათვალისწინებული პროგრამების
შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში

სარჩევი

შემაჯამებელი მიმოხილვა	3
რეკომენდაციები	4
შესავალი ნაწილი	7
ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის საქმიანობის შესახებ	10
ძირითადი ტექსტი	14
1. წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება	14
1.1 შტატგარეშე მოსამსახურეებზე გაწეული ხარჯები	16
1.2 საკრებულოს წევრების ხარჯები	18
1.3 საწვავის ხარჯი	20
1.4 საკონსულტაციო მომსახურება	22
2. ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლუატაცია	23
2.1 შეწყვეტილი ტენდერები	24
2.2 შესრულებული ინფრასტრუქტურული პროექტები	26
2.3 შეწყვეტილი ხელშეკრულება	38
3. ბუღალტრული აღრიცხვა, ინვენტარიზაცია	39
4. შიდა აუდიტი	40
5. წინა პერიოდში ჩატარებული აუდიტის შედეგად გამოვლენილი დარღვევა- ნაკლოვანებების მდგომარეობა	42
6. სხვა მნიშვნელოვანი საკითხები	43
აუდიტის ანგარიშის გასაჩივრების წესი	44
აუდიტორთა ხელმოწერა	44

შემაჯამებელი მიმოხილვა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა აბაშის მუნიციპალიტეტის 2016-2017 წლების ბიუჯეტებით გათვალისწინებული პროგრამების შესაბამისობის აუდიტი. შედეგად გამოვლინდა შემდეგი დარღვევა-ნაკლოვანებები:

-) მუნიციპალიტეტმა შტატგარეშე მოსამსახურეები დაიქირავა მუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად, რაც არ შეესაბამება მოქმედ კანონმდებლობას. ასევე დაქირავებულების რაოდენობა აღემატება თვითმმართველობის კოდექსით დადგენილ ზღვრულ ნორმას.
-) მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები ანაზღაურებულია მოქმედი კანონმდებლობის დარღვევით, შესაბამისი ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტების წარმოდგენის გარეშე.
-) აუდიტის შედეგად გამოვლინდა, რომ შესრულებული ინფრასტრუქტურული პროექტების გარკვეული ნაწილი დაზიანებულია. მუნიციპალიტეტს ხარვეზების გამოსწორების მიზნით არ გაუტარებია შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები. შედეგად მოსახლეობამ ვერ მიიღო პროექტით გათვალისწინებული შედეგი გრძელვადიან პერიოდში.
-) მუნიციპალიტეტის მიერ შესყიდული ინფრასტრუქტურული პროექტების შესწავლით გამოვლინდა, რომ პროექტების ნაწილი ფუნქციურად დატვირთული არ არის, ხოლო ნაწილით სრულად ვერ სარგებლობს მოსახლეობა.
-) აბაშის მუნიციპალიტეტის გამგეობას არ შეუდგენია პერიოდული და წლიური ფინანსური ანგარიშგებები, არ ჩაუტარებია ძირითადი საშუალებების და მატერიალური ფასეულობების ინვენტარიზაცია.

წინამდებარე ანგარიშში განხილულია აუდიტის შედეგად გამოვლენილი დარღვევა-ნაკლოვანებები ვრცელი ფორმით და გაცემულია შესაბამისი რეკომენდაციები.

რეკომენდაციები

რეკომენდაცია №1: მერიამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) საბიუჯეტო სახსრების ეფექტიანი მართვის უზრუნველყოფის მიზნით ბიუჯეტი დაგეგმოს იმგვარად, რომ მაქსიმალურად იქნას გათვალისწინებული ადგილობრივი მოსახლეობის საჭიროებები და საკუთარ ანგარიშზე არსებული ფულადი სახსრები მიმართოს სხვადასხვა პრიორიტეტული პროექტების განსახორციელებლად. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის წინაშე არსებული პრობლემების დროულ მოგვარებას.

რეკომენდაცია №2: აბაშის მუნიციპალიტეტის საკრებულომ და მერიამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) არ დაუშვას შრომითი ხელშეკრულებით დაქირავება კანონმდებლობით დადგენილი ზღვრის დარღვევით. ამასთანავე, ხელშეკრულებები გააფორმოს საჯარო სამსახურის განხორციელების უზრუნველსაყოფად, მხოლოდ დამხმარე ან არამუდმივი ამოცანების შესასრულებლად¹. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტში დასაქმებულთა რაოდენობის ოპტიმიზაციას და საბიუჯეტო თანხების რაციონალურ ხარჯვას.

რეკომენდაცია №3: აბაშის მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) არ დაუშვას საკრებულოს წევრების უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურება ხარჯის გაწევის დამადასტურებელი პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტის წარმოდგენის გარეშე; ხარჯების ანაზღაურების წესი და პრაქტიკა მოიცვანოს მოქმედ კანონმდებლობასთან სრულ შესაბამისობაში. აღნიშნული უზრუნველყოფს საკრებულოს არაანაზღაურებადი წევრის საქმიანობის შესახებ ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით დადგენილი პრინციპის დაცვას და საბიუჯეტო სახსრების დასაბუთებულ ხარჯვას.

რეკომენდაცია №4: მუნიციპალიტეტის შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა სამსახურებრივი საქმიანობის განსახორციელებლად საჭირო საავტომობილო საწვავის გამოყოფის სამართლებრივი საფუძვლები შეუსაბამოს მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნებს. წარმომადგენლობითმა ორგანომ შეიმუშაოს შესაბამისი ნორმატიული აქტი, რომელიც დაარეგულირებს საწვავის გაცემის წესს.

რეკომენდაცია №5: აბაშის მუნიციპალიტეტის მერიამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) არ განახორციელოს ფინანსურ მენეჯმენტთან დაკავშირებულ საკონსულტაციო მომსახურებაზე ხარჯის გაწევა. საკადრო პოლიტიკა დაგეგმოს და განახორციელოს ისე,

¹ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ - საქართველოს კანონის მოქმედი რედაქციით.

რომ დასაქმებულმა საჯარო მოხელეებმა სრულად შეასრულონ მათზე დაკისრებული მოვალეობები. აღნიშნული უზრუნველყოფს საბიუჯეტო სახსრების დაზოგვასა და რაციონალურ ხარჯვას.

რეკომენდაცია №6: მუნიციპალიტეტში შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა მათზე დაკისრებული ფუნქცია მოვალეობები შეასრულონ მაღალი პროფესიონალიზმით. შესყიდვის პროცესი წარმართონ შეუფერხებლად, რათა ადგილობრივ მოსახლეობას დროულად მიეწოდოს შესყიდვით მისაღები სარგებელი. მუნიციპალიტეტმა თანამშრომლების კვალიფიკაციის ამაღლების მიზნით უზრუნველყოს შესაბამისი ღონისძიებების განხორციელება. კანონმდებლობით გათვალისწინებულ ასიგნებათა ფარგლებში ფინანსური რესურსი მიმართოს მოხელეთა გადამზადებასა და პროფესიულ განვითარებაზე.

რეკომენდაცია №7: მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) ინფრასტრუქტურული სამუშაოები უნდა დაგეგმოს ყველა იმ ფაქტორის გათვალისწინებით, რამაც შესაძლოა ხელი შეუშალოს პროექტის წარმატებით დასრულებას. კონკრეტული პროექტის დაგეგმვის დროს შეისწავლოს ფინანსური რესურსები და შესაძლებლობები და აქედან გამომდინარე განსაზღვროს, რამდენად შესაძლებელია პროექტის განხორციელება და დასახული მიზნის მიღწევა. სამშენებლო სამუშაოების შესყიდვისას დანერგოს დამატებითი კონტროლის მექანიზმები და განახორციელოს ისეთი პროცედურები, რომლებიც უზრუნველყოფს მაღალი რწმუნების მიღებას, რამდენად ხარისხიანად შესრულდა ხელშეკრულებით განსაზღვრული სამუშაოები. მერიამ რეგულარულად განახორციელოს შესყიდული სამშენებლო ობიექტების მდგომარეობის მონიტორინგი და ხარვეზების გამოვლენის შემთხვევაში, გაატაროს ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ღონისძიებები. აღნიშნული ხელს შეუწყობს შესყიდული ობიექტების გამართულ ფუნქციონირებას და მოსახლეობისთვის ინფრასტრუქტურული პროექტების მიწოდებას ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში. ამასთან, მერიამ პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომლებსაც ევალებოდათ საგარანტიო პერიოდში ინფრასტრუქტურულ პროექტებზე წარმოქმნილი დაზიანებების გამოვლენა და სათანადო რეაგირება, გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები.

რეკომენდაცია №8: აბაშის მუნიციპალიტეტმა სამუშაოების შესყიდვის დროს მიმწოდებელთან ხელშეკრულება გააფორმოს კანონმდებლობის შესაბამისად, იმ პირობებით, რომელიც მაქსიმალურად უზრუნველყოფს სამუშაოების დროულ დაწყებასა

და ჩაბარებას, ხოლო მისი შეწყვეტის შემთხვევაში მიმწოდებლებზე შესაბამისი სანქციის გავრცელებას.

რეკომენდაცია №9: აბაშის მუნიციპალიტეტის მერიის შიდა აუდიტის სამსახურმა უზრუნველყოს თვითმმართველი ერთეულის საქმიანობის გაუმჯობესება არსებული რისკების შეფასებითა და მოქმედ კანონმდებლობასა და მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობის დადგენის გზით. გააძლიეროს მონიტორინგი მერიის სამსახურებისა და მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირების საქმიანობასა და მათზე გაცემული რეკომენდაციების შესრულებაზე. აღნიშნული უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის ზრდას.

რეკომენდაცია №10: აბაშის მუნიციპალიტეტის მერიამ დაუყოვნებლივ დასახოს და გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები, რომელიც უზრუნველყოფს მუნიციპალური ქონების ფლობასთან და განკარგვასთან (აღრიცხვა, იჯარით გაცემა და სხვ.) დაკავშირებული ინფორმაციულ-სამართლებრივი საკითხების მოწესრიგებას. ამასთან, მუნიციპალური ქონების მართვაზე პასუხისმგებელ პირთა მიმართ განახორციელოს სათანადო სამართლებრივი ქმედებები და შედეგების შესახებ აცნობოს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს.

შესავალი ნაწილი

აუდიტის საგანი და სახეობა

აბაშის მუნიციპალიტეტის 2016-2017 წლების ბიუჯეტებით გათვალისწინებული პროგრამების შესაბამისობის აუდიტი.

აუდიტის მიზანი, კრიტერიუმი და მასშტაბი

აუდიტის საგნის მომწესრიგებელ კანონმდებლობასთან და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან (შემდგომში - კრიტერიუმი) შესაბამისობის შესახებ დასკვნების გაკეთება, რეკომენდაციების შემუშავება და აუდიტის ანგარიშის გაცემა.

აუდიტის ანგარიშში, მათი გამოვლენის შემთხვევაში, აისახება:

-)/ მოქმედ კანონმდებლობასთან და მარეგულირებელ ნორმებთან შეუსაბამობა - საჯარო რესურსების გამოყენების და საბიუჯეტო პროცესის მარეგულირებელი საკანონმდებლო და სხვა ნორმატიული აქტების მოთხოვნების დაუცველობა.
-)/ საქმიანობის არაეფექტიანობა - აუდიტის ობიექტის მიერ ეკონომიურობისა და პროდუქტიულობის პრინციპების დაუცველობა.
-)/ შიდა კონტროლისა და შიდა აუდიტის ფუნქციის სისუსტეები ან/და ნაკლოვანებები.
-)/ ნებისმიერი სხვა საკითხი, რომელსაც განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს საჯარო ფინანსების მართვის გასაუმჯობესებლად ან/და საჯარო სექტორში ერთგვაროვანი პრაქტიკის დასაწერად.

აუდიტის თანდაყოლილი შეზღუდვების გამო, ანგარიში ვერ უზრუნველყოფს აბსოლუტურ რწმუნებას აუდიტის საგნის კრიტერიუმ(ებ)თან სრული შესაბამისობის შესახებ. ამასთანავე, აუდიტი დაიგეგმა და ჩატარდა პროფესიული განსჯის საფუძველზე, ხარისხობრივი და რაოდენობრივი შერჩევის პრინციპებზე დაყრდნობით და შესაძლებელია არ მოიცვა აუდიტის საგნის ყველა ელემენტი.

აუდიტის მასშტაბად განისაზღვრა აბაშის მუნიციპალიტეტის 2016-2017 წლების ბიუჯეტებით გათვალისწინებული პროგრამების ფარგლებში მუნიციპალიტეტის საქმიანობისა და ფინანსური რესურსების ხარჯვის მოქმედ კანონმდებლობასთან და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობა. პროგრამების ფარგლებში გაწეული ხარჯების შესაბამისობის აუდიტმა მოიცვა ჯამში 18 475.5 ათასი ლარი.

აუდიტის სტანდარტი

აუდიტორული პროცედურები ჩატარდა უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტების (ISSAI) შესაბამისად.

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

აბაშის მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია 2016-2017 წლების ბიუჯეტებით გათვალისწინებული პროგრამების ფარგლებში განხორციელებული საქმიანობის მოქმედი კანონმდებლობით და სხვა მარეგულირებელი ნორმებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე.

მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისთვის აუდიტის მიზნებიდან გამომდინარე, მოწოდებული ინფორმაციის სისრულესა და სისწორეზე. ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა ასევე მოიცავს შიდა კონტროლის სისტემის შემუშავებას, დანერგვასა და შენარჩუნებას, რაც საჭიროა საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის პროცესის იმგვარი წარმართვისათვის, რომელიც არ შეიცავს შეცდომით ან განზრახ არამართლზომიერი ქმედებით (თაღლითობით) გამოწვეულ არსებით კანონშეუსაბამობებს.

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

აუდიტორული პროცედურები ჩატარდა უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად, რაც გულისხმობს პროფესიული ეთიკის მოთხოვნებთან შესაბამისობას, ასევე აუდიტის დაგეგმვასა და ჩატარებას იმ მიზნით, რათა მიღებული იქნეს გონივრული რწმუნება იმასთან დაკავშირებით, შეესაბამება თუ არა მუნიციპალიტეტის საქმიანობა მოქმედ კანონმდებლობას, აუდიტის საგნის შესაბამისად.

აუდიტი ითვალისწინებს პროცედურების ჩატარებას საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებების მოსაპოვებლად აუდიტორული დასკვნის გამყარების მიზნით. პროცედურები შეირჩევა აუდიტორული განსჯის საფუძველზე, რაც მოიცავს არსებითი რისკების შეფასებას. ჩვენ მიერ განხორციელებული აუდიტორული პროცედურები შესაფერისია არსებული გარემოებისთვის.

გამოყენებული კრიტერიუმები²

) ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი;

² 2016-2017 წლებში მოქმედი რედაქციის მიხედვით.

-
-)/ საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“;
 -)/ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“;
 -)/ საქართველოს კანონი „ნორმატიული აქტების შესახებ“;
 -)/ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“;
 -)/ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის №9 ბრძანება „გამარტივებული შესყიდვის, გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
 -)/ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის №12 ბრძანება „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
 -)/ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 15 ივლისის №449 დადგენილება „საჯარო დაწესებულებებში პრემიის ოდენობის განსაზღვრის 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“;
 -)/ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 თებერვლის №121 დადგენილება „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის ან ჩანაცვლების წესის შესახებ“;
 -)/ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბრის №1321 ბრძანება „ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის ინსტრუქციის შესახებ“;
 -)/ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2008 წლის 16 აპრილის №364 ბრძანება „ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული ანგარიშგების ფორმების დამტკიცების შესახებ“;
 -)/ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 23 ივლისის №605 ბრძანება „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის“ დამტკიცების შესახებ და სხვ.

ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის საქმიანობის შესახებ

აბაშის მუნიციპალიტეტი არის დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომელსაც აქვს თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოები, განკარგავს საკუთარ ქონებასა და ბიუჯეტს. მუნიციპალიტეტი აერთიანებს 16 ადმინისტრაციულ ერთეულს, მათ შორის, 1 ქალაქსა და 35 სოფელს³. აბაშის მუნიციპალიტეტის ფართობია 323 კვ.კმ, მოსახლეობის რიცხოვნობა შეადგენს 21.9 ათასს კაცს⁴. ადმინისტრაციული ცენტრია - ქ. აბაშა. მუნიციპალიტეტი საქმიანობას წარმართავს საქართველოს კონსტიტუციის, „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ ევროპული ქარტიის“, ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის, საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის, საქართველოს სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების მიხედვით.

მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტი და საბიუჯეტო პროგრამები

აბაშის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტების შემოსულობებმა 2016-2017 წლებში 19 799.1 ათასი ლარი შეადგინა, ხოლო გადასახდელებმა - 18 483.5 ათასი ლარი შეადგინა.

2016-2017 წლებში საკრებულოს დადგენილებით დამტკიცებულია აბაშის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტები. აღნიშნული დოკუმენტების შესწავლით გამოვლინდა, რომ ბიუჯეტის ხარჯვითი ნაწილი მოიცავს მხოლოდ პროგრამებს, მათ აღწერას და აღნიშნული პროგრამების ფარგლებში გათვალისწინებულ ასიგნებათა მოცულობას. მასში არ არის ასახული პროგრამების მოსალოდნელი შედეგები და შედეგების შეფასების ინდიკატორები. აღსანიშნავია, რომ ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტები 2013 წლიდან პროგრამულად იგეგმება. პროგრამული ბიუჯეტი შედეგზეა ორიენტირებული, შესაბამისად, მნიშვნელოვანია არა მხოლოდ პროგრამების განმახორციელებლზე გადანაწილებული რესურსების განსაზღვრა, არამედ დაგეგმილი პროგრამის მოსალოდნელი შედეგები და ის ინდიკატორები, რომელთა საშუალებითაც შედეგის გაზომვა გახდება შესაძლებელი.

შედეგად, მუნიციპალიტეტის მიერ შედგენილი დოკუმენტით შეუძლებელია განისაზღვროს რამდენად არსებობს მიზეზ-შედეგობრივი კავშირი ღონისძიებების ფარგლებში გათვალისწინებულ ასიგნებებსა და მისაღებ შედეგს შორის და რამდენად იქნა მიღწეული პროგრამების მიზნები. დოკუმენტი არ იძლევა განხორციელებული

³ www.reestri.gov.ge

⁴ www.geostat.ge

პროგრამების ეფექტიანობის შეფასების შესაძლებლობას.

მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტით განსაზღვრული პროგრამების შესრულებაზე პასუხისმგებელია აბაშის მუნიციპალიტეტი და მის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირები.

აუდიტის შედეგად გამოვლინდა, რომ აბაშის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიშგებები არასწორად იქნა შედგენილი. კერძოდ: მუნიციპალიტეტის შემოსულობებში ასახულია ა(ა)იპ-ების საკუთარი შემოსავლები (სუბსიდიის გარდა) - 233.5 ათასი ლარის ოდენობით (2016 წელს - 118.4 ათასი ლარი, 2017 წელს 115.1 ათასი ლარი); მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის გადასახდელებშია ასახული ა(ა)იპ-ების მიერ საკუთარი შემოსავლებით (სუბსიდიის გარდა) გაწეული ხარჯები - 220.4 ათასი ლარი (2016 წელს 107.6 ათასი ლარი, 2017 წელს 112.8 ათასი ლარი).

2016-2017 წლებში ბიუჯეტით განსაზღვრული პროგრამების ფარგლებში გაწეულმა ხარჯმა 18 475.5 ათასი ლარი შეადგინა. პროგრამის გადასახდელების მაჩვენებლები მოცემულია №1 ცხრილში.

ცხრილი №1. მუნიციპალიტეტის მიერ 2016-2017 წლებში გაწეული ხარჯი პროგრამების მიხედვით (ათასი ლარი)

კოდი	დასახელება	2016 წელი	2017 წელი	სულ
01 00	წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება	2 372.4	2 080.3	4 452.7
02 00	თავდაცვა, საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება	87.4	73.7	161.1
03 00	ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლუატაცია	3 840.1	4 353.7	8193.8
04 00	განათლება	795.4	885.1	1680.5
05 00	კულტურა, რელიგია, ახალგაზრდული და სპორტული ღონისძიებები	1675.1	918.4	2593.5
06 00	მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვა და სოციალური უზრუნველყოფა	659.3	734.6	1393.9

შესაბამისობის აუდიტმა მოიცვა 2016 წლის პროგრამული ხარჯი 9 429.7 ათასი ლარის, ხოლო 2017 წელს - 9 045.8 ათასი ლარის ოდენობით.

ნაშთის ცვლილება: 2016 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით, აბაშის მუნიციპალიტეტის ნაშთის სახით ერიცხებოდა 1 136.3 ათასი ლარი⁵. მუნიციპალიტეტმა დაგეგმა ნაშთის სრულად გამოყენება. ნაცვლად კლებისა, წლის განმავლობაში განხორციელდა 68.1 ათასი ლარის ნაშთის დაგროვება და წლის ბოლოსთვის შეადგინა 1 204.4 ათასი ლარი. მათ შორის, თავისუფალი ნაშთი იყო 877.1 ათასი ლარი.

2017 წელს აბაშის მუნიციპალიტეტმა დაგეგმა ნაშთის სრულად გამოყენება. წლის განმავლობაში, ნაცვლად კლებისა, განხორციელდა ნაშთის დაგროვება 1 480.7 ათასი ლარის ოდენობით. შესაბამისად, წლის ბოლოს ნაშთად დარჩა 2 685.1 ათასი ლარის ფულადი სახსრები, მათ შორის, თავისუფალი ნაშთი 650.7 ათასი ლარი.

მუნიციპალიტეტმა 2016-2017 წლებში ნაშთის კლება ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშში ასახა შემოსულობებში, ფინანსური აქტივების კლების მუხლში, რაც არ შეესაბამება მოქმედ კანონმდებლობას⁶.

2016-2017 წლებში მუნიციპალიტეტის ნაშთის ზრდა განაპირობა იმ გარემოებამ, რომ 2016 წელს შემოსულობების გეგმა შესრულდა 104%-ით, ხოლო გადასახდელების - 92%-ით. 2017 წელს შემოსულობები შესრულდა 96%-ით, ხოლო გადასახდელების გეგმა - 75%-ით. 2016 წელს გადასახდელების გეგმა სრულად არ შესრულებულა „ხარჯებისა“ და „არაფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლში. კერძოდ, „ხარჯების“ მუხლის ფაქტობრივმა შესრულებამ შეადგინა 92.7%, ხოლო „არაფინანსური აქტივების ზრდამ“ – 93.6%. 2017 წლის გადასახდელების შეუსრულებლობა ძირითადად გამოწვეული იყო „არაფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლის მაჩვენებლით. კერძოდ დაგეგმილი 6 323.8 ათასი ლარის ნაცვლად ფაქტობრივად გაიხარჯა 3 584.0 ათასი ლარი, რაც დაგეგმილის 56.7%-ს შეადგენს. აღნიშნული მუხლის მაჩვენებლის შეუსრულებლობა ძირითადად გამოწვეულია ინფრასტრუქტურის მშენებლობა-რეაბილიტაციის სამუშაოების, მათ შორის ნაპირსამაგრი ჯებირების მოწყობის სამუშაოების შეუსრულებლობით. მუნიციპალიტეტს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან სტიქიის შედეგების სალიკვიდაციო ღონისძიებებისათვის 2017 წლის ივნისში გამოეყო 2 300.0 ათასი ლარი, რომელიც სრულად გათვალისწინებული იქნა იმავე წლის ბიუჯეტში. მუნიციპალიტეტმა გამოყოფილი თანხიდან 2017 წელს გასწია მხოლოდ 33.2 ათასი ლარის ხარჯი, შეისყიდა სამუშაოების საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო

⁵ აღნიშნული თანხა მოიცავს საქართველოს მთავრობის 2014 წლის N1461 განკარგულებით რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდიდან თანხის გამოყოფილ და აუთვისებელ 24.6 ათას ლარს, რომელიც განთავსებულია მუნიციპალიტეტის საბანკო ანგარიშზე. აღნიშნული თანხა ექვემდებარება სახელმწიფო ბიუჯეტში დაბრუნებას.

⁶ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, მუხლი 10.

დოკუმენტაცია, ხოლო სამუშაოების შესრულებაზე ნოემბერში გამოაცხადა მრავალწლიანი (2017-2018 წლების) ელექტრონული ტენდერი⁷. 2017 წელს სამუშაოების დაფინანსებაზე ხარჯი არ გაწეულა.

შესაბამისად, მუნიციპალიტეტმა ვერ უზრუნველყო ბიუჯეტით დაგეგმილი პროექტების დროულად განხორციელება, სათანადოდ ვერ დაგეგმა მისაღები შემოსავლები და თავისუფალი ნაშთის გამოყენება. აღნიშნული მიუთითებს მუნიციპალიტეტის მფლობელობაში არსებული ფინანსური რესურსების არაეფექტიან მართვაზე. შედეგად, მოსახლეობა ვერ სარგებლობს იმ სიკეთით, რაც შესაძლოა მიწოდებულ იქნეს ბიუჯეტში მობილიზებული სახსრების დროული და ეფექტიანი გამოყენებით.

რეკომენდაცია №1: მერიამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) საბიუჯეტო სახსრების ეფექტიანი მართვის უზრუნველყოფის მიზნით ბიუჯეტი დაგეგმოს იმგვარად, რომ მაქსიმალურად იქნას გათვალისწინებული ადგილობრივი მოსახლეობის საჭიროებები და საკუთარ ანგარიშზე არსებული ფულადი სახსრები მიმართოს სხვადასხვა პრიორიტეტული პროექტების განსახორციელებლად. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის წინაშე არსებული პრობლემების დროულ მოგვარებას.

⁷ SPA170008598; SPA170014859.

ძირითადი ტექსტი

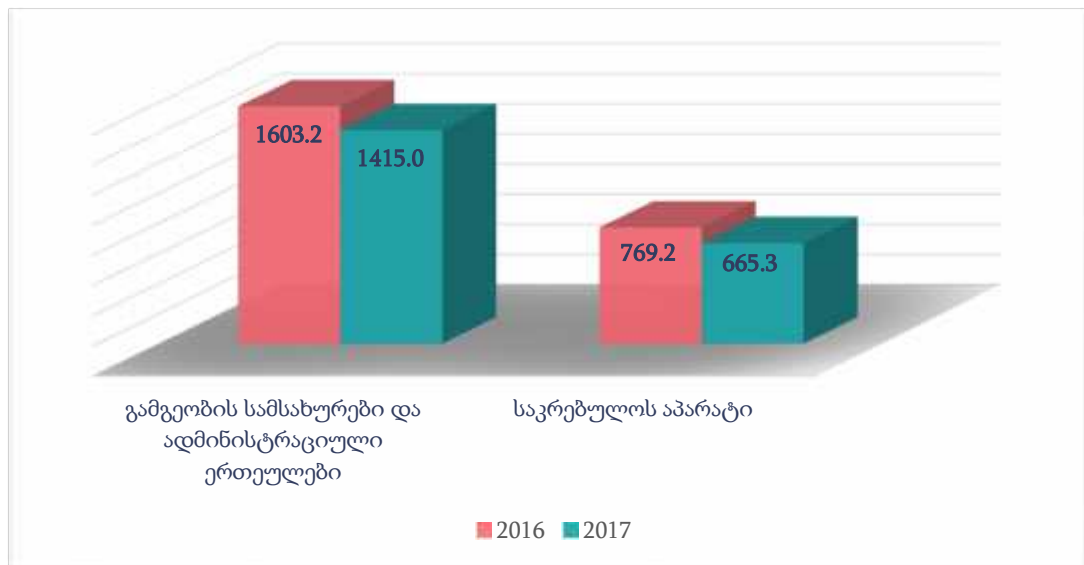
1. წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება

პროგრამაზე გამოყოფილი თანხებით დაფინანსდა აღმასრულებელი და წარმომადგენლობითი ორგანოები, აღნიშნულმა ხარჯმა 2016-2017 წლებში სულ 4 452.7 ათასი ლარი შეადგინა. 2016 წელს მუნიციპალიტეტის მიერ გახარჯულია 2 372.4 ათასი ლარი, რაც მთლიანი გადასახდელების 25.0%-ს შეადგენს. 2017 წელს პროგრამის დაფინანსებამ შეადგინა 2 080.3 ათასი ლარი, მთლიანი გადასახდელების 23.0%.

აღნიშნული პროგრამის ფარგლებში თანხა ძირითადად დახარჯულია შემდეგი მიმართულებებით:

-) გამგეობის სამსახურები და ადმინისტრაციული ერთეულები
-) საკრებულოს აპარატი

პროგრამის (პროგრამული კოდი: 01 00) მიხედვით თანხების ხარჯვა (ათასი ლარი)



ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის შესაბამისად 2016-2017 წლებში აბაშის მუნიციპალიტეტის საჯარო მოსამსახურეთა მაქსიმალური საშტატო რაოდენობა განისაზღვრა 129 ერთეულით. აღნიშნული ზღვრული ოდენობის ფარგლებში 2016 წელს მუნიციპალიტეტმა საშტატო ნუსხით დაამტკიცა 126 საშტატო ერთეული, ხოლო შტატგარეშეთა რაოდენობა განისაზღვრა 13 ერთეულით. წლის განმავლობაში აღმასრულებელ და წარმომადგენლობით ორგანოებში სხვადასხვა პერიოდში ფაქტობრივად დასაქმებული იყო შტატით გათვალისწინებული 108-110 პირი და 13-15

შტატგარეშე თანამშრომელი. 2016 წელს მუნიციპალიტეტში დასაქმებულ პირებზე ანაზღაურების სახით სულ გაცემულია 1838.2 ათასი ლარი⁸, მათ შორის, პრემია 126.5 ათასი ლარი.

2017 წელის იანვარ-ივნისში მუნიციპალიტეტმა საშტატო ნუსხით დაამტკიცა 107 საშტატო ერთეული. შტატგარეშეთა რაოდენობა განისაზღვრა 11 ერთეულით. მუნიციპალიტეტში ფაქტობრივად დასაქმებული იყო 105-107 შტატის თანამშრომელი და 12-14 შტატგარეშე პირი. 2017 წლის ივლისი-დეკემბრის ჩათვლით საშტატო ნუსხით გათვალისწინებული იყო 92 საშტატო ერთეული. შტატგარეშეთა რაოდენობა განისაზღვრა 25 ერთეულით, ფაქტობრივად მუნიციპალიტეტში დასაქმებული იყო 88-92 შტატის და 27-28 შტატგარეშე თანამშრომელი⁹. წლის განმავლობაში აღნიშნულ პირებზე ანაზღაურების სახით სულ გაიცა 1632.0 ათასი ლარი¹⁰.

ცხრილი №2. წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება (პროგრამის კოდი: 01 00) (ათასი ლარი)

გადასახდელები	2016 წელი	2017 წელი	2016-2017 წლები
ხარჯები	2 252.9	2 077.3	4 330.2
შრომის ანაზღაურება	1 666.3	1 386.9	3 053.2
საქონელი და მომსახურება	502.1	604.0	1 106.0
მათ შორის შტატგარეშეთა ანაზღაურება	95.8	182.9	278.7
სოციალური უზრუნველყოფა	0.6	6.7	7.3
სხვა ხარჯები	84.0	79.7	163.7
არაფინანსური აქტივების ზრდა	89.5	3.0	92.5
ვალდებულებების კლება	30.0	0.0	30.0
ჯამი	2 372.4	2 080.3	4 452.7

წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსების პროგრამის ფარგლებში გამოვლენილი დარღვევა-ნაკლოვანებები:

⁸ 01 00 პროგრამის კოდიდან შრომის ანაზღაურებამ შეადგინა 1666.3 ათასი ლარი, შტატგარეშეთა ანაზღაურებამ 95.8 ათასი ლარი, ხოლო 02 00 პროგრამის კოდიდან შრომის ანაზღაურებამ - 76.1 ათასი ლარი.

⁹ აღნიშნული მოიცავს 16 პირს, რომლებიც ირიცხებოდნენ შტატში, აბაშის ტერიტორიულ ერთეულების წარმომადგენლებად.

¹⁰ 01 00 პროგრამის კოდიდან შრომის ანაზღაურებამ შეადგინა 1386.9 ათასი ლარი, შტატგარეშეთა ანაზღაურებამ 182.9 ათასი ლარი, ხოლო 02 00 პროგრამის კოდიდან შრომის ანაზღაურებამ - 62.2 ათასი ლარი.

1.1 შტატგარეშე მოსამსახურეებზე გაწეული ხარჯები

კრიტერიუმი: კანონმდებლობის შესაბამისად¹¹, შტატგარეშე მოსამსახურე არის პირი, რომელიც დანიშნით ან შრომითი ხელშეკრულებით გარკვეული ვადით მიიღება სამსახურში, არამუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად.

მუნიციპალიტეტის გამგეობასა და შტატგარეშე მოსამსახურეს შორის ურთიერთობები და უფლება-მოვალეობები რეგულირდება მხარეებს შორის გაფორმებული ხელშეკრულებით, შრომითი ურთიერთობის შესახებ.

ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის მიხედვით¹², მუნიციპალიტეტის შტატგარეშე მოსამსახურეთა რაოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს გამგეობისა და საკრებულოს აპარატის საჯარო მოსამსახურეთა საშტატო რიცხოვნობის 10%-ს.

მუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად დაქირავება

2016-2017 წლებში აბაშის მუნიციპალიტეტმა, საკრებულოს თავმჯდომარის ბრძანებითა და გამგეობის შრომითი ხელშეკრულებებით დაიქირავა მოსამსახურეები შემდეგი მოვალეობების შესასრულებლად:

-) მთავარ სპეციალისტად ღონისძიებების ორგანიზების საკითხებში;
-) სპეციალისტად გარემოსა და ბუნების დაცვის საკითხებში;
-) სპეციალისტად ტექნიკურ უზრუნველყოფის საკითხებში;
-) კურიერად და სხვ.

მუნიციპალიტეტში შტატგარეშე მოსამსახურეების დანიშვნის ბრძანებებისა და მათთან გაფორმებული შრომითი ხელშეკრულებების შესწავლით გამოვლინდა, რომ შტატგარეშე მოსამსახურეები უმეტეს შემთხვევაში ინიშნებოდნენ ექვსი თვით და შემდგომ უგრძელდებოდათ ვადა მთელი წლის განმავლობაში. ბრძანებები და ხელშეკრულებები არ შეიცავს დროში განსაზღვრულ რაიმე კონკრეტულ დავალებას, შესასრულებელ სამუშაოს ან გასაწევი მომსახურების სპეციფიკას. აქედან გამომდინარე, დაქირავებულის ფუნქციები ფაქტობრივად არ განსხვავდებოდა შტატით დასაქმებული თანამშრომლების საქმიანობისგან. აღნიშნული ეწინააღმდეგება შტატგარეშე მოსამსახურის არამუდმივი

¹¹ საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“, მუხლი 8 (2016-2017 წლებში მოქმედი რეგულაციების შესაბამისად).

¹² მუხლი 156, პუნქტი 2.

სამუშაოების შესასრულებლად დაქირავების პრინციპს. 2016 წელს მუნიციპალიტეტში შტატგარეშე პირებად დასაქმებულთა შორის ფაქტობრივად მუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად აყვანილ იქნა 7 შტატგარეშე მოსამსახურე, ხოლო 2017 წელს - 4. აღნიშნულ პირებზე 2016-2017 წლებში შრომის ანაზღაურების სახით სულ გაიცა 67.3 ათასი ლარი¹³.

შტატგარეშე მოსამსახურეთა რაოდენობა

2016 წელს მუნიციპალიტეტმა დაამტკიცა გამგეობისა და საკრებულოს აპარატის საშტატო ნუსხა 126 ერთეულით. კანონმდებლობის მიხედვით, მუნიციპალიტეტის შტატგარეშე მოსამსახურეთა რაოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს გამგეობისა და საკრებულოს აპარატის საჯარო მოსამსახურეთა საშტატო რიცხოვნობის 10%-ს. შესაბამისად, 2016 წელს მუნიციპალიტეტს შეეძლო ერთდროულად დაექირავებინა არა უმეტეს 13 შტატგარეშე მოსამსახურე. წლის განმავლობაში, სხვადასხვა პერიოდში მუნიციპალიტეტში ფაქტობრივად დასაქმებული იყო 13-15 შტატგარეშე თანამშრომელი¹⁴. შედეგად, მუნიციპალიტეტის მიერ არ იქნა დაცული კოდექსით დაწესებული ზღვარი. კერძოდ, მუნიციპალიტეტში დაქირავებულ შტატგარეშეთა რაოდენობა 2016 წლის ივნისსა და სექტემბერში 2 ერთეულით აღემატებოდა კანონით დადგენილ ნორმას.

2017 წლის პირველ ექვს თვეში მუნიციპალიტეტმა საშტატო ნუსხით დაამტკიცა 107 საშტატო ერთეული. კანონმდებლობის შესაბამისად მუნიციპალიტეტს შეეძლო ერთდროულად დაექირავებინა 11 შტატგარეშე მოსამსახურე. ფაქტობრივად აღნიშნულ პერიოდში დასაქმებული იყო 12-14 შტატგარეშე პირი.

2017 წლის 1 ივლისიდან კანონმდებლობაში შევიდა ცვლილება, რომლის მიხედვით მუნიციპალიტეტს უფლება მიეცა გარდა საშტატო ნუსხით დამტკიცებული 10%-სა, 6 თვის განმავლობაში შტატგარეშე პირებად აეყვანა ივლისამდე პერიოდში შტატში არსებული თანამშრომლები. 2017 წლის მეორე ნახევრისთვის დამტკიცებულ საშტატო რიცხოვნებამ შეადგინა 92 ერთეული, შესაბამის პერიოდში მუნიციპალიტეტს შესაძლებლობა ჰქონდა ერთდროულად დაექირავებინა 9 შტატგარეშე თანამშრომელი, რომელსაც კანონმდებლობის შესაბამისად დაემატებოდა 2017 წლის 1 ივლისამდე საშტატო ნუსხით გათვალისწინებული პირები. იმის გათვალისწინებით, რომ მუნიციპალიტეტმა 16 ტერიტორიული ერთეულის წარმომადგენელი გადაიყვანა შტატგარეშედ, მას შეეძლო

¹³ 2016 წელს - 48.1 ათასი ლარი, 2017 წელს - 19.2 ათასი ლარი.

¹⁴ 15 იყო ივნისსა და სექტემბერში.

შრომითი ხელშეკრულებით დაექირავებინა არაუმეტეს 25 მოსამსახურე. აღნიშნულ პერიოდში ფაქტობრივად დასაქმებულ შტატგარეშეთა რაოდენობამ შეადგინა 27-28 ერთეული. შედეგად, 2017 წლის პირველ ექვს თვეში მუნიციპალიტეტში დასაქმებული შტატგარეშე თანამშრომელთა რაოდენობა 1-3 ერთეულით¹⁵, ხოლო ივლისი-დეკემბრის თვეებში 2-3 ერთეულით გადააჭარბა კანონმდებლობით გათვალისწინებულ ზღვრულ რაოდენობას¹⁶.

2016-2017 წლებში აბაშის მუნიციპალიტეტის (შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების) მიერ არ არის გათვალისწინებული საქართველოს ორგანული კანონით დადგენილი მოთხოვნები შტატგარეშე მოსამსახურეთა შესახებ. შედეგად, მუნიციპალიტეტმა არ დაიცვა საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური და გონივრული ხარჯვის პრინციპები.

რეკომენდაცია №2: აბაშის მუნიციპალიტეტის საკრებულომ და მერიამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) არ დაუშვას შრომითი ხელშეკრულებით დაქირავება კანონმდებლობით დადგენილი ზღვრის დარღვევით. ამასთანავე, ხელშეკრულებები გააფორმოს საჯარო სამსახურის განხორციელების უზრუნველსაყოფად, მხოლოდ დამხმარე ან არამუდმივი ამოცანების შესასრულებლად¹⁷. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტში დასაქმებულთა რაოდენობის ოპტიმიზაციას და საბიუჯეტო თანხების რაციონალურ ხარჯვას.

1.2 საკრებულოს წევრების ხარჯები

კრიტერიუმი: ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის შესაბამისად¹⁸, საკრებულოს წევრი, გარდა თანამდებობის პირისა, თავის უფლებამოსილებას ახორციელებს უსასყიდლოდ. მას შეიძლება აუნაზღაურდეს უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები, როგორცაა, საკრებულოსა და კომისიის სხდომების, დროებითი სამუშაო ჯგუფების მუშაობაში მონაწილეობის მიღების, ამომრჩეველთან შეხვედრების, ასევე საკრებულოს და საკრებულოს თავმჯდომარის ცალკეული დავალებების შესრულებისათვის საჭირო ხარჯები.

¹⁵ შტატგარეშეთა რაოდენობა დადგენილ ნორმას 3 ერთეულით აღემატებოდა თებერვალში, ხოლო დანარჩენ 5 თვეში 1 ერთეულით.

¹⁶ ივლისსა და დეკემბერში შტატგარეშეთა რაოდენობა აღემატებოდა დაშვებულ ნორმას 2 ერთეულით ხოლო დანარჩენ პერიოდში 3 ერთეულით.

¹⁷ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ - საქართველოს კანონის მოქმედი რედაქციით.

¹⁸ ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი, მუხლი 41.

გამგეობამ ხარჯი უნდა აანაზღაუროს საკრებულოს წევრის მიერ წარმოდგენილი ფაქტობრივად გაწეული ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტების საფუძველზე. მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად¹⁹, ხარჯის დამადასტურებელ დოკუმენტს წარმოადგენს 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 ხელმოწერები და სხვა მონაცემები.

გამოვლენილი გარემოება: აბაშის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2015 წლის 21 აპრილის №17 დადგენილებით, საკრებულოს წევრების უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებით მიღებული აქვს ხარჯის ანაზღაურების წესი. დადგენილების მიხედვით, საკრებულოს სხდომებსა და მის ორგანოთა მუშაობაში მონაწილეობის მისაღებად, ამომრჩევლებთან შეხვედრების, ასევე საკრებულოსა და საკრებულოს თავმჯდომარის დავალებების შესრულებისათვის, საკრებულოს წევრებს (გარდა თანამდებობის პირებისა) ყოველთვიურად განესაზღვრათ 400 ლარი. აღნიშნული თანხა აბაშის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს დადგენილებებით 2016 წლისათვის შემცირდა 395 ლარამდე, ხოლო 2017 წელს კი 390 ლარამდე²⁰.

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

წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, აბაშის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არაანაზღაურებად წევრებს 2016-2017 წლებში, ხარჯების ანაზღაურების სახით, მიღებული აქვთ სულ 151.5 ათასი ლარი²¹. საკრებულოს წევრებზე თანხები გაცემულია აბაშის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს მიერ დამტკიცებული, საკრებულოს წევრების (გარდა თანამდებობის პირებისა) უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურების წესის მიხედვით, საკრებულოს თავმჯდომარის მიერ გამოცემული ბრძანებების საფუძველზე. მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა შესაბამისი

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

²⁰ საკრებულოს 2015 წლის 1 სექტემბრის №26 დადგენილება; საკრებულოს 2017 წლის 1 მასის №9 დადგენილება (მოქმედება გავერცელდა 2017 წლის 1 იანვრიდან).

²¹ 2016 წელს - 75.6 ათასი ლარი, 2017 წელს - 75.9 ათასი ლარი.

პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტი საკრებულოს წევრების მიერ გაწეული ხარჯების დასადასტურებლად.

აბაშის მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) 2016-2017 წლებში მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე ხარჯების ასანაზღაურებლად 151.5 ათასი ლარი გასცა შესაბამისი დადასტურების გარეშე, საბიუჯეტო პროცესთან დაკავშირებული მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმების შეუსაბამოდ.

რეკომენდაცია №3: აბაშის მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) არ დაუშვას საკრებულოს წევრების უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურება ხარჯის გაწევის დამადასტურებელი პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტის წარმოდგენის გარეშე; ხარჯების ანაზღაურების წესი და პრაქტიკა მოიცვანოს მოქმედ კანონმდებლობასთან სრულ შესაბამისობაში. აღნიშნული უზრუნველყოფს საკრებულოს არაანაზღაურებადი წევრის საქმიანობის შესახებ ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით დადგენილი პრინციპის დაცვას და საბიუჯეტო სახსრების დასაბუთებულ ხარჯვას.

1.3 საწვავის ხარჯი

კრიტერიუმი: ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის მიხედვით²², მუნიციპალიტეტის ორგანოები და თანამდებობის პირები თავიანთი უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოსცემენ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტებს. სამართლებრივი აქტის სახეებია: ნორმატიული აქტი და ინდივიდუალური აქტი. მუნიციპალიტეტში ნორმატიული აქტი გამოიცემა მხოლოდ საკრებულოს დადგენილების სახით.

„ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით, ნორმატიული აქტი უნდა შეიცავდეს მისი მუდმივი ან დროებითი და მრავალჯერადი გამოყენების ქცევის ზოგად წესს, ხოლო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არის ერთჯერადი გამოყენების და უნდა შეესაბამებოდეს ნორმატიულ აქტს. დაუშვებელია ნორმატიული შინაარსის სამართლებრივი აქტის ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტის სახით გამოცემა, რადგან იგი მიიღება ერთპიროვნული გადაწყვეტილების საფუძველზე. კანონმდებლობის მიხედვით, დადგენილია ნორმატიული

²² მუხლი 61, პუნქტი 2.

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მიღების განსხვავებული წესი. იგი გამოიცემა არა ერთპიროვნული, არამედ საკრებულოს წევრების მიერ კოლეგიური გადაწყვეტილების საფუძველზე, ხმათა უმრავლესობით.

გამოვლენილი გარემოება: მხარჯავი დაწესებულებები, ტექნიკის ექსპლუატაციის პროცესში აწესებენ საწვავის ყოველთვიურ ლიმიტებს. აღნიშნული ხელს უწყობს საწვავის ხარჯის დაგეგმვასა და ოპტიმიზაციას. მუნიციპალიტეტის მიერ 2016 წელს გახარჯულია 62.4 ათასი ლარის, ხოლო 2017 წელს - 91.1 ათასი ლარის ღირებულების საწვავი. აბაშის მუნიციპალიტეტში საწვავის ხარჯვა რეგულირდებოდა საკრებულოს განკარგულებების²³ და გამგებლის ბრძანებების²⁴ საფუძველზე, დაწესებული ლიმიტებით. წლის განმავლობაში საწვავი გაიცემოდა ყოველთვიურად.

საკრებულოს განკარგულება და გამგებლის ბრძანება წარმოადგენს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს. საკრებულოს მიერ გამოცემული განკარგულებები და გამგებლის ბრძანებები ადგენს საწვავის ლიმიტის გაცემის მუდმივ და მრავალჯერადი გამოყენების წესს და თავისი შინაარსით წარმოადგენს ნორმატიულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს.

მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) საწვავის გაცემის პროცესის დარეგულირებისას არ გაითვალისწინა კანონმდებლობის მოთხოვნები და არ უზრუნველყო საწვავის ლიმიტების მიღება ნორმატიულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის სახით. ამდენად, სამართლებრივი აქტები, რომლის საფუძველზეც 2016-2017 წლებში გაიხარჯა 153.5 ათასი ლარის საწვავი, თავის შინაარსით არ შეესაბამება კანონმდებლობით გათვალისწინებულ მოთხოვნებს.

რეკომენდაცია №4: მუნიციპალიტეტის შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა სამსახურებრივი საქმიანობის განსახორციელებლად საჭირო საავტომობილო საწვავის გამოყოფის სამართლებრივი საფუძვლები შეუსაბამოს მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნებს. წარმომადგენლობითმა ორგანომ შეიმუშაოს შესაბამისი ნორმატიული აქტი, რომელიც დაარეგულირებს საწვავის გაცემის წესს.

²³ აბაშის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს განკარგულებები: 2014 წლის 26 აგვისტოს N25; 2017 წლის 11 დეკემბრის N65.

²⁴ აბაშის მუნიციპალიტეტის გამგებლის ბრძანებები: 2016 წლის 4 იანვრის N14; 2016 წლის 5 აგვისტოს N906; 2016 წლის 30 სექტემბრის 1012; 2017 წლის 4 იანვრის N4; 2017 წლის 28 ნოემბრის N133. 25 დეკემბრის N123; 2016 წლის 25 მარტის N12.

1.4 საკონსულტაციო მომსახურება

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტში დასაქმებული მოსამსახურე ვალდებულია შეასრულოს კანონით, თანამდებობრივი ინსტრუქციებითა და სხვა სამართლებრივი აქტებით მასზე დაკისრებული სამსახურებრივი მოვალეობანი.

აბაშის მუნიციპალიტეტის საფინანსო-საბიუჯეტო სამსახურის დებულების მიხედვით მისი ძირითადი ფუნქციებია თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის პროექტის მომზადება, მუნიციპალური პროგრამების საფინანსო გაანგარიშება-დასაბუთება და მიღებული ბიუჯეტის შესრულება, საბიუჯეტო სახსრების მიზნობრივი, მიზანშეწონილი და ეფექტიანი გამოყენებისა და ბიუჯეტის შესრულების შესახებ ანგარიშგების მომზადება. საბუღალტრო და შესყიდვების საკითხთა უზრუნველყოფა და სხვ.

გამოვლენილი გარემოება: 2016 წელს აბაშის მუნიციპალიტეტმა შპს „დაუ“-გან შეისყიდა თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის ფინანსურ მენეჯმენტთან დაკავშირებული მომსახურება, ღირებულებით 4.8 ათასი ლარი. მხარეების მიერ ყოველთვიურად გაფორმებული მიღება-ჩაბარების აქტების თანახმად, შპს „დაუ“ მუნიციპალიტეტს აწოდებდა ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისა და საფინანსო-საბიუჯეტო საქმიანობის შესახებ მოკვლევულ ყველა სიახლეს, მასთან დაკავშირებულ საკანონმდებლო ცვლილებებს და უწევდა შესაბამის კონსულტაციას.

2016 წელს აბაშის მუნიციპალიტეტის საფინანსო-საბიუჯეტო სამსახურსა და ადმინისტრაციული სამსახურის იურიდიულ განყოფილებაში სულ დასაქმებული იყო 13 მოსამსახურე, რომელთა შრომის ანაზღაურებამ შეადგინა 158.6 ათასი ლარი. აღსანიშნავია, რომ იმ პირობებში, როდესაც აბაშის მუნიციპალიტეტის აღნიშნულ სამსახურებში დასაქმებულთა უფლება-მოვალეობაა საბიუჯეტო კანონმდებლობის ცოდნა და პრაქტიკაში განხორციელება, მიზანშეწონილი არ არის ანალოგიურ საკითხებზე კონსულტანტის მომსახურების შესყიდვა და ხარჯის გაწევა. აბაშის მუნიციპალიტეტმა ვერ დაასაბუთა რა აუცილებელი საჭიროებით იყო განპირობებული საკონსულტაციო მომსახურების შესყიდვა. შედეგად, მუნიციპალიტეტის მიერ საკონსულტაციო მომსახურებაზე გადახდილი 4.8 ათასი ლარი წარმოადგენს არაგონივრულ ხარჯს.

რეკომენდაცია №5: აბაშის მუნიციპალიტეტის მერიამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) არ განახორციელოს ფინანსურ მენეჯმენტთან დაკავშირებულ საკონსულტაციო მომსახურებაზე ხარჯის გაწევა. საკადრო პოლიტიკა დაგეგმოს და განახორციელოს ისე, რომ დასაქმებულმა საჯარო მოხელეებმა სრულად შეასრულონ მათზე დაკისრებული

მოვალეობები. აღნიშნული უზრუნველყოფს საბიუჯეტო სახსრების დაზოგვასა და რაციონალურ ხარჯვას.

2. ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლუატაცია

მუნიციპალიტეტის ეკონომიკური განვითარებისათვის აუცილებელ პირობას წარმოადგენს მუნიციპალური ინფრასტრუქტურის შემდგომი გაუმჯობესება. აღნიშნული მიმართულება ბიუჯეტის ერთ-ერთი მთავარი პრიორიტეტია. მუნიციპალიტეტის მიერ, პრიორიტეტის ფარგლებში, განხორციელდა სხვადასხვა ინფრასტრუქტურული პროექტები. 2016-2017 წლების ბიუჯეტის მიხედვით, აღნიშნულ პროგრამაზე გაწეულმა ხარჯმა სულ 8 193.8 ათასი ლარი შეადგინა. პროგრამიდან თანხები გახარჯულია შემდეგი მიმართულებებით:

ცხრილი №3. „ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლუატაცია“

(პროგრამული კოდი: 03 00)

(ათასი ლარი)

კოდი	დასახელება	2016 წელი	2017 წელი	სულ
03 01	საგზაო ინფრასტრუქტურის მშენებლობა რეაბილიტაცია და მოვლა შენახვა (გზები და ხიდები)	2 090.9	3 141.7	5 232.7
03 02	კომუნალური ინფრასტრუქტურის მშენებლობა-რეაბილიტაცია და ექსპლუატაცია	281.5	194.1	475.6
03 03	სარწყავი არხებისა და ნაპირსამაგრი ჯებირების მშენებლობა-რეაბილიტაცია	0.0	47.2	47.2
03 04	სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა	755.9	164.4	920.2
03 05	მუნიციპალიტეტში კეთილმოწყობის ღონისძიებები	711.8	806.3	1 518.1
	სულ:	3 840.1	4 353.7	8 193.8

აბაშის მუნიციპალიტეტის 2016-2017 წლების ბიუჯეტების მიხედვით, ქვეპროგრამები წარმოდგენილია შემდეგნაირად:

- 1) საგზაო ინფრასტრუქტურის მშენებლობა რეაბილიტაცია და მოვლა-შენახვა (გზები და ხიდები) (პროგრამული კოდი: 03 01) - პროგრამის ფარგლებში განხორციელდა მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე არსებული შიდა სამომოსვლო გზებისთვის საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციების შედგენა, არსებული გზის ასფალტო-ბეტონის საფარით მოწყობისა და

მოხრეშვითი სამუშაოები, ასევე რეაბილიტირებული გზების მოვლა-შენახვა და სხვ.

-)/ **კომუნალური ინფრასტრუქტურის მშენებლობა-რეაბილიტაცია და ექსპლუატაცია (პროგრამული კოდი: 03 02)** - პროგრამის ფარგლებში განხორციელდა მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე არსებული ადმინისტრაციული შენობების სარემონტო სამუშაოები, გარე განათების ქსელის გაფართოება, არსებული ქსელის მოვლა-შენახვა და დაფინანსდა მის ექსპლუატაციასთან დაკავშირებული ხარჯები.
-)/ **სარწყავი არხებისა და ნაპირსამაგრი ჯებირების მშენებლობა-რეაბილიტაცია (პროგრამული კოდი: 03 03)** - პროგრამის ფარგლებში დაიგეგმა ნაპირსამაგრი სამუშაოები, ასევე გათვალისწინებულ იქნა საპროექტო დოკუმენტაციის შედგენა და სამშენებლო სამუშაოების ტექნიკური ზედამხედველობის მომსახურების შესყიდვა.
-)/ **სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა (პროგრამული კოდი: 03 04)** - პროგრამის ფარგლებში სახელმწიფო ბიუჯეტის თანხებით სოფლებში განხორციელდა სხვადასხვა პროექტები: ხიდ-ბოგირების მოწყობა, კლუბის სარეაბილიტაციო სამუშაოები, მოხრეშვითი სამუშაოები და სხვ.
-)/ **მუნიციპალიტეტში კეთილმოწყობის ღონისძიებები (პროგრამული კოდი: 03 05)** - პროგრამის ფარგლებში დაფინანსდა მრავალსართულიანი საცხოვრებელი სახლების ეზოების კეთილმოწყობა, სადღესასწაულო დღეებისათვის ქალაქის გაფორმება, ქალაქის ტერიტორიის დაგვა-დასუფთავება, ნარჩენების გატანა, გარე განათების ქსელის მოვლა-შენახვა და მის ექსპლუატაციასთან დაკავშირებული ხარჯები და სხვ.

2.1 შეწყვეტილი ტენდერები

კრიტერიუმი: საჯარო სამსახურის პრინციპების შესაბამისად, საჯარო მოხელე ვალდებულია მასზე დაკისრებული სამსახურებრივი მოვალეობები განახორციელოს მაღალი პროფესიონალიზმით ხალხისა და მუნიციპალური ინტერესების დაცვით.

მუნიციპალიტეტის მიერ დასაქმებულ პირს უნდა გააჩნდეს სამსახურებრივი ფუნქცია-მოვალეობების შესასრულებლად სათანადო კვალიფიკაცია. მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელი პირები ვალდებული არიან მუნიციპალურ შესყიდვებთან

დაკავშირებული პროცესი წარმართონ იმგვარად, რომ დროულად უზრუნველყონ შესყიდვით მისაღები სარგებლის მოსახლეობისათვის მიწოდება.

მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად მუნიციპალიტეტი მოხელეთა პროფესიული განვითარებისათვის მიმართავს შრომის ანაზღაურებისათვის გათვალისწინებული საბიუჯეტო ასიგნებების საერთო მოცულობის არანაკლებ 1 პროცენტს²⁵.

გამოვლენილი გარემოება. აბაშის მუნიციპალიტეტმა 2016-2017 წლებში სხვადასხვა სამუშაოს, საქონლისა და მომსახურების შესყიდვის მიზნით გამოაცხადა ტენდერები. ჩატარებული ტენდერების შესწავლით გამოვლინდა შემთხვევები, როცა სახელმწიფო შესყიდვების ერთიან ელექტრონულ ვებ-გვერდზე არასწორად შეავსო შესაბამისი ველები და ატვირთა ხარვეზის შემცველი სატენდერო დოკუმენტაცია. აღნიშნული შესყიდვების ფარგლებში უნდა განხორციელებულიყო მოსახლეობაზე სტიქიის შედეგად მიყენებული ზარალის ასანაზღაურებელი სამშენებლო მასალების შესყიდვა, აბაშის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე შიდა სამიმოსვლო გზების ასფალტო-ბეტონის საფარით მოწყობა, ავტომობილებისა და მათთან დაკავშირებული მოწყობილობების შეკეთება და ტექნიკური მომსახურება, საკანცელარიო საქონლის შესყიდვა²⁶.

მუნიციპალიტეტის მიერ, შესყიდვების ერთიან ელექტრონულ ვებ-გვერდის შესაბამის ველში და ატვირთულ სატენდერო დოკუმენტაციაში არასწორად იყო წარმოდგენილი:

-) შესყიდვის სავარაუდო ღირებულება
-) შესყიდვის ობიექტის კლასიფიკატორის (CPV) კოდი
-) შესასრულებელი სამუშაოს მოცულობა

აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფო შესყიდვების ერთიან ელექტრონულ სისტემაში სატენდერო დოკუმენტაციის ატვირთვის წესი მოწესრიგებულია შესაბამისი კანონმდებლობით, რომელთა ცოდნა უნდა გააჩნდეთ მუნიციპალიტეტის შესაბამის პასუხისმგებელ პირებს.

შიდა სამიმოსვლო გზების ასფალტო-ბეტონის საფარით მოწყობის სამუშაოებზე, რომლის სავარაუდო ღირებულება განისაზღვრა 3 603.2 ათასი ლარით, მუნიციპალიტეტმა ტენდერი გამოაცხადა 2017 წლის 10 აპრილს. ტენდერი შეწყდა 2017 წლის 8 მაისს და იმავე დღეს გამოცხადდა ხელშეკრულება²⁷, თავდაპირველი გამოცხადებიდან 28 დღის შემდეგ.

²⁵ ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი. მუხლი 101.

²⁶ SPA160006228, SPA160006649, SPA160031117, SPA170005518.

²⁷ SPA170005518, SPA170006648.

მუნიციპალიტეტის მიერ სატენდერო დოკუმენტაციაში დაშვებული შეცდომის გამო გადაიწია სამუშაოების დაწყების ვადა. მოსახლეობას დაგვიანებით მიეცა რეაბილიტირებული გზით სარგებლობის შესაძლებლობა.

მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პირების მიერ შესყიდვების განხორციელებისას დაშვებული შეცდომების შედეგად შეწყდა ტენდერები და გამოცხადდა თავიდან. დაგეგმილი ინფრასტრუქტურული პროექტი მოსახლეობას მიეწოდა დაგვიანებით, რაც გამოწვეულია აღნიშნული პირების არასათანადო კვალიფიკაციით.

რეკომენდაცია №6: მუნიციპალიტეტში შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა მათზე დაკისრებული ფუნქცია მოვალეობები შეასრულონ მაღალი პროფესიონალიზმით. შესყიდვის პროცესი წარმართონ შეუფერხებლად, რათა ადგილობრივ მოსახლეობას დროულად მიეწოდოს შესყიდვით მისაღები სარგებელი. მუნიციპალიტეტმა თანამშრომლების კვალიფიკაციის ამაღლების მიზნით უზრუნველყოს შესაბამისი ღონისძიებების განხორციელება. კანონმდებლობით გათვალისწინებულ ასიგნებათა ფარგლებში ფინანსური რესურსი მიმართოს მოხელეთა გადამზადებასა და პროფესიულ განვითარებაზე.

2.2 შესრულებული ინფრასტრუქტურული პროექტები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტი ვალდებულია შესყიდვის პროცესს ორგანიზება გაუწიოს ისე, რომ თავიდან აიცილოს უხარისხო ან/და დაბალი ხარისხის ობიექტის შეძენა. ხელშეკრულებების პირობების მიხედვით, შემსყიდველის მიერ საგარანტიო ვადაში ხარვეზების გამოვლენის შემთხვევაში, შემსრულებელი ვალდებულია შემსყიდველისაგან შეტყობინების მიღებისთანავე დაიწყოს დაზიანებული ობიექტის შეკეთება. მიმწოდებლის მიერ გამოვლენილი ხარვეზების გამოუსწორებლობის შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტმა უნდა გაატაროს შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები.

მუნიციპალიტეტს უფლება აქვს მიმწოდებლებთან გაფორმებული ხელშეკრულებების ფარგლებში, ნებისმიერ დროს განახორციელოს კონტროლი მიმწოდებლის მიერ ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულებაზე. აღნიშნულის უზრუნველსაყოფად მუნიციპალიტეტში შექმნილია კონტროლის ჯგუფი, რომელსაც ევალება სამუშაოების ტექნიკური ზედამხედველობა, სამუშაოს მოცულობებისა და ხარისხის კონტროლი. ხელშეკრულებები, ხარისხის უზრუნველყოფის მიზნით, შესაძლოა ითვალისწინებდეს შესრულებული სამუშაოების მასალების ხარისხის დამადასტურებელი

სერთიფიკატების წარმოდგენას ან/და შესრულებული სამუშაოების ხარისხობრივ ექსპერტიზას.

მუნიციპალიტეტსა და მიმწოდებელს შორის გაფორმებულ ხელშეკრულებების ფარგლებში სამუშაოების ხარისხის დაცვის მიზნით, შემსრულებელს მოეთხოვებოდა საბანკო გარანტიის წარმოდგენა. იმ შემთხვევაში თუ დაფიქსირებული იქნებოდა შესრულებული სამუშაოს ნაკლი ან უხარისხობა და მიმწოდებელი არ გამოასწორებდა მას, მუნიციპალიტეტი საგარანტიო თანხას მოთხოვდა გარანტორს.

ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელების მიზანს წარმოადგენს მოსახლეობის კონკრეტული საჭიროებების დაკმაყოფილება და სარგებლის მიღება. მუნიციპალიტეტმა მისი საქმიანობის ორგანიზება ისე უნდა განახორციელოს, რომ დროულად მოხდეს დასრულებული პროექტის ექსპლუატაციაში მიღება და ფუნქციურად დატვირთვა. აღნიშნული შესაძლებლობას მისცემს მუნიციპალიტეტს მიაწოდოს მოსახლეობას პროექტით გათვალისწინებული სიკეთე.

მოსწავლე ახალგაზრდობის სახლის მშენებლობა

გამოვლენილი გარემოება: 2016 წლის სექტემბერში აბაშის მუნიციპალიტეტმა, მოსწავლე ახალგაზრდობის სახლის მშენებლობაზე ხელშეკრულება გააფორმა ტენდერში გამარჯვებულ შპს „მტმ“-თან, თანხით 478.3 ათას ლარი²⁸. სამუშაოები უნდა დასრულებულიყო 2016 წლის 15 დეკემბერს. მიმწოდებელმა შეასრულა სამუშაოების ორი ეტაპი თანხით 285.7 ათასი ლარი, რომელიც აუნაზღაურდა სრულად.

2016 წლის 22 ნოემბერს შპს „მტმ“-მა მუნიციპალიტეტს აცნობა დამატებითი და გაუთვალისწინებელი სამუშაოების შესრულების საჭიროების შესახებ და მოითხოვა სამუშაოების დამთავრების ვადის გადაწევა. მუნიციპალიტეტმა ცვლილებები შეათანხმა საპროექტო ორგანიზაციასთან და 8 დეკემბრის შეთანხმებით, მიმწოდებელს სამუშაოების დასრულების ვადა გადაუწია 2017 წლის 25 თებერვლამდე.

ამავე ცვლილებით მხარეებმა დაუშვეს ავანსის გაცემის შესაძლებლობა, ისე რომ ხელშეკრულებიდან არ ამოულიათ ავანსის გაცემის ამკრძალავი მუხლი. შედეგად, ხელშეკრულებამ ერთდროულად მოიცვა ორი ურთიერთგამომრიცხავი შინაარსის მქონე პუნქტი. აღნიშნული ცვლილებით გაურკვეველია, რომელი პუნქტის შესრულება არ

²⁸ SPA160020888, 26 სექტემბრის N7 ხელშეკრულება.

ეწინააღმდეგებოდა ხელშეკრულების პირობებს. მუნიციპალიტეტმა, საბანკო გარანტიის საფუძველზე, შემსრულებელს ავანსის სახით გადაურიცხა - 192.6 ათასი ლარი²⁹, რაც ხელშეკრულების ღირებულების დაახლოებით 40 %-ია. მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელმა პირებმა ვერ დაასაბუთეს მიმწოდებელზე ავანსის სახით თანხების გაცემის აუცილებლობა.

შედეგად, მუნიციპალიტეტმა მიმწოდებელთან გაფორმებულ ხელშეკრულებაში შესული ცვლილების საფუძველზე, საავანსო ანგარიშსწორების განხორციელებით შეღავათიან პირობებში ჩააყენა არსებული მიმწოდებელი. აღნიშნული ქმედებით არაკონკურენტული გარემო შეიქმნა იმ პრეტენდენტებისათვის, რომლებიც ტენდერის გამოცხადების ეტაპზე არ იყვნენ ინფორმირებული საავანსო ანგარიშსწორების შესაძლებლობის შესახებ.

მუნიციპალიტეტმა ობიექტი, ჩაიბარა 2017 წლის 17 მარტს³⁰. სამუშაოების ღირებულებამ სულ შეადგინა 477.6 ათასი ლარი, რომელიც მუნიციპალიტეტის მიერ სრულადაა ანაზღაურებული. შპს „მტმ“-თან გაფორმებული ხელშეკრულება ითვალისწინებდა შესრულებული სამუშაოების საგარანტიო ვადას, კონსტრუქციულ ნაწილზე 15 წელს, ხოლო სხვა სამუშაოებზე 3 წელს. აღნიშნული ვადის განმავლობაში გამოვლენილი დეფექტების შემთხვევაში, მიმწოდებელი ვალდებული იყო საკუთარი ხარჯებით უზრუნველყო ნაკლოვანებების სრულად აღმოფხვრა.

2018 წლის პირველ თებერვალს აუდიტის ჯგუფისა და მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლების მიერ ობიექტის დათვალიერებისას აღმოჩნდა, რომ დაზიანებულია შენობის გარე ფასადი. შენობაში რამდენიმე ადგილას ფანჯრებიდან და აივნებიდან ჟონავს წყალი, მოსული ნალექი აღწევს შენობაში და აზიანებს კედლებს. არ იკეტება ობიექტის ოთახების არცერთი შიდა კარი.

სურათი N5. მოსწავლე ახალგაზრდობის სახლი



²⁹ დარჩენილი შესასრულებელი სამუშაოების 100%.

³⁰ მიმწოდებელმა სამუშაოები დაასრულა 2017 წლის 22 თებერვალს.



აუდიტის ჯგუფის მიერ მოსწავლე ახალგაზრდობის სახლის დათვალიერების შემდგომ, მუნიციპალიტეტმა 2018 წლის 12 თებერვალს³¹ მიმართა მიმწოდებელს, ობიექტზე გამოვლენილი დაზიანებების აღმოფხვრის მოთხოვნით. აუდიტის მიმდინარეობისას ხარვეზები გამოსწორებული არ იყო.

მუნიციპალიტეტმა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის პირველადი ანგარიშის გაცნობის შემდგომ წარმოადგინა ინფორმაცია³², რომლის მიხედვით ობიექტზე დაფიქსირებული ხარვეზები შემსრულებლის მიერ უახლოეს პერიოდში იქნება გამოსწორებული.

შპს „მტმ“-თან გაფორმებული ხელშეკრულების მიხედვით, სამუშაოების ხარისხის დაცვის მიზნით, მიმწოდებელს მოეთხოვებოდა საბანკო გარანტიის წარმოდგენა, ხელშეკრულების ღირებულების 2.5%-ის ოდენობით, თანხით 12.0 ათასი ლარი. გარანტიის ვადა განისაზღვრა ობიექტის მიღება-ჩაბარებიდან 13 თვით. იმ შემთხვევაში თუ დაფიქსირდებოდა შესრულებული სამუშაოს ნაკლი ან უხარისხობა და მიმწოდებელი არ გამოასწორებდა მას, მუნიციპალიტეტი მოთხოვდა გარანტორს საგარანტიო თანხას.

მუნიციპალიტეტმა ობიექტი ისე ჩაიბარა, რომ მიმწოდებელს არ წარმოუდგენია საბანკო გარანტია. შედეგად მუნიციპალიტეტმა ვერ ისარგებლა ხარისხის უზრუნველყოფის გარანტიით, რომელიც წარმოადგენდა ობიექტებზე წარმოშობილი დაზიანებების აღმოფხვრის ხელმისაწვდომ და მარტივ მექანიზმს.

2017 წლის მარტში დასრულებული მოსწავლე-ახალგაზრდობის სახლი ერთი წლის გასვლის შემდგომაც არ ფუნქციონირებს. მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელი პირების განმარტებით მოსწავლე-ახალგაზრდობის სახლის ამოქმედება დაგეგმილია მიმდინარე

³¹ 12 თებერვლის N012/228 წერილი.

³² აბაშის მუნიციპალიტეტის მერიის 2018 წლის 5 ივლისის N08/1265 წერილი.

წლის სექტემბრიდან, ობიექტის დატვირთვა დაგვიანდა იმ ორი ა(ა)იპ-ის გაერთიანების პროცესის გამო, რომლებიც უნდა განთავსდეს შენობაში.

მუნიციპალიტეტმა მოსწავლე-ახალგაზრდობის სახლის მშენებლობაზე დახარჯა ფულადი სახსრები, თუმცა ობიექტი არ ფუნქციონირებს, რაც დაუშვებელია. მუნიციპალიტეტი ვალდებულია შესასრულებელი პროგრამები ისე დაგეგმოს და განახორციელოს, რომ მოსახლეობამ დროულად და სრულად ისარგებლოს მუნიციპალიტეტის მიერ შექმნილი პროდუქტით.

მიმწოდებელთან გაფორმებული ხელშეკრულება არ ითვალისწინებდა მასალების ხარისხის დამადასტურებელი სერთიფიკატების წარმოდგენას ან/და შესრულებული სამუშაოების ხარისხობრივ ექსპერტიზას და არც განხორციელებულა. ამასთან მუნიციპალიტეტში შექმნილმა კონტროლის ჯგუფმა, რომელსაც ევალებოდა სამუშაოების ტექნიკური ზედამხედველობა და სამუშაოების ხარისხის კონტროლი, ვერ უზრუნველყო უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოების ჩაბარების თავიდან აცილება.

ამდენად მუნიციპალიტეტში დანერგილმა კონტროლის მექანიზმებმა ვერ უზრუნველყო არსებულ დარღვევა-ნაკლოვანებების დროული გამოვლენა და სათანადო რეაგირების განხორციელება. შესრულებული სამუშაოები უხარისხოა. მოსწავლე ახალგაზრდობის სახლს გააჩნია მოქმედი საგარანტიო ვადა. მიუხედავად ამისა, ხარვეზების გამოსასწორებლად მუნიციპალიტეტმა მხოლოდ აუდიტის ჯგუფის მიერ ხარვეზების დაფიქსირების შემდგომ მიმართა მიმწოდებელს, თუმცა ხარვეზები კვლავ ფიქსირდება და ობიექტი საჭიროებს დამატებით სარემონტო სამუშაოებს.

ამასთან აბაშის მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) სწორად ვერ დაგეგმა ქ.აბაშაში მოსწავლე-ახალგაზრდობის სახლის მშენებლობა, მოწყობა და ფუნქციური დატვირთვა. კერძოდ, ვერ უზრუნველყო საორგანიზაციო საკითხების მოგვარება, დროულად ვერ გააერთიანა ა(ა)იპ-ები და ვერ განათავსა მოსწავლე-ახალგაზრდობის სახლში. მუნიციპალიტეტმა ვერ მიაღწია ღონისძიების ფარგლებში დასახულ მიზანს, მოსახლეობა ვერ სარგებლობს 2017 წელს შესყიდული 477.6 ათასი ლარის ღირებულების ინფრასტრუქტურული პროექტით.

საბავშვო ბაგა-ბაღების მშენებლობა

გამოვლენილი გარემოება: აბაშის მუნიციპალიტეტმა, 2015 წელს სოფლების ტყვირის, პირველი მაისისა და სეფიეთის საბავშვო ბაგა-ბაღის მშენებლობის სამუშაოების შესყიდვის

მიზნით ხელშეკრულება გაუფორმა ტენდერში გამარჯვებული შპს „ალისას“³³. ხელშეკრულების ფარგლებში აშენდა და მოეწყო სამი საბავშვო ბაგა-ბაღი. მუნიციპალიტეტმა ობიექტი ჩაიბარა 2016 წლის 3 თებერვალს. სამუშაოების ღირებულებამ სულ შეადგინა 662.6 ათასი ლარი³⁴, რომელიც მუნიციპალიტეტის მიერ სრულადაა ანაზღაურებული.

2016 წელს სოფლების გეზათისა და მაცხოვრისკარის საბავშვო ბაგა-ბაღის მშენებლობის სამუშაოების შესყიდვის მიზნით გამოცხადებულ ტენდერში გაიმარჯვა შპს „ალისამ“³⁵. მიმწოდებელთან გაფორმებული ხელშეკრულების ფარგლებში აშენდა და მოეწყო ორი საბავშვო ბაგა-ბაღი. მუნიციპალიტეტმა ობიექტი ჩაიბარა 2016 წლის 26 დეკემბერს. სამუშაოების ღირებულებამ სულ შეადგინა 222.7 ათასი ლარი³⁶, რომელიც მუნიციპალიტეტის მიერ სრულადაა ანაზღაურებული.

აბაშის მუნიციპალიტეტსა და შპს „ალისას“ შორის გაფორმებული ხელშეკრულებების მიხედვით ობიექტების საგარანტიო ვადა შეადგენს 10 წელს, ამ პერიოდში მიმწოდებელი ვალდებულია გამოასწოროს ობიექტზე გამოვლენილი ხარვეზები.

2018 წლის პირველ თებერვალს, აუდიტის მიმდინარეობისას, აუდიტის ჯგუფმა, მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლებთან ერთად დაათვალიერა საბავშვო ბაგა-ბაღები. დათვალიერების შედეგად გამოვლინდა სხვადასხვა სახის ხარვეზები:

სოფელ გეზათში ბაგა-ბაღის შენობაში სამზარეულო ოთახში სავინტილაციო სისტემა გაუმართავი იყო და ოთახის კედლები დაზიანებული.

სურათი N1 სოფელ გეზათის ბაგა-ბაღი



³³ SPA150016462, 6 ივლისის N38 ხელშეკრულება.

³⁴ სოფელ ტყვირის საბავშვო ბაგა-ბაღის 179.4 ათასი ლარი, სოფელ პირველი მასის 301.6 ათასი ლარი, ხოლო სოფელ სეფიეთის 181.6 ათასი ლარი.

³⁵ SPA160014789. ხელშეკრულება N5

³⁶ სოფელ გეზათის საბავშვო ბაგა-ბაღის 105.5 ათასი ლარი, ხოლო სოფელ მაცხოვრისკარის 117.2 ათასი ლარი.

მუნიციპალიტეტის მიერ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის პირველადი ანგარიშის გაცნობის შემდგომ წარმოდგენილი ინფორმაციით, აღნიშნული ხარვეზები მიმწოდებლის მიერ სრულადაა აღმოფხვრილი.

სოფელ მაცხოვრისკარში საბავშვო ბაგა-ბაღის შენობის გარე ფასადი იყო დაზიანებული და უხარისხოდ შეღებილი. გადახურვის სამუშაოების ნაწილი შესრულებულია უხარისხოდ, მოსული ნაღები აღწევდა შენობაში. ფანჯრებიდან ჟონავდა წყალი და აზიანებდა კედლებს.

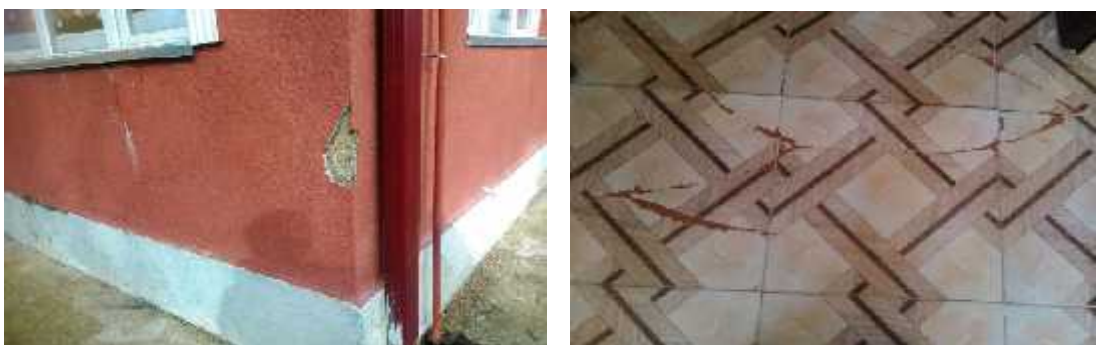
სურათი N2 სოფელ მაცხოვრისკარის საბავშვო ბაგა-ბაღი



მუნიციპალიტეტის მიერ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის პირველადი ანგარიშის გაცნობის შემდგომ წარმოდგენილი ინფორმაციით, აღნიშნული ხარვეზები მიმწოდებლის მიერ აღმოფხვრილია, გარდა შენობის გარე ფასადზე არსებული ხარვეზისა.

სოფელ პირველ მაისში საბავშვო ბაგა-ბაღის შენობის გარე ფასადი უხარისხოდაა შეღებილი და დაზიანებულია. გადახურვის სამუშაოების ნაწილი შესრულებულია უხარისხოდ, მოსული ნაღები აღწევს შენობაში. ფანჯრებიდან ჟონავს წყალი და აზიანებს კედლებს. დეფორმირებულია ლამინატი, შენობის მეორე სართულზე გატეხილია იატაკის კერამიკული ფილები. არსებული ხარვეზების გამო, ბაგა-ბაღის ადმინისტრაცია იძულებული გახდა დაეტოვებინა მეორე სართული და საქმიანობას განაგრძოს შენობის პირველ სართულზე. შენობის მეორე სართული არ ფუნქციონირებდა.

სურათი N 3 სოფელ პირველი მაისის საბავშვო ბაგა-ბაღი



შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში



ხარვეზები აღმოჩნდა აგრეთვე სოფელ ტყვირის საბავშვო ბაგა-ბაღის დათვალიერებისას კერძოდ, შენობაში ფანჯრებიდან ჟონავს წყალი და აზიანებს კედლებს.

მუნიციპალიტეტის მიერ, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის პირველადი ანგარიშის გაცნობის შემდგომ წარმოდგენილი ინფორმაციით, შემსრულებლის მიერ მიმდინარეობს სოფელ პირველ მაისის და ტყვირის საბავშვო ბაგა-ბაღებში გამოვლენილი დაზიანებების აღმოფხვრის სამუშაოები.

მიმწოდებელთან გაფორმებული ხელშეკრულება არ ითვალისწინებდა მასალების ხარისხის დამადასტურებელი სერტიფიკატების წარმოდგენას ან/და შესრულებული სამუშაოების ხარისხობრივ ექსპერტიზას და არც განხორციელებულა. ამასთან მუნიციპალიტეტში შექმნილმა კონტროლის ჯგუფმა, რომელსაც ევალუბოდა სამუშაოების ტექნიკური ზედამხედველობა და სამუშაოების ხარისხის კონტროლი, ვერ უზრუნველყო უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოების ჩაბარების თავიდან აცილება.

მუნიციპალიტეტმა 2017 წლის ნოემბერში მხოლოდ პირველი მაისის საბავშვო ბაგა-ბაღში გამოვლენილ ხარვეზების გამოსწორების მოთხოვნით მიმართა მიმწოდებელს³⁷. მიუხედავად იმისა, რომ მუნიციპალიტეტის მიერ მიმწოდებელზე ხარვეზების გამოსწორების მოთხოვნიდან გასულია 6 თვეზე მეტი, ნაკლოვანებები აუდიტის მიმდინარეობისას არ იყო გამოსწორებული. სხვა ბაღებში არსებული ხარვეზები მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელი პირებისათვის არ იყო ცნობილი.

ის გარემოება, რომ პასუხისმგებელი პირებისთვის არ იყო ცნობილი ბაღებში არსებული დაზიანებების შესახებ და ამის გამო ვერ მოხდა ხარვეზების გამოსწორება არ ათავისუფლებს მათ პასუხისმგებლობისგან, რადგან მუნიციპალიტეტი ვალდებული იყო დანერგილი ჰქონოდა ისეთი კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფდა

³⁷ 10 ნომბრის N012/1979 წერილი.

წარმოშობილი ნაკლოვანებების დროულ გამოვლენასა და მის გამოსასწორებლად შესაბამისი ღონისძიებების გატარებას.

მუნიციპალიტეტსა და შპს „ალისა“-ს შორის გაფორმებული ხელშეკრულების მიხედვით, სამუშაოების ხარისხის დაცვის მიზნით, მიმწოდებელს მოეთხოვებოდა საბანკო გარანტიის წარმოდგენა, ხელშეკრულების ღირებულების 2.5%-ის ოდენობით, თანხით 5.8 ათასი ლარი. გარანტიის ვადა განისაზღვრა ობიექტის მიღება-ჩაბარებიდან 13 თვით. იმ შემთხვევაში თუ დაფიქსირდებოდა შესრულებული სამუშაოს ნაკლი ან უხარისხობა და მიმწოდებელი არ გამოასწორებდა მას, მუნიციპალიტეტი მოთხოვდა გარანტორს საგარანტიო თანხას.

მუნიციპალიტეტმა სოფელ გეზათში და მაცხოვრისკარში საბავშვო ბაგა-ბაღის სამშენებლო სამუშაოები ისე ჩაიბარა, რომ მიმწოდებელს არ წარმოუდგენია საბანკო გარანტია. შედეგად, მუნიციპალიტეტმა ვერ ისარგებლა ხარისხის უზრუნველყოფის გარანტიით, რომელიც წარმოადგენდა ობიექტებზე წარმოშობილი დაზიანებების აღმოფხვრის ხელმისაწვდომ და მარტივ მექანიზმს.

2016 წლის ბოლოს მუნიციპალიტეტის მიერ ჩაბარებული სოფელ მაცხოვრისკარის 117.2 ათასი ლარის ღირებულების საბავშვო ბაგა-ბაღი არ ფუნქციონირებს. მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელი პირების განმარტებით მიმდინარეობს ბაღისათვის ინვენტარიტა და სხვა მოწყობილობით უზრუნველყოფის პროცესი და ბაღი ფუნქციონირებას დაიწყებს უახლოეს მომავალში. მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) სწორად ვერ დაგეგმა და განახორციელა სოფელ მაცხოვრისკარში საბავშვო ბაგა-ბაღის მოწყობა და ფუნქციური დატვირთვა. ვერ უზრუნველყო მისი აღჭურვა შესაბამისი ინვენტარიტა და მოწყობილობით. მუნიციპალიტეტმა ბაღის მშენებლობაზე დახარჯა ფულადი სახსრები, თუმცა ბაღი არ ფუნქციონირებს, რაც დაუშვებელია. მუნიციპალიტეტი ვალდებულია ადგილობრივი ბიუჯეტით გათვალისწინებული პროგრამები ისე დაგეგმოს და განახორციელოს, რომ მოსახლეობამ დროულად და სრულად ისარგებლოს მუნიციპალიტეტის მიერ შექმნილი პროდუქტით.

ამდენად მუნიციპალიტეტში დანერგილმა კონტროლის მექანიზმებმა ვერ უზრუნველყო არსებულ დარღვევა-ნაკლოვანებებზე სათანადო რეაგირების განხორციელება. შესრულებული სამუშაოები უხარისხოა. მიუხედავად იმისა, რომ ობიექტებს გააჩნია მოქმედი საგარანტიო ვადა, ხარვეზები აღმოფხვრილი არ არის. მუნიციპალიტეტმა სრულად ვერ მიაღწია ღონისძიების ფარგლებში დასახულ მიზანს. დაზიანებები დაფიქსირდა 703.7 ათასი ლარის ღირებულების სამუშაოებზე, საიდანაც მოსახლეობა

სრულად ან ნაწილობრივ ვერ სარგებლობს 418.8 ათასი ლარის ღირებულების ინფრასტრუქტურული პროექტებით.

კლუბის შენობის შეკეთება

გამოვლენილი გარემოება: მუნიციპალიტეტმა 2016 წელს შეისყიდა სოფელ ძველ აბაშაში კლუბის შენობის კაპიტალური შეკეთების სამუშაოები³⁸. პროექტი შეასრულა შპს „ნჯ გრუპმა“. სამუშაოების ღირებულებამ შეადგინა 10.6 ათასი ლარი. მიმწოდებელმა ხელშეკრულებით გათვალისწინებული სამუშაოები სრულად შეასრულა.

2018 წლის პირველ თებერვალს, აუდიტის მიმდინარეობისას, აუდიტის ჯგუფმა, მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლებთან ერთად დაათვალიერა აღნიშნული ობიექტი. დათვალიერების შედეგად გამოვლინდა, რომ შენობის დარბაზში მოსაწყობია ჭერი და საჭიროებს დამატებით სამუშაოებს. ობიექტი არ ფუნქციონირებს.

სურათი N8 ძველ აბაშაში კლუბის შენობა



მუნიციპალიტეტმა კლუბის შენობის შეკეთებაზე დახარჯა ფულადი სახსრები, თუმცა ობიექტი არ ფუნქციონირებს, რაც დაუშვებელია. მუნიციპალიტეტი ვალდებულია ადგილობრივი ბიუჯეტით გათვალისწინებული პროგრამები ისე დაგეგმოს და განახორციელოს, რომ მოსახლეობამ ისარგებლოს მუნიციპალიტეტის მიერ შექმნილი პროდუქტით.

³⁸ 2015 წლის ხელშეკრულება N67.

ამბულატორიის რეაბილიტაცია

გამოვლენილი გარემოება: მუნიციპალიტეტმა 2016 წელს შეისყიდა სოფელ სეფიეთის ამბულატორიის შენობის კაპიტალური შეკეთების სამუშაოები³⁹. პროექტი სრულად შეასრულა ი/მ ბარნაბა ნადარაიამ. ხელშეკრულების ფარგლებში შესრულდა არსებული შენობის ოთახების რემონტი, ფასადის მოწყობა, ელექტრო-სამონტაჟო სამუშაოები და სხვ. შესრულებული სამუშაოების ღირებულებამ შეადგინა 19.7 ათასი ლარი. პროექტის მიღება-ჩაბარება განხორციელდა 2016 წლის 18 ოქტომბერს.

აუდიტის ჯგუფმა მუნიციპალიტეტის წარმომადგენელთან ერთად 2018 წლის 1 თებერვალს დაათვალიერა შესრულებული სამუშაოები. შედეგად გამოვლინდა, რომ ამბულატორიის შენობაში, ერთ-ერთ კედელში ჟონავს წყალი, რის გამოც დაზიანებულია ოთახის შიდა და გარე კედლები, ასევე გარე ფასადიდან ჩამოცვნილია ბათქაში. დაზიანებების შესახებ მუნიციპალიტეტისთვის ცნობილი არ იყო.

ის გარემოება, რომ პასუხისმგებელი პირებისთვის არ იყო ცნობილი ობიექტზე არსებული დაზიანებების შესახებ და ამის გამო ვერ მოხდა ხარვეზების გამოსწორება არ ათვისუფლებს მათ პასუხისმგებლობისგან, რადგან მუნიციპალიტეტი ვალდებული იყო დანერგილი ჰქონოდა ისეთი კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფდა წარმოშობილი ნაკლოვანებების დროულ გამოვლენასა და მის გამოსასწორებლად შესაბამისი ღონისძიებების გატარებას.

სურათი N6 სოფელ სეფიეთის ამბულატორია



მუნიციპალიტეტსა და მიმწოდებელს შორის გაფორმებული ხელშეკრულების მიხედვით ობიექტის საგარანტიო ვადა შეადგენს 3 წელს, რომლის განმავლობაში მიმწოდებელი ვალდებულია შემსყიდველისგან შეტყობინების მიღებისთანავე დაიწყოს დაზიანებული

³⁹ SPA160015735.

ობიექტის შეკეთება. მიუხედავად აღნიშნული შესაძლებლობისა მუნიციპალიტეტს მიმწოდებლისთვის არ მიუძღრთავს არსებული დაზიანების აღმოფხვრის მოთხოვნით. შედეგად მუნიციპალიტეტმა შეისყიდა 19.7 ათასი ლარის ღირებულების სამუშაოები, რომლის ნაწილიც დაზიანებულია და საჭიროებს დამატებით სარეაბილიტაციო სამუშაოებს.

ამდენად მუნიციპალიტეტში დანერგილმა კონტროლის მექანიზმებმა ვერ უზრუნველყო შესრულებულ სამუშაოებზე დარღვევა-ნაკლოვანებების გამოვლენა და სათანადო რეაგირების განხორციელება. შესრულებული სამუშაოები უხარისხოა. მიუხედავად იმისა, რომ ობიექტებს გააჩნია მოქმედი საგარანტიო ვადა, ხარვეზები აღმოფხვრილი არ არის. მუნიციპალიტეტმა სრულად ვერ მიაღწია ღონისძიების ფარგლებში დასახულ მიზანს. დაზიანებები დაფიქსირდა 2016-2017 წლებში შესრულებულ 1 201.0 ათასი ლარის ღირებულების სამუშაოებზე. მოსახლეობა სრულად ან ნაწილობრივ ვერ სარგებლობს 907.0 ათასი ლარის ღირებულების ინფრასტრუქტურული პროექტებით.

რეკომენდაცია №7: მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) ინფრასტრუქტურული სამუშაოები უნდა დაგეგმოს ყველა იმ ფაქტორის გათვალისწინებით, რამაც შესაძლოა ხელი შეუშალოს პროექტის წარმატებით დასრულებას. კონკრეტული პროექტის დაგეგმვის დროს შეისწავლოს ფინანსური რესურსები და შესაძლებლობები და აქედან გამომდინარე განსაზღვროს, რამდენად შესაძლებელია პროექტის განხორციელება და დასახული მიზნის მიღწევა. სამშენებლო სამუშაოების შესყიდვისას დანერგოს დამატებითი კონტროლის მექანიზმები და განახორციელოს ისეთი პროცედურები, რომლებიც უზრუნველყოფს მაღალი რწმუნების მიღებას, რამდენად ხარისხიანად შესრულდა ხელშეკრულებით განსაზღვრული სამუშაოები. მერიამ რეგულარულად განახორციელოს შესყიდული სამშენებლო ობიექტების მდგომარეობის მონიტორინგი და ხარვეზების გამოვლენის შემთხვევაში, გაატაროს ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ღონისძიებები. აღნიშნული ხელს შეუწყობს შესყიდული ობიექტების გამართულ ფუნქციონირებას და მოსახლეობისთვის ინფრასტრუქტურული პროექტების მიწოდებას ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში. ამასთან, მერიამ პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომლებსაც ევალებოდათ შესრულებულ სამუშაოების ხარისხზე კონტროლი, აგრეთვე საგარანტიო პერიოდში ინფრასტრუქტურულ პროექტებზე წარმოქმნილი დაზიანებების გამოვლენა და სათანადო რეაგირება, გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები.

2.3 შეწყვეტილი ხელშეკრულება

კრიტერიუმი: შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ მიმწოდებელთან გაფორმებულ ხელშეკრულებაში გათვალისწინებული უნდა იყოს ის პირობები, რომლებიც დაიცავს შემსყიდველი ორგანიზაციის ინტერესებს. ხელშეკრულება უნდა შეიცავდეს სამუშაოს შესრულების ვადებს და სხვა პირობებს. ერთ-ერთი ასეთი პირობაა ვალდებულების დაგვიანებით, არაჯეროვნად ან შეუსრულებლობის შემთხვევაში მიმწოდებლისათვის საჯარიმო სანქციის დაკისრება.

გამოვლენილი გარემოება: მუნიციპალიტეტის მიერ მიმწოდებელთან დადებულ ხელშეკრულებებში არ არის გათვალისწინებული ხელშეკრულების შეწყვეტისათვის საჯარიმო სანქცია. ხელშეკრულების შეწყვეტის შემთხვევაში მუნიციპალიტეტს აქვს უფლება მიმწოდებელს დააკისროს მხოლოდ ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვალდებულების შეუსრულებლობით გამოწვეული ზიანის ანაზღაურება.

2016 წელს 28 ივნისს მუნიციპალიტეტმა გააფორმა ხელშეკრულება ტენდერში გამარჯვებულ შპს „ბილდიგ გრუპთან“, სოფლის მხარდაჭერის პროგრამით გათვალისწინებული სხვადასხვა ტიპის 33 ობიექტის მშენებლობა-რეაბილიტაციაზე, თანხით 110.0 ათასი ლარი⁴⁰. სამუშაოები უნდა შესრულებულიყო სამ ეტაპად. მიმწოდებელმა შეასრულა მხოლოდ 16 ობიექტის სამშენებლო სამუშაოები, თანხით 50.4 ათასი ლარი. შპს „ბილდიგ გრუპმა“ მიმართა მუნიციპალიტეტს სამუშაოების შეწყვეტის თაობაზე. მიმწოდებლის მიერ შეუსრულებელ სამუშაოებზე განმეორებითი ტენდერი გამოცხადდა 2016 წლის ბოლოს და სამუშაოები დასრულდა პირველი ტენდერით გათვალისწინებული ვადაზე 8 თვის დაგვიანებით.

მუნიციპალიტეტმა მიმწოდებელს ხელშეკრულების შეწყვეტისა და შეუსრულებელი სამუშაოებისთვის ვერ დააკისრა პასუხისმგებლობა, რადგან ხელშეკრულებით არ იყო გათვალისწინებული მისი შეწყვეტისათვის კონკრეტული სანქცია. მუნიციპალიტეტს არც ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვალდებულების შეუსრულებლობით გამოწვეული ზიანის ანაზღაურება მოუთხოვია მიმწოდებლისაგან. იგი შემოიფარგლა მხოლოდ მიმწოდებელზე სამუშაოების შესრულების გრაფიკის დარღვევაზე ჯარიმის დარიცხვით⁴¹ და შესყიდვების სააგენტოსადმი მიმწოდებლების შავ სიაში შეტანის მოთხოვნით.

⁴⁰ SPA160016205, ხელშეკრულება N22.

⁴¹ პირველი და მეორე ეტაპის სამუშაოების შესრულების გრაფიკის დარღვევისათვის დარიცხულია 14.3 ათასი ლარის ჯარიმა.

რეკომენდაცია №8: აბაშის მუნიციპალიტეტმა სამუშაოების შესყიდვის დროს მიმწოდებელთან ხელშეკრულება გააფორმოს კანონმდებლობის შესაბამისად, იმ პირობებით, რომელიც მაქსიმალურად უზრუნველყოფს სამუშაოების დროულ დაწყებასა და ჩაბარებას, ხოლო მისი შეწყვეტის შემთხვევაში მიმწოდებლებზე შესაბამისი სანქციის გავრცელებას.

3. ბუღალტრული აღრიცხვა, ინვენტარიზაცია

კრიტერიუმი: აბაშის მუნიციპალიტეტი (შესაბამისი პასუხისმგებელი პირები) ვალდებულია კანონმდებლობის შესაბამისად⁴², დადგენილ ვადებში მოამზადოს პერიოდული და წლიური ფინანსური ანგარიშგებები, სადაც უნდა აისახოს ინფორმაცია ორგანიზაციის ფინანსური მდგომარეობის შესახებ. კანონმდებლობის თანახმად⁴³, საბიუჯეტო ორგანიზაციაში აქტივებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარება სავალდებულოა ყოველწლიურად, საბიუჯეტო წლის ბოლოს, გარდა უძრავი ქონებისა, რომელთა ინვენტარიზაცია სავალდებულოა 3 წელიწადში ერთხელ მაინც. ინვენტარიზაცია უნდა დასრულდეს საანგარიშგებო წლის ბოლოს.

გამოვლენილი გარემოება: აბაშის მუნიციპალიტეტში არ არის ნაწარმოები ბუღალტრული აღრიცხვის ძირითად ელემენტები: ანალიზური და სინთეზური აღრიცხვის დოკუმენტები, ბრუნვათა უწყისები. არ არის შედგენილი მემორიალური ორდერები და „მთავარი წიგნი“. ბუღალტრული აღრიცხვის შესაბამისი უწყისები და ჟურნალები ნაწარმოებია ელექტრონულად, ცხრილების სახით.

მუნიციპალიტეტის გამგეობას 2016-2017 წლებში არ შეუდგენია პერიოდული და წლიური ფინანსური ანგარიშგებები. შედეგად, ფინანსური ანგარიშგების მომხმარებლებს არ წარედგინება ზუსტი და სრული ინფორმაცია მუნიციპალიტეტის ფინანსური მდგომარეობის შესახებ.

საკრებულოს თავმჯდომარის 2012 წლის 27 ნოემბრის N1-162 ბრძანებით შექმნილია მუნიციპალიტეტის ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საკუთრებაში არსებული (ბალანსზე რიცხული) ქონების საინვენტარიზაციო კომისია 7 კაცის

⁴² საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2008 წლის 16 აპრილის N364 ბრძანება „ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული ანგარიშგების ფორმების დამტკიცების შესახებ“; საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბრის N1321 ბრძანება „ბიუჯეტის დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე“.

⁴³ „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის შესახებ“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის N605 ბრძანება.

შემადგენლობით. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით აზაშის მუნიციპალიტეტში 2016-2017 წლებში არ ჩატარებულა ძირითადი საშუალებების და მატერიალური ფასეულობების ინვენტარიზაცია.

აღნიშნული გარემოებების გათვალისწინებით, მუნიციპალიტეტში ფინანსური და არაფინანსური აქტივების დაცულობაზე კონტროლი არ არის სათანადოდ დაწესებული. შედეგად, არსებობს რისკი, რომ შეუმჩნეველი დარჩეს მუნიციპალიტეტის კუთვნილი ქონების დაკარგვის ან დაზიანების შემთხვევები და არ მოხდეს შესაბამისი რეაგირება.

4. შიდა აუდიტი

კრიტერიუმი: შიდა აუდიტის სამსახურის მიზანია დაეხმაროს მუნიციპალიტეტს იმ პოლიტიკისა და პროცედურების განხორციელებაში, რომლებიც დაადგინა ხელმძღვანელობამ, მოწესრიგებული და ეფექტიანი მართვის მიზნით. მათ შორის, აქტივების დასაცავად, თაღლითობისა და შეცდომების აღმოსაჩენად და თავიდან ასაცილებლად, ბუღალტრული აღრიცხვის ჩანაწერების სიზუსტისა და სისრულის უზრუნველსაყოფად, ფინანსების მართვის გასაუმჯობესებლად და სხვა. დასახული ამოცანების მისაღწევად შიდა აუდიტის სამსახური შეიმუშავებს რეკომენდაციებს, რომელთა შესრულება უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის ზრდას.

ორგანიზაციის ხელმძღვანელი ვალდებულია უზრუნველყოს შიდა აუდიტორულ ანგარიშში ასახულ რეკომენდაციებზე შესაბამისი რეაგირება. ის პასუხისმგებელია ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის მონიტორინგსა და შეფასებაზე. მონიტორინგი უზრუნველყოფს შიდა აუდიტორული ანგარიშით გათვალისწინებული რეკომენდაციების დროულ და შესაბამის შესრულებას.

გამოვლენილი გარემოება: აზაშის მუნიციპალიტეტის გამგეობაში შექმნილია შიდა აუდიტის სამსახური. სამსახური უფლებამოსილია გამგეობის სტრუქტურულ ქვედანაყოფებსა და მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებულ იურიდიულ პირებში ჩაატაროს სისტემური, შესაბამისობის, ეფექტიანობის, ფინანსური და ინფორმაციული ტექნოლოგიების აუდიტი, რომელთა მეშვეობით შესაძლებელი იქნება გაირკვეს, რამდენად შეესაბამება მათი საქმიანობა დაგეგმილ მიზნებსა და ამოცანებს. რამდენად კანონიერად, მიზნობრივად და ეფექტიანად ხდება დაფინანსების გამოყენება. არის თუ არა სრულყოფილად დანერგილი მართვისა და კონტროლის მექანიზმები და სხვ.

მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტის სამსახურის მიერ 2016-2017 წლებში დამტკიცებული ანგარიშების შესწავლით გამოვლინდა შემდეგი:

შიდა აუდიტის სამსახურის მიერ სულ ჩატარებულია 16 აუდიტორული შემოწმება. შემოწმებულია მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული 8 ა(ა)იპ და გამგეობის 7 სამსახური⁴⁴. შიდა აუდიტის სამსახურის მიერ ჩატარებული აუდიტებით გამოვლენილია სხვადასხვა სახის მნიშვნელოვანი დარღვევა-ნაკლოვანებები (მიგნებები), რომელთა გამოსწორების მიზნით ა(ა)იპ-ებისა და მუნიციპალიტეტის გამგეობის სამსახურებისათვის 2016 წელს გაცემულია 46 რეკომენდაცია, საიდანც შესრულებულია 30. 2017 წელს გაცემულია 36 რეკომენდაცია, საიდანაც აუდიტის მიმდინარეობისას შესრულებული იყო 17. სამსახურის მიერ 2016 წელს ჩატარებული ა(ა)იპ „მუნიციპალიტეტის კულტურის ცენტრი“-ს აუდიტის დროს გამოვლენილი დარღვევები, შემდგომი მოკვლევისათვის გადაგზავნილია პროკურატურაში. წარმოდგენილი ინფორმაციით აუდიტის სამსახურის მიერ გამოვლენილი დარღვევების შედეგად თანამდებობიდან განთავისუფლდა და პასუხისგებაში მიეცა ა(ა)იპ „მუნიციპალიტეტის კულტურის ცენტრის“-ის თანამშრომლები, თანამდებობიდან განთავისუფლდა ეკონომიკური განვითარების, მუნიციპალური ქონების მართვის, ადგილობრივი მოსაკრებლის ადმინისტრირებისა და სტატისტიკის სამსახურის 3 თანამშრომელი, მათ შორის სამსახურის უფროსი.

მიუხედავად გაწეული სამუშაოებისა, შიდა აუდიტის სამსახურის საქმიანობაში შეინიშნება ხარვეზები:

მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტის სამსახურის მიერ გაცემული ზოგიერთი რეკომენდაციები მუნიციპალიტეტის შესაბამისი სამსახურების მიერ შესრულებული არ არის. კერძოდ, 2016 წელს საფინანსო სამსახურის აუდიტის დროს დაფიქსირებულია, რომ 2013 წელს მუნიციპალიტეტის ქონების ინვენტარიზაცია ჩატარებულია ხარვეზებით. აუდიტის სამსახურმა გასცა ახალი საინვენტარიზაციო კომისიის შექმნისა და ინვენტარიზაციის ჩატარების რეკომენდაცია. მიმდინარე აუდიტით დადგინდა, რომ 2016-2017 წლებში ახალი საინვენტარიზაციო კომისია შექმნილი არ არის და არც ინვენტარიზაციაა ჩატარებული.

⁴⁴ ინფრასტრუქტურის, კეთილმოწყობის, არქიტექტურის და მშენებლობის სამსახური; ეკონომიკური განვითარების, მუნიციპალური ქონების მართვის, ადგილობრივი მოსაკრებლის ადმინისტრირებისა და სტატისტიკის სამსახური (ორჯერ შემოწმდა); ზედამხედველობის სამსახური; საფინანსო სამსახური; ადმინისტრაციული სამსახური; ჯანდაცვისა და სოციალური დაცვის სამსახური; კულტურის, განათლების, სპორტის, ძველთა დაცვის და ახალგაზრდულ საქმეთა სამსახური.

საფინანსო სამსახურის 2015 წლის საქმიანობის აუდიტის დროს დაფიქსირებულია, რომ აღრიცხვა-ანგარიშგებაში დარღვევები არ გამოვლენილა, შედგენილი იყო ბუღალტრული ანგარიშგების ფორმები (ბალანსი და ბალანსის დანართი ფორმები). მიმდინარე აუდიტით დადგინდა, რომ 2016-2017 წლებში აბაშის გამგეობაში აღრიცხვა-ანგარიშგებაში შეინიშნება მნიშვნელოვანი ხარვეზები, არ არის შედგენილი პერიოდული და წლიური ფინანსური ანგარიშგებები.

შიდა აუდიტის სამსახურის მიერ გაცემული რეკომენდაციების შესრულების მონიტორინგის შემთხვევაში შესაძლებელი იქნებოდა აღნიშნული დარღვევა-ნაკლოვანებების თავიდან აცილება. სამსახურის მიერ ჩატარებული აუდიტის შედეგად ვერ გამოვლინდა იმ კონტროლის მექანიზმების სისუსტეები, რომლებმაც განაპირობა მუნიციპალიტეტის მიერ უხარისხოდ ან/და დაბალი ხარისხის ინფრასტრუქტურული პროექტების ჩაბარება. გამგეობის სამსახურების შემოწმებისას ვერ იქნა გამოვლენილი ის ხარვეზები რომელიც დაფიქსირდა მიმდინარე აუდიტის შედეგად.

რეკომენდაცია №9: აბაშის მუნიციპალიტეტის მერიის შიდა აუდიტის სამსახურმა უზრუნველყოს თვითმმართველი ერთეულის საქმიანობის გაუმჯობესება არსებული რისკების შეფასებითა და მოქმედ კანონმდებლობასა და მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობის დადგენის გზით. გააძლიეროს მონიტორინგი მერიის სამსახურებისა და მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირების საქმიანობასა და მათზე გაცემული რეკომენდაციების შესრულებაზე. აღნიშნული უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის ზრდას.

5. წინა პერიოდში ჩატარებული აუდიტის შედეგად გამოვლენილი დარღვევა-ნაკლოვანებების მდგომარეობა

2013 წელს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ ჩატარდა აბაშის მუნიციპალიტეტის 2011-2012 წლების „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ და სოციალური უზრუნველყოფის პროგრამების შესაბამისობის აუდიტები და 2013 წლის 6 თვის ბიუჯეტის შესრულების აუდიტი. აუდიტების შედეგად გამოვლინდა სხვადასხვა სახის დარღვევა-ნაკლოვანებები.

აბაშის მუნიციპალიტეტის 2016-2017 წლების საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტის მიმდინარეობისას გაირკვა, რომ გატარებულია შესაბამისი ღონისძიებები და დარღვევა-ნაკლოვანებები გამოსწორებულია.

6. სხვა მნიშვნელოვანი საკითხები

მუნიციპალიტეტმა აუდიტის ჯგუფს ვერ მიაწოდა სხვადასხვა ინფორმაცია ქონების ფლობასა და განკარგვასთან დაკავშირებით. კერძოდ: 2016-2017 წლებში დარიცხული და ამოღებული საიჯარო ქირის მონაცემები მოიჯარეების მიხედვით; მონაცემები 2016 წლამდე მოიჯარეებზე იჯარით გაცემული ქონების შესახებ; 2006-2016 წლებში მუნიციპალიტეტზე გადაცემული ქონების (მათ შორის მიწის) განკარგვის შესახებ და სხვ. აღნიშნული მასშტაბის შეზღუდვის გამო აუდიტის ჯგუფმა ვერ შეისწავლა მუნიციპალიტეტის ქონებასთან დაკავშირებული საკითხები.

ადმინისტრაციულ შენობებში განთავსებული ორგანიზაციები

მუნიციპალიტეტის მიერ წარმოდგენილი ინფორმაციით ირკვევა, რომ მუნიციპალიტეტის 2 სოფელში (სუჯუნა, სამიქაო) არსებულ ადმინისტრაციულ შენობებში 33 კვ.მ ფართობი დაკავებული აქვთ სს „ლიბერთი ბანკის“ წარმომადგენლებს, ხელშეკრულება ფართობის დაქირავებაზე გაფორმებული არ არის.

გარდა ზემოთ აღნიშნულისა, 15 ადმინისტრაციული ერთეულის შენობაში განთავსებულია საექიმო ამბულატორიები, რომელთაც სულ დაკავებული აქვს 775 კვ.მ ფართობი. აღნიშნული ფართობები ამბულატორიებზე სამართლებრივი ფორმით გადაცემული არ არის.

ამდენად, მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციული ერთეულების შენობებში არსებულ 808 კვ.მ ფართობზე ისეა განთავსებული სხვადასხვა ორგანიზაციები, რომ მათთან გაფორმებული არ არის ხელშეკრულებები ფართობით სარგებლობაზე. შედეგად, მუნიციპალიტეტი ვერ იღებს შესაბამის შემოსავალს.

რეკომენდაცია №10: აბაშის მუნიციპალიტეტის მერიამ დაუყოვნებლივ დასახოს და გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები, რომელიც უზრუნველყოფს მუნიციპალური ქონების ფლობასთან და განკარგვასთან (აღრიცხვა, იჯარით გაცემა და სხვ.) დაკავშირებული ინფორმაციულ-სამართლებრივი საკითხების მოწესრიგებას. ამასთან, მუნიციპალური ქონების მართვაზე პასუხისმგებელ პირთა მიმართ განახორციელოს სათანადო სამართლებრივი ქმედებები და შედეგების შესახებ აცნობოს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს.

აუდიტის ანგარიშის გასაჩივრების წესი

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

აუდიტორთა ხელმოწერა

სახელი, გვარი

ხელმოწერა

გიორგი ჩახვაძე

წამყვანი აუდიტორი



ზურაბი ტუსკაძე

აუდიტორი



სოფიო ბელთაძე

აუდიტორი



