



ფინანსური და მენეჯერების აუდიტის ანგარიში

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური



„ვ ა მ ტ კ ი ც ე ზ“

ადგილობრივი თვითმმართველი

ერთეულების

ბიუჯეტების აუდიტის დეპარტამენტის

უფროსი

გიორგი მამრიკიშვილი

12 01 2018 წელი

ეგზ. №1

ადიგენის მუნიციპალიტეტის 2016 წლის ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური აუდიტის და 2015-2016 წლებში „წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსების“ (პროგრამის კოდი: 01 00) და „ინფრასტრუქტურის მშენებლობის, რეაბილიტაციისა და ექსპლუატაციის“ (პროგრამის კოდი: 03 00) - პროგრამების ფარგლებში გაწეული ხარჯების შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში № 8/36

2018 წელი

სარჩევი

შემაჯამებელი მიმოხილვა	3
რეკომენდაციები	4
შესავალი ნაწილი.....	6
1. „წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება“ (პროგრამის კოდი: 01 00).....	11
1.1 შტატგარეშე მოსამსახურეებზე გაწეული ხარჯები	13
1.2 სატრანსპორტო საშუალებები და საწვავი.....	14
1.3 საკრებულოს წევრების ხარჯები.....	16
1.4 განაცდურის ანაზღაურება.....	18
2. „ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია“ (პროგრამის კოდი: 03 00).....	19
2.1 სატენდერო პირობები.....	20
2.2 ტენდერების საკვალიფიკაციო მოთხოვნები.....	21
2.3 გზის რეაბილიტაციის სამუშაოები	23
2.4 გამოყენებული ხის მასალა	24
2.5 „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა“	25
2.6 გამარტივებული წესით შესყიდული სამშენებლო სამუშაოები	27
3. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნა ფინანსურ ანგარიშგებაზე.....	28
3.1 პირობითი მოსაზრება ფინანსური ანგარიშგების შესახებ.....	28
3.1.1 პირობითი მოსაზრების საფუძვლები.....	29
4. წინა პერიოდში ჩატარებული აუდიტის შედეგად გამოვლენილი დარღვევა - ნაკლოვანებების მდგომარეობა.....	34
5. შიდა აუდიტი	34
აუდიტის ანგარიშის გასაჩივრების წესი	36
აუდიტის ჯგუფის წევრების ხელმოწერები	36

შემაჯამებელი მიმოხილვა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა ადიგენის მუნიციპალიტეტის 2016 წლის ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური აუდიტი და 2015-2016 წლებში „წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსების“ (პროგრამის კოდი: 01 00) და „ინფრასტრუქტურის მშენებლობის, რეაბილიტაციისა და ექსპლუატაციის“ (პროგრამის კოდი: 03 00) - პროგრამების ფარგლებში გაწეული ხარჯების შესაბამისობის აუდიტი. აუდიტის 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.
- ❖ სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოყენებული სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა აღემატება მთავრობის დადგენილებით რეკომენდებულ ზღვრულ ოდენობას. შედეგად, მუნიციპალიტეტმა ტრანსპორტის შენახვისა და ექსპლუატაციის ხარჯის გაწევისას არ დაიცვა საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური და გონივრული ხარჯვის პრინციპები.
- ❖ მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები ანაზღაურებულია მოქმედი კანონმდებლობის დარღვევით, შესაბამისი ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტების წარმოდგენის გარეშე.
- ❖ აუდიტის შედეგად გამოვლინდა, რომ მუნიციპალიტეტს ზოგიერთი შესყიდვის დროს მიმწოდებელთან ხელშეკრულება გაფორმებული აქვს სატენდერო დოკუმენტაციაში არსებული მოთხოვნებისგან განსხვავებული, შეღავათიანი პირობებით. შედეგად, მიმწოდებლებს დაერიცხათ ნაკლები საჯარიმო თანხები და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში არ არის მიმართული შესაბამისი შემოსავალი.
- ❖ მუნიციპალიტეტის მიერ გამოცხადებულ ტენდერზე, პრეტენდენტის მიმართ დაუსაბუთებელი საკვალიფიკაციო მონაცემების მოთხოვნის შედეგად, შეიზღუდა კონკურენცია, რის გამოც მუნიციპალიტეტმა სამუშაოები შეისყიდა გაზრდილი ღირებულებით.
- ❖ აუდიტის შედეგად გამოვლინდა, რომ მუნიციპალიტეტში შესრულებული ინფრასტრუქტურული ობიექტი დაზიანებულია. გამგეობამ საგარანტიო ვადაში მიმართა მიმწოდებელს, მაგრამ ხარვეზები გამოსწორებული არ არის. შედეგად, მუნიციპალიტეტმა ვერ მიიღო პროექტით გათვალისწინებული ხარისხის გზა, ხოლო მოსახლეობამ- შესაბამისი სარგებელი.

- ❖ ინფრასტრუქტურული პროექტების დაგეგმვისას, რამდენიმე შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტმა ვერ უზრუნველყო ობიექტის დასრულება და ფუნქციონირება, რადგან არ გაითვალისწინა საჭირო ფინანსური რესურსი. შედეგად, მოსახლეობა შექმნილი მატერიალური სიკეთით ვერ სარგებლობს და პროექტებზე გაწეული ხარჯი არ არის ეფექტიანი.
- ❖ მუნიციპალიტეტმა რიგი სამშენებლო სამუშაოები შეისყიდა გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით. ობიექტები ჩაბარებულია და ანგარიშსწორება განხორციელებულია ფაქტობრივი დანახარჯების დამადასტურებელი დოკუმენტების წარმოდგენის გარეშე, რაც ეწინააღმდეგება მოქმედ კანონმდებლობას და არსებული პრაქტიკით იწვევს საბიუჯეტო სახსრების ზედმეტად ანაზღაურებას.
- ❖ მუნიციპალიტეტის მიერ შედგენილი ფინანსური ანგარიშგების შესწავლისას გამოვლინდა ხარვეზები, რომლებიც არსებით გავლენას ახდენს ანგარიშგებაში წარმოდგენილი მონაცემების სისწორეზე.

რეკომენდაციები

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

რეკომენდაცია №2: ადიგენის მუნიციპალიტეტის საკრებულომ და გამგეობამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) არ დაუშვას მოსამსახურეთა 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: მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითმა ორგანომ აღმასრულებელ ორგანოსთან შეთანხმებით, შეიმუშაოს წესი სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად საჭირო ავტოპარკის გადანაწილების, საწვავის ხარჯვის, სატრანსპორტო საშუალებების კლასიფიკაციისა და შესყიდვის შესახებ. აღნიშნული დოკუმენტი, რომელიც დაფუძნებული იქნება საუკეთესო პრაქტიკაზე, ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის სატრანსპორტო პარკის ოპტიმიზაციას და მოვლა-შენახვის ხარჯების რაციონალიზაციას.

¹ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მოქმედი რედაქციით.

ამასთანავე, შემუშავებული წესი თავსებადი უნდა იყოს საქართველოს მთავრობის დადგენილებასთან.

რეკომენდაცია №4: ადიგენის 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, ასევე საბიუჯეტო სახსრების დასაბუთებულ ხარჯვას.

რეკომენდაცია №5: ადიგენის მუნიციპალიტეტმა გააძლიეროს კონტროლი შესყიდვების განხორციელებაზე, რაც უზრუნველყოფს პროცესის გამჭვირვალობასა და კონკურენტუნარიანი გარემოს ჩამოყალიბებას; არ დაუშვას მიმწოდებელს მოთხოვნის ისეთი საკვალიფიკაციო მონაცემები, რომლებიც არაადეკვატურია აღნიშნულ დაკვეთასთან მიმართებით. მიწოდების ბაზრისთვის უზრუნველ მოთხოვნების წაყენება დიდწილად ამცირებს შესყიდვის წარმატებით და ეკონომიურად დასრულების ალბათობას. გატარებული ღონისძიებები უზრუნველყოფს სამუშაოების შესყიდვის დროს კონკურენციის ჩამოყალიბებას, რაც თავის მხრივ განაპირობებს საბიუჯეტო სახსრების ეკონომიურ ხარჯვას.

რეკომენდაცია №6: ადიგენის მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) სამუშაოების შესყიდვისას დანერგოს/განახორციელოს კონტროლის ისეთი პროცედურები, რომლებიც უზრუნველყოფს მაღალი რწმუნების მიღებას, რამდენად ხარისხიანად შესრულდა ხელშეკრულებით განსაზღვრული სამუშაოები. მიზანშეწონილია, გამგეობამ რეგულარულად განახორციელოს შესყიდული სამშენებლო ობიექტების მდგომარეობის მონიტორინგი და ხარვეზების გამოვლენის შემთხვევაში, ოპერატიულად გაატაროს სათანადო ღონისძიებები, არსებული ნაკლოვანებების აღმოფხვრის მიზნით. აღნიშნული ხელს შეუწყობს შესყიდული ობიექტების გამართულ ფუნქციონირებას და მოსახლეობისთვის ინფრასტრუქტურული პროექტების მიწოდებას, ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში. გამგეობამ გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომელთაც ევალებოდათ აღნიშნული გარემოების გამოვლენა და მათზე რეაგირება. ასევე, დაუყოვნებლივ გაატაროს სამართლებრივი ღონისძიებები მიმწოდებლის მიმართ, რათა აღმოფხვრილ იქნას ობიექტებზე არსებული დაზიანებები.

რეკომენდაცია №7: მუნიციპალიტეტმა ინფრასტრუქტურული სამუშაოები უნდა დაგეგმოს ყველა იმ ფაქტორის გათვალისწინებით, რამაც შესაძლოა ხელი შეუშალოს პროექტის წარმატებით დასრულებას. კონკრეტული პროექტის დაგეგმვის დროს მუნიციპალიტეტმა უნდა შეისწავლოს ფინანსური და მატერიალური რესურსები და აქედან გამომდინარე განსაზღვროს, რამდენად შესაძლებელია პროექტის განხორციელება და დასახული მიზნის მიღწევა. ამასთან, მიზანშეწონილია მუნიციპალიტეტმა მოიძიოს დამატებითი ფინანსური სახსრები და გონივრულ

ვადებში დაასრულოს დაწყებული ობიექტების მშენებლობა, რათა მოსახლეობამ ისარგებლოს აღნიშნული პროექტებით.

რეკომენდაცია №8: ადიგენის მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) სამშენებლო სამუშაოების მიწოდებაზე გაფორმებული გამარტივებული შესყიდვის ხელშეკრულებების ფარგლებში, ანგარიშსწორება არ განახორციელოს მიმწოდებლების მიერ ფაქტობრივი დანახარჯების დამადასტურებელი დოკუმენტების წარმოდგენის გარეშე. ამ მიზნით, მუნიციპალიტეტის საკრებულომ მიზანშეწონილია შეიმუშაოს გამარტივებული შესყიდვის გზით განხორციელებული სამშენებლო სამუშაოების ფაქტობრივი დანახარჯების დათვლის მეთოდი და კონკრეტული წესი, რომელიც შესაბამისობაში იქნება მოქმედ კანონმდებლობასთან. გასული პერიოდის ხელშეკრულებებისათვის, საჭიროა მუნიციპალიტეტმა მიმწოდებლებისაგან მოითხოვოს შესაბამისი დოკუმენტაცია და გაიანგარიშოს ფაქტობრივი ხარჯები. შეუსაბამოების არსებობის ან დოკუმენტების წარმოდგენილობის შემთხვევაში, გაატაროს სათანადო სამართლებრივი ღონისძიებები, მათ შორის, მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომლებსაც ევალებოდათ ანგარიშსწორების აღნიშნული პრინციპის დაცვა.

რეკომენდაცია №9: ადიგენის მუნიციპალიტეტმა კანონმდებლობის შესაბამისად მოახდინოს შიდა აუდიტის სამსახურის ჩამოყალიბება. სამსახურის საქმიანობა წარმართოს ისე, რომ არსებული რისკების შეფასებითა და მოქმედ კანონმდებლობასა და მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობის დადგენის გზით, უზრუნველყოს თვითმმართველი ერთეულის საქმიანობის გაუმჯობესება. ამასთანავე, შეიმუშაოს რეკომენდაციები მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის გაზრდის მიზნით.

შესავალი ნაწილი

აუდიტის საგანი

ადიგენის მუნიციპალიტეტის 2016 წლის ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური აუდიტი და 2015-2016 წლებში „წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსების“, (პროგრამის კოდი: 01 00) და „ინფრასტრუქტურის მშენებლობის, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაციის“ (პროგრამის კოდი: 03 00) პროგრამების ფარგლებში გაწეული ხარჯების შესაბამისობის აუდიტი.

აუდიტის მიზანი

ა) დასაბუთებული რწმუნების მოპოვება იმის შესახებ, ფინანსური ანგარიშგება შეიცავს თუ არა განზრახ ან უნებლიე შეცდომით გამოწვეულ არსებით უზუსტობას, რაც აუდიტორს შესაძლებლობას მისცემს, გამოთქვას მოსაზრება აუდიტის ობიექტის ფინანსური ანგარიშგების სისწორეზე - შედგენილია თუ არა ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით, ფინანსური ანგარიშგების მომზადებისა და წარდგენის შესაფერისი საფუძვლების შესაბამისად;

ბ) 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 - ფინანსური ანგარიშგების მომზადების და წარდგენის, საქმიანობის წარმართვის, 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 მასშტაბი

აუდიტის მასშტაბად განისაზღვრა ადიგენის მუნიციპალიტეტის 2016 წლის ფინანსური ანგარიშგების, 2015-2016 წლებში „წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსების“ და „ინფრასტრუქტურის მშენებლობის, რეაბილიტაციის და ექსპლოატაციის“ პროგრამების ფარგლებში მუნიციპალიტეტის საქმიანობისა და ფინანსური რესურსების ხარჯვის მოქმედ კანონმდებლობასთან და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობა. ადიგენის მუნიციპალიტეტის 2015-2016 წლებში „წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსების“ და „ინფრასტრუქტურის მშენებლობის, რეაბილიტაციის და ექსპლოატაციის“ პროგრამების ფარგლებში გაწეული ხარჯების შესაბამისობის აუდიტმა მოიცვა ჯამში 11 896.6 ათასი ლარი.

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

აუდიტის ობიექტის ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია 2016 წლის ფინანსური ანგარიშგების, 2015-2016 წლებში „წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსების“, „ინფრასტრუქტურის მშენებლობის, რეაბილიტაციის და ექსპლოატაციის“ პროგრამების ფარგლებში განხორციელებული საქმიანობის მოქმედი კანონმდებლობითა და სხვა მარეგულირებელი ნორმებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე.

ხელმძღვანელობა ასევე 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 კანონშეუსაბამოებს.

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

აუდიტორი პასუხისმგებელია აუდიტის ანგარიშში ასახული ფაქტობრივი გარემოებების სისწორესა და მიზანშეწონილობაზე. აუდიტი წარმოადგენს უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტების (ISSAI 1000-1810; 4000) შესაბამისად, რაც გულისხმობს პროფესიული ეთიკის მოთხოვნებთან შესაბამისობის დაცვას, ასევე აუდიტის დაგეგმვასა და ჩატარებას გონივრული რწმუნების მისაღებად იმის შესახებ, რომ აუდიტის ობიექტის 2016 წლის ფინანსური ანგარიშგება და ობიექტის მიერ 2015-2016 წლებში „წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსების“, „ინფრასტრუქტურის მშენებლობის, რეაბილიტაციის და ექსპლოატაციის“ პროგრამების ფარგლებში განხორციელებული საქმიანობა არ შეიცავს მოქმედ საკანონმდებლო და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან არსებითი შეუსაბამობის ფაქტებს.

აუდიტი ჩატარდა შერჩევის პრინციპზე დაყრდნობით. სახელმწიფო აუდიტის სამსახური არ ამოწმებს ყველა ფინანსურ ოპერაციას. აუდიტის ანგარიში და დასკვნა არ წარმოადგენს საქმიანობის კანონმდებლობასთან სრულად შესაბამისობის გარანტიას. აუდიტის პროცესის თანდაყოლილი შეზღუდვების გამო, აუდიტის მსვლელობისას არსებობს რისკი, რომ გარკვეული შეუსაბამოები დარჩეს შეუმჩნეველი, იმის მიუხედავად, რომ აუდიტი დაიგეგმა და შესრულდა საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად.

აუდიტი 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;
- „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- „გამარტივებული შესყიდვის, გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის №9 ბრძანება;
- „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონი ;
- „საჯარო დაწესებულებებში პრემიის ოდენობის განსაზღვრის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 15 ივლისის №449 დადგენილება;

² 2015-2016 წლებში მოქმედი რედაქციის მიხედვით.

- „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის ან ჩანაცვლების წესის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 თებერვლის №121 დადგენილება;
- „ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის ინსტრუქციის შესახებ“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბრის №1321 ბრძანება;
- „ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული ანგარიშგების ფორმების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2008 წლის 16 აპრილის №364 ბრძანება;
- „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის შესახებ“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის №605 ბრძანება.

ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის საქმიანობის შესახებ

ადიგენის მუნიციპალიტეტი არის დამოუკიდებელი იურიდიული პირი, რომელსაც აქვს თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოები, განკარგავს საკუთარ ქონებასა და ბიუჯეტს. მუნიციპალიტეტი აერთიანებს 20 ადმინისტრაციულ ერთეულს, მათ შორის, 2 დაბას და 55 სოფელს. ადიგენის მუნიციპალიტეტის ფართობია 799.6 კვ.კმ, მოსახლეობის რიცხოვნობა შეადგენს 16.5 ათას კაცს³. ადმინისტრაციული ცენტრია - დაბა ადიგენი. 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. ადიგენის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიშების მიხედვით, 2015-2016 წლების შემოსულობებმა 13 962.2 ათასი ლარი, ხოლო გადასახდელებმა 13 977.7 ათასი ლარი შეადგინა.

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტები 2013 წლიდან პროგრამულად იგეგმება. პროგრამა წარმოადგენს მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის პრიორიტეტის ფარგლებში განსახორციელებელი ღონისძიებების ერთობლიობას, რომლებიც დაჯგუფებულია მსგავსი შინაარსის მიხედვით და ხორციელდება გრძელვადიან პერიოდში. პროგრამული ბიუჯეტის დაგეგმვა შედეგზეა ორიენტირებული, მისი ამოსავალი წერტილია მისაღები საბოლოო და შუალედური შედეგები და არა მხოლოდ პროგრამების განმახორციელებლობაზე

³ budgetmonitor.ge

გადანაწილებული რესურსები. პრიორიტეტების დოკუმენტით პარალელურად იგეგმება შედეგი და ის ინდიკატორები, რომელთა საშუალებითაც შედეგის გაზომვა გახდება შესაძლებელი.

„წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსების“ (პროგრამის კოდი: 01 00), „ინფრასტრუქტურის მშენებლობის, რეაბილიტაციისა და ექსპლოატაციის“ (პროგრამის კოდი: 03 00) პროგრამების შესრულებაზე პასუხისმგებელია ადიგენის მუნიციპალიტეტი და მის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირები.

ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიშების მიხედვით, 2015-2016 წლებში აღნიშნული პროგრამების ფარგლებში გაწეულმა ხარჯმა 11 896.6 ათასი ლარი შეადგინა. პროგრამის გადასახდელების მაჩვენებლები მოცემულია №1 ცხრილში.

ცხრილი №1. მუნიციპალიტეტის მიერ 2015-2016 წლებში გაწეული ხარჯი პროგრამების მიხედვით (ათასი ლარი)

კოდი	დასახელება	2015 წელი	2016 წელი	სულ
01 00	წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება	1 638.9	1 630.8	3 269.7
03 00	ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია	4 398.2	4 228.7	8 626.9
	სულ	6 037.1	5 859.5	11 896.6

შესაბამისობის აუდიტმა მოიცვა 2015 წლის პროგრამული ხარჯი 6 037.1 ათასი ლარის, ხოლო 2016 წელს - 5 859.5 ათასი ლარის ოდენობით.

ნაშთის ცვლილება. 2015 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით, ადიგენის მუნიციპალიტეტს ნაშთის სახით ერიცხებოდა 1 201.7 ათასი ლარი. აღნიშნული თანხიდან გამგეობამ 2015 წელს დაგეგმა 1 197.6 ათასი ლარის გამოყენება, თუმცა ფაქტობრივად დახარჯა 542.0 ათასი ლარი და შესაბამისად, წლის ბოლოს ნაშთად დარჩა 659.7 ათასი ლარის ფულადი სახსრები. მათ შორის, თავისუფალი ნაშთი იყო 562.9 ათასი ლარი.

2016 წელს ადიგენის მუნიციპალიტეტმა დაგეგმა 645.8 ათასი ლარის ნაშთის გამოყენება და საბოლოო ნაშთი 13.9 ათას ლარამდე შემცირება. მიუხედავად ამისა, წლის განმავლობაში 526.5 ათასი ლარის ნაშთის დაგროვების გამო, წლის ბოლოს ნაშთად დარჩა 1 186.2 ათასი ლარი. მათ შორის, თავისუფალი ნაშთია 825.8 ათასი ლარი.

2015-2016 წლებში მუნიციპალიტეტის ნაშთის ზრდა განაპირობა იმ გარემოებამ, რომ 2016 წელს შემოსულობების გეგმა შესრულდა 100.8 %-ით, ხოლო გადასახდელების გეგმა მხოლოდ 86.0 %-ით. 2016 წელს გადასახდელების გეგმა არ შესრულებულა „არაფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლში. კერძოდ, დაგეგმილი 3 950.9 ათასი ლარის ნაცვლად გაიხარჯა 3 315.6 ათასი ლარი (83.9%). შესაბამისად, არ დაგეგმილა და/ან არ შესრულებულა 635.3 ათასი ლარის ღირებულების

სამუშაოები. მუნიციპალიტეტის მიერ არ იქნა აგრეთვე გაწეული, დაგეგმილი 434.2 ათასი ლარის ხარჯი⁴.

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: გამგეობამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა), საბიუჯეტო სახსრების ეფექტიანი მართვის უზრუნველყოფის მიზნით, ბიუჯეტი დაგეგმოს იმგვარად, რომ მისი რესურსი მაქსიმალურად გამოიყენოს მუნიციპალიტეტის საჭიროებისათვის და საკუთარ ანგარიშზე არსებული ფულადი სახსრები მიმართოს სხვადასხვა პრიორიტეტული პროექტის განსახორციელებლად. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის მიერ მოსახლეობის წინაშე არსებული პრობლემების დროულ მოგვარებას.

1. „წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება“ (პროგრამის კოდი: 01 00)⁵

პროგრამაზე გამოყოფილი თანხებით დაფინანსდა აღმასრულებელი და წარმომადგენლობითი ორგანოები, აღნიშნულმა ხარჯმა 2015-2016 წლებში სულ 3 269.7 ათასი ლარი შეადგინა. აღსანიშნავია, რომ დამტკიცებულ ბიუჯეტებში არ არის წარმოდგენილი აღნიშნული პროგრამისა და მასში შემავალი ქვეპროგრამების მოკლე აღწერა და მიზანი.

პროგრამის ფარგლებში 2015 წელს მუნიციპალიტეტის მიერ გახარჯულია 1 638.9 ათასი ლარი, რაც მთლიანი გადასახდელების 23.0%-ს შეადგენს. 2016 წელს პროგრამის დაფინანსებამ შეადგინა 1630.8 ათასი ლარი, მთლიანი გადასახდელების 23.8%.

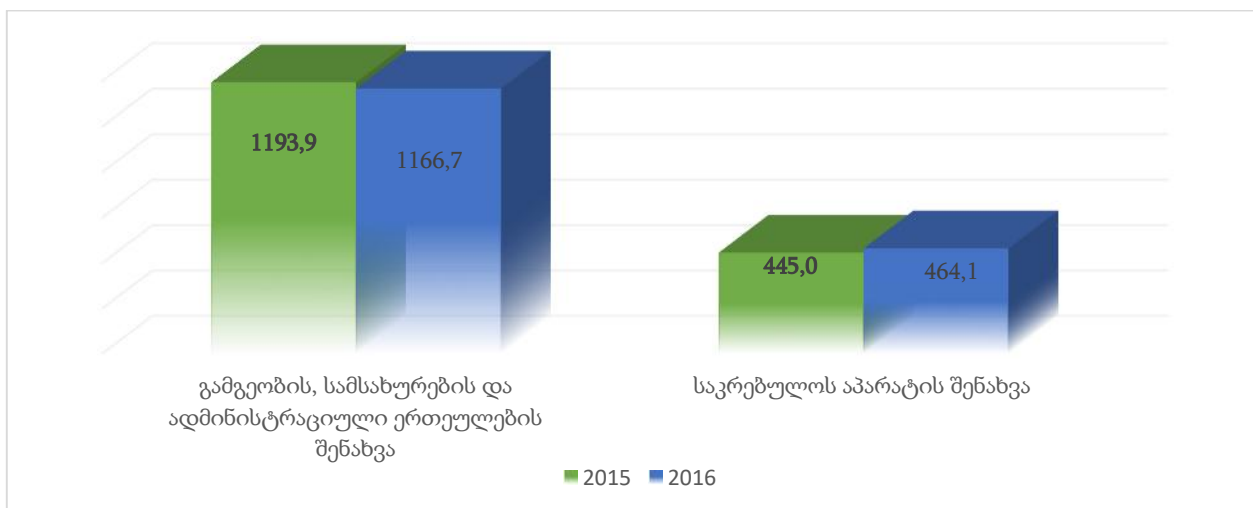
აღნიშნული პროგრამის ფარგლებში თანხა ძირითადად დახარჯულია შემდეგი მიმართულებებით:

- ✓ გამგეობის, სამსახურების და ადმინისტრაციული ერთეულების შენახვა;
- ✓ საკრებულოს აპარატის შენახვა.

⁴ დაგეგმილი 3 908.3 ათასი ლარის ნაცვლად, გაწეულია 3 474.1 ათასი ლარის ხარჯი.

⁵ აღნიშნული პროგრამა არ მოიცავს სამხედრო აღრიცხვისა და გაწვევის გამგეობის სამსახურის ხარჯებს, რომელიც 2015-2016 წლებში 113.7 ათას ლარს შეადგენს. ეს ხარჯები ფინანსდება მიზნობრივი ტრანსფერით სახელმწიფო მმართველობითი ორგანოების მიერ და ცალკე პროგრამის კოდით არის ბიუჯეტში წარმოდგენილი - „ქვეყნის თავდაცვისუნარიანობის ამაღლების ხელშეწყობა“ (პროგრამის კოდი: 02 02).

პროგრამის (კოდი: 01 00) მიხედვით თანხების ხარჯვა



ადიგენის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშის მიხედვით, 2015 წელს აღმასრულებელ და წარმომადგენლობით ორგანოებში დასაქმებული იყო 97 შტატით გათვალისწინებული და 12 შტატგარეშე მოსამსახურე. წლის განმავლობაში აღნიშნულ პირებზე ანაზღაურების სახით სულ გაცემულია 1075.5 ათასი ლარი, მათ შორის, პრემია 117.9 ათასი ლარი. 2016 წელს პროგრამის ფარგლებში შტატით გათვალისწინებულთა რაოდენობამ შეადგინა 96 ერთეული, ხოლო შტატგარეშეთა რაოდენობა განისაზღვრა 10 თანამშრომლით, რომლებზეც ანაზღაურების სახით წლის განმავლობაში გაიცა 1132.2 ათასი ლარი, მათ შორის პრემია 149.3 ათასი ლარი.

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

გადასახდელები	2015 წელი	2016 წელი	2015-2016 წლები
ხარჯები	1438.8	1574,7	3013.4
შრომის ანაზღაურება	1017.5	1068.0	2085.5
საქონელი და მომსახურება	413.8	442.4	856.2
სოციალური უზრუნველყოფა	4.3	8.7	13.0
სხვა ხარჯები	3.2	55.6	58.8
არაფინანსური აქტივების ზრდა	179.1	55.7	234.8
ვალდებულებების კლება	21.1	0.4	21.5
ჯამი	1638.9	1630.8	3269.7

1.1 შტატგარეშე მოსამსახურეებზე გაწეული ხარჯები

კრიტერიუმი: კანონმდებლობის შესაბამისად⁶, 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 მიხედვით⁷, მუნიციპალიტეტის შტატგარეშე მოსამსახურეთა რაოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს გამგეობისა და საკრებულოს აპარატის საჯარო მოსამსახურეთა საშტატო რიცხოვნობის 10%-ს.

1.1.1 მუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად დაქირავება

2015-2016 წლებში ადიგენის მუნიციპალიტეტის საკრებულომ და გამგეობამ შრომითი ხელშეკრულებები გააფორმა და მოსამსახურეები დაქირავა შემდეგი მოვალეობების შესასრულებლად:

- საკრებულოს თავმჯდომარის მდივანი;
- გამგებლის მდივანი;
- გამგეობის ქსელის ადმინისტრატორი;
- წერილებთან მუშაობისა და ბრძანებების მომზადების საკითხებში სპეციალისტი;
- ელექტრიკოსი და სხვ.

მუნიციპალიტეტში შტატგარეშე მოსამსახურეებთან გაფორმებული შრომითი ხელშეკრულებების შესწავლით გამოვლინდა, რომ შტატგარეშე მოსამსახურეები უმეტეს შემთხვევაში ინიშნებიან ერთი წლით. ხელშეკრულებები არ შეიცავს დროში განსაზღვრულ რაიმე კონკრეტულ დავალებას, შესასრულებელი სამუშაოს ან გასაწევი მომსახურების სპეციფიკას და აქედან გამომდინარე, შრომით ურთიერთობებს ხანგრძლივი ვადით, ფაქტობრივად, მუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად აწესრიგებს. აღნიშნული ეწინააღმდეგება შტატგარეშე მოსამსახურის დაქირავების პრინციპს. ადიგენის მუნიციპალიტეტში 2015-2016 წლებში შტატგარეშე მოსამსახურეებზე სულ გაიცა - 122.2 ათასი ლარის ანაზღაურება, 2015 წელს - 58.0 ათასი ლარი, ხოლო 2016 წელს - 64.2 ათასი ლარი.

1.1.2 შტატგარეშე მოსამსახურეთა რაოდენობა

2015-2016 წლებში გამგეობისა და საკრებულოს აპარატის საშტატო რიცხოვნება შესაბამისად შეადგენდა 77-88 ერთეულს. კანონმდებლობის მიხედვით, მუნიციპალიტეტის შტატგარეშე

⁶ საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“, მუხლი 8 (2017 წლის 1 ივლისამდე მოქმედი რეგულაციების შესაბამისად).

⁷ მუხლი 156, პუნქტი 2.

მოსამსახურეთა რაოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს გამგეობისა და საკრებულოს აპარატის საჯარო მოსამსახურეთა საშტატო რიცხოვნობის 10%-ს. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტს შეეძლო ერთდროულად დაექირავებინა 2015 წელს არა უმეტეს 8, ხოლო 2016 წელს 9 შტატგარეშე მოსამსახურე. წარმოდგენილი ინფორმაციის შესწავლით გამოვლინდა, რომ მუნიციპალიტეტის მიერ არ არის დაცული კოდექსით დაწესებული ზღვარი. კერძოდ, მუნიციპალიტეტში დაქირავებულ შტატგარეშეთა რაოდენობა კანონმდებლობით დადგენილ ნორმებს (8 ერთეულს), 2015 წლის შვიდ თვეში აღემატებოდა 1-2 ერთეულით.

1.1.3 შტატგარეშე მოსამსახურეებზე გაცემული პრემია

შტატგარეშე მოსამსახურის გასამრჯელო, როგორც წესი, რეგულირდება მხარეებს შორის გაფორმებული შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე. კანონმდებლობა არ კრძალავს დაქირავებულ პირებზე პრემიის გაცემას, რაც შესაძლოა განისაზღვროს მხარეებს შორის გაფორმებული ხელშეკრულებით.

მუნიციპალიტეტში 2015-2016 წლებში შტატგარეშე მოსამსახურეებზე სულ გაიცა - 122.2 ათასი ლარის ანაზღაურება, მათ შორის, სახელშეკრულებო ანაზღაურების გარდა, მუნიციპალიტეტში პრემიების სახით გასცა 14.8 ათასი ლარი. 2015 წელს გაცემულია 5.5 ათასი ლარი, 2016 წელს კი - 9.3 ათასი ლარი. პრემია გაცემულია სადღესასწაულო დღეებთან დაკავშირებით და დაკისრებული უფლებამოსილებების კეთილსინდისიერი შესრულებისათვის.

შრომითი ხელშეკრულებები არ შეიცავს დაქირავებულის უფლებას ან/და დამქირავებლის ვალდებულებას საპრემიო ანაზღაურების შესახებ. ამდენად, აუდიტის ჯგუფი შეუსაბამოდ მიიჩნევს შტატგარეშე მოსამსახურეებზე 14.8 ათასი ლარის პრემიის გაცემას, მაშინ, როდესაც მუნიციპალიტეტს არ გააჩნდა ამის ვალდებულება.

რეკომენდაცია №2: ადიგენის მუნიციპალიტეტის საკრებულომ და გამგეობამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) არ დაუშვას მომსამსახურეთა შრომითი ხელშეკრულებით დაქირავება კანონმდებლობით დადგენილი ზღვრის დარღვევით. ამასთანავე, ხელშეკრულებები გააფორმოს საჯარო სამსახურის განხორციელების უზრუნველსაყოფად, მხოლოდ დამხმარე ან არამუდმივი ამოცანების შესასრულებლად⁸. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტში დასაქმებულთა რაოდენობის ოპტიმიზაციას და საბიუჯეტო თანხების რაციონალურ ხარჯვას.

1.2 სატრანსპორტო საშუალებები და საწვავი

1.2.1 გამოყენებული ტრანსპორტი

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტს ფუნქციონირებისათვის ესაჭიროება საკუთარი ავტოსატრანსპორტო საშუალებები, რომელთა რიცხოვნობა თვითმმართველობებისათვის კანონმდებლობით დარეგულირებული არ არის. საქართველოს მთავრობამ მიიღო

⁸ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მოქმედი რედაქციით.

დადგენილება⁹, სადაც საბიუჯეტო ორგანიზაციებში განისაზღვრა ავტოსატრანსპორტო საშუალებების ზღვრული ოდენობა. ავტოპარკის გადანაწილების, სატრანსპორტო საშუალებების კლასიფიკაციისა და შესყიდვის ფორმა. ავტომანქანების ზღვრული ოდენობა დამოკიდებულია საბიუჯეტო ორგანიზაციებში სამტატო რიცხოვნობაზე.

არსებული რეკომენდაციით, 2015-2016 წლებში ადიგენის მუნიციპალიტეტისათვის სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად რეკომენდებული იყო 5 სამორიგეო ავტომანქანა.

გამოვლენილი გარემოება: 2015-2016 წლებში მუნიციპალიტეტი სამსახურებრივი მოვალეობის შესასრულებლად, საკრებულოს თავჯდომარისა და გამგებელის პერსონალური მანქანების გარდა, იყენებს თავისივე საკუთრებაში არსებულ 9 ავტომანქანას. აღნიშნული ავტომანქანების ექსპლუატაციისათვის, მუნიციპალიტეტის საკრებულოს მიერ დამტკიცებული საწვავის მოხმარების ლიმიტების შესაბამისად, 2015 წელს დახარჯულია 118.1 ათასი ლარი, 2016 წელს - 128.7 ათასი ლარი, სულ 246.8 ათასი ლარი.

მუნიციპალიტეტის მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოყენებული სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა აღემატება რეკომენდებულ ზღვრულ ოდენობას. აღსანიშნავია, რომ მთავრობის დადგენილება თვითმმართველობებისათვის სარეკომენდაციო ხასიათისაა, თუმცა საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური და გონივრული ხარჯვიდან გამომდინარე, მიზანშეწონილია მისი შესრულება.

1.2.2 საწვავის ხარჯი

კრიტერიუმი: ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის¹⁰ მიხედვით, მუნიციპალიტეტის ორგანოები და თანამდებობის პირები თავიანთი უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოსცემენ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტებს. სამართლებრივი აქტის სახეებია: ნორმატიული აქტი და ინდივიდუალური აქტი. ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის უფლებამოსილება გააჩნია მხოლოდ მუნიციპალიტეტის საკრებულოს, დადგენილების სახით. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა შესაძლებელია საკრებულოს განკარგულების, ხოლო მუნიციპალიტეტის თანამდებობის პირების მიერ - ბრძანების სახით.

„ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით¹¹, ნორმატიული აქტი უნდა შეიცავდეს მისი მუდმივი ან დროებითი და მრავალჯერადი გამოყენების ქცევის ზოგად წესს, ხოლო ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არის ერთჯერადი გამოყენების და უნდა შეესაბამებოდეს ნორმატიულ აქტს. დაუშვებელია ნორმატიული შინაარსის სამართლებრივი აქტის ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტის სახით მიღება (გამოცემა).

⁹ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 თებერვლის №121 დადგენილება „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის ან ჩანაცვლების წესის დამტკიცების შესახებ“.

¹⁰ მუხლი 61, პუნქტი 2 და პუნქტი 3.

¹¹ საქართველოს კანონი „ნორმატიული აქტების შესახებ“, მუხლი 2.

გამოვლენილი გარემოება: ადიგენის მუნიციპალიტეტში 2015 წელს გაცემულია 64.4 ათასი ლარის, ხოლო 2016 წელს - 62.9 ათასი ლარის, სულ 127.3 ათასი ლარის ღირებულების საწვავი. საწვავი გახარჯულია საკრებულოსა და გამგეობის თანამდებობის პირებზე, სამსახურისა და განყოფილების უფროსებზე, სულ 12 პირზე.

მუნიციპალიტეტში საწვავის ხარჯვა რეგულირდება მუნიციპალიტეტის გამგებლის მიერ გამოცემული ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის - ბრძანების¹² საფუძველზე. სამართლებრივი აქტების თანახმად, საწვავის ხარჯვის ლიმიტები განესაზღვრა საკრებულოსა და გამგეობის თანამშრომლებს, ბრძანების საფუძველზე საწვავი გაიცემა ყოველთვიურად. აღნიშნულიდან გამომდინარე, ადიგენის მუნიციპალიტეტის მიერ გამოცემული ბრძანება ადგენს საწვავის გაცემის მუდმივი და მრავალჯერადი გამოყენების წესს და თავისი შინაარსით წარმოადგენს ნორმატიულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს. კანონმდებლობის მიხედვით, დაუშვებელია ნორმატიული შინაარსის სამართლებრივი აქტის ინდივიდუალური აქტის სახით მიღება. ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის შესაბამისად, ნორმატიული აქტის გამოცემის უფლებამოსილება გააჩნია მხოლოდ მუნიციპალიტეტის საკრებულოს, დადგენილების სახით.

მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) საწვავის გაცემის პროცესის დარეგულირებისას არ გაითვალისწინა კანონმდებლობის მოთხოვნები და არ უზრუნველყო საწვავის ლიმიტების მიღება ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის სახით. სამართლებრივი აქტი, რომლის საფუძველზეც ადიგენის მუნიციპალიტეტმა 2015-2016 წლებში გახარჯა 127.3 ათასი ლარის საწვავი, თავისი შინაარსით არ შეესაბამება კანონმდებლობით გათვალისწინებულ მოთხოვნებს.

რეკომენდაცია №3: მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითმა ორგანომ აღმასრულებელ ორგანოსთან შეთანხმებით, შეიმუშაოს წესი სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად საჭირო ავტოპარკის გადანაწილების, საწვავის ხარჯვის, სატრანსპორტო საშუალებების კლასიფიკაციისა და შესყიდვის შესახებ. აღნიშნული დოკუმენტი, რომელიც დაფუძნებული იქნება საუკეთესო პრაქტიკაზე, ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის სატრანსპორტო პარკის ოპტიმიზაციას და მოვლა-შენახვის ხარჯების რაციონალიზაციას. ამასთანავე, შემუშავებული წესი თავსებადი უნდა იყოს საქართველოს მთავრობის დადგენილებასთან.

1.3 საკრებულოს წევრების ხარჯები

კრიტერიუმი: ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის შესაბამისად¹³, საკრებულოს წევრი, გარდა თანამდებობის პირისა, თავის უფლებამოსილებას ახორციელებს უსასყიდლოდ. მას

¹² ადიგენის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2014 წლის 31 დეკემბრის №1585 ბრძანება; 2015 წლის: 09 ივნისის № 37809,31 ივლისის № 68509, 25 სექტემბრის №106809 ბრძანებები, 2016 წლის: 2 თებერვლის №9709, 01 აგვისტოს №107509, 17 აგვისტოს №116609, 22 აგვისტოს №118809 ბრძანებები.

¹³ ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი, მუხლი 41.

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 დავალების შესრულებისათვის საჭირო ხარჯები.

გამგეობამ ხარჯი უნდა აანაზღაუროს საკრებულოს წევრის მიერ წარმოდგენილი ფაქტობრივად გაწეული ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტების საფუძველზე. მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად¹⁴, 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: ადიგენის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2014 წლის 6 აგვისტოს №37 დადგენილებით, საკრებულოს წევრების უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებით მიღებული აქვს ხარჯის ანაზღაურების წესი. დადგენილების მიხედვით, საკრებულოს სხდომებსა და მის ორგანოთა მუშაობაში მონაწილეობის მისაღებად, საკრებულოს წევრებს (გარდა თანამდებობის პირებისა) ყოველთვიურად განესაზღვრათ 300 ლარი. აღნიშნული თანხა ადიგენის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2016 წლის 5 იანვრის №2 დადგენილებით გაიზარდა და შეადგინა 397.5 ლარს.

წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, ადიგენის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არაანაზღაურებდა წევრებს 2015-2016 წლებში, ხარჯების ანაზღაურების სახით, სულ მიღებული აქვთ 142.7 ათას ლარსი, მათ შორის, 2015 წელს - 61.5 ათასი ლარი, ხოლო 2016 წელს - 81.2 ათასი ლარი.

მუნიციპალიტეტში ვერ წარმოადგინეს დოკუმენტური მტკიცებულებები საკრებულოს წევრების ხარჯების დასადასტურებლად. საკრებულოს არათანამდებობის პირებს, თვითმმართველობის კოდექსის შესაბამისად, ეძლევათ არა ფიქსირებული გასამრჯელო, არამედ აუნაზღაურდებათ უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები. შესაბამისად, მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, თანხის გაცემის საფუძველი უნდა ყოფილიყო ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტაცია.

ადიგენის მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) 2015-2016 წლებში მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე ხარჯების ასანაზღაურებლად 142.7 ათასი ლარი გასცა შესაბამისი დადასტურების გარეშე, საბიუჯეტო პროცესთან დაკავშირებული მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმების შეუსაბამოდ.

¹⁴ 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.

რეკომენდაცია №4: ადიგენის 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, ასევე საბიუჯეტო სახსრების დასაბუთებულ ხარჯვას.

1.4 განაცდურის ანაზღაურება

კრიტერიუმი: საქართველოს ორგანული კანონით - „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“, საკრებულოს თავმჯდომარე თანამდებობიდან შეიძლება გადაყენებულ იქნეს საკრებულოს მიერ, ამისათვის სჭირთა საკრებულოს სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტის მხარდაჭერა¹⁵. საკრებულოს სხდომაზე საკითხი განიხილება საკრებულოს ბიუროს მიერ მიღებული დღის წესრიგის შესაბამისად, რომლის შეცვლის უფლება აქვს მხოლოდ საკრებულოს¹⁶. საკრებულოს თავმჯდომარის გადარჩევა (გადაყენება) საკრებულომ უნდა მოახდინოს ფარული კენჭისყრით.

გამოვლენილი გარემოება: 2015 წლის 5 მარტს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს მიერ მიღებულ იქნა განკარგულება საკრებულოს თავმჯდომარის თანამდებობიდან გადაყენების შესახებ¹⁷. გათავისუფლებულმა საკრებულოს თავმჯდომარემ სასამართლოში გაასაჩივრა საკრებულოს მიერ გამოცემული სამართლებრივი აქტი. სასამართლომ, 2016 წელს, საკრებულოს თავმჯდომარის დაკავებული თანამდებობიდან გადაყენება უკანონოდ ცნო. სასამართლოს გადაწყვეტილების საფუძველს წარმოადგენდა ის, რომ საკრებულომ ისე განიხილა საკითხი, რომ ის ბიუროს მიერ არ იყო შეტანილი საკრებულოს სხდომის დღის წესრიგში. ამასთანავე, დარღვეული იყო კენჭისყრის ფარულობის პრინციპები. სასამართლომ ბათილად ცნო კენჭისყრის შედეგები, საკრებულოს ყოფილი თავმჯდომარე აღადგინა თანამდებობაზე და მუნიციპალიტეტის საკრებულოს დაავალა მოსარჩელე პირზე იძულებითი განაცდურის (თანამდებობაზე აღდგენამდე) ანაზღაურება. განაცდურის თანხამ შეადგინა 61.4 ათასი ლარი. მუნიციპალიტეტმა გათავისუფლებულ პირს 2017 წელს სრულად აუნაზღაურა კომპენსაციის თანხა. 2015 წლის მარტში საკრებულომ თავმჯდომარედ აირჩია სხვა პირი, რომელზეც მისი თანამდებობაზე ყოფნის დროს გაცემულია შესაბამისი ანაზღაურება.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, ადიგენის საკრებულოს მიერ 2015 წელს პროცედურული ნორმების დარღვევით მიღებული გადაწყვეტილების შედეგად, მუნიციპალიტეტმა 2017 წელს ადგილობრივი ბიუჯეტიდან გასწია დამატებითი ხარჯი.

¹⁵ საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“, მუხლი 34.

¹⁶ „ადიგენის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს რეგლამენტის დამტკიცების შესახებ“ ადიგენის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2014 წლის 16 ივლისის № 16 დადგენილება. 22-ე მუხლის მე-5 პუნქტი.

¹⁷ საკრებულოს №30 განკარგულება.

2. „ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია“ (პროგრამის კოდი: 03 00)

მუნიციპალიტეტის ეკონომიკური განვითარებისათვის აუცილებელ პირობას წარმოადგენს მუნიციპალური ინფრასტრუქტურის შემდგომი გაუმჯობესება. აღნიშნული მიმართულება ბიუჯეტის ერთ-ერთი მთავარი პრიორიტეტია. პრიორიტეტის ფარგლებში განხორციელდება საგზაო ინფრასტრუქტურის მოვლა-შენახვის, მშენებლობა-რეაბილიტაცია, კომუნალური ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, მუნიციპალიტეტის კეთილმოწყობის ღონისძიებები, „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში განსახორციელებელი პროექტები. 2015-2016 წლების დამტკიცებული ბიუჯეტის მიხედვით, აღნიშნულ პროგრამაზე გაწეულმა ხარჯმა სულ 8 626.9 ათასი ლარი შეადგინა. აღნიშნული პროგრამიდან თანხები გახარჯულია შემდეგი მიმართულებით:

ცხრილი №3. „ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია“ (პროგრამის კოდი: 03 00) (ათასი ლარი)

დასახელება	2015 წელი	2016 წელი	სულ
საგზაო ინფრასტრუქტურის მშენებლობა-რეაბილიტაცია და მოვლა-შენახვა	1206.5	2021.0	3227.5
წყლის სისტემების რეაბილიტაცია-ექსპლოატაცია	1102.8	476.3	1579.1
საკანალიზაციო სისტემის მოწყობა-რეაბილიტაცია	65.6	3.4	69.0
დასუფთავების ღონისძიებები	165.3	241.2	406.5
გარე განათების რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია	227.9	271.5	499.4
სარწყავი არხების, ნაპირსამაგრი ნაგებობების და საგუბარების მშენებლობა-რეაბილიტაცია	44.2	76.5	120.7
სტიქიის შედეგების სალიკვიდაციო ღონისძიებები	479.8	172.1	651.9
საცხოვრებელი და არასაცხოვრებელი სახლების შეკეთება, გამაგრება	377.4	326.7	704.1
საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტებისა და საკადასტრო აზომითი ნახაზების შედგენა	115.5	52.4	167.9
მუნიციპალიტეტის კეთილმოწყობის სხვადასხვა ინფრასტრუქტურული ღონისძიებები	57.7	132.0	189.7
„სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში განხორციელებული ღონისძიებები	555.5	455.6	1011.1
სულ	4398.2	4228.7	8626.9

ადიგენის მუნიციპალიტეტის 2015-2016 წლების ბიუჯეტების მიხედვით ქვეპროგრამები წარმოდგენილია შემდეგნაირად:

ა) „საგზაო ინფრასტრუქტურის მშენებლობა-რეაბილიტაცია და მოვლა-შენახვა“ (პროგრამის კოდი: 03 01) - პროგრამა ითვალისწინებს მუნიციპალიტეტის გზების რეაბილიტაციას, დაზიანებული გზებისა და ხიდების შეკეთებას, ქუჩების, გზების მოვლას ზამთრის სეზონზე.

ბ) „კომუნალური ინფრასტრუქტურის მშენებლობა-რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია“ (პროგრამის კოდი: 03 02) - პროგრამა ითვალისწინებს გარე განათების მოწყობას, რეაბილიტაციასა და ექსპლოატაციას, დასუფთავების ღონისძიებებს, სანიაღვრე არხების და კოლექტორების მოწყობა-რეაბილიტაციას, წყლის სისტემების რეაბილიტაციას, სარწყავი სისტემების მოწყობა-რეაბილიტაციას, ინფრასტრუქტურული პროექტების თანადაფინანსებას.

2.1 სატენდერო პირობები

კრიტერიუმი: სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობის მიხედვით, შესყიდვის ტენდერის საშუალებით განხორციელებისას, მიმწოდებელთან ხელშეკრულება იდება სატენდერო დოკუმენტაციაში ასახული პირობების საფუძველზე¹⁸. მუნიციპალიტეტი ვალდებულია დაიცვას მისი, როგორც შემსყიდველის ინტერესები. ამასთანავე, უზრუნველყოს მიმწოდებლების მიმართ თანაბარი და სამართლიანი მიდგომა.

გამოვლენილი გარემოება: 2015-2016 წლებში ადიგენის მუნიციპალიტეტი ტენდერის ჩატარების მიზნით ადგენდა სატენდერო დოკუმენტაციას, რომელშიც ასახავდა სატენდერო პირობებს. აუდიტის პროცესში გამოვლინდა, რომ ზოგიერთ შემთხვევაში აღნიშნული პირობები შეცვლილი სახით აისახებოდა ხელშეკრულებაში. კერძოდ, მიმწოდებელთან გაფორმებულ ხელშეკრულებებში, საჯარიმო სანქცია ჩადებული იყო დაბალი საპროცენტო განაკვეთი, ვიდრე სატენდერო პირობები ითვალისწინებდა. კანონმდებლობის მიხედვით, ხელშეკრულება უნდა გაფორმებულიყო სატენდერო დოკუმენტაციის საფუძველზე. აუდიტის ჯგუფის მიერ გამოვლინდა, რომ 6 ხელშეკრულების ფარგლებში¹⁹ მიმწოდებლებზე, ჯამში 2.0 ათასი ლარის ნაცვლად, დარიცხულია 0.6 ათასი ლარის საჯარიმო სანქცია²⁰.

შედეგად, ტენდერებით განხორციელებული ზოგიერთი შესყიდვის დროს მუნიციპალიტეტის მიერ მიმწოდებელთან ხელშეკრულება გაფორმებულია სატენდერო დოკუმენტაციაში არსებულთან განსხვავებული პირობებით, რის გამოც მუნიციპალიტეტმა მიმწოდებლებს ვერ დაარიცხა 1.4 ათასი ლარის ჯარიმა და ვერ მიიღო შესაბამისი შემოსავალი.

¹⁸ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის №9 ბრძანება „გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“, მუხლი 19 (მოქმედებდა 2017 წლის 14 ივნისამდე).

¹⁹ SPA150027908; SPA150011014; SPA 150011001; SPA150008149; SPA150034508; SPA160008964.

²⁰ ერთ შემთხვევაში სანქცია 3.0%-ის ნაცვლად დაერიცხა 0.5%, ხოლო დანარჩენ შემთხვევებში - 0.3-ის ნაცვლად - 0.1%.

2.2 ტენდერების საკვალიფიკაციო მოთხოვნები

კრიტერიუმი: კანონმდებლობის მიხედვით, გამარტივებული ელექტრონული ტენდერის საშუალებით სამუშაოების შესყიდვის დროს, საკვალიფიკაციო მონაცემების მოთხოვნა ხდება მხოლოდ განსაკუთრებულ შემთხვევებში და უნდა იყოს დასაბუთებული, ხოლო რაოდენობა – შესაძლოდ მინიმალური, კონკრეტული შესყიდვის თავისებურებათა გათვალისწინებით²¹. ამასთანავე, საკვალიფიკაციო მოთხოვნა უნდა იყოს სამართლიანი და არადისკრიმინაციული და ხელს უნდა უწყობდეს ჯანსაღი კონკურენციის დამკვიდრებას²².

გამოვლენილი გარემოება: 2015 წელს ადიგენის მუნიციპალიტეტმა ადგილობრივი გზებისა და წყლის სისტემის რეაბილიტაციის მიზნით გამოაცხადა ტენდერები. სატენდერო დოკუმენტაციის შესწავლით გამოვლინდა, რომ 4 ტენდერის ფარგლებში, საერთო სავარაუდო ღირებულებით 1 721.7 ათასი ლარი, მოთხოვნილი იყო განსხვავებული საკვალიფიკაციო მონაცემები. კერძოდ, პრეტენდენტს ტენდერის გამოცხადების მომენტისათვის საბანკო ანგარიშზე უნდა ჰქონოდა სატენდერო ღირებულების 50%. აღნიშნული პირობის მოთხოვნის აუცილებლობა, მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელმა პირებმა ვერ დაასაბუთეს. დაუსაბუთებელი მოთხოვნის შედეგად, რომელიც ამკაცრებს სატენდერო პირობებს, შეიზღუდა კონკურენცია და ტენდერებში მონაწილეობა მიიღო მხოლოდ თითო პრეტენდენტმა. შედეგები მოცემულია ცხრილში.

ცხრილი №4. განსხვავებული პირობებით გამოცხადებული ტენდერები

N	სამუშაოს დასახელება	SPA	სავარაუდო ღირებულება	პრეტენდენტები	ტენდერის სტატუსი	ხელშეკრულების ღირებულება
1	გზის რეაბილიტაცია	150015185	400.0	შპს „ასტორია“	ხელშეკრულება დადებულია	396.0
2	გზის რეაბილიტაცია	150015200	456.9	შპს „საგზაო სამშენებლო სამმართველო №1“	ხელშეკრულება დადებულია	456.9
3	გზის რეაბილიტაცია	150015212	217.2	შპს „საგზაო სამშენებლო სამმართველო №1“	ხელშეკრულება დადებულია	217.2
4	სასმელი წყლის ქსელის რეაბილიტაცია	150019751	647.6	შპს „მშენსერვისი“	დასრულებულია უარყოფითი შედეგით	–

მოცემული ცხრილიდან ჩანს, რომ 2 შემთხვევაში შესყიდვის სავარაუდო ღირებულება არ შემცირებულა და ხელშეკრულებები გაფორმდა იმავე თანხაზე, ერთ შემთხვევაში სავარაუდო

²¹ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის №9 ბრძანება „გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“, მუხლი 11, პუნქტი 4 (მოქმედებდა 2017 წლის 14 ივნისამდე).

²² საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, მუხლი 12¹, პუნქტი 5; მუხლი 13. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის №9 ბრძანება „გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“, მუხლი 2, პუნქტი 1(მოქმედებდა 2017 წლის 14 ივნისამდე).

ღირებულება შემცირდა მხოლოდ 1%-ით (4.0 ათასი ლარით), ხოლო სასმელი წყლის ქსელის რეაბილიტაციაზე გამოცხადებული ტენდერი დასრულდა უარყოფითი შედეგით.

სასმელი წყლის ქსელის რეაბილიტაციის შესყიდვის მიზნით, მუნიციპალიტეტმა გამოაცხადა ტენდერი სავარაუდო ღირებულებით, 647.6 ათასი ლარი²³. შესყიდვაში მონაწილეობა მიიღო ერთმა პრეტენდენტმა, შპს „მშენსერვისმა“ და დააფიქსირა 626.7 ათასი ლარი. შპს „მშენსერვისი“ დისკვალიფიცირებულ იქნა, რადგან ვერ წარმოადგინა ცნობა საბანკო ანგარიშზე თანხის არსებობის შესახებ.

მუნიციპალიტეტმა აღნიშნულ შესყიდვაზე გამოაცხადა განმეორებითი ტენდერი, თანხით 647.6 ათასი ლარი²⁴. ამჯერად სატენდერო დოკუმენტაცია არ შეიცავდა საბანკო ანგარიშზე თანხის არსებობის მოთხოვნას. ტენდერში მონაწილეობა კვლავ ერთმა პრეტენდენტმა, შპს „მშენსერვისმა“ მიიღო, რომელმაც გაიმარჯვა და მუნიციპალიტეტთან გააფორმა ხელშეკრულება 639.6 ათას ლარზე. თავდაპირველი ტენდერის დროს, სწორი საკვალიფიკაციო მონაცემების მოთხოვნის შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტს შეეძლო სასმელი წყლის ქსელის რეაბილიტაციის სამუშაოების შესყიდვა განეხორციელებინა 12.9 ათასი ლარით ნაკლები თანხით.

მუნიციპალიტეტის სატენდერო კომისიის მიერ მოთხოვნილ იქნა დაუსაბუთებელი საკვალიფიკაციო მონაცემები. პასუხისმგებელი პირების მიერ მიღებული გადაწყვეტილების შედეგად, შეიზღუდა კონკურენცია და შემცირდა ტენდერზე შესაძლო მონაწილეთა რაოდენობა. იმის გათვალისწინებით, რომ უკონკურენტო გარემო მნიშვნელოვნად ზღუდავს საბიუჯეტო რესურსის რაციონალურად და ეკონომიურად ხარჯვის შესაძლებლობას, მუნიციპალიტეტმა გასწია არაეკონომიური ხარჯი. მხოლოდ სასმელი წყლის ქსელის რეაბილიტაციის შესყიდვა, გამგეობამ განახორციელა მინიმუმ 12.9 ათასი ლარით გაზრდილი ღირებულებით, ხოლო დანარჩენ 3 ტენდერის შემთხვევაში არაეკონომიური ხარჯის ოდენობა ვერ დგინდება.

რეკომენდაცია №5: ადიგენის მუნიციპალიტეტმა გააძლიეროს კონტროლი შესყიდვების განხორციელებაზე, რაც უზრუნველყოფს პროცესის გამჭვირვალობასა და კონკურენტუნარიანი გარემოს ჩამოყალიბებას; არ დაუშვას მიმწოდებელს მოთხოვნის ისეთი საკვალიფიკაციო მონაცემები, რომლებიც არაადეკვატურია აღნიშნულ დაკვეთასთან მიმართებით. მიწოდების ბაზრისთვის უჩვეულო მოთხოვნების წაყენება დიდწილად ამცირებს შესყიდვის წარმატებით და ეკონომიურად დასრულების ალბათობას. გატარებული ღონისძიებები უზრუნველყოფს სამუშაოების შესყიდვის დროს კონკურენციის ჩამოყალიბებას, რაც თავის მხრივ განაპირობებს საბიუჯეტო სახსრების ეკონომიურ ხარჯვას.

²³ SPA150019751.

²⁴ SPA150021104.

2.3 გზის რეაბილიტაციის სამუშაოები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტით შესრულებული ინფრასტრუქტურული სამუშაოები უნდა იყოს ხარისხიანი, მისგან მიღებული შედეგი დადებითად უნდა აისახებოდეს მოსახლეობაზე და გონივრულ პერიოდში შესაძლებელი უნდა იყოს ამ შედეგით სარგებლობა. მუნიციპალიტეტი ვალდებულია შესყიდვის პროცესს ორგანიზება გაუწიოს ისე, რომ თავიდან აიცილოს უხარისხო ან/და დაბალი ხარისხის ობიექტის შეძენა. შესრულებულ სამუშაოებზე ხარვეზების გამოსწორების მიზნით, ხელშეკრულების პირობებში გათვალისწინებულია საგარანტიო პერიოდი. აღნიშნულ პერიოდში უხარისხობით გამოწვეული დაზიანებების გამოვლენის შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტი ვალდებულია მიმწოდებელს მოსთხოვოს და გამოსწორებისას გამოვლენილი ხარვეზები.

გამოვლენილი გარემოება: 2016 წელს მუნიციპალიტეტმა ხელშეკრულება გაუფორმა შპს „არალს“ დიდი ზანავი - პატარა ზანავი - ჭულეს გზის (I ეტაპი) სარეაბილიტაციო სამუშაოების შესასრულებლად, ღირებულებით 520.0 ათასი ლარი²⁵. სამუშაოების საგარანტიო ვადა შეადგენდა სამუშაოების ჩაბარებიდან 2 წელს. ხელშეკრულება არ ითვალისწინებდა სამუშაოების ხარისხობრივ ექსპერტიზას და შესაბამისად, არც მუნიციპალიტეტს ჩაუტარებია. ექსპერტიზა ჩატარებულია მხოლოდ სამუშაოების ღირებულების დადგენის მიზნით. სამუშაოების მიღება-ჩაბარების აქტი დათარიღებულია პირველი ნოემბრით, სადაც რაიმე სახის ხარვეზები დაფიქსირებული არ არის. ჩაბარებული სამუშაოების ღირებულებამ შეადგინა 516.7 ათასი ლარი.

2017 წლის 6 სექტემბერს აუდიტის ჯგუფმა, გამგეობის წარმომადგენლებთან ერთად დაათვალიერა ზემოთ აღნიშნული სამუშაოები. შედეგად გამოვლინდა, რომ გზის საფარი დაზიანებულია, კერძოდ, მარცხენა ნაპირის გასწვრივ შეინიშნება მრავლობითი ბზარები.

სურათი 1: დიდი ზანავი - პატარა ზანავი - ჭულეს დაზიანებული გზა



პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, მიღება-ჩაბარების გაფორმებისას, დიდი ზანავი-პატარა

²⁵ SPA160009099; 2016 წლის 25 აპრილის №56 ხელშეკრულება.

ზანაღი-ჭულეს გზას დაზიანებები არ აღნიშნებოდა და ისინი გამოვლინდა 2017 წლის აგვისტოში. მუნიციპალიტეტმა 2017 წლის 29 აგვისტოს წერილობით მიმართა შემსრულებელს, გონივრულ ვადაში აღმოეჩნებინათ გამოვლენილი დაზიანებები, ხელშეკრულებით განსაზღვრული პირობების შესაბამისად. მუნიციპალიტეტმა 9 ოქტომბერს განმეორებით მოითხოვა ხარვეზების სასწრაფოდ გამოსწორება²⁶. მიუხედავად აღნიშნულისა, მიმწოდებლებს არ დაუწყიათ არსებული დაზიანებების გამოსწორების სამუშაოები, ხოლო გამგეობას არ გაუტარებია დამატებითი სამართლებრივი ღონისძიებები.

დათვალიერების შედეგად გამოვლენილი ხარვეზები შეიძლება გამოწვეული იყოს იმით, რომ გამგეობის პასუხისმგებელმა პირებმა თავიდანვე ჩაიბარეს უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოები ან ობიექტის ჩაბარების შემდგომ გამოვლინდა აღნიშნული ხარვეზები. ინფრასტრუქტურული სამუშაოების ხარისხის კონტროლი ევალებოდა გამგეობის შესაბამის პასუხისმგებელ პირებს.

ადიგენის მუნიციპალიტეტში დანერგილმა კონტროლის მექანიზმებმა ვერ უზრუნველყო უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოების გამოვლენა. ამასთანავე, გამოვლენილი ხარვეზები მიმწოდებლის მიერ არ არის გამოსწორებული. შედეგად, მუნიციპალიტეტის მიერ შესყიდული დიდი ზანაღი-პატარა ზანაღი-ჭულეს გზაზე საფარი დაზიანებულია და 516.7 ათასი ლარის ღირებულების ინფრასტრუქტურული პროექტი მოსახლეობას მიეწოდება ხარვეზებით.

რეკომენდაცია №6. ადიგენის მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) სამუშაოების შესყიდვისას დანერგოს/განახორციელოს კონტროლის ისეთი პროცედურები, რომლებიც უზრუნველყოფს მაღალი რწმუნების მიღებას, რამდენად ხარისხიანად შესრულდა ხელშეკრულებით განსაზღვრული სამუშაოები. მიზანშეწონილია, გამგეობამ რეგულარულად განახორციელოს შესყიდული სამშენებლო ობიექტების მდგომარეობის მონიტორინგი და ხარვეზების გამოვლენის შემთხვევაში, ოპერატიულად გაატაროს სათანადო ღონისძიებები, არსებული ნაკლოვანებების აღმოფხვრის მიზნით. აღნიშნული ხელს შეუწყობს შესყიდული ობიექტების გამართულ ფუნქციონირებას და მოსახლეობისთვის ინფრასტრუქტურული პროექტების მიწოდებას, ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში. გამგეობამ გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომელთაც ევალებოდათ აღნიშნული გარემოების გამოვლენა და მათზე რეაგირება. ასევე, დაუყოვნებლივ გაატაროს სამართლებრივი ღონისძიებები მიმწოდებლის მიმართ, რათა აღმოფხვრილ იქნას ობიექტებზე არსებული დაზიანებები.

2.4 გამოყენებული ხის მასალა

მუნიციპალიტეტის მიერ შესყიდულ სამშენებლო სამუშაოებში მიმწოდებლის მიერ გამოყენებული ხის მასალა, რომლის დემონტაჟი ხორციელდება სამუშაოების დასრულების შემდეგ, წარმოადგენს სამუშაოების დამკვეთის ანუ მუნიციპალიტეტის საკუთრებას.

²⁶ წერილი №5305/09.

2015-2016 წლებში მუნიციპალიტეტმა შეისყიდა გზის რეაბილიტაციის, რეზერვუარის, წყლის ქსელის მოწყობის და სხვა სამუშაოები. გაფორმებულ 6 ხელშეკრულების ფარგლებში²⁷ მიმწოდებლის მიერ დამხმარე ნაგებობის ასაგებად გამოყენებულია 44.6 კუბ.მ საყალიბე ხის მასალა. აღნიშნული მასალის შესყიდვაზე მუნიციპალიტეტმა გასწია 26.3 ათასი ლარის ხარჯი. სამუშაოების დასრულების შემდეგ გამოყენებული ხე-მასალა ექვედებარებოდა დემონტაჟს და მუნიციპალიტეტზე გადაცემას, რაც არ განხორციელებულა. აღნიშნული მასალა მუნიციპალიტეტის შესაბამის სამსახურს არ აღურიცხავს, თანხობრივად არ შეუფასებია, და ასევე, არ განუსაზღვრავს რომელი მათგანის გამოყენება იქნებოდა შესაძლებელი სხვა ინფრასტრუქტურული ობიექტის შესყიდვისას და რომელი სათბობ საშუალებად. მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელი პირის განმარტებით 2015-2016 წლებში სამუშაოების შესყიდვის დროს ერთჯერადად გამოყენებული ხის მასალა მიმწოდებლიდან მოთხოვნილი არ ყოფილა. ხე-მასალა, რომლის მეორადად გამოყენების შესაძლებლობა ჰქონდა მუნიციპალიტეტს მის საკუთრებაში არ ფიქსირდება.

ადიგენის მუნიციპალიტეტის მიერ არ არის მიმწოდებელზე მოთხოვნილი და მიღებული მეორადი გამოყენების 44.6 კუბ.მ ხე-მასალა, რომელიც შეიძლება შემდგომ გახარჯულიყო სხვა ინფრასტრუქტურული ობიექტის მშენობლობისა ან სოციალურ პროგრამებში - შეშის სახით.

სასურველია, გამგეობამ განახორციელოს სამშენებლო სამუშაოებისათვის შესყიდული მეორადი გამოყენების ხის მასალებზე კონტროლი, სამუშაოს დასრულების შემდეგ განსაზღვროს სამშენებლოდ ვარგისად და სათბობად გამოსაყენებელი მასალების მოცულობა. მოახდინოს დაბრუნებული ხე-მასალის აღრიცხვა და შემდგომი გამოყენება. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მომავალში ბიუჯეტიდან თანხების ეკონომიურ ხარჯვასა და სხვადასხვა სოციალური პროექტების განხორციელებას.

2.5 „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა“

კრიტერიუმი: 2015-2016 წლებში ადიგენის მუნიციპალიტეტში ხორციელდებოდა „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა“, რომელიც მიმართული იყო სოფლის მოსახლეობის საყოფაცხოვრებო პრობლემების მოსაგვარებლად. ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელების მიზანს მოსახლეობის კონკრეტული საჭიროებების დაკმაყოფილება და სარგებლის მიღება წარმოადგენს. მუნიციპალიტეტმა შეზღუდული რესურსების პირობებში მნიშვნელოვანია დააფინანსოს ისეთი პროექტები, რომლებიც დააკმაყოფილებს მოსახლეობის საჭიროებას და თვითმმართველი ერთეულის გრძელვადიანი განვითარების პირობებს შექმნის. კონკრეტული პროექტის დაგეგმვის დროს მუნიციპალიტეტმა უნდა გაითვალისწინოს საჭირო ფინანსური და მატერიალური რესურსების რაოდენობა და შესაბამისად, განსაზღვროს მიზნის მიღწევის შესაძლებლობა. მუნიციპალიტეტი ვალდებულია უზრუნველყოს მოსახლეობის საჭიროების მოგვარება და ამ მიზნით დაგეგმილი პროექტების დასრულება.

²⁷ 2015 წლის ხელშეკრულებები: N111; N115; N208; N214, 2016 წლის ხელშეკრულებები N86 და N139.

გამოვლენილი გარემოება: 2015-2016 წლებში ადიგენის მუნიციპალიტეტმა „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში დააფინანსა სხვადასხვა პროექტები. შესრულებული სამუშაოების ჯამურმა ღირებულებამ 1 011.1 ათასი ლარი შეადგინა.

აუდიტის ჯგუფმა ადგილზე დაათვალიერა პროგრამის ფარგლებში განხორციელებული პროექტები და გამოავლინა, რომ რამდენიმე სოფელში: ნაჭურდევში, მლაშე, ციხისუბანში, ნამინაური, პატარა ზანავი და არზნე, მოწყობილი სარიტუალო სახლები დაუსრულებელია, რადგან სამშენებლო-სამუშაოებზე არ დგებოდა ერთიანი პროექტი, მშენებლობა მიმდინარეობდა წლების განმავლობაში, რამდენიმე ეტაპად. სახლების მშენებლობასა და მოწყობაზე გაწეულია 64.6 ათასი ლარის ხარჯი²⁸, თუმცა, აღნიშნული პროექტებით მოსახლეობა ვერ სარგებლობს.

სურათი 2. დაუსრულებელი სარიტუალო სახლი



2016 წელს „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში სოფლებისათვის - დარცელისა და ღორთუბანისათვის მოსახლეობის თავშეყრის ოთახისა და სარწყავი წყლის სისტემის მოსაწყობად შეძენილია სამშენებლო მასალები, წყლის მილები სულ თანხით 11.9 ათასი ლარი²⁹. წარმოდგენილი ინფორმაციით აღნიშნული მატერიალური ფასეულობა აუდიტის მიმდინარეობისას არ იყო გამოყენებული.

მუნიციპალიტეტის საკრებულომ და გამგეობამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) შესასრულებელი სამუშაო პროცესის დაგეგმვა და მართვა ვერ განახორციელა ისე, რომ მიღწეულიყო პროგრამის ფარგლებში დასახული მიზანი. კერძოდ, სამშენებლო-სამუშაოებზე არ დგებოდა ერთიანი ხარჯთაღრიცხვა. ამასთან, პროექტის დაგეგმვისას არ იქნა გათვალისწინებული სამუშაოების დასასრულებლად საჭირო ფინანსური რესურსი, რის გამოც ვერ დასრულდა სამუშაოები. შესაბამისად, 76.5 ათასი ლარი დაიხარჯა ისეთ პროექტზე, რომელიც არ არის დასრულებული და მოსახლეობა ვერ სარგებლობს აღნიშნული მატერიალური სიკეთით.

²⁸ 2015 წლის ხელშეკრულებები №141-თანხით 5.6 ათასი ლარი; №155-თანხით 6.1 ათასი ლარი; №184-თანხით 5.1 ათასი ლარი; №251-თანხით 4.9 ათასი ლარი; 2016 წლის ხელშეკრულებები №109-თანხით 10.0 ათასი ლარი; №110-თანხით 9.5 ათასი ლარი, №114-თანხით 1.4 ათასი ლარი; №184-თანხით 22.0 ათასი ლარი.

²⁹ 2016 წლის ხელშეკრულებები №97, №106 და №135.

რეკომენდაცია №7: მუნიციპალიტეტმა ინფრასტრუქტურული სამუშაოები უნდა დაგეგმოს ყველა იმ ფაქტორის გათვალისწინებით, რამაც შესაძლოა ხელი შეუშალოს პროექტის წარმატებით დასრულებას. კონკრეტული პროექტის დაგეგმვის დროს მუნიციპალიტეტმა უნდა შეისწავლოს ფინანსური და მატერიალური რესურსები და აქედან გამომდინარე განსაზღვროს, რამდენად შესაძლებელია პროექტის განხორციელება და დასახული მიზნის მიღწევა. ამასთან, მიზანშეწონილია მუნიციპალიტეტმა მოიძიოს დამატებითი ფინანსური სახსრები და გონივრულ ვადებში დაასრულოს დაწყებული ობიექტების მშენებლობა, რათა მოსახლეობამ ისარგებლოს აღნიშნული პროექტებით.

2.6 გამარტივებული წესით შესყიდული სამშენებლო სამუშაოები

კრიტერიუმი: საქართველოს მთავრობის სამართლებრივი აქტის შესაბამისად³⁰, გამარტივებული შესყიდვის გზით შეძენილი სამშენებლო სამუშაოების ღირებულება მიმწოდებელს უნდა აუნაზღაურდეს მის მიერ გაწეული ფაქტობრივი დანახარჯების მიხედვით.

საქართველოს მთავრობის დადგენილების თანახმად, სამშენებლო სამუშაოების გამარტივებული შესყიდვის დროს:

- 1) მიმწოდებელთან ანგარიშსწორება უნდა განხორციელდეს ფაქტობრივი ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტების საფუძველზე.
- 2) სამუშაოების შესრულებისას იჯარით აღებულ მანქანა-მექანიზმების საიჯარო ხარჯს არ უნდა დაერიცხოს გეგმური დაგროვებისა და ზედნადები ხარჯები.
- 3) ქვეკონტრაქტორის მიერ შესრულებულ სამუშაოებს გეგმური დაგროვებისა და ზედნადები ხარჯები უნდა დაერიცხოს მიმწოდებელსა და შემსყიდველ ორგანიზაციას შორის დადებული ხელშეკრულებით განსაზღვრული პროცენტის ფარგლებში.

გამოვლენილი გარემოება: 2015-2016 წლებში მუნიციპალიტეტის მიერ გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით გაფორმებული 75 ხელშეკრულების ფარგლებში შესყიდულია 555.3 ათასი ლარის ღირებულების სამშენებლო სამუშაოები. წარმოდგენილი დოკუმენტაციის შესწავლის შედეგად გამოვლინდა, რომ მუნიციპალიტეტი მიმწოდებლებისგან არ ითხოვდა დოკუმენტაციას ფაქტობრივი დანახარჯების შესახებ და ანგარიშსწორებას ახორციელებდა წარმოდგენილი ფორმა №2-ების შესაბამისად. ამასთანავე, შესრულებული სამუშაოების აქტებისა და სახელშეკრულებო ხარჯთაღრიცხვების მაჩვენებლების შედარებით ირკვევა, რომ სამუშაოების ერთეულის ღირებულებები ერთმანეთს ემთხვევა და არ ასახავს ფაქტობრივად გადახდილ თანხებს. არსებული პრაქტიკიდან გამომდინარე, ხშირია მიმწოდებლების ფაქტობრივ დანახარჯებსა და მუნიციპალიტეტის მიერ ანაზღაურებულ თანხებს შორის მნიშვნელოვანი სხვაობები.

³⁰ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვრის №55 დადგენილება.

გაწეული ხარჯის კანონმდებლობასთან შესაბამისობის დასადგენად, აუდიტის ჯგუფმა მოითხოვა ფაქტობრივი ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტაცია, რაც მუნიციპალიტეტის მიერ ვერ იქნა წარმოდგენილი.

აღნიშნულით დაირღვა კანონმდებლობის მოთხოვნა, კერძოდ, მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) სამუშაოები ჩაიბარა და ანგარიშსწორება განახორციელა ფაქტობრივი დანახარჯების დამადასტურებელი დოკუმენტების წარმოდგენის გარეშე. შესაბამისად, 555.3 ათასი ლარი წარმოადგენს შესყიდვების პროცესში შესაბამისი დოკუმენტური დასაბუთების გარეშე ანაზღაურებულ ხარჯს. შედეგად, სამშენებლო სამუშაოებზე ვერ იქნა მიღწეული საბიუჯეტო სახსრების ეკონომია.

რეკომენდაცია №8: ადიგენის მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) სამშენებლო სამუშაოების მიწოდებაზე გაფორმებული გამარტივებული შესყიდვის ხელშეკრულებების ფარგლებში, ანგარიშსწორება არ განახორციელოს მიმწოდებლების მიერ ფაქტობრივი დანახარჯების დამადასტურებელი დოკუმენტების წარმოდგენის გარეშე. ამ მიზნით, მუნიციპალიტეტის საკრებულომ მიზანშეწონილია შეიმუშაოს გამარტივებული შესყიდვის გზით განხორციელებული სამშენებლო სამუშაოების ფაქტობრივი დანახარჯების დათვლის მეთოდი და კონკრეტული წესი, რომელიც შესაბამისობაში იქნება მოქმედ კანონმდებლობასთან. გასული პერიოდის ხელშეკრულებებისათვის, საჭიროა მუნიციპალიტეტმა მიმწოდებლებისაგან მოითხოვოს შესაბამისი დოკუმენტაცია და გაიანგარიშოს ფაქტობრივი ხარჯები. შეუსაბამოების არსებობის ან დოკუმენტების წარმოდგენლობის შემთხვევაში, გაატაროს სათანადო სამართლებრივი ღონისძიებები, მათ შორის, მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომლებსაც ევალებოდათ ანგარიშსწორების აღნიშნული პრინციპის დაცვა.

3. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნა ფინანსურ ანგარიშგებაზე

3.1 პირობითი მოსაზრება ფინანსური ანგარიშგების შესახებ

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა ადიგენის მუნიციპალიტეტის 2016 წლის ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური აუდიტი. აუდიტის ობიექტის ფინანსური ანგარიშგების ფორმები, რომლებზეც გაიცა აუდიტორული მოსაზრება, მოიცავს:

1. ბალანსს.
2. ანგარიშს ხარჯების ეკონომიკური კლასიფიკაციის მიხედვით.
3. ანგარიშს არაფინანსური აქტივებით საკასო ოპერაციების შესახებ.
4. ანგარიშს ფინანსური აქტივებითა და ვალდებულებებით საკასო ოპერაციების შესახებ.
5. ანგარიშს წმინდა ღირებულების შესახებ.
6. ანგარიშს არაფინანსური აქტივების მიღება-გასვლის შესახებ.
7. ინფორმაციას არაფინანსური აქტივების ანალიზური აღრიცხვის მონაცემებზე.
8. ინფორმაციას ანგარიშებზე რიცხულ დებიტორულ დავალიანებათა შესახებ.
9. ინფორმაციას ანგარიშებზე რიცხული კრედიტორული დავალიანების შესახებ.

10. ინფორმაციას დებიტორული დავალიანების შესახებ, ორგანიზაციულ ჟრილში.
11. ინფორმაციას კრედიტორული დავალიანების შესახებ, ორგანიზაციულ ჟრილში.

ფინანსური ანგარიშგების ფორმები წარმოდგენილია აუდიტის ანგარიშის დანართის სახით.

აუდიტის ჯგუფი არ გამოთქვამს მოსაზრებას 2016 წლის ფინანსურ ანგარიშგებაში წარმოდგენილი საწყისი ნაშთების სისწორეზე.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოსაზრებით, პირობითი მოსაზრების საფუძვლებში აღწერილი საკითხების გავლენით განპირობებული შესაძლო გავლენის გარდა, ადიგენის მუნიციპალიტეტის მიერ წარმოდგენილი ფინანსური ანგარიშგება, ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით, სამართლიანად ასახავს მუნიციპალიტეტის ფინანსურ მდგომარეობას 2016 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, აგრეთვე მისი საქმიანობის ფინანსურ შედეგებსა და ფულადი სახსრების მოძრაობას იმ წლისთვის, რომელიც დასრულდა მოცემული თარიღით, შემდეგი სამართლებრივი აქტების შესაბამისად:

- ✓ საქართველოს პრეზიდენტის 1998 წლის 6 თებერვლის №70 ბრძანებულება „საქართველოში ბუღალტრული აღრიცხვისა და ანგარიშგების შესახებ“ დებულების დამტკიცების თაობაზე“;
- ✓ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბრის №1321 ბრძანებით დამტკიცებული ინსტრუქცია „ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის 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“.

3.1.1 პირობითი მოსაზრების საფუძვლები

3.1.1.1 შენობა-ნაგებობები

ფინანსურ ანგარიშგებაში არაფინანსური აქტივების „შენობა-ნაგებობების“ მუხლის საბოლოო ნაშთი წარმოდგენილია 17 704.7 ათასი ლარით. მათ შორის, შესყიდვებით წარმოქმნილი აქტივების ღირებულება შეადგენს 3 200.4 ათას ლარს.

„შენობა-ნაგებობების“ მუხლის ნაშთებში ირიცხება 2015 წელს ხანძრისგან განადგურებული ღორთუბნის საჯარო სკოლა, ღირებულებით 175.2 ათასი ლარი და დაბა ადიგენის დემონტირებული საბავშვო ბაღი, ღირებულებით 18.5 ათასი ლარი, რომლებიც ბალანსიდან მოხსნილი (ჩამოწერილი) არ არის და ერიცხება ცვეთა. 2016 წელს საჯარო სკოლას ცვეთის სახით დაერიცხა 4.7 ათასი ლარი, ხოლო საბავშვო ბაღს - 0.2 ათასი ლარი.

მუნიციპალიტეტი გზის მოხრეშვის სამუშაოებით ინარჩუნებს გზის საწყის პოტენციალს, მაგრამ არ ზრდის მისი სასარგებლო მომსახურების ვადას. ამდენად, გაწეული დანახარჯები არ

აკმაყოფილებს კაპიტალურ ხარჯად აღიარების კრიტერიუმს და წარმოადგენს მიმდინარე ხარჯს. ფინანსურ ანგარიშგებაში გზის მოხრეშვის დანახარჯები აღიარებულ უნდა იქნეს ხარჯად და უნდა გატარდეს „საქონელი და მომსახურების“ მუხლში. მუნიციპალიტეტის მიერ „შენობა-ნაგებობების“ მუხლით, 4 ხელშეკრულების³¹ ფარგლებში არასწორადაა გატარებული გზების მოხრეშვითი სამუშაოებისა და საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის მომზადების ხარჯები, ღირებულებით 128.7 ათასი ლარი.

გზების მოხრეშვითი სამუშაოების არასწორი გატარებების გამო, შესყიდვებით წარმოქმნილი აქტივების ღირებულება (ცვეთის გარეშე), ფაქტობრივად შეადგენს არა 3200.4 ათას ლარს, არამედ - 3071.7 ათას ლარს.

- ❖ მუნიციპალიტეტის ბალანსზე რიცხული ჩამოსაწერი ქონების გამო, ბალანსში, ბალანსის დანართ ფორმა N3-ში - „ორგანიზაციის ანგარიში წმინდა ღირებულების შესახებ“ და ბალანსის დანართ ფორმა N5-ში - „ორგანიზაციის ანგარიში არაფინანსური აქტივების მიღება-გასვლის შესახებ“, არაფინანსური აქტივების „შენობა-ნაგებობების“ საწყისი ნაშთები გაზრდილია 193.7 ათასი ლარით, საბოლოო კი - 188.8 ათასი ლარით.
- ❖ გზების მოხრეშვითი სამუშაოების არასწორი გატარებებისა და მასზე ცვეთის შესაძლო დარიცხვის გამო, ბალანსში, ბალანსის დანართ ფორმა N3-ში - „ორგანიზაციის ანგარიში წმინდა ღირებულების შესახებ“ და ბალანსის დანართ ფორმა N5-ში - „ორგანიზაციის ანგარიში არაფინანსური აქტივების მიღება-გასვლის შესახებ“, არასწორადაა წარმოდგენილი „ძირითადი კაპიტალის მოხმარების“ მუხლი, რაც გავლენას ახდენს ბალანსის „წმინდა ღირებულების“ მუხლის სისწორეზე.

3.1.1.2 დაუმთავრებელი ძირითადი აქტივები

„ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“ ინსტრუქციის შესაბამისად³², დაუმთავრებელ ძირითად აქტივებში აღირიცხება ის აქტივები, რომელთა მშენებლობა ან სხვა ფორმით შექმნა დაწყებულია და ჯერ არ დასრულებულა.

წარმოდგენილი ფინანსური ანგარიშგებით მუნიციპალიტეტს 2016 წელის განმავლობაში არ აქვს აღრიცხული დაუმთავრებელი ძირითადი აქტივები, მაშინ როდესაც 2016 წლის დასაწყისისათვის დაუმთავრებელი სარიტუალო სახლების სამუშაოები (შესრულებული 2015 წელს) შეადგენდა 21.7 ათას ლარს, 2016 წელს დაუსრულებელი სარიტუალო სახლების მშენებლობაზე გაწეულია 42.9 ათასი ლარის ხარჯი³³. გაწეული ხარჯები „დაუმთავრებელ ძირითადი აქტივების“ მუხლის ნაცვლად არასწორად არის მიკუთვნებული „შენობა-ნაგებობების“ მუხლს. შედეგად: ფინანსურ

³¹ ხელშეკრულებები: №99; №101; №113; №187.

³² დამტკიცებულია საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბრის №1321 ბრძანებით.

³³ სოფლები ნაქურდევინამინაური, მლაშე, პატარა ზანავი, არზნე და ციხისუბანი (ხელშეკრულებები №№109;110;114;184).

ანგარიშგებაში არასწორადაა წარმოდგენილი „დაუმთავრებელი ძირითადი აქტივების“ და „შენობა-ნაგებობების“ მუხლები;

არაზუსტად გატარებულ აქტივებზე ცვეთის შესაძლო დარიცხვის გამო, ბალანსის დანართ ფორმა N3-ში - „ორგანიზაციის ანგარიში წმინდა ღირებულების შესახებ“ და ბალანსის დანართ ფორმა N5-ში - „ორგანიზაციის ანგარიში არაფინანსური აქტივების მიღება-გასვლის შესახებ“, არასწორადაა წარმოდგენილი „ძირითადი კაპიტალის მოხმარების“ მუხლი, რაც გავლენას ახდენს ბალანსის „წმინდა ღირებულების“ მუხლის სისწორეზე.

3.1.1.3 სხვა ხარჯები

მუნიციპალიტეტმა მოსახლეობის დახმარებისათვის შეიძინა და გასცა სამშენებლო მასალები, აგრეთვე ბავშვებსა და გაჭირვებულ მოსახლეობაზე - კვების პროდუქტები, რაზეც სულ გასწია 54.9 ათასი ლარის ხარჯი, რომელიც ნაცვლად „სოციალური დახმარების“ მუხლისა, ასახულია „სხვა ხარჯების“ მუხლში³⁴, შედეგად, ფინანსურ ანგარიშგებაში აღნიშნული მუხლები არასწორადაა წარმოდგენილი.

3.1.1.4 ძირითადი კაპიტალის მოხმარება

მუნიციპალიტეტის მიერ ძირითად აქტივებზე დარიცხული ცვეთა შეადგენს 511.3 ათას ლარს, რომელიც არ არის ასახული ბალანსის დანართ ფორმა №2-1-ში - „ორგანიზაციის ანგარიში ხარჯების ეკონომიკური კლასიფიკაციის მიხედვით“, „ძირითადი კაპიტალის მოხმარების“ მუხლის ფაქტობრივ.

აღნიშნულის გამო ფინანსურ ანგარიშგებაში ბალანსის დანართ ფორმა N2-1-ში - „ორგანიზაციის ანგარიში ხარჯების ეკონომიკური კლასიფიკაციის მიხედვით“ „ძირითადი კაპიტალის მოხმარების მუხლის“ ფაქტობრივი ხარჯები შემცირებულია 511.3 ათასი ლარით.

3.1.1.5 მარაგების აღრიცხვა

2016 წელს შპს „კომუნალური და საირიგაციო გაერთიანების“ მიერ სოფელ ზემო ენთელის ტერიტორიიდან ამოღებულ იქნა 500 მმ-იანი 500 გრძივი მეტრის მეორადი მილები, რაშიდაც მუნიციპალიტეტმა გადაიხადა 4.7 ათასი ლარი³⁵. მუნიციპალიტეტის მიერ მილები გამოყენებულია სხვადასხვა სამუშაოებზე. მეორადი მილები შეფასებული და აღიცხული არ არის, შესაბამისად, არ არის გაზრდილი შესრულებული სამუშაოების ღირებულება.

³⁴ ხელშეკრულებები №11;140;142 და 192.

³⁵ SPA160002825. ხელშეკრულება №28.

შედეგად, ფინანსურ ანგარიშგებაში (ორგანიზაციის ბალანსი - ფორმა N1), „ორგანიზაციის ანგარიში არაფინანსური აქტივებით საკასო ოპერაციების შესახებ“ და ბალანსის დანართ ფორმა N5-ში - „ორგანიზაციის ანგარიში არაფინანსური აქტივების მიღება-გასვლის შესახებ“, „მატერიალური მარაგების“ მუხლის საწყისი და საბოლოო ნაშთები არასწორადაა წარდგენილია.

3.1.1.6 სასამართლოს მიერ დაკისრებული იმულებითი განაცდური

ადიგენის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს, სასამართლომ 2016 წელს საკრებულოს თავმჯდომარის დაკავებული თანამდებლობიდან უკანონო გადაყენების გამო, დააკისრა იმულებითი განაცდურის 61.4 ათასი ლარის ანაზღაურება. მუნიციპალიტეტმა სასამართლოს მიერ დაკისრებული ასანაზღაურებელი თანხიდან ბუღალტრულად აღიარა საშემოსავლო გადასახადი 12.3 ათასი ლარი, რომელიც „სხვადასხვა მიმდინარე ხარჯების“ ნაცვლად აღრიცხა „შრომის ანაზღაურების“ მუხლში. საკრებულოს თავმჯდომარისათვის ხელზე მისაცემი თანხა 49.1 ათასი ლარი, 2016 წელს აღიარებული არ არის.

მოსალოდნელი ხარჯების არასწორად აღივხვამ გავლენა იქონია შემდეგზე:

- ❖ ფინანსურ ანგარიშგებაში (ორგანიზაციის ბალანსი - ფორმა N1), „წმინდა ღირებულების“ მუხლი გაზრდილია და „სხვა მოკლევადიანი კრედიტორული დავალიანებების“ მუხლში არ არის ახსახული 49.1 ათასი ლარი;
- ❖ ბალანსის დანართ ფორმა N2-ში - „ორგანიზაციის ანგარიში ხარჯების ეკონომიკური კლასიფიკაციის მიხედვით“, 61.4 ათასი ლარით შემცირებულია „სხვადასხვა მიმდინარე ხარჯების“ მუხლი, 12.3 ათასი ლარით გაზრდილია „შრომის ანაზღაურების“ მუხლი;
- ❖ ბალანსის დანართ ფორმა N3-ში - „ორგანიზაციის ანგარიში წმინდა ღირებულების შესახებ“, 61.4 ათასი ლარით შემცირებულია „სხვა ხარჯების“ მუხლი და 12.3 ათასი ლარით გაზრდილია „მომუშავეთა ანაზღაურების“ მუხლი, რაც გავლენას ახდენს საბოლოო ნაშთის სისწორეზე.

3.1.1.7 აღრიცხავი ქონება

2017 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით, მუნიციპალიტეტის ბალანსზე აღრიცხულია სულ 25 102.4 ათასი ლარის არაფინანსური აქტივები, მათ შორის:

- არასაცხოვრებელი შენობები: 2 135.4 ათასი ლარი.
- გზები და ხიდები: 11 816.0 ათასი ლარი.
- გადამყვანი სისტემები: 2 923.7 ათასი ლარი.
- სხვა შენობა-ნაგებობები: 829.6 ათასი ლარი.
- მანქანა-დანადგარები და ინვენტარი: 397.7 ათასი ლარი.
- მიწა: 7 000.0 ათასი ლარი.

აუდიტის ჯგუფმა ჩაატარა დამატებითი აუდიტორული პროცედურები მუნიციპალური ქონების ბუღალტრული აღრიცხვის სისრულის შესამოწმებლად. კერძოდ, მუნიციპალიტეტის მიერ

მოწოდებული, 2016 წელს და წინა წლებში მასზე გადმოცემული, თავისუფალი მიწებისა და შენობა-ნაგებობების მონაცემები შეუდარდა საჯარო რეესტრისა და ბალანსის მონაცემებს.

აღმოჩნდა, რომ მუნიციპალიტეტი არ აღრიცხავს მასზე გადმოცემულ და საკუთრებაში არსებული ქონების ნაწილს. საბალანსო მონაცემებში ასახული არ არის მასზე გადმოცემული და საჯარო რეესტრში თვითმმართველობის საკუთრებად რეგისტრირებული 56 ერთეული ქონება. მათ შორის: შენობა-ნაგებობით დატვირთული - 16 ერთეული, ფართით 5.2 ათასი კვ.მეტრი; თავისუფალი მიწა - 40 ერთეული ჯამში - 199.1 ათასი კვ.მეტრი.

შედეგად, ფინანსურ ანგარიშგებაში, ბალანსში, ბალანსის დანართ ფორმა N5-ში - „ორგანიზაციის ანგარიში არაფინანსური აქტივების მიღება-გასვლის შესახებ“, „შენობა-ნაგებობებისა“ და „არაწარმოებული აქტივების“ მუხლები შემცირებული ღირებულებითაა წარმოდგენილი.

3.1.1.8 ბუღალტრული აღრიცხვა

ადიგენის მუნიციპალიტეტში ნაწარმოებია ბუღალტრული აღრიცხვის ძირითადი ელემენტები: ანალიზური და სინთეზური აღრიცხვის დოკუმენტები, ბრუნვათა უწყისები. შედგენილია მემორიალური ორდერები და ე.წ. „მთავარი წიგნი“. ბუღალტრული აღრიცხვა ნაწარმოებია შესაბამის უწყისებსა და ჟურნალებში. მუნიციპალიტეტის ბუღალტერი აღრიცხვისათვის არ იყენებს ბუღალტრულ პროგრამებს, მონაცემები არ არის შეტანილი კომპიუტერში (ცხრილების სახით). ყოველივე ართულებს ბუღალტრულ მონაცემებთან წვდომას, არ იძლევა საჭირო ბუღალტრული მონაცემების შესახებ ინფორმაციის ოპერატიულად მიღების საშუალებას და სხვა.

მუნიციპალიტეტმა ვერ უზრუნველყო ჩვენ მიერ მოთხოვნილი, ბუღალტერიაში აღრიცხული, ძირითადი ქონების მონაცემებისა და მასზე დარიცხული ცვეთის ელექტრონული ფორმით მოწოდება, თითოეული ობიექტის მიხედვით.

3.1.1.9 ინვენტარიზაცია

კანონმდებლობის მიხედვით³⁶ ბუღალტრული აღრიცხვისა და ანგარიშგების მონაცემების უტყუარობის უზრუნველყოფის მიზნით, ორგანიზაცია ვალდებულია განახორციელოს ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაცია. ორგანიზაციაში აქტივებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარება სავალდებულოა ყოველწლიურად, საბიუჯეტო წლის ბოლოს, გარდა უძრავი ქონებისა, რომლის ინვენტარიზაცია სავალდებულოა 3 წელიწადში ერთხელ მაინც³⁷.

ადიგენის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2016 წლის 5 დეკემბრის №19-6609 ბრძანებით, მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონების აღწერისათვის შეიქმნა კომისია 7 კაცის

³⁶ საქართველოს პრეზიდენტის 1998 წლის 6 თებერვალი №70 ბრძანებულებით დამტკიცებული „საქართველოში ბუღალტრული აღრიცხვისა და ანგარიშგების შესახებ დებულება“.

³⁷ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის №605 ბრძანების „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესი“.

შემადგენლობით. კომისიას დაევალა: ინვენტარიზაციის ჩატარება 2016 წლის 31 დეკემბრამდე, ქონებაზე მატერიალური პასუხისმგებელი პირების განსაზღვრა, უვარგისი ქონების დადგენა და ღონისძიებების გატარება მათი შემდგომი განკარგვისათვის.

2016 წლის 30 დეკემბერს კომისიის მიერ შედგენილია ინვენტარიზაციის აქტი, სადაც დაფიქსირებულია ხანძრის შედეგად განადგურებული, ღირებულების საჯარო სკოლა, ღირებულებით 175.2 ათასი ლარი. აგრეთვე დაბა ადიგენის დემონტირებული საბავშვო ბაღი, ღირებულებით 18.5 ათასი ლარი. ინვენტარიზაციით დაფიქსირდა აგრეთვე 1.3 ათასი ლარი ღირებულების სხვადასხვა დასახელების უვარგისი ინვენტარი. მიუხედავად იმისა, რომ კომისიას ევალებოდა უვარგისი ქონების შესახებ ღონისძიებების გატარება, აღნიშნული ქონება არ ჩამოუწერიათ, ირიცხება მუნიციპალიტეტის ბალანსზე და ერიცხება ცვეთა.

2016 წელს ინვენტარიზაცია ჩატარდა ხარვეზებით. კერძოდ: ინვენტარიზაციის შესახებ ბრძანება არ ითვალისწინებდა და შესაბამისად, არ ჩატარებულა მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაცია. რაც არარეალური დებიტორული ან კრედიტორული დავალიანების არსებობის რისკს წარმოშობს; არ მოხდა არარსებული და უვარგისი ქონების ჩამოწერა, შედეგად მუნიციპალიტეტის ბალანსზე რიცხული მატერიალური ფასეულობის ნაშთები არ ასახავს რეალურ მდგომარეობას.

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

2014 წელს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ ჩატარდა ადიგენის მუნიციპალიტეტის 2012-2013 წლების ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური აუდიტი. აუდიტის დროს მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა ფინანსური ანგარიშგება, ამასთანავე საფინანსო დოკუმენტაცია ამოღებული იყო სამართლდამცავი ორგანოების მიერ, აუდიტის ჯგუფმა ვერ მოიპოვა საკმარისი და შესაფერისი მტკიცებულება და უარი თქვა დასკვნის გაცემაზე.

მიმდინარე აუდიტით დადგინდა, რომ მუნიციპალიტეტი აწარმოებს ბუღალტრულ აღრიცხვას და ადგენს ფინანსურ ანგარიშგებას.

5. შიდა აუდიტი

კრიტერიუმი: საქართველოს კანონის „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“ მიხედვით, შიდა აუდიტის სუბიექტი ანგარიშვალდებულია დაწესებულების ხელმძღვანელის წინაშე და დაწესებულების სხვა სუბიექტებისგან ფუნქციურად დამოუკიდებელია. იგი ასევე დამოუკიდებელია შიდა აუდიტის დაგეგმვის, განხორციელებისა და ანგარიშგების პროცესში.

შიდა აუდიტის სამსახური საქმიანობას ახორციელებს აუდიტის სუბიექტის უფროსის მიერ შემუშავებული, სტრატეგიული გეგმის მიხედვით, რომელსაც ამტკიცებს დაწესებულების ხელმძღვანელი. სტრატეგიული გეგმა გამომდინარეობს დაწესებულების გრძელვადიანი

მიზნებიდან, მოიცავს სამწლიან პერიოდს და განსაზღვრავს შიდა აუდიტის სფეროში სტრატეგიული განვითარების მიმართულებებს. შიდა აუდიტის წლიური გეგმა ეფუძნება შიდა აუდიტის სტრატეგიულ გეგმას და ასახავს კონკრეტულ შიდა აუდიტორულ შემოწმებებს.

შიდა აუდიტის სამსახურის მიზანია ორგანიზაციის რისკის მართვის პროცესისა და კონტროლის სისტემის შემოწმება, შეფასება. აგრეთვე, დაწესებულების საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის გაზრდის მიზნით რეკომენდაციების შემუშავება.

გამოვლენილი გარემოება: კანონმდებლობის მიხედვით, მუნიციპალიტეტში უნდა შეიქმნას შიდა აუდიტის სამსახური, რომელიც დამოუკიდებელი უნდა იყოს სხვა სამსახურებისაგან და ანგარიშვალდებული მუნიციპალიტეტის გამგებლის წინაშე³⁸. ადიგენის მუნიციპალიტეტის გამგეობაში არ არის დაცული კანონმდებლობის მოთხოვნა, არ არის შექმნილი შიდა აუდიტის სამსახური, რომელიც უშუალოდ დაექვემდებარებოდა გამგებელს. იურიდიულ სამსახურის შემადგენლობაში შედის კონტროლისა და აუდიტის განყოფილება, რომელიც ასრულებს შიდა აუდიტის ფუნქციებს. განყოფილების ფუნქციებია:

- ❖ საკითხების სისტემური, კომპლექსური შესწავლის, რისკის კონტროლისა და მმართველობითი პროცესების შეფასების გზით ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის აღმასრულებელი ორგანოს – გამგეობის საქმიანობის სრულყოფა;
- ❖ მუნიციპალიტეტის ორგანოებისა და მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული კერძო სამართლის იურიდიული პირების ფინანსების მართვის გაუმჯობესება. სახსრების, სხვა მატერიალური ფასეულობების ხარჯვისა და გამოყენების კანონიერების, მიზნობრიობის დაცვისა და ეფექტიანობის გაზრდის ხელშეწყობა;
- ❖ განსაზღვროს აუდიტორული შემოწმების სახე, საქმიანობის სფერო, შესრულების სიხშირე და შიდა აუდიტორთა ის რაოდენობა, რაც აუცილებელია შიდა აუდიტის განსახორციელებლად;
- ❖ მოამზადოს და მუნიციპალიტეტის გამგებელს დასამტკიცებლად წარუდგინოს წლიური და სტრატეგიული გეგმები;
- ❖ განახორციელოს მონიტორინგი შიდა აუდიტის წლიური გეგმის შესრულებაზე და შიდა აუდიტის სუბიექტის მიერ მეთოდოლოგიის განხორციელებაზე და სხვ.

მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტის მიერ 2015-2016 წლებში დამტკიცებული ანგარიშების შესწავლით გამოვლინდა შემდეგი:

- ❖ 2015-2016 წლებში კონტროლისა და აუდიტის განყოფილების მიერ აუდიტორული შემოწმება ჩატარდა მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებულ 13 ა(ა)იპ-და 2 შპს-ში. შემოწმებულია აგრეთვე გამგეობის სამი სამსახური. განყოფილებას არ განუხორციელებია მუნიციპალიტეტის მიერ გაწეული ყველა ხარჯის კანონიერების, მიზნობრივი განკარგვის, მატერიალური ფასეულობებისა და სხვა საშუალებათა

³⁸ საქართველოს კანონი სახელმწიფო „შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“ მუხლი 3.

რაციონალური გამოყენების შეფასება, აგრეთვე შესაძლო დარღვევებისა და ხარვეზების იდენტიფიცირება.

- ❖ მუნიციპალიტეტის კონტროლისა და აუდიტის განყოფილების მიერ გაცემულია ზოგადი ხასიათის რეკომენდაციები. აღნიშნული რეკომენდაციები ვერ უზრუნველყოფს ორგანიზაციის წინაშე არსებული რისკების მართვისა და შიდა კონტროლის სისტემის გაუმჯობესებას.

ადიგენის მუნიციპალიტეტის გამგეობის შიდა აუდიტის (კონტროლისა და აუდიტის განყოფილება) საქმიანობა ვერ უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის რესურსების ეკონომიურად გამოყენებას, გამგეობის წინაშე არსებული ამოცანების ეფექტიანად შესრულებასა და მუნიციპალიტეტის მიერ დასახული მიზნების მიღწევას. მუნიციპალიტეტის სტრუქტურულ ერთეულებზე შიდა აუდიტს არ გაუცია შესაბამისი რეკომენდაციები, რაც უზრუნველყოფდა რისკების მართვისა და შიდა კონტროლის სისტემის გაუმჯობესებას.

რეკომენდაცია №9: ადიგენის მუნიციპალიტეტმა კანონმდებლობის შესაბამისად განახორციელოს შიდა აუდიტის სამსახურის ჩამოყალიბება. სამსახურის საქმიანობა წარმართოს ისე, რომ არსებული რისკების შეფასებითა და მოქმედ კანონმდებლობასა და მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობის დადგენის გზით, უზრუნველყოს თვითმმართველი ერთეულის საქმიანობის გაუმჯობესება. ამასთანავე, შეიმუშაოს რეკომენდაციები მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის გაზრდის მიზნით.

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 ჩახვაძე



ხელმოწერა 12.01.2018 თარიღი

აუდიტორი:

ლელა მიქაძე



ხელმოწერა 12.01.2018 თარიღი

აუდიტორი:

სოფიო ბელთაძე



ხელმოწერა 12.01.2018 თარიღი

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

SAO.GE