



შენაბავისობის აუდიტის ანგარიში



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

“ვამტკიცებ“

ადგილობრივი თვითმმართველი
ერთეულების ბიუჯეტების აუდიტის
დეპარტამენტის უფროსი
გიორგი მამრიკიშვილი

“ 17 ” 07 “ 2018 წელი

N 43/36

ეგზ: N 1

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

სარჩევი

შემაჯამებელი მიმოხილვა	3
რეკომენდაციები	5
შესავალი	8
ძირითადი ტექსტი	14
წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება (პროგრამის კოდი: 01.00).....	14
შრომის ანაზღაურება	14
საქონელი და მომსახურება	16
შეუსრულებელი სამუშაო	25
წინასწარი ანგარიშსწორება	27
ავიარეისით მომსახურების შესყიდვა	28
ფაქტობრივი დანახარჯები	29
სხვა მნიშვნელოვანი საკითხების ხაზგასმა	31
მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული შპს-ები	31
დასუფთავების მოსაკრებელის ადმინისტრირება	34
ქონების მართვა და განკარგვა	35
ახმეტის მუნიციპალიტეტში წინა პერიოდში ჩატარებული აუდიტის შედეგად გამოვლენილი დარღვევა-ნაკლოვანებების მდგომარეობა	38
აუდიტის ანგარიშის გასაჩივრების წესი	38
აუდიტორთა ხელმოწერა:	38

შემაჯამებელი მიმოხილვა

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

- ❖ შტატგარეშე მოსამსახურებთან გაფორმებული შრომითი ხელშეკრულებების ნაწილი არ შეიცავს დროში განსაზღვრულ რაიმე კონკრეტულ დავალებას, შესასრულებელი სამუშაოს ან გასაწევი მომსახურების სპეციფიკას. შესაბამისად, შრომით ურთიერთობებს ხანგრძლივი ვადით, ფაქტობრივად მუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად აწესრიგებს, რაც წინააღმდეგობაშია შტატგარეშე მოსამსახურის დაქირავების პრინციპთან.
- ❖ მივლინებული პირების მიერ არ არის მომზადებული ანგარიში მივლინების მიმდინარეობის, შედეგებისა და სხვა მნიშვნელოვანი საკითხების შესახებ. მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა დოკუმენტური მტკიცებულება იმისა, მივლინებაში მყოფმა პირებმა მიიღეს თუ არა რაიმე ცოდნა ან გამოცდილება, ხოლო მიღებული ცოდნისა და გამოცდილების შემთხვევაში გაუზიარეს ან გადასცეს თუ არა თანამშრომლებს.
- ❖ მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები ანაზღაურებულია მოქმედი კანონმდებლობის დარღვევით, შესაბამისი ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტების წარმოდგენის გარეშე.
- ❖ მუნიციპალიტეტის მიერ „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში ჩაბარებულია და ანაზღაურებულია სამუშაო, რომელიც აუდიტის ჯგუფის მიერ ადგილზე დათვალიერების დროს შესრულებული არ აღმოჩნდა.
- ❖ მუნიციპალიტეტმა რიგი სამშენებლო სამუშაოები შეისყიდა შესყიდვის გამარტივებული წესის საშუალებით. ობიექტები ჩაბარებულია და ანგარიშსწორება განხორციელებულია ფაქტობრივი დანახარჯების დამადასტურებელი დოკუმენტების წარმოდგენის გარეშე, რაც ეწინააღმდეგება მოქმედ კანონმდებლობას.
- ❖ მუნიციპალიტეტი ვერ უზრუნველყოფს მისი 100%-იანი წილის მფლობელობაში არსებული შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოებების საქმიანობაზე სათანადო კონტროლს, რაც უარყოფითად აისახება მათი საქმიანობის ფინანსურ შედეგებზე და მუნიციპალიტეტის ქონებრივ ინტერესებზე.

❖ მუნიციპალიტეტი ვერ უზრუნველყოფს სარგებლობის უფლებით გაცემული ქონების სათანადო ადმინისტრირებას. სრულად არ არის აღრიცხული იჯარით გაცემული ობიექტები; საიჯარო ქირის დროულად გადაუხდელობის შემთხვევაში არაა გამოყვანილი გადაუხდელი საიჯარო ქირის ნაშთები (საიჯარო ქირის დავალიანებები); არ არის აღრიცხული და მოთხოვნილი მოიჯარეებზე ხელშეკრულებით გათვალისწინებული საჯარიმო სანქციების გადახდა.

❖ სააუდიტო პერიოდში მუნიციპალიტეტის მიერ არ არის ჩატარებული აქტივებისა და ვალდებულებების სავალდებულო ინვენტარიზაცია.

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

რეკომენდაციები

რეკომენდაცია №1: მუნიციპალიტეტის 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: ახმეტის მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) შრომითი ხელშეკრულებები გააფორმოს საჯარო სამსახურის განხორციელების უზრუნველსაყოფად, მხოლოდ დამხმარე ან არამუდმივი ამოცანების შესასრულებლად¹. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტში დასაქმებულთა რაოდენობის ოპტიმიზაციას და საბიუჯეტი თანხების რაციონალურ ხარჯვას.

რეკომენდაცია №3: მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითმა ორგანომ აღმასრულებელ ორგანოსთან შეთანხმებით, შეიმუშაოს წესი საჯარო მოხელის ქვეყნის ფარგლებს გარეთ მივლინების შესახებ. აღნიშნული წესით უნდა განისაზღვროს მივლინების მიზნები, რომელიც შეესაბამება მუნიციპალიტეტის საჭიროებებს და ინტერესებს. ასევე მივლინებულ პირს უნდა ევალებოდეს ანგარიშის წარმოდგენა მივლინების შედეგების შესახებ. ანგარიში უნდა მოიცავდეს ინფორმაციას მივლინების მიმდინარეობის, მიღწეული მიზნებისა და შედეგების შეფასების შესახებ. აღნიშნული უზრუნველყოფს მივლინებაში მიღებული ცოდნისა და გამოცდილების თანამშრომლებს შორის გაზიარებას.

რეკომენდაცია №4: მიზანშეწონილია ახმეტის მუნიციპალიტეტის საკრებულომ შეიმუშაოს შესაბამისი წესი, რომელიც უზრუნველყოფს წარმომადგენლობითი ხარჯების გაწევას რაციონალურად, ეკონომიურად და გამჭვირვალედ. აღნიშნული წესით უნდა განისაზღვროს სტუმრების კატეგორია, მიზანი, მიღების ფორმა, გამასპინძლების ეტიკეტი, ანგარიშსწორებისათვის წარმოსადგენი დოკუმენტების ჩამონათვალი და კონტროლის სხვა მექანიზმები, რაც ხარჯებს საჯაროს და შედეგზე ორიენტირებულს გახდის. ამასთანავე, არსებული ფინანსური რესურსის განაწილების პროცესში ხარჯების დაგეგმვისას, მერიის შესაბამისმა სამსახურებმა პირველ რიგში გაითვალისწინონ ის პრიორიტეტები, რომლებიც

¹ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მოქმედი რედაქციით.

მოსახლეობის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გასაუმჯობესებლად იქნება მიმართული.

რეკომენდაცია №5: მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითმა ორგანომ აღმასრულებელ ორგანოსთან შეთანხმებით, გონივრულობის პრინციპის გათვალისწინებით, შეიმუშაოს წესი სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად საჭირო ავტოპარკის გადანაწილების, სატრანსპორტო საშუალებების კლასიფიკაციისა და შესყიდვის შესახებ. აღნიშნული დოკუმენტით, რომელიც დაფუძნებული იქნება საუკეთესო პრაქტიკაზე, უნდა დარეგულირდეს სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა, სარემონტო და სხვა მოვლა-შენახვის ხარჯები. ამასთანავე, მიზანშეწონილია შემუშავებული წესი თავსებადი იყოს საქართველოს მთავრობის დადგენილებასთან. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის სატრანსპორტო პარკის ოპტიმიზაციას და მოვლა-შენახვის ხარჯების რაციონალიზაციას.

რეკომენდაცია №6: 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 №7: ახმეტის 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 №8: მუნიციპალიტეტმა საჭიროა დანერგოს დამატებითი კონტროლის მექანიზმები და დააწესოს შესაბამისი პროცედურები, რათა არ დაუშვას მიმწოდებლების მიერ შეუსრულებელი სამუშაოს ჩაბარება და ანაზღაურება. მუნიციპალიტეტის მერიამ დაადგინოს შეუსრულებელი სამუშაოს ჩაბარების გამომწვევი მიზეზები, სამუშაოების ჩაბარებაზე პასუხისმგებელი პირი (პირები) და გაატაროს მათ მიმართ კანონმდებლობით გათვალისწინებული შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები.

რეკომენდაცია №9: ახმეტის მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) სამშენებლო სამუშაოების მიწოდებაზე გაფორმებული გამარტივებული შესყიდვის ხელშეკრულებების ფარგლებში, ანგარიშსწორება არ განხორციელოს 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. აღნიშნული მუნიციპალიტეტს საშუალება მისცემს თავიდან აიცილოს შესაბამისი დასაბუთების გარეშე საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვა.

რეკომენდაცია №10: მიზანშეწონილია ახმეტის მუნიციპალიტეტმა გამოიყენოს მის ხელთ არსებული მექანიზმები საკუთრებაში არსებული შპს-ების საქმიანობაზე ეფექტური კონტროლის განხორციელებისა და მათი ფინანსური შედეგების ოპტიმიზაციის მიმართულებით. აღნიშნული ხელს შეუწყობს საწარმოს კაპიტალის ეფექტურ მართვასა და ფინანსური რესურსების დაზოგვას. ამასთან მუნიციპალიტეტმა შეისწავლოს, შპს „თუშური ცხვრის ჯიშსაშენის“ საქმიანობა და ფინანსური შედეგები და გამოვლენილ დარღვევებზე პასუხისმგებელი პირების მიმართ გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები.

რეკომენდაცია №11: მიზანშეწონილია ახმეტის მუნიციპალიტეტის მერიამ გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები და დანერგოს ისეთი მექანიზმები, რომლებიც საშუალებას მისცემს დადგენილი ტარიფების ფარგლებში მაქსიმალურად გაზარდოს დასუფთავების მოსაკრებლის სახით მიღებული შემოსავლები. ასევე, განახლოს მონაცემები, რომელთა საფუძველზეც ხდება იურიდიული პირების მიერ გადასახდელი მოსაკრებლის გაანგარიშება. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში დამატებით თანხების მობილიზებას.

რეკომენდაცია №12: წარმომადგენლობითმა და აღმასრულებელმა ორგანოებმა შეიმუშაოს სტრატეგია საკუთრებაში არსებული ქონების მართვის, განკარგვისა და სათანადო კონტროლის მექანიზმების დაწესების შესახებ. მუნიციპალიტეტის მერიამ უზრუნველყოს იჯარით გაცემული ობიექტების რაოდენობის დაზუსტება და ფაქტობრივად მოსარგებლეთა დადგენა. გაატაროს ქმედითი ღონისძიებები, გადაუხდელი საიჯარო ქირისა და დარიცხული საურავის ადგილობრივ ბიუჯეტში მობილიზების მიზნით. აღნიშნული ღონისძიებები ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის საკუთარი შემოსავლების გაზრდას.

ამასთანავე, მერიამ გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები იმ პასუხისმგებელი პირების მიმართ, ვისაც ევალებოდა აუდიტის ანგარიშში დაფიქსირებულ ხარვეზებზე რეაგირება.

შესავალი

აუდიტის საგანი და სახეობა

ახმეტის მუნიციპალიტეტის 2016-2017 წლების ბიუჯეტებით გათვალისწინებული პროგრამების ხარჯვის 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 იგეგმება და ტარდება პროფესიული განსჯის საფუძველზე, ხარისხობრივი და რაოდენობრივი შერჩევის პრინციპებზე დაყრდნობით და შესაძლებელია არ მოიცვას აუდიტის საგნის ყველა ელემენტი.

აუდიტის მასშტაბად განისაზღვრა ახმეტის მუნიციპალიტეტის მიერ 2016-2017 წლებში ბიუჯეტებით გათვალისწინებული პროგრამების ფარგლებში მუნიციპალიტეტის

საქმიანობისა და ფინანსური რესურსების ხარჯვის მოქმედ კანონმდებლობასთან და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობა. პროგრამების ფარგლებში გაწეული ხარჯების შესაბამისობის აუდიტმა მოიცვა მუნიციპალიტეტის 2016-2017 წლების ბიუჯეტების გადასახდელები, ჯამში 23 384.1 ათასი ლარი.

აუდიტის სტანდარტები

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

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

ახმეტის მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია 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. აუდიტის ჯგუფის მიერ განხორციელებული აუდიტორული პროცედურები შესაფერისია არსებული გარემოებისთვის.

გამოყენებული კრიტერიუმები²

- ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი;
- საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „ნორმატიული აქტების შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „ადგილობრივი მოსაკრებლების შესახებ“
- საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 თებერვლის №121 დადგენილება „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის წესის დამტკიცების შესახებ“;
- საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვრის №55 დადგენილება „ტექნიკური რეგლამენტის - „სამშენებლო სამუშაოების სახელმწიფო შესყიდვისას ზედნადები ხარჯებისა და გეგმური მოგების განსაზღვრის წესის“ დამტკიცების შესახებ“;
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის №9 ბრძანება „გამარტივებული შესყიდვის, გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბრის №1321 ბრძანება „ავტონომიური რესპუბლიკის და ადგილობრივი ხელისუფლების საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის №605 ბრძანება „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის“ დამტკიცების შესახებ“;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 25 აგვისტოს №672 ბრძანება „საქართველოს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის დამტკიცების თაობაზე“ და სხვ.

² სააუდიტო პერიოდში მოქმედი რედაქციების მიხედვით.

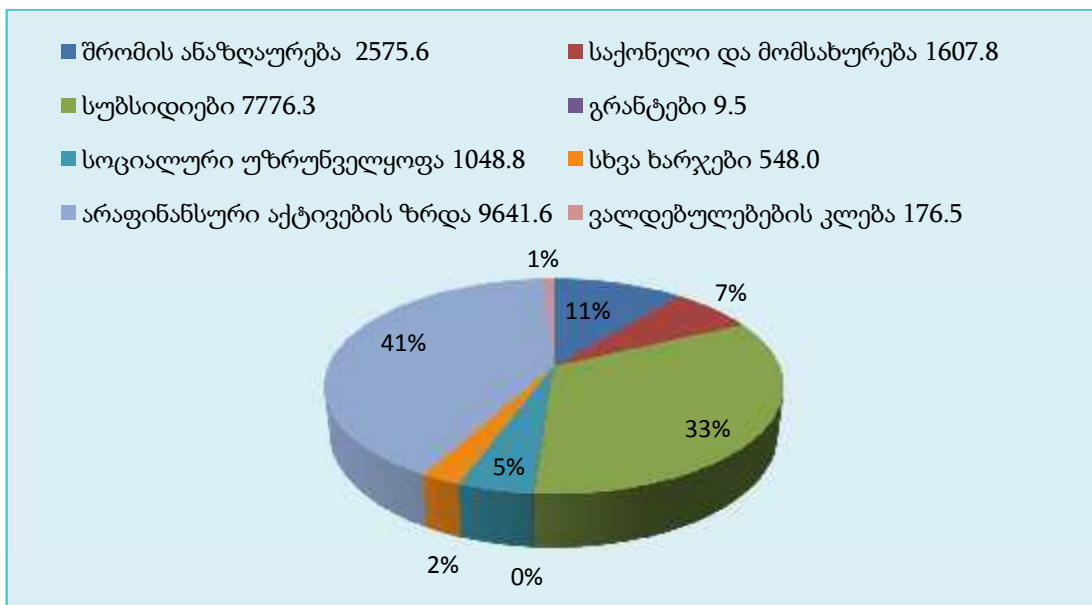
ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის საქმიანობის შესახებ

ახმეტის მუნიციპალიტეტი არის დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომელსაც ჰყავს აღმასრულებელი და წარმომადგენლობითი ორგანოები, აქვს საკუთარი ქონება და ბიუჯეტი. მუნიციპალიტეტი აერთიანებს 15 ადმინისტრაციულ ერთეულს, მოიცავს 1 ქალაქსა და 110 სოფელს³. თვითმმართველი ერთეულის ფართობია 2208 კვ.კმ. მოსახლეობის რიცხოვნობა შეადგენს 31.4 ათას კაცს⁴. ადმინისტრაციული ცენტრია ქალაქი ახმეტა.

მუნიციპალიტეტი საქმიანობას წარმართავს საქართველოს კონსტიტუციის, საქართველოს ორგანული კანონის - ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის, საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის, საქართველოს სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების შესაბამისად. კანონმდებლობით მუნიციპალიტეტს გააჩნია საკუთარი და დელეგირებული უფლებამოსილებები.

მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტი და საბიუჯეტო პროგრამები. ახმეტის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშებზე დაყრდნობით, 2016-2017 წლების შემოსულობებმა - 23 443.2 ათასი ლარი, ხოლო გადასახდელებმა 23 384.1 ათასი ლარი შეადგინა.

დიაგრამა №1. 2016-2017 წლების ბიუჯეტების გადასახდელები მუხლობრივად (ათასი ლარი)



³ www.napr.gov.ge. <http://mreg.reestri.gov.ge/>

⁴ www.geostat.ge. www.budgetmonitor.ge

2016-2017 წლებში საკრებულოს დადგენილებებით დამტკიცებულია ახმეტის 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 განმახორციელებლობაზე 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 მიზნულ-შედეგობრივი კავშირი ღონისძიებების ფარგლებში გათვალისწინებულ ასიგნებებსა და მისაღებ შედეგს შორის და რამდენად იქნა მიღწეული პროგრამების მიზნები. დოკუმენტი არ იძლევა განხორციელებული პროგრამების ეფექტიანობის შეფასების შესაძლებლობას.

ბიუჯეტით გათვალისწინებული პროგრამების შესრულებაზე პასუხისმგებელია ახმეტის მუნიციპალიტეტი და მის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირები.

შესრულების წლიური ანგარიშების მიხედვით, 2016-2017 წლებში ბიუჯეტების პროგრამების ფარგლებში გაწეულმა ხარჯმა 23 384.1 ათასი ლარი შეადგინა. პროგრამის გადასახდელების მაჩვენებლები მოცემულია №1 ცხრილში:

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

კოდი	პროგრამის დასახელება	2016 წელი	2017 წელი	სულ
01 00	წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება	1 953.3	1 793.8	3 747.1
02 00	თავდაცვა, საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება	77.8	68.8	146.6
03 00	ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია	4 488.7	5 655	10 143.7
04 00	განათლება	1 675.2	1 872.8	3 548
05 00	კულტურა, რელიგია, ახალგაზრდობის ხელშეწყობა და სპორტი	2 023.6	2 241.2	4 264.8
06 00	მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვა და სოციალური უზრუნველყოფა	796.9	737.0	1 533.9
ჯამი		11 015.5	12 368.6	23 384.1

შესაბამისობის აუდიტმა მოიცვა 2016 წლის პროგრამული ხარჯი 11 015.5 ათასი ლარის, ხოლო 2017 წელს - 12 368.6 ათასი ლარის ოდენობით.

ნაშთის ცვლილება: 2016 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით, ახმეტის მუნიციპალიტეტს ნაშთის სახით ერიცხებოდა 821.1 ათასი ლარი (მათ შორის თავისუფალი ნაშთი 569 ათასი ლარი). აღნიშნული თანხიდან მუნიციპალიტეტმა 2016 წელს დაგეგმა 816 ათასი ლარის გამოყენება, თუმცა წლის ბოლოსთვის ნაშთი გაიზარდა და 1 871.5 ათასი ლარი შეადგინა. მათ შორის, თავისუფალი ნაშთი იყო 990 ათასი ლარი.

2017 წელს ახმეტის მუნიციპალიტეტმა დაგეგმა არსებული ნაშთის 1 832.4 ათასი ლარის ნაშთის გამოყენება, თუმცა მიუხედავად ამისა, წლის ბოლოს აუთვისებული დარჩა 895.5 ათასი ლარის ფულადი სახსრები, მათ შორის, თავისუფალი ნაშთი 531.7 ათასი ლარი.

ზემოაღნიშნული გარემოებების გათვალისწინებით, მუნიციპალიტეტმა ვერ უზრუნველყო არსებული თავისუფალი ნაშთის ოპერატიულად გამოყენება. აღნიშნული მიუთითებს მუნიციპალიტეტის მფლობელობაში არსებული ფინანსური რესურსების არაეფექტიან მართვაზე. შედეგად, მოსახლეობა ვერ სარგებლობს იმ სიკეთით, რაც შესაძლოა მიწოდებულ იქნას ბიუჯეტში მობილიზებული სახსრების დროული და ეფექტიანი გამოყენებით.

რეკომენდაცია №1: მუნიციპალიტეტის 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.

ძირითადი ტექსტი

წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება (პროგრამის კოდი: 01.00)

ზოგადი მიმოხილვა: „წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსების“ პროგრამა მოიცავს ისეთ ღონისძიებებს, რომლებიც ადმინისტრაციული ხასიათისაა და ხელს უწყობს მუნიციპალიტეტის გამართულ ფუნქციონირებას. პროგრამიდან ფინანსდება საკრებულოსა და მერიის ფუნქციონირებისათვის საჭირო ხარჯები, მათ შორის: თანამდებობრივი სარგო, პრემია, დანამატი და სხვ. პროგრამა ასევე მოიცავს არაფინანსური აქტივების ზრდას, გრანტებს, წინა წლებში წარმოქმნილი დავალიანებების დაფარვასა და სხვადასხვა ხარჯებს. 2016-2017 წლებში აღნიშნული პროგრამის დაფინანსებისათვის გაიხარჯა 3 747.1 ათასი ლარი. პროგრამაზე გაწეული გადასახდელები მუხლობრივად ჩაშლილია №2 ცხრილში:

ცხრილი №2. 2016-2017 წლებში 01 00 პროგრამაზე გაწეული გადასახდელები (ათასი ლარი)

დასახელება	2016 წელი	2017 წელი	სულ
წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება	1 953.3	1 793.8	3 747.1
ხარჯები	1 849.2	1 739.3	3 588.5
შრომის ანაზღაურება	1 352.7	1 095.7	2 448.4
საქონელი და მომსახურება	480.7	600.8	1081.5
სუბსიდი	9.7	7.5	17.2
გრანტები	0	9.5	9.5
სოციალური უზრუნველყოფა	6.1	24.6	30.7
სხვა ხარჯები	0	1.2	1.2
არაფინანსური აქტივების ზრდა	100.4	51.2	151.6
ვალდებულებების კლება	3.7	3.3	7

შრომის ანაზღაურება

საჯარო მოსამსახურეს საჯარო სამსახურში საქმიანობის პერიოდში მიეცემა შრომის ანაზღაურება, რომელიც მოიცავს ხელფასებს და სოციალურ შენატანებს. ხელფასები გაიცემა თანამდებობრივი სარგოს, პრემიის (წახალისება), კანონით გათვალისწინებული დანამატების, ჰონორარის და სხვა სახით.

წარმოდგენილი მონაცემების მიხედვით 01 00 პროგრამის ფარგლებში, ახმეტის მუნიციპალიტეტის საშტატო ნუსხით განსაზღვრულ საჯარო მოხელეებზე 2016-2017 წლებში შრომის ანაზღაურების სახით გაცემულია სულ 2 448.4 ათასი ლარი⁵.

ცხრილი №3. 2016-2017 წლებში 01 00 პროგრამით გაცემული შრომის ანაზღაურება (ათასი ლარი)

შრომის ანაზღაურება	2016	2017	სულ
თანამდებობრივი სარგო	1 198.5	1 057.8	2256.3
პრემია	133.2	24.4	157.6
დანამატი	21	13.5	34.5
სულ	1 352.7	1 095.7	2448.4

კრიტერიუმი: 2016-2017 წლებში მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით: მუნიციპალიტეტი უფლებამოსილია საკუთარი ინიციატივით გადაწყვიტოს ნებისმიერი საკითხი, რომლის გადაწყვეტაც საქართველოს კანონმდებლობით არ არის ხელისუფლების სხვა ორგანოს უფლებამოსილება, ხოლო სახელმწიფო ორგანოს უფლებამოსილება მუნიციპალიტეტს ნაწილობრივ ან სრულად გადმოეცემა შესაბამისი მატერიალური და ფინანსური რესურსების უზრუნველყოფით. მუნიციპალიტეტი საჯარო მოსამსახურეთა დაქირავებას ახდენს საკუთარი საქმიანობის ორგანიზებისა და უფლებამოსილებების განსახორციელებლად და გაცემს მათზე შესაბამის ანაზღაურებას.

გამოვლენილი გარემოება: 2016-2017 წლებში მერიის ადმინისტრაციული სამსახურის შტატით გათვალისწინებული 2 თანამშრომელი, საქმიანობას ეწეოდა ახმეტის მუნიციპალიტეტის სოფელ ყვარელწყალში მდებარე იუსტიციის სამინისტროს საზოგადოებრივ ცენტრში. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, ისინი ასრულებენ იუსტიციის სამინისტროს უფლებამოსილებით განსაზღვრულ სამუშაოებს, მოსახლეობას უწევენ სხვადასხვა სერვისულ მომსახურებას: პასპორტის, პირადობის მოწმობის, დაბადების მოწმობის, ქორწინების მოწმობისა გაცემასა და სხვა. საზოგადოებრივ ცენტრებში დასაქმებული პირები ანგარიშვალდებული არიან იუსტიციის სამინისტროს მიმართ. ამდენად მუნიციპალიტეტის შტატით გათვალისწინებულ ორ პოზიციაზე დასაქმებული თანამშრომლები ასრულებდნენ სხვა ორგანიზაციის დავალებებს და მათზე გაცემულმა შრომის ანაზღაურებამ 2016-2017 წლებში 24.8 ათასი ლარი შეადგინა.

⁵ გარდა ამისა 02 00 პროგრამის ფარგლებში (თავდაცვა, საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება) 2016-2017 წლებში შრომის ანაზღაურების სახით გაცემულია 134.6 ათასი ლარი.

მიზანშეწონილია, მუნიციპალიტეტმა შეზღუდული ფინანსური რესურსები პირველ რიგში გამოიყენოს საკუთარი საქმიანობის ორგანიზებისა და უფლებამოსილებების განსახორციელებლად.

საქონელი და მომსახურება

„საქონლისა და მომსახურების“ მუხლით ძირითადად ფინანსდება მხარჯავი დაწესებულების გამართული ფუნქციონირებისათვის გათვალისწინებული ხარჯები და მიმართულია ამა თუ იმ სახის მოთხოვნილებისა და საჭიროებების დაკმაყოფილებისათვის.

2016-2017 წლებში, „წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსების“ პროგრამის ფარგლებში, „საქონლისა და მომსახურების“ მუხლით, ახმეტის მუნიციპალიტეტმა დახარჯა 1 081.5 ათასი ლარი. მათ შორის, 2016 წელს 480.7 ათასი ლარი, ხოლო 2017 წელს 600.8 ათასი ლარი. აღნიშნული თანხით დაფინანსებულია შტატგარეშე მოსამსახურეთა ანაზღაურება, კავშირგაბმულობისა და კომუნალური ხარჯები, წარმომადგენლობითი ხარჯები, საწვავის ხარჯი, შენობა-ნაგებობების დაცვის ხარჯი, საკრებულოს არაანაზღაურებადი წევრების ხარჯები და სხვ.

შტატგარეშე მოსამსახურეების ანაზღაურება

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტს, თავისი უფლებამოსილებების განხორციელებისას, გარდა შტატით გათვალისწინებული პირებისა, შეუძლია დაიქირაოს შტატგარეშე მოსამსახურეები⁶. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, შტატგარეშე მოსამსახურე არის პირი, რომელიც დანიშვნით ან შრომითი ხელშეკრულებით გარკვეული ვადით მიიღება სამსახურში, არამუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად⁷.

ახმეტის მუნიციპალიტეტსა და შტატგარეშე მოსამსახურეს შორის ურთიერთობები და უფლება-მოვალეობები რეგულირდება მხარეებს შორის გაფორმებული ხელშეკრულებით შრომითი ურთიერთობის შესახებ.

მუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად დაქირავება. 2016-2017 წლებში ახმეტის მუნიციპალიტეტის მიერ შტატგარეშე მოსამსახურეებთან გაფორმებული შრომითი ხელშეკრულებების შესაწავლით ირკვევა, რომ 2016 წელს 11, ხოლო 2017 წელს 12 შემთხვევაში შტატგარეშე თანამშრომლები აყვანილია სხვადასხვა სტრუქტურული ერთეულების სპეციალისტებად. მათთან გაფორმებული ხელშეკრულებები არ შეიცავს

⁶ 2017 წლის 1 ივლისამდე მოქმედი რეგულაციების შესაბამისად, მუხლი 5.

⁷ მუხლი 8.

დროში განსაზღვრულ რაიმე კონკრეტულ დავალებას, შესასრულებელი სამუშაოს ან გასაწევი მომსახურების სპეციფიკას და აქედან გამომდინარე, შრომით ურთიერთობებს ხანგრძლივი ვადით, ფაქტობრივად მუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად აწესრიგებს. დაქირავებულების ფუნქციები ფაქტობრივად არ განირჩევა შტატით დასაქმებული თანამშრომლების საქმიანობისაგან. აღნიშნული ეწინააღმდეგება შტატგარეშე მოსამსახურის დაქირავების პრინციპს, რომელიც სამსახურში მიიღება გარკვეული ვადით, არამუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად.

2016-2017 წლებში არასწორი წესით დაქირავებულ შტატგარეშე მოსამსახურეებზე ახმეტის მუნიციპალიტეტში გაცემულია სულ 63.2 ათასი ლარის ანაზღაურება.

დანამატი. ახმეტის მუნიციპალიტეტში შტატგარეშე მოსამსახურეებზე 2016-2017 წლებში გაცემულია დანამატი 1.7 ათასი ლარის ოდენობით. დანამატი გაიცა დაკისრებული მოვალეობის სანიმუშო შესრულებისათვის.

საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“⁸ დანამატების გაცემას ითვალისწინებს მხოლოდ საჯარო მოხელეზე, რომელიც ინიშნება ან აირჩევა სახაზინო დაწესებულების საშტატო (შტატით გათვალისწინებულ) თანამდებობაზე. გამომდინარე აქედან, შტატგარეშე მოსამსახურეებზე მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) 1.7 ათასი ლარის დანამატი გასცა მოქმედი კანონმდებლობის დარღვევით.

რეკომენდაცია №2: ახმეტის მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) შრომითი ხელშეკრულებები გააფორმოს საჯარო სამსახურის განხორციელების უზრუნველსაყოფად, მხოლოდ დამხმარე ან არამუდმივი ამოცანების შესასრულებლად⁹. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტში დასაქმებულთა რაოდენობის ოპტიმიზაციას და საბიუჯეტო თანხების რაციონალურ ხარჯვას.

მივლინება

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტმა საკუთარი ინტერესებიდან და საჭიროებიდან გამომდინარე, მოსამსახურე შესაძლებელია გააგზავნოს მივლინებით ქვეყნის ფარგლებს გარეთ, იქ არსებული პრაქტიკის გასაცნობად. მივლინების მიზნებიდან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია, რომ პირმა მივლინებაში ყოფნის პერიოდში მიღებული ცოდნა და გამოცდილება ანგარიშის სახით წარმოადგინოს მუნიციპალიტეტში და გაუზიაროს თანამშრომლებს. ანგარიში უნდა შეიცავდეს ინფორმაციას მივლინების მიმდინარეობის,

⁸ მუხლი 6; მუხლი 37, პუნქტი 2 (2017 წლის 1 ივლისამდე მოქმედი რეგულაციების შესაბამისად).

⁹ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მოქმედი რედაქციით.

შესრულებული სამუშაოებისა და მიღწეული შედეგების შესახებ. საბოლოოდ, თანამშრომლებმა მივლინების შედეგებით მიღებული ცოდნა და გამოცდილება უნდა გამოიყენონ მუნიციპალიტეტის საქმიანობასა და მისი მიზნების მიღწევის პროცესში.

გარემოება: 2016-2017 წლებში ახმეტის მუნიციპალიტეტმა წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების მოსამსახურეთა ქვეყნის ფარგლებს გარეთ მივლინებისათვის დახარჯა 41.4 ათასი ლარი. კერძოდ, 2016 წელს 13 მივლინების ფარგლებში მივლინებული იქნა 19 თანამშრომელი და დაიხარჯა 21.2 ათასი ლარი, ხოლო 2017 წელს 11 მივლინების ფარგლებში 15 თანამშრომელზე დაიხარჯა 20.2 ათასი ლარი. ახმეტის მუნიციპალიტეტში არ არის დანერგილი პრაქტიკა, რომელიც უზრუნველყოფს მივლინებაში მიღებული გამოცდილების თანამშრომლებისათვის გაზიარებას. მივლინებული პირების მიერ არ არის მომზადებული ანგარიშები (დოკუმენტური მტკიცებულება) მივლინების მიმდინარეობის, შედეგებისა და სხვა მნიშვნელოვანი საკითხების შესახებ. აღნიშნული დოკუმენტების საფუძველზე შესაძლებელი იქნებოდა შეფასება, მივლინებაში მყოფმა პირებმა მიიღეს თუ არა რაიმე ცოდნა ან გამოცდილება და გაუზიარეს ან გადასცეს თუ არა თანამშრომლებს.

რეკომენდაცია №3: მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითმა ორგანომ აღმასრულებელ ორგანოსთან შეთანხმებით, შეიმუშაოს წესი საჯარო მოხელის ქვეყნის ფარგლებს გარეთ მივლინების შესახებ. აღნიშნული წესით უნდა განისაზღვროს მივლინების მიზნები, რომელიც შეესაბამება მუნიციპალიტეტის საჭიროებებს და ინტერესებს. ასევე მივლინებულ პირს უნდა ევალებოდეს ანგარიშის წარმოდგენა მივლინების შედეგების შესახებ. ანგარიში უნდა მოიცავდეს ინფორმაციას მივლინების მიმდინარეობის, მიღწეული მიზნებისა და შედეგების შეფასების შესახებ. აღნიშნული უზრუნველყოფს მივლინებაში მიღებული ცოდნისა და გამოცდილების თანამშრომლებს შორის გაზიარებას.

წარმომადგენლობითი ხარჯები

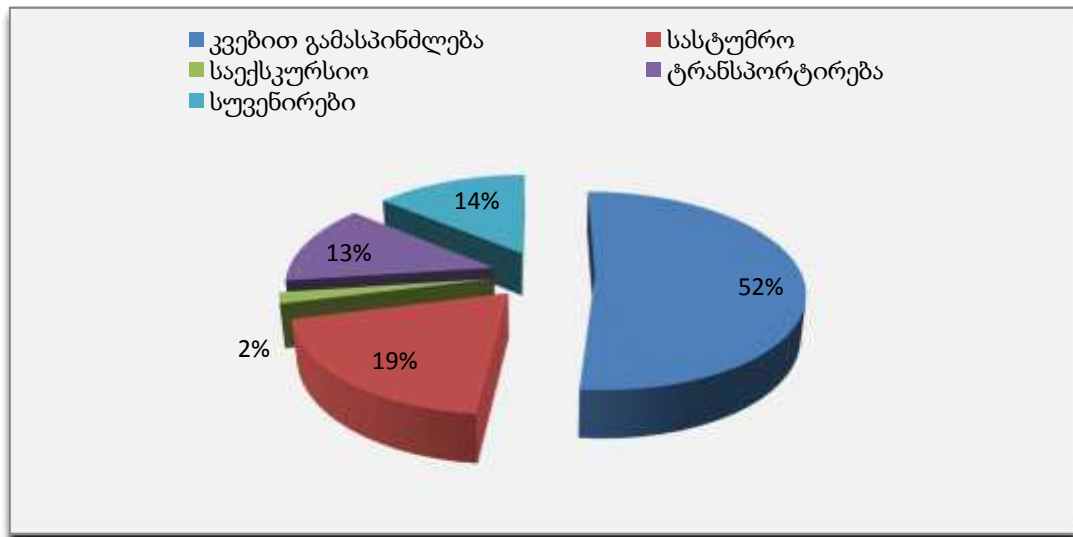
კრიტერიუმი: შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია რაციონალურად და საქართველოს სახელმწიფო ინტერესების გათვალისწინებით განახორციელოს შესყიდვები, მისთვის გამოყოფილ ასიგნებათა ფარგლებში¹⁰.

გარემოება: 2016-2017 წლებში ახმეტის მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითმა ხარჯმა 86.1 ათასი ლარი შეადგინა. კერძოდ, 2016 წელს გახარჯულია 45.2 ათასი, ხოლო 2017 წელს

¹⁰ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“: მუხლი 7, პუნქტი 2(ა).

40.9 ათასი ლარი. კანონმდებლობის მიხედვით, წარმომადგენლობითი ხარჯები მოიცავს მიღებების, წვეულებებისა და ღონისძიებებისათვის (პრეზენტაციები, ოფიციალური სადილები და ა.შ.), საექსკურსიო და კულტურულ - სანახაობითი ღონისძიებების, სუვენირების შეძენა/დამზადების, სატრანსპორტო მომსახურებისა და მგზავრობის, აგრეთვე სასტუმროს მომსახურების ხარჯებს¹¹.

დიაგრამა №2: 2016-2017 წლებში გაწეული წარმომადგენლობითი ხარჯი



მუნიციპალიტეტმა სააუდიტო პერიოდში 44 ათასი ლარი დახარჯა მოწვეული სტუმრების კვებით გამასპინძლებაზე. მათ შორის თანხები დახარჯულია სახელმწიფო უწყებების თანამდებობის პირების კვების ორგანიზებისათვის. კერძოდ, წარმომადგენლობითი ხარჯები გაწეულია სხვადასხვა სამინისტროსა და ორგანიზაციის წარმომადგენლების, სახელმწიფო რწმუნებული-გუბერნატორის აპარატის, მუნიციპალიტეტების ხელმძღვანელებისა და სხვა ოფიციალური პირების სტუმრობისას. წარმოდგენილი მონაცემების მიხედვით, 2016 წელს კვების პროდუქტებზე, მიღებებზე და ოფიციალურ სადილებზე 51 შემთხვევაში დახარჯულია 28 ათასი ლარი, ხოლო 2017 წელს 40 შემთხვევაში დაიხარჯა 16.5 ათასი ლარი. 2016-2017 წლებში ახმეტის მუნიციპალიტეტი სხვადასხვა დელეგაციასა და ჯგუფს კვებით უმასპინძლებოდა საშუალოდ თვეში 3-4-ჯერ.

წარმომადგენლობითი ხარჯების გაწევის პროცედურა და მასთან დაკავშირებით შესადგენი დოკუმენტაცია, მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, კონკრეტულად არ არის

¹¹ „საქართველოს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 25 აგვისტოს № 672 ბრძანება.

განსაზღვრული. მიუხედავად ამისა, საბიუჯეტო სახსრების ეკონომიურად და რაციონალურად ხარჯვის ვალდებულებიდან გამომდინარე, წარმომადგენლობითი ხარჯების მიზანშეწონილობის დასადასტურებლად უნდა არსებობდეს დოკუმენტური ინფორმაცია მიღებული სტუმრების რაოდენობისა და ეტიკეტის შესაბამისად დამხვედრი მხარის შემადგენლობის შესახებ. აუდიტის ობიექტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) აღნიშნული ინფორმაცია ვერ წარმოადგინა. თანხები ძირითადად ანაზღაურებულია მხოლოდ მიღება-ჩაბარების აქტებისა და სასაქონლო ზედნადებების წარმოდგენის საფუძველზე.

აუდიტის ჯგუფი ვერ გამოთქვამს მოსაზრებას, რამდენად აუცილებელი იყო ახმეტის მუნიციპალიტეტის საჭიროებისათვის 2016-2017 წლებში საშუალოდ თვეში 3-4-ჯერ კვებითი მომსახურების ორგანიზება და რამდენად მიზანშეწონილია ამ მიზნით 44 ათასი ლარის წარმომადგენლობითი ხარჯის გაწევა.

რეკომენდაცია №4: მიზანშეწონილია ახმეტის მუნიციპალიტეტის საკრებულომ შეიმუშაოს შესაბამისი წესი, რომელიც უზრუნველყოფს წარმომადგენლობითი ხარჯების გაწევას რაციონალურად, ეკონომიურად და გამჭვირვალედ. აღნიშნული წესით უნდა განისაზღვროს სტუმრების კატეგორია, მიზანი, მიღების ფორმა, გამასპინძლების ეტიკეტი, ანგარიშსწორებისათვის წარმოსადგენი დოკუმენტების ჩამონათვალი და კონტროლის სხვა მექანიზმები, რაც ხარჯებს საჯაროს და შედეგზე ორიენტირებულს გახდის. ამასთანავე, არსებული ფინანსური რესურსის განაწილების პროცესში ხარჯების დაგეგმვისას, მერიის შესაბამისმა სამსახურებმა პირველ რიგში გაითვალისწინონ ის პრიორიტეტები, რომლებიც მოსახლეობის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გასაუმჯობესებლად იქნება მიმართული.

სატრანსპორტო საშუალებები

კრიტერიუმი 1: საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ავტოსატრანსპორტო საშუალებების ზღვრული ოდენობა, ავტოპარკის გადანაწილების, სატრანსპორტო საშუალებების კლასიფიკაციისა და შესყიდვის ფორმა განსაზღვრულია საქართველოს მთავრობის დადგენილებით¹². ავტომანქანების ზღვრული ოდენობა დამოკიდებულია საბიუჯეტო ორგანიზაციებში საშტატო რიცხოვნობაზე. ადგილობრივი თვითმმართველობის

¹² საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 თებერვლის №121 დადგენილება.

ორგანოებს ეთხოვათ ავტომობილების შესყიდვის, ჩანაცვლებისა და განაწილებისას ეხელმძღვანელათ ამ დადგენილებით განსაზღვრული პრინციპებით¹³.

ავტომანქანების რიცხოვნობა. მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობით და აღმასრულებელ ორგანოებს გამართული ფუნქციონირებისათვის ესაჭიროება ავტოსატრანსპორტო საშუალებები. საშტატო რიცხოვნობიდან გამომდინარე, ახმეტის მუნიციპალიტეტისათვის, სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად, რეკომენდებულია 6 ერთეული სამორიგო ავტომანქანა.

საქართველოს მთავრობის დადგენილება მუნიციპალიტეტებისათვის სარეკომენდაციო ხასიათისაა, თუმცა საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური და გონივრული ხარჯვიდან გამომდინარე, მისი შესრულება პრიორიტეტულია, რაც მუნიციპალიტეტის მიერ არ იყო დაცული. კერძოდ, რეკომენდებული 6 ერთეულის ნაცვლად, მუნიციპალიტეტი 2016 წელს¹⁴ განკარგავდა 9 სამორიგო ავტომანქანას.

სამორიგო და პერსონალური ავტომანქანების გარდა, მუნიციპალიტეტი (შესაბამისი პასუხისმგებელი პირები) 2016 წელს საწვავს ყოველთვიურად გასცემდა საჯარო მოსამსახურეების სარგებლობაში არსებულ 26 ავტომანქანაზე, ხოლო 2017 წელს - 34 ავტომანქანაზე. საწვავი გამოეყოფოდა მერიის სამსახურის უფროსებს, საკრებულოს ფრაქციის თავმჯდომარეებს, საკრებულოს წევრებს, მერის წარმომადგენლებს და სხვ. სულ სააუდიტო პერიოდში მუნიციპალიტეტის მიერ გახარჯულია 164.8 ათასი ლარის ღირებულების საწვავი. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტს არ გააჩნია რაციონალური მიდგომა ფუნქციონირებისათვის საჭირო ავტოსატრანსპორტის გამოყენებასთან დაკავშირებით.

რეკომენდაცია №5: მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითმა ორგანომ აღმასრულებელ ორგანოსთან შეთანხმებით, გონივრულობის პრინციპის გათვალისწინებით, შეიმუშაოს წესი სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად საჭირო ავტოპარკის გადანაწილების, სატრანსპორტო საშუალებების კლასიფიკაციისა და შესყიდვის შესახებ. აღნიშნული დოკუმენტით, რომელიც დაფუძნებული იქნება საუკეთესო პრაქტიკაზე, უნდა დარეგულირდეს სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა, სარემონტო და სხვა მოვლა-შენახვის ხარჯები. ამასთანავე, მიზანშეწონილია შემუშავებული წესი თავსებადი იყოს

¹³ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 თებერვლის №121 დადგენილება (საანგარიშო პერიოდში მოქმედი რედაქციით).

¹⁴ 2017 წელს მუნიციპალიტეტს საკუთრებაში გააჩნდა მთავრობის დადგენილების შესამისად რეკომენდირებული რაოდენობის ავტომანქანები.

საქართველოს მთავრობის დადგენილებასთან. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის სატრანსპორტო პარკის ოპტიმიზაციას და მოვლა-შენახვის ხარჯების რაციონალიზაციას.

კრიტერიუმი 2: ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის მიხედვით¹⁵, 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 მიღება (გამოცემა).

საწვავის გაცემის სამართლებრივი საფუძვლები: მხარჯავი დაწესებულებები, ტექნიკის ექსპლუატაციის პროცესში აწესებენ საწვავის ყოველთვიურ ლიმიტებს. აღნიშნული ხელს უწყობს საწვავის ხარჯის დაგეგმვასა და ოპტიმიზაციას. ახმეტის მუნიციპალიტეტის მიერ 2016 წელს გახარჯულია 71.3 ათასი ლარის, ხოლო 2017 წელს - 93.5 ათასი ლარის ღირებულების საწვავი. მუნიციპალიტეტის მერიასა და საკრებულოში სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად საჭირო საავტომობილო საწვავის გამოყოფის საფუძველია - მუნიციპალიტეტის მერისა და საკრებულოს თავმჯდომარის ბრძანებები, რომლებითაც დადგენილია ყოველთვიური ლიმიტები. დაწესებული ლიმიტებით წლის განმავლობაში საწვავი გაიცემოდა ყოველთვიურად.

საკრებულოს განკარგულება და მერის ბრძანება წარმოადგენს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს. საკრებულოს მიერ გამოცემული განკარგულებები და მერის ბრძანებები ადგენს საწვავის ლიმიტის გაცემის მუდმივ და მრავალჯერადი გამოყენების წესს და თავისი შინაარსით წარმოადგენს ნორმატიულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს. დაუშვებელია ნორმატიული შინაარსის სამართლებრივი აქტის ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტის სახით მიღება.

¹⁵ მუხლი 61, პუნქტი 2.

კანონმდებლობის მიხედვით, დადგენილია ნორმატიული ადმინისტრაციული-სამართლებრივი აქტის მიღების განსხვავებული წესი. იგი მიიღება კოლეგიურად, საკრებულოს წევრების ხმათა უმრავლესობით. აღნიშნული პროცედურების დაცვის შემთხვევაში მუნიციპალიტეტში საწვავის გაცემა მოხდებოდა არა ერთპიროვნულად მიღებული წესით, არამედ საკრებულოს წევრების მიერ კოლეგიურად მიღებული გადაწყვეტილების საფუძველზე.

მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) საწვავის გაცემის პროცესის დარეგულირებისას არ გაითვალისწინა კანონმდებლობის მოთხოვნები და არ უზრუნველყო საწვავის ლიმიტების დაწესება ნორმატიულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის სახით. ამდენად, სამართლებრივი აქტები, რომლის საფუძველზეც 2016-2017 წლებში გაიხარჯა 164.8 ათასი ლარის საწვავი, თავის შინაარსით არ შეესაბამება კანონმდებლობით გათვალისწინებულ მოთხოვნებს.

რეკომენდაცია №6: მუნიციპალიტეტის შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა სამსახურებრივი საქმიანობის განსახორციელებლად საჭირო საავტომობილო საწვავის გამოყოფის სამართლებრივი საფუძველები შეუსაბამოს მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნებს, წარმომადგენლობითმა ორგანომ შეიმუშაოს შესაბამისი ნორმატიული აქტი, რომელიც დაარეგულირებს საწვავის გაცემის წესს.

საკრებულოს წევრების ხარჯები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წევრი, თავის უფლებამოსილებას ახორციელებს უსასყიდლოდ. ანაზღაურებადია მხოლოდ მუნიციპალიტეტის საკრებულოს თანამდებობის პირის საქმიანობა¹⁶. კანონმდებლობა ითვალისწინებს საკრებულოს არაანაზღაურებად წევრებზე მუნიციპალიტეტის საქმიანობასთან დაკავშირებული ხარჯის ანაზღაურებას. კერძოდ, საკრებულოს კომისიებში სამუშაო ჯგუფების სხდომებში მონაწილეობისათვის, ამომრჩეველთან შეხვედრებისათვის, ასევე საკრებულოსა და საკრებულოს თავმჯდომარის დავალებების შესრულებისათვის ყოველთვიურად გაწეულ ხარჯებს. მერიის მიერ აღნიშნული ხარჯის ანაზღაურება უნდა განხორციელდეს საკრებულოს წევრის მიერ წარმოდგენილი ფაქტობრივად გაწეული დანახარჯების დამადასტურებელი დოკუმენტების საფუძველზე.

¹⁶ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“ მუხლი 41, პუნქტი 1.

ხარჯის დამადასტურებელ დოკუმენტს წარმოადგენს პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტი, რომელშიც აღინიშნება დოკუმენტის (ფორმის) დასახელება, მისი შედგენის თარიღი, სამეურნეო ოპერაციის შინაარსი, რაოდენობა, ფასი, თანხა, სამეურნეო ოპერაციაში მონაწილე მხარეთა დასახელება, დოკუმენტის სწორად გაფორმებისათვის პასუხისმგებელ პირთა ხელმოწერები და სხვა მონაცემები¹⁷.

გარემოება: ახმეტის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2016 წლის 1 თებერვლის №7 დადგენილებით¹⁸, მიღებული აქვს საკრებულოს არაანაზღაურებადი წევრების უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურების წესი. დადგენილების მიხედვით, საკრებულოს სხდომებსა და მის ორგანოთა მუშაობაში მონაწილეობის მისაღებად, ასევე ამომრჩევლებთან შეხვედრებისათვის, საკრებულოსა და საკრებულოს თავმჯდომარის დავალებების შესრულებისთვის საკრებულოს წევრებს (გარდა თანამდებობის პირებისა) ყოველთვიურად განესაზღვრათ ხარჯების ანაზღაურების ზღვრული ოდენობა 375 ლარის ოდენობით. (საკრებულოს თავმჯდომარის თანამდებობრივი სარგოს არაუმეტეს 15%-ი).

ახმეტის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არაანაზღაურებად წევრებზე ხარჯების ანაზღაურების სახით სააუდიტო პერიოდში გაცემულმა თანხამ სულ 118.4 ათას ლარი შეადგენა, მათ შორის, 2016 წელს - 66.3 ათასი ლარი, ხოლო 2017 წელს - 52.1 ათასი ლარი. დეპუტატებზე ხარჯები ანაზღაურებულია ისე, რომ მათ მიერ არ არის წარმოდგენილი ხარჯის გაწევის დამადასტურებელი პირველადი დოკუმენტები. შედეგად, საკრებულოს არაანაზღაურებად წევრებზე ხარჯები ანაზღაურებულია მოქმედი კანონმდებლობასთან შეუსაბამოდ.

რეკომენდაცია №7: ახმეტის 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

¹⁷ 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.

¹⁸ 2016 წლის 1 თებერვლამდე მოქმედებდა საკრებულოს 2014 წლის № 39 დადგენილება: ხარჯების ანაზღაურება 300 ლარის ოდენობით.

ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით დადგენილი პრინციპის დაცვას, ასევე საბიუჯეტო სახსრების დასაბუთებულ ხარჯვას.

სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში განსახორციელებელი სამუშაოები (პროგრამული კოდი - 03 03)

შესრულებელი სამუშაო

კრიტერიუმი: სახელმწიფო შესყიდვების მარეგულირებელი კანონმდებლობის მიხედვით შემსყიდველი ორგანიზაცია უფლებამოსილია განახორციელოს კონტროლი და ზედამხედველობა მიმწოდებლის მიერ ხელშეკრულების პირობების შესრულებაზე. კონტროლი შესაძლებელია განხორციელდეს შესრულების ნებისმიერ ეტაპზე. კონტროლის მიზანია შესასრულებელი/შესრულებული სამუშაოს რაოდენობის/მოცულობის ხარისხისა და შესრულების ვადების ხელშეკრულების მოთხოვნებთან შესაბამისობის დადგენა. მიმწოდებელს თანხა უნდა აუნაზღაურდეს შესრულებული სამუშაოს მოცულობის შესაბამისად.

გარემოება: ახმეტის მუნიციპალიტეტმა „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში 2016 წელს ი/მ ბექა ონიაშვილთან გააფორმა ხელშეკრულება¹⁹, რომელიც ითვალისწინებდა სოფელ წინუბანში სავარგულების შემოღობვის სამუშაოებს. ხელშეკრულების ფარგლებში 2016 წლის 5 დეკემბერს გაფორმებულია მიღება-ჩაბარების აქტი, რომლის მიხედვით მიმწოდებელმა სრულად შეასრულა ხარჯთაღრიცხვით გათვალისწინებული სამუშაოები, კერძოდ: მიწის დამუშავება ბოძების მოსაწყობად, ხის ბოძების მოწყობა და შემოღობვა მოთუთიებული ორწვერიანი ეკლიანი მავთულით. აღნიშნულ სამუშაოებში მიმწოდებელს ანაზღაურების სახით გადაერიცხა 3743 ლარი. აუდიტის ჯგუფმა მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლებთან ერთად ადგილზე დაათვალიერა შესრულებული სამუშაო²⁰. შედეგად გამოვლინდა, რომ ზემოაღნიშნული ხელშეკრულების ფარგლებში სოფელ წინუბნის სავარგულების შემოღობვის სამუშაო შესრულებული არ არის. ხოლო მასალა (მოთუთიებული ორწვერიანი ეკლიანი მავთული ღირებულებით 664 ლარი) დასაწყობებულია დუისის ადმინისტრაციულ ერთეულში ახმეტის მუნიციპალიტეტის მერის წარმომადგენლის ყოფილი თანაშემწის ოჯახში. შესაბამისად მუნიციპალიტეტის (შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების) მიერ გაფორმებულია მიღება-ჩაბარების აქტი,

¹⁹ № 185

²⁰ 2016-1017 წლებში შესრულებული სხვადასხვა სამუშაოების ადგილზე დათვალიერების ფარგლებში.

მიუხედავად იმისა, რომ სამუშაო რეალურად შესრულებული არ იყო და ი/მ ბექა ონიაშვილისთვის 3079 ლარი ანაზღაურებულია შეუსრულებელ სამუშაოში.

სურათი №1 დასაწყობებული მასალა



აუდიტის ჯგუფის მიერ ფაქტის დაფიქსირების შემდეგ, აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდში, მიმწოდებელმა, მუნიციპალიტეტის მოთხოვნის საფუძველზე, ზედმეტად ანაზღაურებული 3079 ლარი დააბრუნა მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში, თუმცა აღნიშნული რეაგირება პრობლემის მოსაგვარებლად და მომავალში მსგავსი ფაქტის განმეორების პრევენციის უზრუნველსაყოფად საკმარისი არ არის.

რეკომენდაცია №8: მუნიციპალიტეტმა საჭიროა დანერგოს დამატებითი კონტროლის მექანიზმები და დააწესოს შესაბამისი პროცედურები, რათა არ დაუშვას მიმწოდებლების მიერ შეუსრულებელი სამუშაოს ჩაბარება და ანაზღაურება. მუნიციპალიტეტის მერიამ დაადგინოს შეუსრულებელი სამუშაოების ჩაბარების გამომწვევი მიზეზები, სამუშაოების ჩაბარებაზე პასუხისმგებელი პირი (პირები) და გაატაროს მათ მიმართ კანონმდებლობით გათვალისწინებული შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები.

სპორტის განვითარების ხელშეწყობა (პროგრამული კოდი - 05 01)

წინასწარი ანგარიშსწორება

კრიტერიუმი: წინასწარი ანგარიშსწორების შემთხვევაში მიმწოდებელი ვალდებულია შემსყიდველ ორგანიზაციას წარუდგინოს წინასწარ გადასახდელი თანხის იდენტური საბანკო გარანტია²¹. გარანტიის პირობების მიხედვით გარანტორი იღებს უპირობო და გამოუთხოვად ვალდებულებას ყოველგვარი უარყოფისა და გასაჩივრების უფლების გარეშე წერილობითი მოთხოვნიდან 5 სამუშაო დღის ვადაში გადაუხადოს ბენეფიციარს თანხა გარანტიის ფარგლებში თუ მიმწოდებელმა არ შეასრულა ბენეფიციართან გაფორმებული სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებები. შესყიდვის პროცესში ჩართულმა მერიის შესაბამისმა სტრუქტურულმა ერთეულებმა უნდა დაიცვან მუნიციპალიტეტის ინტერესები.

გარემოება: 2017 წელს მუნიციპალიტეტმა გამოაცხადა ელექტრონული ტენდერი²² სოფელ ქვემო ალვანის სტადიონზე არსებული შენობის სარეაბილიტაციო სამუშაოების შესყიდვაზე. 27 აპრილს ხელშეკრულება გაფორმდა ტენდერში გამარჯვებულ პრეტენდენტთან შპს „აკვედუკი-07“-თან. ხელშეკრულების პირობებით სამუშაოების ღირებულება განისაზღვრა 51.1²³ ათასი ლარით, სამუშაოების დასრულების ვადა 27 აგვისტომდე, ხოლო ხელშეკრულების მოქმედების ვადა 30 სექტემბრამდე. ხელშეკრულება ასევე ითვალისწინებდა ავანსის გაცემას საბანკო გარანტიის საფუძველზე, არაუმეტეს სახელშეკრულებო ღირებულების 30%-ისა.

მიმწოდებელს საბანკო გარანტიის საფუძველზე, რომლის მოქმედების ვადა ვრცელდებოდა 2017 წლის 30 ოქტომბრამდე, გადაერიცხა ავანსი 15.3 ათასი ლარის ოდენობით. შესრულებული სამუშაოების აქტებით ირკვევა, რომ მიმწოდებელმა ვერ შეასრულა ნაკისრი ვალდებულებები. 30 სექტემბრის მდგომარეობით მას შესრულებული ჰქონდა მხოლოდ 32.2 ათასი ლარის ღირებულების სამუშაოები. აღნიშნული თანხიდან გამოიქვითა ავანსი 9.7 ათასი ლარის ოდენობით, ხოლო დანარჩენი თანხა აუნაზღაურდა. მიუხედავად იმისა, რომ შპს „აკვედუკი-07-ს“ შეუსრულებელი ჰქონდა ვალდებულებები და ავანსის სახით ზედმეტად ჰქონდა ანაზღაურებული 5.6 ათასი ლარი, მუნიციპალიტეტმა არ ისარგებლა საბანკო გარანტიით და არ მოითხოვა თანხის უკან დაბრუნება. შპს-მ 5.6 ათას ლარზე წარმოადგინა ახალი საბანკო გარანტია, რომლის მოქმედების ვადა ვრცელდებოდა

²¹ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ მუხლი 211

²² NAT 170003192

²³ 09.06.2017 წ. შეთანხმების საფუძველზე ხელშეკრულების ღირებულება გაიზარდა და გახდა 55.9 ათასი ლარი.

2017 წლის 31 დეკემბრამდე, თუმცა ხელშეკრულების მოქმედების ვადა არ გაზრდილა. მიმწოდებელმა ვერც 31 დეკემბრამდე მოახერხა დამატებით სამუშაოების შესრულება, ასევე არ დაუბრუნებია ზედმეტად ანაზღაურებული ავანსი. მუნიციპალიტეტმა შპს „აკვედუკი-07“ დააჯარიმა ხელშეკრულების პირობების შეუსრულებლობისათვის და მიმართა შესყიდვების სააგენტოს მიმწოდებლის შავ სიაში რეგისტრაციის მოთხოვნით. აუდიტის პერიოდში მიმდინარეობდა სასამართლო დავა ზედმეტად ანაზღაურებული ავანსის თანხის უკან დაბრუნების მოთხოვნით.

სოფელ ქვემო ალვანის სტადიონზე არსებული შენობის სარეაბილიტაციო სამუშაოების შესყიდვის პროცესში მუნიციპალიტეტმა არ გამოიყენა საბანკო გარანტია ზედმეტად ანაზღაურებული ავანსის დასაბრუნებლად და სრულყოფილად ვერ დაიცვა მისი, როგორც შემსყიდველის ინტერესები.

თუშეთის მოსახლეობის ავიარეისით მომსახურების ხარჯები (პროგრამული კოდი - 06 02 08)

ავიარეისით მომსახურების შესყიდვა

კრიტერიუმი: ახმეტის მუნიციპალიტეტის 2016-2017 წლების ბიუჯეტებით გათვალისწინებულია თუშეთის მოსახლეობის ავიარეისით მომსახურების ხარჯები (პროგრამული კოდი 06 02 08). ბიუჯეტების მიხედვით, ქვეპროგრამის დანიშნულებას ამინდის გაუარესების დროს შექმნილ უგზოობის პერიოდში ავიარეისით უფასო მომსახურება გაუწიოს თუშეთის მოსახლეობას. შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია შესყიდვის რაციონალურად განხორციელებაზე.

გარემოება: ახმეტის მუნიციპალიტეტის მერიამ 2016-2017 წლებში, ბიუჯეტებით გათვალისწინებული ქვეპროგრამის (თუშეთის მოსახლეობის ავიარეისით მომსახურება) ფარგლებში, შეისყიდა საჰაერო ფრენების მომსახურება. შესყიდვა განხორციელდა ორი ელექტრონული ტენდერის საშუალებით და გამარჯვებულ პრეტენდენტთან გაფორმდა შესაბამისი ხელშეკრულებები. კერძოდ: 2016 წელს ხელშეკრულება №26 ღირებულებით 70.0 ათასი ლარი, ხოლო 2017 წელს ხელშეკრულება №29 ღირებულებით 25.5 ათასი ლარი. ხელშეკრულებების საგანს წარმოადგენდა საჰაერო ტრანსპორტით მომსახურება, რომლითაც საბიუჯეტო ქვეპროგრამის მიზნებიდან გამომდინარე უნდა ესარგებლა ადგილობრივ მოსახლეობას. წარმოდგენილი დოკუმენტაციის შესწავლით გამოვლინდა, რომ გაფორმებული ხელშეკრულებების ფარგლებში განხორციელდა სულ 5 ფრენა და ანაზღაურებულმა თანხამ 95.5 ათასი ლარი შეადგინა. მათ შორის 3 ფრენის ფარგლებში

მოხდა ადგილობრივი მოსახლეობის გადაყვანა და მათთვის სასურსათო მარაგისა და საჭირო ინვენტარის გადატანა. რაც შეეხება დანარჩენ ორ ფრენას, მუნიციპალიტეტის მიერ მოწოდებული ინფორმაციით ისინი განხორციელდა თუშეთში მცხოვრები პირებისათვის საახალწლო სასაჩუქრე პაკეტების გადასაცემად. კერძოდ: 2016 წლის 29 თებერვალს ვერტმფრენით იმგზავრა მუნიციპალიტეტის შვიდმა წარმომადგენელმა და შვიდმა ადგილობრივმა მოსახლემ, მგზავრობის ღირებულებამ შეადგინა 21.3 ათასი ლარი და ადგილობრივ მოსახლეობას გადაეცა 1.3 ათასი ლარის ღირებულების სასაჩუქრე პაკეტები. 2017 წლის 21 თებერვალს ავიარესით იმგზავრა მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლებმა და მათ მიერ მოწვეულმა სტუმრებმა, სულ 19-მა ადამიანმა. მგზავრობის ღირებულებამ შეადგინა 25.5 ათასი ლარი და ადგილობრივ მოსახლეობას გადაეცა 2.6 ათასი ლარის ღირებულების სასაჩუქრე პაკეტები და მედიკამენტები(მედიკამენტების ღირებულება შეადგენდა 138 ლარს).

აღნიშნული ორი ფრენის ფარგლებში მოხდა 3.9 ათასი ლარის ღირებულების სასაჩუქრე პაკეტების ადგილობრივი მოსახლეობისათვის გადაცემა, რომლისთვისაც მუნიციპალიტეტმა გასწია 46.8 ათასი ლარის ხარჯი.

ფაქტობრივი დანახარჯები

კრიტერიუმი: საქართველოს მთავრობის, ასევე ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის სამართლებრივი აქტების შესაბამისად²⁴, 2012 წლის 1 ივლისის შემდეგ, გამარტივებული შესყიდვის გზით განხორციელებული სამუშაოების ღირებულება მიმწოდებელს უნდა აუნაზღაურდეს მის მიერ გაწეული ფაქტობრივი დანახარჯების მიხედვით. საქართველოს მთავრობის დადგენილების შესაბამისად, სამუშაოების გამარტივებული შესყიდვის დროს:

-) მომწოდებელთან ანგარიშსწორება უნდა განხორციელდეს ფაქტობრივი ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტების საფუძველზე.
-) სამუშაოების შესრულებისას იჯარით აყვანილ მანქანა-მექანიზმების საიჯარო ხარჯს არ უნდა დაერიცხოს გეგმური დაგროვებისა და ზედნადები ხარჯები.
-) ქვეკონტრაქტორის მიერ შესრულებულ სამუშაოებს გეგმური დაგროვებისა და ზედნადები ხარჯები უნდა დაერიცხოს მიმწოდებელსა და შემსყიდველ

²⁴ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვრის №55 დადგენილება; საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის 2012 წლის 12 ივლისის #1-1/1463 ბრძანება.

ორგანიზაციას შორის დადებული ხელშეკრულებით განსაზღვრული პროცენტის ფარგლებში.

გარემოება: 2016-2017 წლებში ახმეტის მუნიციპალიტეტის მიერ სამშენებლო-სარემონტო სამუშაოების განხორციელების მიზნით, გამარტივებული შესყიდვის ფორმით დადებულია 3 ხელშეკრულება, ჯამური ღირებულებით 204.3 ათასი ლარი²⁵.

აუდიტის შედეგად გამოვლინდა, რომ სამშენებლო სამუშაოების გამარტივებული წესით შესყიდვისას, ახმეტის მუნიციპალიტეტი მიმწოდებლებთან ანგარიშსწორებას ახორციელებდა მათ მიერ წარმოდგენილი შესრულებული სამუშაოს აქტების მიხედვით და არ ითხოვდა მიმწოდებლების მიერ გაწეული ფაქტობრივი ხარჯების დამადასტურებელი დოკუმენტაციის წარმოდგენას. შედეგად, 2016-2017 წლებში 3 ხელშეკრულების ფარგლებში 193.3 ათასი ლარი ანაზღაურებულია კანონმდებლობის მოთხოვნათა დარღვევით.

გაწეული ხარჯის კანონმდებლობასთან შესაბამისობის დასადგენად, აუდიტის ჯგუფმა ჩაატარა დამატებითი აუდიტორული პროცედურები, კერძოდ, მუნიციპალიტეტს დაევალა მიმწოდებლებისგან გამოეთხოვათ შესაბამისი ფაქტობრივი ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტაცია. მიმწოდებლებმა წარმოადგინეს მოთხოვნილი დოკუმენტაცია. წარმოდგენილი დოკუმენტაციის შესწავლით გამოვლინდა, რომ ი/მ გიორგი ხაბაიძესთან გაფორმებული ხელშეკრულების²⁶ ფარგლებში შესრულებული სამუშაოს აქტებში გეგმიური მოგება და ზედნადები ხარჯი დარიცხულია დაქირავებულ მანქანა მექანიზმების ხარჯზე, რაც ეწინააღმდეგება კანონმდებლობის მოთხოვნას და შედეგად მიმწოდებლისთვის დაახლოებით 2 ათასი ლარი²⁷ ანაზღაურებულია ზედმეტად²⁸.

აღსანიშნავია, რომ თანხების ზედმეტად ანაზღაურება გამოვლინდა მხოლოდ ერთი ხელშეკრულების ფარგლებში, თუმცა 2016-2017 წლებში სამშენებლო სამუშაოების გამარტივებული წესით შესყიდვისას ახმეტის მუნიციპალიტეტის მიერ არ არის დაცული კანონმდებლობის მოთხოვნა და ანგარიშსწორება განხორციელებულია ფაქტობრივი დანახარჯების წარმოდგენის გარეშე.

რეკომენდაცია №9: ახმეტის მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) სამშენებლო სამუშაოების მიწოდებაზე გაფორმებული გამარტივებული შესყიდვის

²⁵ 2016 წელი - ხელშეკრულება №15; №144 ; 2017 წელი - №122

²⁶ 2016 წელი - ხელშეკრულება №15

²⁷ აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდში თანხა დაბრუნებული არ არის.

²⁸ დანარჩენი ხელშეკრულებების ფარგლებში თანხის ზედმეტად ანაზღაურების შემთხვევა არ დაფიქსირებულა.

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. აღნიშნული მუნიციპალიტეტის საშუალება მისცემს თავიდან აიცილოს შესაბამისი დასაბუთების გარეშე საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვა.

სხვა მნიშვნელოვანი საკითხების ხაზგასმა

მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული შპს-ები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტს უფლება აქვს თავისი უფლებამოსილების ფარგლებში დააფუძნოს და ფლობდეს საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრული ორგანიზაციული ფორმის იურიდიული პირი. ერთ-ერთი ასეთი ფორმაა შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება, რომლის ფუნქციონირება ორიენტირებულია მოგების მიღებაზე.

გარემოება: ახმეტის მუნიციპალიტეტის 100%-იან მფლობელობაში ფუნქციონირებს ორი შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება: შპს „თუშური ცხვრის ჯიშაშენი“ და შპს „თუშეთგზა“. აუდიტის შედეგად გამოვლინდა რომ მუნიციპალიტეტის მიერ შპს-ების საქმიანობაზე არ ხორციელდება სათანადო კონტროლი და მონიტორინგი. კერძოდ, 2016-2017 წლებში დასრულებული სანგარიშო პერიოდებისათვის საწარმოების ფინანსური საქმიანობის შესახებ ანგარიშები მერიის მიერ მოთხოვნილი არ არის და შესაბამისად შპს-ებს არ წარმოუდგენიათ. ასევე არ არის მოთხოვნილი და წარმოდგენილი გრძელვადიანი განვითარების ბიზნეს გეგმები და წლიური ფინანსური შედეგების საპროგნოზო მაჩვენებლები. აღნიშნულ დოკუმენტებზე დაყრდნობით მუნიციპალიტეტმა უნდა მოახდინოს შპს-ების წლიური შედეგების განხილვა ანალიზი და შეფასება. რაც შეეხება საწარმოების საქმიანობის ფინანსურ შედეგებს, მათ მიერ მიღებული შემოსავლები ძირითადად ხმარდება ხარჯების დაფარვას, მოგება არ რჩებათ და შესაბამისად დივიდენდების სახით არ ნაწილდება. მუნიციპალიტეტის მხრიდან ზემოაღნიშნული მიდგომა ვერ უზრუნველყოფს შპს-ების განვითარებას და მათ ფინანსური შედეგების გაუმჯობესებას.

შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში

ის გარემოება, რომ მუნიციპალიტეტის მიერ საწარმოების ფუნქციონირებაზე არ არის დაწესებული შესაბამისი კონტროლის მექანიზმები, აისახება მათი საქმიანობის შედეგებზე:

შპს „თუშური ცხვრის ჯიშაშენის“ 100%-იან წილს ახმეტის მუნიციპალიტეტი ფლობს 2010 წლიდან²⁹. დღეის მდგომარეობით საწარმო ფლობს დაახლოებით 1,5 მილიონ ლარის ღირებულების აქტივებს (მათ შორის 446 ჰა სახნავი მიწა, რაც შეფასებულია პირვანდელი ღირებულებით 1 ჰა - 21 ლარად), ამასთანავე მუნიციპალიტეტიდან უსასყიდლო უზურფრუქტის ფორმით გადაცემული აქვს 10 881 ჰა საძოვარი. შპს-ს ფუნქციონირების მიზანია თუშური ჯიშის ცხვრის ადგილობრივი ჯიშის შენარჩუნება და მოშენება. შპს ძირითადად ფუნქციონირებს შემდეგი სქემით: იგი მის საკუთრებაში არსებულ ცხვარს (სააუდიტე პერიოდში დაახლოებით 8 ათასი სული) გარკვეული პირობებით გადასცემს დაინტერესებულ პირებს (მწყემსებს), რომლებიც უვლიან ცხვარს, ამოვებენ შპს-ს კუთვნილ ტერიტორიაზე, იღებენ ვალდებულებას რომ დაიცავენ გადაცემულ აქტივს და მიღებული ნამეტიდან გარკვეულ რაოდენობას ანაზღაურების სახით უბრუნებენ შპს-ს გადაცემული ცხვრის სულადობასთან ერთად. ნამეტის სახით წლის განმავლობაში შპს „თუშური ცხვრის ჯიშაშენი“ იღებს დაახლოებით 900 სულ ცხვარს და ახდენს მისი ნაწილის რეალიზაციას.

საკითხის შესწავლის დროს გამოვლინდა, რომ სააუდიტე პერიოდში შპს „თუშური ცხვრის ჯიშაშენის“ კაპიტალი შემცირდა, კერძოდ მან განახორციელა მის საკუთრებაში არსებული სასოფლო-სამეურნეო (სახნავი) მიწების რეალიზაცია. რეალიზაციის შედეგად მიღებული თანხა 296 ათასი ლარი ჩამოიჭრა შპს-ს ანგარიშიდან საინკასო დავალების საფუძველზე სახელმწიფო ბიუჯეტის სასარგებლოდ. დამატებითი შესწავლის შედეგად დადგინდა, რომ 2016 წლის აგვისტოში დასრულდა ფინანსთა სამინისტროს შემოსავლების სამსახურის აუდიტის დეპარტამენტის მიერ საწარმოს შემოწმება, რომელიც მოიცავდა 2010-2014 წლების საქმიანობას. შემოწმების შედეგად გამოვლინდა დარღვევები შპს-ს მიერ სახელმწიფო ბიუჯეტთან ანგარიშსწორების პროცესში და გადაუხდელი თანხისა და შესაბამისი სანქციების გათვალისწინებით დაეკისრა მნიშვნელოვანი თანხების გადახდა (ძირითადი თანხები დაერიცხა, ოპერაციების დამატებული ღირებულების გადასახადით დაბეგვრის წესების დარღვევის გამო). გარდა მიწის რეალიზაციის შედეგად გადახდილი 296 ათასი ლარისა, აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდში შპს-ს ბიუჯეტის წინაშე დავალიანება შეადგენს 248 ათას ლარს, საიდანაც 55 ათასი ლარი არის დარიცხული ჯარიმა, 103 ათასი ლარი საურავი, დანარჩენი თანხა კი გადაუხდელი გადასახადი. საწარმოს

²⁹ 100 %-იანი წილი გადმოეცა ეკონომიკის სამინისტროსაგან.

დირექტორის განმარტებით მუნიციპალიტეტს აღნიშნული შემოწმების შედეგების შესახებ ოფიციალური ინფორმაცია არ მოუთხოვია. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის მხრიდან აღნიშნული საკითხის შესწავლა და მასზე რეაგირება არ განხორციელებულა. აღნიშნული მიუთითებს მუნიციპალიტეტის მიერ საწარმოს მართვისა და ზედამხედველობის პროცესში განხორციელებულ არასწორ მენეჯმენტსა და არასათანადო კონტროლზე. სათანადო მენეჯმენტისა და კონტროლის პირობებში შესაძლებელი იქნებოდა შპს-ს საქმიანობაში იმ ხარვეზების დროულად აღმოჩენა და თავიდან აცილება, რის გამოც მოხდა შემოსავლების სამსახურის მიერ დავალიანებისა და სანქციების დარიცხვა.

შპს „თუშური ცხვრის ჯიშსაშენი“ აწარმოებს მარტივ სამეურნეო ოპერაციებს, ძირითად შტატში დასაქმებულია 13 პირი. მიუხედავად ამისა, მისი საქმიანობის შედეგებიდან გამომდინარე მუნიციპალიტეტის ქონებრივ ინტერესებს სერიოზული ზიანი მიადგა. შემოწმების შედეგების გათვალისწინებით, შპს-ს ბიუჯეტის სასარგებლოდ გადასახდელმა თანხამ ჯამში დაახლოებით 544 ათასი ლარი შეადგინა. დავალიანების გასასტუმრებლად მოხდა 141 ჰა სახნავ-სათესი მიწის ნაკვეთის რეალიზება. მობილიზებული თანხა გადაირიცხა სახელმწიფო ბიუჯეტში დავალიანების დასაფარად (296 ათასი ლარი) და მუნიციპალიტეტს აღნიშნული ოპერაციიდან არავითარი სარგებელი არ მიუღია. გარდა ამისა დარჩენილია ბიუჯეტში გადასახდელი დავალიანება 248 ათასი ლარი. ფინანსური მდგომარეობიდან გამომდინარე მისი გადახდა შპს-ს სავარაუდოდ მუნიციპალიტეტის დამხარებით მოუწევს.

ზემოაღნიშნული გარემოებებიდან გამომდინარე ახმეტის მუნიციპალიტეტი, როგორც საწარმოების 100%-იანი წილის მფლობელი, ვერ უზრუნველყოფს მათი საქმიანობის სათანადო კონტროლს, რაც უარყოფითად აისახება შპს-ების საქმიანობის ფინანსურ შედეგებზე და მუნიციპალიტეტის ქონებრივ ინტერესებზე.

რეკომენდაცია №10: მიზანშეწონილია ახმეტის მუნიციპალიტეტმა გამოიყენოს მის ხელთ არსებული მექანიზმები მის საკუთრებაში არსებული შპს-ების საქმიანობაზე ეფექტური კონტროლის განხორციელებისა და მათი ფინანსური შედეგების ოპტიმიზაციის მიმართულებით. აღნიშნული ხელს შეუწყობს საწარმოს კაპიტალის ეფექტურ მართვასა და ფინანსური რესურსების დაზოგვას. ამასთან მუნიციპალიტეტმა შეისწავლოს, შპს „თუშური ცხვრის ჯიშსაშენის“ საქმიანობა და ფინანსური შედეგები და გამოვლენილ დარღვევებზე პასუხისმგებელი პირების მიმართ გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები.

დასუფთავების მოსაკრებლის ადმინისტრირება

კრიტერიუმი: „ადგილობრივი მოსაკრებლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით, ადგილობრივი მოსაკრებელი არის აუცილებელი გადასახდელი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტში, რომელსაც იხდიან ფიზიკური და იურიდიული პირები³⁰. ამ კანონით დადგენილი წესით ადგილობრივი მოსაკრებლის შემოღების უფლება აქვს მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობით ორგანოს – საკრებულოს. ახმეტის მუნიციპალიტეტის საკრებულომ, კანონმდებლობის შესაბამისად, დადგენილებით შემოიღო დასახლებული ტერიტორიის დასუფთავების მოსაკრებელი. მერია ვალდებულია უზრუნველყოს საკრებულოს მიერ განსაზღვრული დასუფთავების მოსაკრებლის სათანადო ადმინისტრირება. მოქმედი კანონმდებლობით ადგილობრივი მოსაკრებელი არის აუცილებელი გადასახდელი მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში.

გარემოება: ახმეტის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს დადგენილებით³¹ დასუფთავების მოსაკრებლის გადამხდელები არიან როგორც ფიზიკური ისევე იურიდიული პირები, ხოლო მოსაკრებლის განაკვეთი განსაზღვრულია:

- ✓ ერთ სულ მოსახლეზე 0.25 ლარი თვეში, მაგრამ ოთხ და მეტსულიან ოჯახებზე არაუმეტეს 1 ლარისა;
- ✓ იურიდიული პირების, ორგანიზაციებისა და დაწესებულებებისათვის მათ მიერ გამოყენებული ფართისა და ნარჩენების დაგროვების ნორმის გათვალისწინებით.

2016-2017 წლებში ბიუჯეტში მობილიზებულმა დასუფთავების მოსაკრებელმა 36.6 ათასი ლარი შეადგინა (2016 წელს - 17.6 ათასი ლარი, ხოლო 2017 წელს 19 ათასი ლარი). აღნიშნულ პერიოდში მოსაკრებლის ადმინისტრირებას ახორციელებდა მერიის ზედამხედველობის სამსახური. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით სააუდიტო პერიოდში დასუფთავების მოსაკრებლის ადმინისტრირება ფიზიკური პირებიდან არ ხორციელდებოდა, ხოლო იურიდიული პირებიდან მოსაკრებლის დაანგარიშება ხორციელდება 2012-2013 წლების ბაზაზე დაყრდნობით და საჭიროებს განახლებას. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის მერია ვერ უზრუნველყოფს საკრებულოს დადგენილებით განსაზღვრული დასუფთავების მოსაკრებლის სათანადო ადმინისტრირებას.

³⁰ მუხლი N1

³¹ 2011 წლის 16 დეკემბრის №58 დადგენილება: ახმეტის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე ადგილობრივი მოსაკრებლების შემოღებისა და მათი განაკვეთების განსაზღვრის შესახებ.

რეკომენდაცია №11: მიზანშეწონილია, ახმეტის მუნიციპალიტეტის მერიამ გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები და დანერგოს ისეთი მექანიზმები, რომლებიც საშუალებას მისცემს დადგენილი ტარიფების ფარგლებში მაქსიმალურად გაზარდოს დასუფთავების მოსაკრებლის სახით მიღებული შემოსავლები. ასევე, განაახლოს მონაცემები, რომელთა საფუძველზეც ხდება იურიდიული პირების მიერ გადასახდელი მოსაკრებლის გაანგარიშება. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში დამატებით თანხების მობილიზებას.

ქონების მართვა და განკარგვა

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის ქონება არის მის საკუთრებაში არსებული ყველა ნივთი და არამატერიალური ქონებრივი სიკეთე. თვითმმართველი ერთეული ახორციელებს საკუთრებაში არსებული ქონების მართვასა და განკარგვას. შესაბამისი კონტროლის მექანიზმების გამოყენებით უზრუნველყოფს აღნიშნული ქონების მონიტორინგს. ამასთანავე, საკრებულო მერის წარდგინებით ადგენს მუნიციპალიტეტის ქონების მართვისა და განკარგვის წესებს.

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

საიჯარო ქირა

2016-2017 წლებში ახმეტის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში სარგებლობის უფლებით გაცემულ ქონებაზე საიჯარო ქირის სახით მიღებულმა შემოსავალმა 121.5 ათასი ლარი შეადგინა. აუდიტის შედეგად გამოვლინდა, რომ ახმეტის მუნიციპალიტეტის მერიის მიერ არ ხდებოდა იჯარით გაცემული ქონებიდან მისაღები შემოსავლის სათანადო აღრიცხვა, არასრულად იყო აღრიცხული იჯარით გაცემული ობიექტები; საიჯარო ქირის დროულად გადაუხდელობის შემთხვევაში არ იყო გამოყვანილი გადაუხდელი საიჯარო ქირის ნაშთები (საიჯარო ქირის დავალიანებები); არ იყო დარიცხული და მოთხოვნილი მოიჯარეებზე ხელშეკრულებით გათვალისწინებული საჯარიმო სანქციების გადახდა;

სააუდიტე პერიოდში იჯარის არათავისდროულ გადამხდელებზე მუნიციპალიტეტის მიერ რაიმე მნიშვნელოვანი ღონისძიება არ გატარებულა.

აუდიტის მიმდინარეობის დროს, აუდიტის ჯგუფის დავალებით, ახმეტის მუნიციპალიტეტის მერიამ დააზუსტა იჯარით გაცემული აღურიცხავი ობიექტების რაოდენობა. შედეგად დადგინდა, რომ 2018 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით იჯარით გაცემულია 193 ობიექტი. აღნიშნულ ობიექტებზე მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელი პირების მიერ გამოანგარიშებული იქნა მოიჯარეების მიერ გადაუხდელი ქირა და მასზე დასარიცხი საურავი. მათ მიერ წარმოდგენილი მონაცემების მიხედვით ამ პერიოდისათვის გადაუხდელმა საიჯარო ქირამ შეადგინა 1 284.9 ათასი ლარი, ხოლო ქირის თავისდროულ ჩაურიცხაობაზე ხელშეკრულებით გათვალისწინებულმა საჯარიმო სანქციამ (საურავი) შეადგინა 480.6 ათასი ლარი, ჯამში 1765.5 ათასი ლარი.

აღსანიშნავია, რომ 193 ობიექტიდან 105 ობიექტი (ჯამური ფართობით 15 800 ჰექტარი) იჯარით გაცემულია 10 წელზე მეტი ხნის წინ, იმ პერიოდიდან, როდესაც მიწის ნაკვეთებს საკადასტრო კოდები არ ჰქონდათ მინიჭებული. მუნიციპალიტეტის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის მიხედვით, აღნიშნულ 105 ობიექტზე გადაუხდელი საიჯარო ქირა შეადგენს 951.2 ათას ლარს, ხოლო ქირის თავისდროულ ჩაურიცხაობაზე ხელშეკრულებით გათვალისწინებული საჯარიმო სანქცია (საურავი) შეადგენს 331 ათას ლარს, სულ 1 282.2 ათასი ლარი. მუნიციპალიტეტი არ ფლობდა ზუსტ და სრულყოფილ ინფორმაციას ამ ობიექტების მდებარეობისა და ფაქტობრივად მოსარგებლეთა შესახებ. შესაბამისად დაანგარიშებული დავალიანების რეალურობის და სიზუსტის დასადგენად აუდიტის ჯგუფის მიერ მუნიციპალიტეტის შესაბამის პასუხისმგებელ პირებს დაევაალათ აღნიშნულ ობიექტებისათვის დაედგინათ და დაეზუსტებინათ მიმდინარე პერიოდისათვის არსებული ფაქტობრივი მდგომარეობა (ფაქტობრივად მოსარგებლეები). აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდში 105 ობიექტიდან მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელი პირების მიერ მოძიებული იქნა ინფორმაცია 24 ობიექტისათვის (ჯამური ფართობით 3 797 ჰა), საიდანაც დადგინდა, რომ ამ ობიექტებს ჰყავთ ფაქტობრივად მოსარგებლეები და მათ მიერ საიჯარო ქირის გადახდა არ ხორციელდება. 2018 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით მათ მიერ გადაუხდელი საიჯარო დავალიანება შეადგენს სულ 327.8 ათას ლარს (მათ შორის საურავი 80.4 ათასი ლარი).

ზემოაღნიშნული გარემოებებიდან გამომდინარე, ახმეტის მუნიციპალიტეტის მერია ვერ უზრუნველყოფს იჯარით გაცემული ქონების სათანადო ადმინისტრირებას, რის გამოც

2018 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით მოიჯარეების მიერ გადაუხდელი საიჯარო ქირა დარიცხული საურავის გათვალისწინებით შეადგენს ჯამში 1 765.5 ათასი ლარს. ამასთან ქონების მართვისა და განკარგვის პროცესში დანერგილი სუსტი კონტროლის მექანიზმების გამო, არსებობს რისკი იმისა, რომ დამატებით არსებობდეს სარგებლობის უფლებით გაცემული ისეთი ობიექტები, რომელთა განკარგვა ხდება არაუფლებამოსილი პირების მიერ და ადგილობრივ ბიუჯეტში შესაბამისი თანხების გადახდა არ ხორციელდება.

რეკომენდაცია №12: წარმომადგენლობითმა და აღმასრულებელმა ორგანოებმა შეიმუშაოს სტრატეგია საკუთრებაში არსებული ქონების მართვის, განკარგვისა და სათანადო კონტროლის მექანიზმების დაწესების შესახებ. მუნიციპალიტეტის მერიამ უზრუნველყოს იჯარით გაცემული ობიექტების რაოდენობის დაზუსტება და ფაქტობრივად მოსარგებლეთა დადგენა. გაატაროს ქმედითი ღონისძიებები, გადაუხდელი საიჯარო ქირისა და დარიცხული საურავის ადგილობრივ ბიუჯეტში მობილიზების მიზნით. აღნიშნული ღონისძიებები ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის საკუთარი შემოსავლების გაზრდას. ამასთანავე, მერიამ გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები იმ პასუხისმგებელი პირების მიმართ, ვისაც ევალებოდა აუდიტის ანგარიშში დაფიქსირებულ ხარვეზებზე რეაგირება.

ინვენტარიზაცია

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად დადგენილ ვადებში, საბიუჯეტო ორგანიზაციაში ბუღალტრული აღრიცხვისა და ანგარიშგების მონაცემების უტყუარობის უზრუნველყოფის მიზნით, 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.

გარემოება: მერიის (პასუხისმგებელი პირის განმარტებით) ახმეტის მუნიციპალიტეტში ძირითადი საშუალებების და მატერიალური ფასეულობების ინვენტარიზაცია 2006 წლის შემდეგ არ ჩატარებულა. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ ახმეტის მუნიციპალიტეტში 2014 წელს ჩატარებული აუდიტის დროს დაფიქსირდა ანალოგიური დარღვევა. მიუხედავად იმისა, რომ მერიის პასუხისმგებელი პირები ინფორმირებული იყვნენ, მათ არ გაითვალისწინეს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შენიშვნები, კანონმდებლობის მოთხოვნები და დადგენილ ვადებში არ მოახდინეს ინვენტარიზაციის ჩატარება.

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.

ახმეტის მუნიციპალიტეტში წინა პერიოდში ჩატარებული აუდიტის შედეგად გამოვლენილი დარღვევა-ნაკლოვანებების მდგომარეობა

2014 წელს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა ახმეტის მუნიციპალიტეტის 2012-2013 წლების ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური აუდიტი. აუდიტების შედეგად გამოვლინდა სხვადასხვა სახის დარღვევა-ნაკლოვანებები.

ახმეტის მუნიციპალიტეტის 2016-2017 წლების საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტის მიმდინარეობისას გაირკვა, რომ 2014 წელს გამოვლენილი დარღვევა-ნაკლოვანებების გამოსასწორებლად გატარებულია სხვადასხვა ღონისძიებები.

მუნიციპალიტეტის მიერ სათანადო რეაგირების გარეშე დარჩა და არ არის გამოსწორებული აუდიტის ანგარიშში დაფიქსირებული სავალდებულო ინვენტარიზაციის ჩაუტარებლობასთან დაკავშირებული დარღვევა-ნაკლოვანება.

აუდიტის ანგარიშის გასაჩივრების წესი

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

აუდიტორთა ხელმოწერა

სახელი, გვარი

ბარამ ონიანი

(უფროსი აუდიტორი)

ირაკლი გოგოლიძე

(აუდიტორი)

პაატა კუბლაშვილი

(აუდიტორი)

ხელმოწერა



