



შენაბამისობის აუდიტის ანგარიში



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

“ვამტკიცებ“

ადგილობრივი თვითმმართველი
ერთეულების ბიუჯეტების აუდიტის
დეპარტამენტის უფროსი

გიორგი მამრიკიშვილი

“ 28 ” — 12 — 2018 წელი

N 87/36

ეგზ: N:1

საგარეო მუნიციპალიტეტის 2016-2017
წლების ბიუჯეტით გათვალისწინებული
პროგრამების შესაბამისობის აუდიტის
ანგარიში

სარჩევი

გამოყენებული ტერმინები და შემოკლებანი	3
შემაჯამებელი მიმოხილვა და რეკომენდაცია	4
შესავალი	9
ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა	9
აუდიტორის პასუხისმგებლობა	9
აუდიტის საგანი	10
აუდიტის მასშტაბი	10
აუდიტის კრიტერიუმები	10
აუდიტის მიზანი	11
აუდიტის მეთოდოლოგია	11
ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ	11
აუდიტის მიგნებები	14
ინფრასტრუქტურული პროექტები	14
ინფრასტრუქტურული პროექტების დაგეგმვაში გამოვლენილი ხარვეზები	14
დაზიანებული ინფრასტრუქტურული პროექტები	15
დაუსრულებელი პროექტები	24
ინფრასტრუქტურული პროექტების მოვლა-პატრონობის ნაკლოვანებები	29
გამარტივებული წესით შეძენილი სამშენებლო სამუშაოები	31
საბიუჯეტო პროცესი	33
ფინანსური რესურსების მართვაში არსებული ხარვეზები	33
არასათანადოდ მომზადებული პროგრამული ბიუჯეტი	34
შემოსავლები	35
არაგონივრულად დაბალ ფასად გაცემული მიწის ნაკვეთები	35
დასუფთავების მოსაკრებლის არასათანადო ადმინისტრირება	37
წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება	39
სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა და საწვავის ხარჯვისას გამოვლენილი ნაკლოვანებები	39
საკრებულოს წევრებზე დასაბუთების გარეშე გაცემული თანხები	41
მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული იურიდიული პირები	42
შიდა აუდიტი	46
აუდიტის ანგარიშის გასაჩივრების წესი	47

გამოყენებული ტერმინები და შემოკლებანი

- მუნიციპალიტეტი - საგარეჯოს მუნიციპალიტეტი;
- მერია - საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის მერია;
- საკრებულო - საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის საკრებულო;
- შპს - შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება;
- ა(ა)იპ - არაკომერციული (არასამეწარმეო) იურიდიული პირი.

შემაჯამებელი მიმოხილვა და რეკომენდაცია

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის (შემდეგში - მუნიციპალიტეტი) 2016-2017 წლების ბიუჯეტებით გათვალისწინებული პროგრამების შესაბამისობის აუდიტი. აუდიტის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი დარღვევა-ნაკლოვანებები:

- ინფრასტრუქტურული პროექტის დაგეგმვასა და კონტროლში არსებულმა მართვის სისტემებმა რამდენიმე შემთხვევაში გამოიწვია უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოების ჩაბარება. შედეგად ინფრასტრუქტურული პროექტები დაზიანებულია და საჭიროებს დამატებით რეაბილიტაციას.
- მუნიციპალიტეტმა ინფრასტრუქტურული პროექტების დაგეგმის პროცედურები წარმართა ისე, რომ რამდენიმე შემთხვევაში ვერ უზრუნველყო სამუშაოების დასრულება. მიუხედავად იმისა, რომ ინფრასტრუქტურული პროექტების მშენებლობისთვის გადახდილია მნიშვნელოვანი ფინანსური რესურსი, ობიექტები დაუსრულებელი და უფუნქციოა.
- მუნიციპალიტეტმა შეისყიდა ისეთი სამუშაოების საპროექტო სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაცია, რომელიც არ განხორციელებულა და მისი გამოყენება არც მომდევნო წელს არის დაგეგმილი. შედეგად, მუნიციპალიტეტის მიერ, გამოუყენებელ საპროექტო დოკუმენტაციაზე გადახდილი თანხა წარმოადგენს არაეფექტიან ხარჯს.
- სამშენებლო სამუშაოების გამარტივებული წესით შესყიდვისას ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტაცია წარმოდგენილია მხოლოდ მასალების შესყიდვაზე. წარმოდგენილი არ არის შრომის ანაზღაურებისა და მანქანა-მექანიზმებზე გაწეული დანახარჯების დამადასტურებელი დოკუმენტები. შედეგად მუნიციპალიტეტმა სამუშაოები ჩაიბარა და ანგარიშსწორება განახორციელა არასრული ფაქტობრივი დანახარჯების დამადასტურებელი დოკუმენტების საფუძველზე.
- მუნიციპალიტეტს იჯარის ფორმით გაცემული აქვს სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების 42 მიწის ნაკვეთი (სამოვარი), რომელთა ღირებულება არაგონივრულად დაბალია საბაზრო ფასთან შედარებით. შედეგად, მუნიციპალიტეტის მიერ ქონების განკარგვა ხორციელდება არაპროდუქტიულად.
- სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოყენებული სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა აღემატება მთავრობის დადგენილებით

რეკომენდებულ ზღვრულ ოდენობას. შედეგად, მერიამ საწვავის ხარჯის გაწვევისას 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.
- 2016-2017 წლებში მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტის სამსახურს, დაგეგმილი 21 აუდიტიდან, ჩატარებული აქვს მხოლოდ 15. შედგენილი აუდიტის ანგარიშები იდენტური შინაარსისაა და უმეტეს შემთხვევაში ეხება მხოლოდ ობიექტების საქმიანობის აღწერას. ამასთანავე, არ არის შესწავლილი და შეფასებული შიდა აუდიტის ობიექტის მიერ განხორციელებული სამეურნეო ოპერაციების ეკონომიურობა, პროდუქტიულობა და ეფექტიანობა.

გამოვლენილი დარღვევა-ნაკლოვანებების საპასუხოდ, აუდიტის სამსახურმა გასცა შემდეგი რეკომენდაციები:

რეკომენდაცია №1: საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის მერიამ დანერგოს დამატებითი კონტროლის მექანიზმები და დააწესოს ისეთი პროცედურები, რომლებიც უზრუნველყოფს შესრულებული სამუშაოების შესაბამისობას სამშენებლო ნორმებთან და სტანდარტებთან. აღნიშნული ხელს შეუწყობს შესყიდული ობიექტების გამართულ ფუნქციონირებას და მოსახლეობისთვის ინფრასტრუქტურული პროექტების ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში ხარვეზების გარეშე მიწოდებას. მუნიციპალიტეტმა შეისწავლოს დაზიანებული პროექტების გამომწვევი მიზეზები, გამოავლინოს პასუხისმგებელი პირები და გაატაროს მათ მიმართ შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები.

რეკომენდაცია №2: საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის მერიამ ინფრასტრუქტურული ღონისძიებები უნდა დაგეგმოს ყველა იმ ფაქტორის გათვალისწინებით, რამაც შესაძლოა ხელი შეუშალოს პროექტის წარმატებით დასრულებას. კონკრეტული სამუშაოს დაგეგმვის დროს მუნიციპალიტეტმა უნდა შეისწავლოს მის ხელთ არსებული ფინანსური და მატერიალური რესურსები და აქედან გამომდინარე, განსაზღვროს, რამდენად შესაძლებელია პროექტის განხორციელება და დასახული მიზნის მიღწევა. მერიამ შეისწავლოს გამოუყენებელი და დასაწყობებული მასალების მდგომარეობა. გარდა ამისა, გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები დაწყებული პროექტების დასასრულებლად. მუნიციპალიტეტმა ასევე გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომლებსაც ევალებოდათ პროექტების სათანადოდ დაგეგმვა და შესრულება.

რეკომენდაცია №3: საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის საკრებულომ ადმინისტრაციულ ორგანოსთან შეთანხმებით, შეიმუშაოს და დანერგოს ქონების მოვლა-პატრონობის განხორციელების წესი, რომელშიც განსაზღვრული იქნება კონტროლის პროცედურები, მოვლა-პატრონობასა და ექსპლოატაციასთან დაკავშირებული ინსტრუქციები, ასევე პასუხისმგებელი პირები. აღნიშნული უზრუნველყოფს არსებული პრობლემების დროულ გამოვლენას და შეამცირებს ობიექტის დაზიანების რისკს.

რეკომენდაცია №4: საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის მერიამ იმ თანხებზე, რომლებიც ანაზღაურებულია ფაქტობრივი დანახარჯების დადასტურების გარეშე, მიმწოდებლებისაგან გამოითხოვოს შესაბამისი დოკუმენტაცია და განახორციელოს ფაქტობრივი დანახარჯების დაანგარიშება. ფაქტობრივ დანახარჯებსა და ანაზღაურებულ თანხებს შორის შეუსაბამობის გამოვლენის შემთხვევაში გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები. ასევე გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომლებსაც ევალუბრებათ აღნიშნული ანგარიშსწორების პრინციპის დაცვა. მუნიციპალიტეტმა არ დაუშვას მიმწოდებლებზე თანხების ანაზღაურება, ფაქტობრივი ხარჯის გაწევის დოკუმენტების წარმოდგენის გარეშე. ამ მიზნით მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითმა ორგანომ, მერიასთან ერთად, შეიმუშაოს გამარტივებული შესყიდვის ფარგლებში შესრულებული სამშენებლო სამუშაოების ფაქტობრივი დანახარჯების დათვლის მეთოდი და კონკრეტული წესი, რომელიც შესაბამისობაში იქნება მოქმედ კანონმდებლობასთან. აღნიშნული ხელს შეუწყობს სამშენებლო სამუშაოებზე გაწეული საბიუჯეტო სახსრების ეკონომიას.

რეკომენდაცია №5: საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის მერიამ საბიუჯეტო სახსრების ეფექტიანი მართვის უზრუნველყოფის მიზნით ბიუჯეტი დაგეგმოს იმგვარად, რომ მაქსიმალურად იყოს გათვალისწინებული მოსახლეობის საჭიროებები და საკუთარ ანგარიშზე თავისუფალი ნაშთის სახით არსებული ფულადი სახსრები, მიმართოს სხვადასხვა ინფრასტრუქტურული პროექტის განსახორციელებლად. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის წინაშე არსებული პრობლემების დროულ მოგვარებას.

რეკომენდაცია №6: საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის მერიამ, საბაზრო ფასებთან შესაბამისობის მიზნით, უზრუნველყოს სარგებლობის უფლებით გაცემული ქონების საიჯარო ღირებულების გადახედვა. მნიშვნელოვანი სხვაობის გამოვლენის შემთხვევაში, მოიჯარებთან შეთანხმებით განახორციელოს საიჯარო ფასების კორექტირება. ამასთანავე, არსებული რესურსების გამოყენებით დროულად გამოავლინოს დავალიანების მქონე მოიჯარეები და შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებების გატარებით

უზრუნველყოს საიჯარო დავალიანებების ადმინისტრირების გაუმჯობესება. ასევე გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები იმ პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომლებსაც ევალებოდათ უმაღლესი აუდიტორული ორგანოს მიერ, წინა პერიოდში გამოვლენილ, იჯარით გაცემულ მიწის ნაკვეთებთან დაკავშირებით დარღვევანაკლოვანებაზე რეაგირება.

რეკომენდაცია №7: საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის მერიამ დასუფთავების მოსაკრებლის აბონენტთა აღრიცხვისა და ადგილობრივ ბიუჯეტში შემოსავლების სრულყოფილად დაგეგმვის მიზნით, საუკეთესო პრაქტიკაზე დაყრდნობით შეიმუშაოს გადამხდელთა აღრიცხვის წესი. ასევე, დანერგოს ისეთი მექანიზმები, რომლებიც მუნიციპალიტეტს საშუალებას მისცემს გაზარდოს დასუფთავების მოსაკრებლის სახით მისაღები შემოსავლები.

რეკომენდაცია №8: საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითმა ორგანომ აღმასრულებელ ორგანოსთან შეთანხმებით, გონივრულობის პრინციპის გათვალისწინებით, შეიმუშაოს სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელებლად საჭირო ავტოპარკის გადანაწილების წესი. აღნიშნული დოკუმენტი, რომელიც დაფუძნებული იქნება საუკეთესო პრაქტიკაზე, ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის სატრანსპორტო ხარჯების რაციონალიზაციას. მიზანშეწონილია შემუშავებული წესი თავსებადი იყოს საქართველოს მთავრობის შესაბამის დადგენილებასთან.

რეკომენდაცია №9: საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის მერიამ არ დაუშვას საკრებულოს წევრების უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურება ხარჯის გაწევის დამადასტურებელი პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტის წარმოდგენის გარეშე; მნიშვნელოვანია, რომ საკრებულოს წევრების უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურების წესი და პრაქტიკა სრულ შესაბამისობაში იყოს მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნებთან. აღნიშნული უზრუნველყოფს საკრებულოს არაანაზღაურებადი წევრის საქმიანობის შესახებ ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით დადგენილი პრინციპის დაცვას, ასევე საბიუჯეტო სახსრების დასაბუთებულ ხარჯვას.

რეკომენდაცია №10: საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის საკრებულომ შეიმუშაოს წესი, რომლითაც განსაზღვრული იქნება სუბსიდიით გაცემული თანხების მიზანშეწონილობა, კონკრეტული ღონისძიებებისა და სამუშაოების გათვალისწინებით. აღნიშნული ხელს შეუწყობს საბიუჯეტო სახსრების დასაბუთებულ ხარჯვას.

რეკომენდაცია №11: საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტის სამსახურმა საქმიანობა წარმართოს ისე, რომ უზრუნველყოს თვითმმართველი ერთეულის საქმიანობის გაუმჯობესება, არსებული რისკების შეფასებით და მოქმედ კანონმდებლობასა და მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობის დადგენის გზით. ამასთანავე, შეისწავლოს და შეიმუშაოს რეკომენდაციები მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის გაზრდის მიზნით.

შესავალი

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია განხორციელებული საქმიანობის მოქმედი კანონმდებლობით და სხვა მარეგულირებელი ნორმებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე. საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის 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 იმგვარად წარმართვისათვის, რომელიც არ შეიცავს შეცდომით ან განზრახ არამართლზომიერი ქმედებით (თაღლითობით) გამოწვეულ არსებით კანონშესაბამობებს.

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

აუდიტორი პასუხისმგებელია აუდიტის ანგარიშში ასახული გარემოებების სისწორესა და მიზანშეწონილობაზე. აუდიტი წარიმართა უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტების (ISSAI 4000) შესაბამისად.

აღნიშნული სტანდარტით მოითხოვება აუდიტორის სამუშაო შეესაბამებოდეს ეთიკის ნორმებს. სტანდარტი ითვალისწინებს აუდიტის იმგვარად დაგეგმვასა და ჩატარებას, რომ მოპოვებულ იქნეს საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებები იმის შესახებ, რომ საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის მიერ განხორციელებული საქმიანობა არ შეიცავს მოქმედ საკანონმდებლო და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან არსებითი შეუსაბამობის ფაქტებს.

აუდიტორული პროცედურები წარიმართა აუდიტორის პროფესიულ მსჯელობებზე დაყრდნობით გონივრული რწმუნების მისაღებად, რაც მოიცავს პროცედურების ჩატარებას იმ შეფასებულ მნიშვნელოვან კანონშესაბამობების რისკებზე, რომლებიც გამოწვეულია თაღლითობით ან შეცდომით. მიგვაჩნია, რომ ჩატარებული აუდიტორული პროცედურები საკმარისი და შესაფერისი საფუძველია აუდიტორული დასკვნების გამოსატანად.

აუდიტის საგანი

საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის 2016-2017 წლების ბიუჯეტებით გათვალისწინებული პროგრამების ხარჯვის კანონმდებლობასთან შესაბამისობა.

აუდიტის მასშტაბი

აუდიტის მასშტაბად განისაზღვრა საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის მიერ 2016-2017 წლებში ბიუჯეტით 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 -23,248.9 ათასი ლარი.

აუდიტის კრიტერიუმები¹

აუდიტის ძირითად კრიტერიუმებად განისაზღვრა შემდეგი საკანონმდებლო და მარეგულირებელი ნორმები:

- საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“;
- საქართველოს კანონი „საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი“;
- საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „ადგილობრივი მოსაკრებლების შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „ნორმატიული აქტების შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“.
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის №9 ბრძანება „გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბრის №1321 ბრძანებით დამტკიცებული ინსტრუქცია “ავტონომიური რესპუბლიკის და ადგილობრივი ხელისუფლების საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2011 წლის 8 ივლისის №385 ბრძანება „პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის დამტკიცების თაობაზე“;

¹ 2016-2017 წლებში მოქმედი რედაქციის მიხედვით.

- საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვრის №55 დადგენილება „ტექნიკური რეგლამენტის-„სამშენებლო სამუშაოების სახელმწიფო შესყიდვისას ზედნადები ხარჯებისა და გეგმური მოგების განსაზღვრის წესის“ დამტკიცების შესახებ“;
- საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2015 წლის 25 დეკემბრის №47 დადგენილება „საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის 2016 წლის ბიუჯეტის დამტკიცების შესახებ“;
- საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2016 წლის 30 დეკემბრის №22 დადგენილება „საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის 2017 წლის ბიუჯეტის დამტკიცების შესახებ“.

აუდიტის მიზანი

აუდიტის მიზნებია:

- ა) ჩამოყალიბდეს დასკვნა საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებების მოპოვების გზით იმის შესახებ, რამდენად შესაბამისობაშია აუდიტის საგანი სათანადო კრიტერიუმთან, ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით;
- ბ) აუდიტის ანგარიშის მომხმარებლებისათვის ინფორმაციის მიწოდება მიგნებების, დასკვნებისა და სადაც შესაფერისია, რეკომენდაციების შესახებ.

აუდიტის მეთოდოლოგია

აუდიტის საგნის შესასწავლად გამოყენებულია შემდეგი მეთოდები:

- აუდიტის ობიექტის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის ანალიზი;
- სამართლებრივი რეაგირების ღონისძიებების მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმების შესწავლა;
- ინტერვიუები აუდიტის ობიექტების თანამშრომლებთან;
- მონაცემთა ანალიზი;
- გაცემულ სოციალურ დახმარებებზე ალტერნატიული პროცედურების ჩატარება (სხვადასხვა უწყებიდან მონაცემთა ბაზების გამოთხოვა/დამუშავება).

ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ

საგარეჯოს მუნიციპალიტეტი არის დამოუკიდებელი იურიდიული პირი, რომელსაც აქვს თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოები, განკარგავს საკუთარ ქონებასა და ბიუჯეტს. მუნიციპალიტეტი აერთიანებს 25 ადმინისტრაციულ

ერთეულს, რომელიც მოიცავს 1 ქალაქს და 46 სოფელს. საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის ფართობია 1.491 ათასი კვ.კმ, მოსახლეობის რიცხოვნობა შეადგენს 52.2 ათასს კაცს². ადმინისტრაციული ცენტრია - ქ. საგარეჯო.

მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშებზე დაყრდნობით, ინფორმაცია 2016-2017 წლების შემოსულობებისა და გადასახდელების შესახებ წარმოდგენილია ცხრილში №1.

ცხრილი №1. მუნიციპალიტეტის 2016-2017 წლების შემოსულობები და გადასახდელები (ათასი ლარი)

დასახელება	2016 წელი			2017 წელი			საკასო შესრულებების ჯამი
	დაზუსტებული გეგმა	საკასო შესრულება	%	დაზუსტებული გეგმა	საკასო შესრულება	%	
შემოსულობები	10,926.0	11,904.1	109%	10,874.5	10,708.2	98%	22,612.3
შემოსავლები	10,761.0	11,376.6	106%	10,774.5	10,638.1	99%	22,014.7
არაფინანსური აქტივების კლება	165	527.5	320%	100.0	70.0	70%	597.6
ფინანსური აქტივების კლება (ნაშთის გამოყენების გარდა)	0.0	0.0	-	0.0	0.0	-	-
ვალდებულებების ზრდა	0.0	0.0	-	0.0	0.0	-	-
გადასახდელები	13,060.7	11,532.5	88%	12,812.5	11,716.4	91%	23,248.9
ხარჯები	7,127.2	6,958.3	97%	7,038.7	7,009.1	99%	13,967.4
არაფინანსური აქტივების ზრდა	5,905.3	4,544.5	77%	5,757.8	4,690.6	81%	9,235.1
ფინანსური აქტივების ზრდა (ნაშთის დაგროვების გარდა)	0.0	0.0	-	0.0	0.0	-	-
ვალდებულებების კლება	28.2	29.7	100%	16.0	16.7	100%	46.4
ნაშთის ცვლილება	-2,134.7	371.6		-1,937.9	-1,008.2		

საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის მონაცემების მიხედვით, 2016 წელს შემოსავლების მუხლი დაზუსტებული გეგმით განისაზღვრა 10,761.0 ათასი ლარით, ხოლო საკასო შესრულებამ შეადგინა 11,376.6 ათასი ლარი, რაც დაზუსტებული გეგმის 106%-ს შეადგენს. აღნიშნული განპირობებულია საწარმოების მიერ წინა წლებში გადაუხდელი ქონების გადასახადის, 2016 წელს გადახდით. ასევე, 2016 წელს არაფინანსური აქტივების კლებიდან მიღებული შემოსავლები გეგმასთან შედარებით გაზრდილია 362.5 ათასი ლარით (320%). აღნიშნული გამოწვეულია სახელმწიფო ქონების პრივატიზების შედეგად, მუნიციპალიტეტისათვის კუთვნილი წილის ჩარიცხვით.

² www.geostat.ge, 2017 წლის მოსახლეობის რიცხოვნობის საშუალო მაჩვენებელი; www.reestri.gov.ge, www.budgetmonitor.ge.

ბიუჯეტის მონაცემების მიხედვით, გადასახდელებიდან განსაკუთრებით დაბალია „არაფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლის შესრულება. კერძოდ, 2016 წლისათვის საგარეჯოს მუნიციპალიტეტმა ამ მუხლით დაგეგმა 5,905.3 ათასი ლარი, თუმცა საკასო შესრულება 4,544.5 ათასი ლარია, რაც დაზუსტებული გეგმის 77%-ს შეადგენს. 2017 წლის დაზუსტებული გეგმით, არაფინანსური აქტივების ზრდის მუხლის დაზუსტებულმა გეგმამ შეადგინა 5,757.8 ათასი ლარი, ხოლო მუხლი საკასო შესრულებამ 4,690.6 ათასი ლარი, რაც დაზუსტებული გეგმის მხოლოდ 81%-ია. გეგმის შეუსრულებლობა ორივე წლისათვის საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის ინფრასტრუქტურული ობიექტების რეაბილიტაციისა და იერსახის გაუმჯობესებისაკენ მიმართული პროექტების დაუსრულებლობამ განაპირობა. ამდენად, საგარეჯოს მუნიციპალიტეტმა ვერ უზრუნველყო არაფინანსური აქტივების ზრდის მუხლის სათანადო დაგეგმვა და შესრულება, რის გამოც ინფრასტრუქტურული პროექტების სახით განსაზღვრული პროდუქტი მოსახლეობას დადგენილ დროში ვერ მიეწოდა.

აუდიტის მიგნებები ინფრასტრუქტურული პროექტები

ინფრასტრუქტურული პროექტების დაგეგმვაში გამოვლენილი ხარვეზები

შოთა რუსთაველის ქუჩის რეაბილიტაცია

გამოვლენილი გარემოება: 2017 წელს მუნიციპალიტეტმა შპს „საგზაო ტექნიკისგან“ შეისყიდა ქ. საგარეჯოში შოთა რუსთაველის ქუჩის სარეაბილიტაციო სამუშაოები ღირებულებით 99.6 ათასი ლარი³. ხელშეკრულება გულისხმობდა აღნიშნულ ქუჩაზე ორმულების შევსებას და სავალი ნაწილის დამუშავებას ბიტუმითა და ქვიშა-ლორღით (ე.წ. „მოკენწვლის“ სამუშაოები). სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის მიხედვით ორმულების შევსების სამუშაოებზე გათვალისწინებული იყო 17.8 ათასი ლარი, ხოლო ბიტუმითა და ქვიშა-ლორღით გზის საფარის დამუშავებისათვის 81.8 ათასი ლარი. სარეაბილიტაციო სამუშაოები დასრულდა 2017 წლის ოქტომბერში.

შესწავლით ირკვევა, რომ მერიამ 2018 წელს, რეაბილიტაციიდან 9 თვეში, დამატებით შეისყიდა შოთა რუსთაველის ქუჩის სრული რეაბილიტაციის საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაცია⁴. საპროექტო დოკუმენტაციის მიხედვით, იგეგმებოდა რუსთაველის ქუჩის სრული კაპიტალური განახლება, რაც გულისხმობს 2017 წელს რეაბილიტირებული გზის საფარის მოხსნას და ახლის დაგებას, ასევე ტროტუარებისა და გაზონების კეთილმოწყობის სამუშაოებს⁵. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, პროექტი უნდა დაფინანსდეს რეგიონალური განვითარების ფონდიდან გამოყოფილი თანხით. დაფინანსების მიღების შემდეგ, მერია უახლოეს მომავალში განახორციელებს სარეაბილიტაციო სამუშაოების შესყიდვას.

ზემოთ აღნიშნულიდან გამომდინარე, მუნიციპალიტეტმა შოთა რუსთაველის ქუჩაზე გზის საფარის რეაბილიტაციიდან მალევე მიიღო გადაწყვეტილება, რომლის მიხედვით დაიგეგმა შესრულებული სამუშაოების დემონტაჟი და ახალი კეთილმოწყობის პროექტი. აღნიშნული გარემოება პროექტის არასათანადო დაგეგმვაზე მიუთითებს. მუნიციპალიტეტს პირველ რიგში უნდა განესაზღვრა პროექტის განსახორციელებლად საჭირო ღონისძიებები და არსებული რესურსიდან გამომდინარე, სწორად დაეგეგმა მისი განხორციელების პროცესი. კერძოდ, მუნიციპალიტეტს პროცესების სათანადოდ წარმართვის შემთხვევაში, 2017 წელს, ნაცვლად 99.6 ათასი ლარის სარეაბილიტაციო სამუშაოებისა, უნდა განეხორციელებინა მხოლოდ ორმულების შევსების სამუშაოები,

³ NAT170007877

⁴ 2018 წლის 11 ივლისს გამოაცხადა ტენდერი NAT180010583.

⁵ საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის შესყიდვაში მერიამ გადაიხადა 30.8 ათასი ლარი.

ღირებულებით – 17.8 ათასი ლარი. ხოლო გზის საფარის აღდგენა უნდა დაეგეგმა პროექტის სრული რეაბილიტაციის დროს. შესაბამისად, თავიდან აირიდებდა ე.წ. „მოკენწვლის“ სამუშაოებს, რაშიც დაიხარჯა თანხის უმეტესი ნაწილი – 81.8 ათასი ლარი. მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელი პირების მიერ დაგეგმვისა და კონტროლის პროცესების არასწორად წარმართვის გამო, საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტიდან არაეფექტიანად დაიხარჯა 81.8 ათასი ლარი.

დაზიანებული ინფრასტრუქტურული პროექტები

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. ინფრასტრუქტურული პროექტების გრძელვადიან პერიოდში სარგებლობა დამოკიდებულია შესრულებული სამუშაოების ხარისხზე. ამ მიზნით მუნიციპალიტეტი ვალდებულია ჩაიბაროს ხარისხიანი სამუშაოები, რომლებიც შეესაბამება სამშენებლო ნორმებითა და სტანდარტებით განსაზღვრულ მოთხოვნებს. აღნიშნულზე რწმუნების მიღება მუნიციპალიტეტს შეუძლია, როგორც შიდა კონტროლის სისტემის – სამუშაოების ზედამხედველობაზე პასუხისმგებელი პირების მხრიდან, ისე შესაბამისი ექსპერტიზის ჩატარებით.

ამასთანავე, ხელშეკრულებების პირობების მიხედვით, შემსყიდველის მიერ საგარანტიო ვადაში ხარვეზების გამოვლენის შემთხვევაში, მერიის წერილობითი შეტყობინების საფუძველზე, შემსრულებელი ვალდებულია გამოასწოროს დაზიანება საკუთარი ხარჯებით.

გამოვლენილი გარემოება: 2016 წელს საგარეჯოს მუნიციპალიტეტმა, სხვადასხვა მიმწოდებელთან გაფორმებული ხელშეკრულების ფარგლებში, შეისყიდა საგარეჯოში, თამარ მეფის ქუჩის ტროტუარების, ბაზრის მშენებლობის, კულტურის სახლის, სოფელ იორმულანლოში იუსტიციის სახლის მიმდებარე ტერიტორიის, ასევე სოფელ მანავის და საგარეჯოს №3 საბავშვო ბაღის რეაბილიტაციის სამუშაოები. მიმწოდებელთან გაფორმებული ხელშეკრულების პირობების თანახმად, მუნიციპალიტეტს პროექტები უნდა ჩაებარებინა შესრულებულ სამუშაოებზე ექსპერტიზის დადებითი დასკვნის საფუძველზე.

წარმოდგენილი მონაცემებით, აღნიშნულ პროექტებს ჩაუტარდა ექსპერტიზა სსიპ – ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროს მიერ. საექსპერტო მომსახურება საკუთარი ხარჯებით შეისყიდა საგარეჯოს მუნიციპალიტეტმა.

შესწავლით ირკვევა, რომ მუნიციპალიტეტმა ექსპერტიზას დაუკვეთა მხოლოდ შესრულებული სამუშაოების ღირებულებების დადგენა, ხოლო ხარისხის განსაზღვრა ექსპერტიზისთვის არ მოუთხოვია. შესაბამისად, ექსპერტიზით დადასტურებულია მხოლოდ შესრულებული სამუშაოების მოცულობა და ღირებულება. აღსანიშნავია, რომ პროექტების ჩაბარებისას, შემსყიდველი ორგანიზაციის მთავარი მიზანია მიიღოს სათანადო რწმუნება, რომ შესრულებული სამუშაოების ხარისხი შეესაბამება სამშენებლო ნორმებსა და სტანდარტებს. აღნიშნული რწმუნების მიღების ყველაზე საიმედო გზა არის ექსპერტიზით და შესაბამისი კვლევებით დადასტურდეს შესრულებული სამუშაოების ხარისხი. მიუხედავად ამისა, მუნიციპალიტეტმა საჭიროდ არ მიიჩნია მოეთხოვა ექსპერტიზისათვის ხარისხის შემოწმება. შედეგად, ჩაიბარა ისეთი სამუშაოები, რომლის ხარისხის შესაბამისობა განსაზღვრულ მოთხოვნებთან დადასტურებული არ იყო.

წარმოდგენილი დოკუმენტებით, პროექტებზე განხორციელებული სარეაბილიტაციო სამუშაოები ასევე შეამოწმა მუნიციპალიტეტის შიდა კონტროლმა – ზედამხედველობის სამსახურმა. შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა დაადასტურეს, რომ სამუშაოები აკმაყოფილებდა განსაზღვრულ მოთხოვნებს. აღსანიშნავია, რომ მუნიციპალიტეტის ზედამხედველობის სამსახურს სამუშაოების ხარისხის შესამოწმებლად არ აქვს სათანადო კვალიფიკაცია და მატერიალური რესურსი. შესაბამისად, არ აფასებს შესრულებული სამუშაოების ხარისხს და ადასტურებს მხოლოდ მოცულობებს.

აქედან გამომდინარე, მუნიციპალიტეტის მიერ განხორციელებული კონტროლის პროცედურებით (ზედამხედველობის სამსახურის შემოწმებით და ექსპერტიზით), პროექტებზე შესრულებული სამუშაოების ხარისხი დადასტურებული არ იყო. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტს არ ჰქონდა რწმუნება სამუშაოების ხარისხის შესაბამისობაზე მოქმედ სტანდარტებთან და ნორმებთან. მიუხედავად ამისა, მუნიციპალიტეტმა ჩაიბარა პროექტები და მიმწოდებელს სრულად აუნაზღაურა შესრულებული სამუშაოების ღირებულება.

შესწავლით ირკვევა, რომ საგარეჯოში, თამარ მეფის ქუჩის ტროტუარების, ბაზრის მშენებლობის, კულტურის სახლის, სოფელ იორმუდანლოში იუსტიციის სახლის მიმდებარე ტერიტორიის, ასევე სოფელ მანავის და საგარეჯოს №3 საბავშვო ბაღის რეაბილიტაციის სამუშაოები შესრულებულია უხარისხოდ და ნაწილობრივ დაზიანებულია, კერძოდ:

თამარ მეფის ქუჩის ტროტუარების რეაბილიტაცია

2017 წელს მუნიციპალიტეტმა შპს „უსფ კლასიკ-სტროისგან“ შეისყიდა საგარეჯოში, თამარ მეფის ქუჩაზე ე.წ. „სიყვარულის ხიდის“ რეაბილიტაციის და თამარ მეფისა და ერეკლე II-ის ქუჩებზე ტროტუარების მოწყობის სამუშაოები, ღირებულებით – 216.9 ათასი ლარი⁶.

აუდიტის ჯგუფმა 2018 წლის 13 სექტემბერს, მერიის წარმომადგენლებთან ერთად დაათვალიერა შესრულებული პროექტი. დათვალიერების შედეგად გამოვლინდა, რომ თამარ მეფის ქუჩაზე სამუშაოები შესრულებულია უხარისხოდ. კერძოდ, ტროტუარებზე დაგებული ბეტონის საფარი თითქმის მთელ ტერიტორიაზე დაზარალებულია, უსწორმასწორო და ტალღოვანია, ხოლო ხიდის სავალი ნაწილი მოწყობილია სხვადასხვა ზომის და ფორმის ფიცრებით. შესრულებული სამუშაოები ვიზუალურად დაუსრულებლის შთაბეჭდილებას ტოვებს.

სურათი №1 თამარ მეფის ქუჩის ტროტუარების რეაბილიტაცია



იუსტიციის სახლის ეზოს კეთილმოწყობა

2016 წელს საგარეჯოს მუნიციპალიტეტმა გამარტივებული შესყიდვის გზით შეისყიდა სოფელ იორმუდანლოში იუსტიციის სახლის (საზოგადოებრივი ცენტრი) მიმდებარე ტერიტორიის კეთილმოწყობის სამუშაოები⁷. ხელშეკრულება გაფორმდა შპს „ბურჯი 2008-სთან“, რომლის ფარგლებში, შესრულებული და ანაზღაურებული სამუშაოების ღირებულებამ 45.1 ათასი ლარი შეადგინა.

აუდიტის ჯგუფმა 2018 წლის 18 სექტემბერს, მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლებთან ერთად, ადგილზე დაათვალიერა შესრულებული სამუშაო. შედეგად აღმოჩნდა, რომ

⁶ NAT170003561

⁷ CMR160095427

ობიექტზე, ზოგიერთ ადგილას დაზარალებულია ღობის საძირკველი და დაზიანებულია ბორდიურების ნაწილი, ასევე არ ფუნქციონირებს ეზოში არსებული განათების სისტემა.

სურათი №2 . სოფელ იორმუდანლოს იუსტიციის სახლის ეზო



სოფელ მანავის №2 საბავშვო ბაღის რეაბილიტაცია

გამოვლენილი გარემოება: 2016 წელს მუნიციპალიტეტმა შპს „მოხელისგან“ შეისყიდა სოფელ მანავის №2 საბავშვო ბაღის შენობის შეკეთების სამუშაოები, ღირებულებით – 47.8 ათასი ლარი⁸. ხელშეკრულება გულისხმობდა შენობის რეაბილიტაციის, ფასადის მოპირკეთებისა და გარე კეთილმოწყობის სამუშაოებს.

აუდიტის ჯგუფმა 2018 წლის 18 სექტემბერს, მერიის წარმომადგენლებთან ერთად, დაათვალიერა შესრულებული პროექტი. დათვალიერების შედეგად აღმოჩნდა, რომ საბავშვო ბაღის გარე პერიმეტრზე უხარისხოდ არის მოწყობილი ბეტონის სარინელი და ნაწილობრივ დეფორმირებულია. ზოგიერთ ადგილზე ბეტონი აყრილი და დაშლილია.

სურათი №3 სოფელ მანავის №2 საბავშვო ბაღის რეაბილიტაცია



⁸ SPA160026834

საგარეჯოს №3 საბავშვო ბაღის რეაბილიტაცია

2016 წელს საგარეჯოს მუნიციპალიტეტმა, ტენდერის საშუალებით, შეისყიდა ქ. საგარეჯოს №3 საბავშვო ბაღის შენობის სარემონტო სამუშაოები, ღირებულებით – 67.0 ათასი ლარი. ტენდერში გამარჯვებულად გამოცხადდა და ხელშეკრულება გაფორმდა შპს „ოსტატი 2009-სთან“⁹.

აუდიტის ჯგუფმა 2018 წლის 18 სექტემბერს ადგილზე დაათვალიერა შესრულებული სამუშაოები. დათვალიერების შედეგად გამოვლინდა, რომ პროექტები შესრულებულია უხარისხოდ, კერძოდ, საბავშვო ბაღში კედლებიდან ზოგიერთ ადგილას ჩამოყრილია ბათქაში და საღებავი.

სურათი №4. საგარეჯოს №3 საბავშვო ბაღი



კულტურის სახლის რეაბილიტაცია

2016 წელს საგარეჯოს მუნიციპალიტეტმა ტენდერის საშუალებით შეიყიდა და შესაბამისი ხელშეკრულება გააფორმა შპს „ნემო ლ და დ-სთან“, რომელიც ითვალისწინებდა სოფელ ხაშში კულტურის სახლის სახურავის სარეაბილიტაციო სამუშაოებს, ღირებულებით - 1.6 ათასი ლარი¹⁰.

წარმოდგენილი დოკუმენტებით, სარეაბილიტაციო სამუშაოები შეამოწმა მუნიციპალიტეტის ზედამხედველობის სამსახურმა. ხელშეკრულება არ ითვალისწინებდა შესრულებულ სამუშაოებზე ექსპერტიზის ჩატარებას. აუდიტის ჯგუფმა 2018 წლის 18 სექტემბერს ადგილზე დაათვალიერა შესრულებული სამუშაოები. დათვალიერების

⁹ SPA160005631

¹⁰ ხელშეკრულება №150/2. SPA160029363

შედეგად გამოვლინდა, რომ სახურავიდან ჩამოდის ნაწვიმარი წყალი. შედეგად ზიანდება შენობის კედლები და სხვები.

ბაზრის მოწყობის სამუშაოები

2016 წელს მუნიციპალიტეტმა შპს „ჰორიზონტისგან“¹¹ შეიძინა ბაზრის მშენებლობის სამუშაოები, ღირებულებით – 196.2 ათასი ლარი. შესყიდვის მიზანი იყო ტერიტორიაზე გარე მოვაჭრეებისათვის სავაჭრო დახლების მოწყობა და მშენებლობის დასრულებიდან უახლოეს პერიოდში ბაზარში გარე მოვაჭრეების განთავსება. ბაზრის მშენებლობის სამუშაოები დასრულდა 2017 წლის 26 ივნისს. შესწავლით ირკვევა, რომ ობიექტი არ არის შესული ექსპლოატაციაში და მისი ფუნქციური დატვირთვა არ ხორციელდება. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, გარე მოვაჭრეებმა უარი განაცხადეს ბაზარში განთავსებაზე და მოითხოვეს შენობაში სხვა საჭირო, დამატებითი კეთილმოწყობის სამუშაოების ჩატარება. მუნიციპალიტეტი, აღნიშნული სამუშაოების განხორციელებამდე, ვერ ახერხებს გარე მოვაჭრეების ბაზრის შენობაში განთავსებას. მიუხედავად იმისა, რომ ბაზრის მშენებლობიდან გავიდა 1 წელზე მეტი, საგარეჯოს მუნიციპალიტეტმა ვერ უზრუნველყო შენობის ფუნქციონირებისათვის სათანადო პირობების შექმნა და დასახული მიზნის მიღწევა.

აუდიტის ჯგუფმა 2018 წლის 18 სექტემბერს ადგილზე დაათვალიერა შესრულებული სამუშაოები. დათვალიერების შედეგად გამოვლინდა, რომ სახურავიდან ჩამოდის ნაწვიმარი წყალი. შედეგად, დაზიანებულია შენობის კედლები, კერძოდ, ზოგიერთ ადგილას ჩამოცვენილია ბათქაში და საღებავი.

სურათი №5. საგარეჯოს ბაზარი.



¹¹ ხელშეკრულება №98/1, SPA160016317.

საგარეჯოში თამარ მეფის ქუჩის ტროტუარების, ბაზრის მშენებლობის, კულტურის სახლის, სოფელ იორმულანლოში იუსტიციის სახლის მიმდებარე ტერიტორიის, ასევე სოფელ მანავის და საგარეჯოს №3 საბავშვო ბაღის რეაბილიტაციის პროექტებზე წარმოქმნილი დაზიანებების გამომწვევი მიზეზი სავარაუდოდ არის მიმწოდებლის მიერ შესრულებული სამუშაოს დაბალი ხარისხი.

აღსანიშნავია, რომ ობიექტს, ხარვეზების აღმოჩენისას გააჩნდა მოქმედი საგარანტიო ვადა, რომლის ფარგლებშიც მიმწოდებელი ვალდებული იყო გამოესწორებინა ექსპლუატაციაში წარმოქმნილი ხარვეზები. საგარეჯოს მუნიციპალიტეტს არ მიუმართავს მიმწოდებლისთვის აღნიშნული ხარვეზების აღმოფხვრის მოთხოვნით. აღნიშნული ეწინააღმდეგება გაფორმებული ხელშეკრულების პირობებსა და მუნიციპალიტეტის ინტერესებს.

მუნიციპალიტეტი ვალდებული იყო დაედგინა დაზიანების გამომწვევი მიზეზები, პასუხისმგებელი პირები და ზარალის ანაზღაურების მიზნით, მათ მიმართ გაეტარებინა შესაბამისი ღონისძიებები. მუნიციპალიტეტს აღნიშნული ღონისძიებები არ განუხორციელებია.

ერეკლე II-ის ქუჩის რეაბილიტაცია

2015 წელს საგარეჯოს მუნიციპალიტეტმა შპს „ენ-როუდისგან“ შეისყიდა ქ. საგარეჯოში, ერეკლე II-ის ქუჩის ასფალტის საფარისა და ტროტუარის მოწყობის სამუშაოები, სახელშეკრულებო ღირებულებით – 569.6 ათასი ლარი¹². მიმწოდებელმა სამუშაოები დაასრულა 2015 წლის დეკემბერში და წარმოადგინა შესრულებული სამუშაოების ფორმა №2. მიმწოდებელს, წარმოდგენილი ფორმა №2-ის საფუძველზე, შუალედურად აუნაზღაურდა 489.4 ათასი ლარი. ხელშეკრულების პირობების მიხედვით, საბოლოო ანგარიშსწორება უნდა განხორციელებულიყო ექსპერტიზის დადებითი დასკვნის საფუძველზე. 2016 წლის აპრილში მუნიციპალიტეტმა, სამუშაოს მოცულობისა და ხარისხის დასადგენად მიმართა საექსპერტო ბიუროს¹³. ექსპერტიზის დასკვნით, რომელიც წარმოდგენილია 2016 წლის ივნისში, ირკვევა, რომ:

- შესრულებული სამუშაოების ღირებულებამ შეადგინა 546.3 ათასი ლარი;
- ერეკლე II-ის ქუჩის სავალი ნაწილიდან და ტროტუარიდან აღებული ასფალტბეტონის ნიმუშების ლაბორატორიული გამოკვლევების შედეგად, ქუჩის ტროტუარსა და სავალ ნაწილზე დაგებული ასფალტის საფარის ნარევის

¹² SPA150017934.

¹³ სსიპ – ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნულ ბიუროს.

გრანულომეტრიული შედგენილობა, ფორიანობა და დატკეპნის ხარისხი ვერ აკმაყოფილებს მოთხოვნებს;

- ობიექტის ვიზუალური შეფასების საფუძველზე, ტროტუარზე დაგებული ასფალტის საფარის ზედაპირი ხშირ შემთხვევაში ტალღოვანია, გარკვეულ მონაკვეთზე ფიქსირდება ბზარები და რამდენიმე ადგილას გადაბმის ადგილების ზედაპირები არ ემთხვევა ერთმანეთს. ასევე სავალ ნაწილზე დაგებული ასფალტის საფარის გადაბმის ადგილები ზოგიერთ შემთხვევაში არათანაბარია, ასევე რამდენიმე ჭის ზედაპირი არ არის გასწორებული ასფალტის საფარის ნიშნულზე.

2016 წლის ივნისში, მუნიციპალიტეტმა, ექსპერტიზის დასკვნის საფუძველზე, მიმართა შპს „ენ-როუდს“ და მოსთხოვა ხარვეზების გამოსწორება. თუმცა, მიმწოდებელს ხარვეზების გამოსასწორებლად რაიმე სახის ღონისძიებები არ განუხორციელებია¹⁴.

ექსპერტის დასკვნაში არსებული დაზიანებების გამოსასწორებლად, 2017 წლის ივნისში საგარეჯოს მუნიციპალიტეტმა სარჩელით მიმართა სიღნაღის რაიონულ სასამართლოს, შპს „ენ-როუდის“ წინააღმდეგ ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვალდებულების შეუსრულებლობისა და პირგასამტეხლოს დაკისრების თაობაზე. სასამართლომ ბუნდოვნად მიიჩნია სარჩელი და არ მიიღო წარმოებაში. სასამართლოს მოსაზრებით, მუნიციპალიტეტმა კონკრეტულად უნდა მიუთითოს რომელი სამუშაოს შესრულება უნდა დაევალოს შპს „ენ-როუდს“.

მუნიციპალიტეტმა სასამართლოს მიერ საქმის წარმოებაში მიუღებლობიდან მხოლოდ 11 თვის შემდეგ, 2018 წლის მაისში მიმართა სსიპ – ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნულ ბიუროს ერეკლე II-ის ქუჩაზე ფაქტობრივად დამდგარი ზიანის ღირებულების დასადგენად. ექსპერტიზამ მუნიციპალიტეტს მოსთხოვა დაეკონკრეტებინა შეკითხვა, რადგან აღნიშნული მოთხოვნა იყო ზოგადი. 2018 წლის სექტემბერში, 4 თვის შემდეგ, მუნიციპალიტეტმა დაუზუსტა შეკითხვა და მოითხოვა: ექსპერტიზას დაედგინა, ერეკლე II-ის ქუჩაზე კონკრეტულად რა სახის და ღირებულების სამუშაოების განხორციელება იყო საჭირო. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, საგარეჯოს მუნიციპალიტეტი დღეის მდგომარეობით ელოდება ექსპერტიზის დასკვნას შემდგომი რეაგირებისათვის.

¹⁴ მუნიციპალიტეტისათვის ექსპერტიზის დასკვნამდე იყო ცნობილი შესრულებულ სამუშაოებზე არსებული ხარვეზების შესახებ. მუნიციპალიტეტმა ხარვეზების გამოსწორების თაობაზე 3-ჯერ მიმართა შპს „ენ-როუდს“, თუმცა მიმწოდებელს დაზიანებები სრულად არ გამოუსწორებია.

აუდიტის ჯგუფმა 2018 წლის სექტემბერში ადგილზე დაათვალიერა ერეკლე II-ის ქუჩაზე განხორციელებული სარეაბილიტაციო სამუშაოები. შპს „ენ-როუდის“ მიერ შესრულებული სამუშაოების უხარისხობა დასტურდება ვიზუალურადაც.

სურათი №6. ერეკლე II-ის ქუჩა



ამრიგად, საგარეჯოს მუნიციპალიტეტმა შპს „ენ-როუდთან“ გაფორმებული ხელშეკრულების ფარგლებში, პროექტის განხორციელების პროცესი წარმართა იმგვარად, რომ 569.6 ათასი ლარის სამუშაო, რომელიც უნდა დასრულებულიყო 2015 წლის დეკემბერში, დღეის მდგომარეობითაც არ არის ჩაბარებული.

დასკვნა:

მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიერ არასათანადოდ განხორციელებული კონტროლის გამო, ინფრასტრუქტურული პროექტები ღირებულებით 1,064.0 ათასი ლარი, ზოგიერთ მონაკვეთზე დაზიანებულია, სამუშაოები შესრულებულია უხარისხოდ და საჭიროებს დამატებით რეაბილიტაციას. შედეგად, არ არის მიღწეული შესყიდვის ფარგლებში განსაზღვრული მიზანი და მოსახლეობა სათანადოდ ვერ სარგებლობს პროექტით.

რეკომენდაცია №1: საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის მერიამ დანერგოს დამატებითი კონტროლის მექანიზმები და დააწესოს ისეთი პროცედურები, რომლებიც უზრუნველყოფს შესრულებული სამუშაოების შესაბამისობას სამშენებლო ნორმებთან და სტანდარტებთან. აღნიშნული ხელს შეუწყობს შესყიდული ობიექტების გამართულ ფუნქციონირებას და მოსახლეობისთვის ინფრასტრუქტურული პროექტების ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში ხარვეზების გარეშე მიწოდებას. მუნიციპალიტეტმა შეისწავლოს დაზიანებული პროექტების გამოძწევი მიზეზები, გამოავლინოს პასუხისმგებელი პირები და გაატაროს მათ მიმართ შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები.

დაუსრულებელი პროექტები

კრიტერიუმი: ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელების მიზანია მოსახლეობის კონკრეტული საჭიროებების დაკმაყოფილება და სარგებლის მიღება. 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.

სოფელ პატარა ჩაილურის წყლის სისტემის მოწყობა

2016 წელს საგარეჯოს მუნიციპალიტეტმა ელექტრონული ტენდერის მეშვეობით შეისყიდა სოფელ პატარა ჩაილურში სატუმბი რეზერვუარისა და ცენტრალური სასმელი წყლის მაგისტრალის მოწყობის სამუშაოები¹⁵. შპს „ნიუ ბილდინგ გრუპთან“ გაფორმდა ხელშეკრულება, რომლის ფარგლებში შესრულებული და ანაზღაურებული სამუშაოების ღირებულებამ შეადგინა 125.7 ათასი ლარი.

აუდიტის ჯგუფმა, მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლებთან ერთად, ადგილზე დაათვალიერა შესრულებული სამუშაო. შედეგად აღმოჩნდა, რომ წყლის სისტემა არ ფუნქციონირებს და მოსახლეობას წყალი არ მიეწოდება.

სურათი №7. სოფელ პატარა ჩაილურის სატუმბი რეზერვუარი და ცენტრალური წყლის სისტემა



პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, ელექტროტრანსფორმატორი, რაზეც არის დაერთებული სისტემა, ვერ უძლებს დატვირთვას, რის გამოც ითიშება ელექტროენერგია და ვერ ხერხდება ობიექტის მუშაობა. პრობლემის აღმოსაფხვრელად და ობიექტის ნორმალური ფუნქციონირებისათვის საჭიროა განცალკევებული ახალი

¹⁵ SPA160006093.

ტრანსფორმატორის დამონტაჟება, რომლიდანაც აღნიშნულ წყლის სისტემას დამოუკიდებლად უნდა მიეწოდოს ელექტროენერგია.

აღსანიშნავია, რომ პატარა ჩაილურში სატუმბი რეზერვუარისა და ცენტრალური სასმელი წყლის სისტემის მაგისტრალის მოწყობის სამუშაოების საპროექტო-სახარჯთადრიცხვო დოკუმენტაცია საგარეჯოს მუნიციპალიტეტმა შეისყიდა 2015 წელს შპს LMC-სგან, ღირებულებით – 26.2 ათასი ლარი¹⁶. დოკუმენტაციის შესწავლით გამოვლინდა, რომ შემენილი პროექტი არ ითვალისწინებდა იმის დადგენას, იქნებოდა თუ არა სოფელში არსებული ელექტრო ტრანსფორმატორი საკმარისი, სისტემის ელექტროენერგიით მომარაგებისათვის. აღნიშნული გარემოება საგარეჯოს მუნიციპალიტეტს პროექტის დაგეგმვის ეტაპზე უნდა მიეღო მხედველობაში და გაეთვალისწინებინა საპროექტო-სახარჯთადრიცხვო დოკუმენტაციის შესყიდვისას.

პატარა ჩაილურში სასმელი წყლის სისტემის მოწყობის სამუშაოებიდან გასულია 2 წელი, საგარეჯოს მუნიციპალიტეტმა ამ პერიოდის განმავლობაში ვერ შეძლო არსებული პრობლემის მოგვარება და სოფლის მოსახლეობისათვის წყლის შეუფერხებელი მიწოდების უზრუნველყოფა. ამრიგად, საგარეჯოს მუნიციპალიტეტმა სოფელ პატარა ჩაილურში სასმელი წყლის სისტემის მოწყობის სამუშაოებზე სულ გასწია 151.9 ათასი ლარის ხარჯი, თუმცა პროექტი დღეის მდგომარეობით არ ფუნქციონირებს და საჭიროებს დამატებით დაფინანსებას. მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელი პირების მიერ, პროცედურების არასათანადოდ განხორციელების გამო, პრობლემა მოუგვარებელია და მოსახლეობას წყალი არ მიეწოდება.

სოფელ მზისგულში სარიტუალო დარბაზის მშენებლობა

2016 წელს მუნიციპალიტეტმა „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამით“ გამოყოფილი თანხით შეისყიდა სოფელ მზისგულში სარიტუალო დარბაზის რეაბილიტაციის სამუშაოები¹⁷, ღირებულებით – 11.8 ათასი ლარი. ხელშეკრულება გულისხმობდა შენობის სახურავის რეაბილიტაციას, ელექტროგაყვანილობის და შიდა კოსმეტიკურ სამუშაოებს. შესწავლით ირკვევა, რომ მიმწოდებელმა დაასრულა ხელშეკრულებით გათვალისწინებული სამუშაოები და სრულად აუნაზღაურდა ღირებულება.

აუდიტის ჯგუფმა 2018 წლის 18 სექტემბერს, მერიის წარმომადგენლებთან ერთად დაათვალიერა შესრულებული პროექტი. დათვალიერების შედეგად აღმოჩნდა, რომ

¹⁶ SPA150018957 – ხელშეკრულება მოიცავს ასევე სოფლების: თოხლიაური-უდაბნოს სასმელი წყლის წყალსადენზე ჩასატარებელი სარეაბილიტაციო სამუშაოების საპროექტო-სახარჯთადრიცხვო დოკუმენტაციის შედგენას.

¹⁷ SPA160020479.

სარიტუალო დარბაზი დაუსრულებელია და შესაბამისად, არ ფუნქციონირებს. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, სარიტუალო დარბაზის ფუნქციონირებისათვის საჭიროა დამატებითი სამუშაოების შესრულება, კერძოდ, სამზარეულოს მოწყობა, საჭირო ინვენტარის შესყიდვა და სხვ. მათივე განმარტებით, აღნიშნული ღონისძიებები „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამით“ იგეგმებოდა მომდევნო წელს, თუმცა 2017 წელს „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამით“ პროექტების დაფინანსება შეწყდა. არასაკმარისი ფინანსური რესურსის გამო, დარბაზის მოწყობა მუნიციპალიტეტს ადგილობრივი ბიუჯეტიდან არ დაუგეგმავს. მიუხედავად იმისა, რომ დარბაზის სარეაბილიტაციო სამუშაოებიდან გასულია 1 წელზე მეტი, დარბაზი დაუსრულებელია და არ ფუნქციონირებს.

არასაკმარისი ფინანსური რესურსები არ შეიძლება ჩაითვალოს პროექტების წარმატებით დაუსრულებლობის ობიექტურ მიზეზად. „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა“ თავისი არსით არ იყო მრავალწლიანი, შესაბამისად, მისი დაფინანსება მთავრობის გადაწყვეტილებით შესაძლებელია აღარ გაგრძელებულიყო მომდევნო წლებში. მუნიციპალიტეტს დაგეგმვის ეტაპზე უნდა გაეთვალისწინებინა აღნიშნული გარემოება. შესაბამისად, პროექტი არ უნდა დაგეგმილიყო იმ გათვლით, რომ მისი დასრულება მხოლოდ „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამით“ იქნებოდა შესაძლებელი. აღსანიშნავია, რომ მუნიციპალიტეტს თავისუფალი ნაშთის სახით, 2016 წლის დასაწყისში ერიცხებოდა 1,725.9 ათასი ლარი, 2017 წლის დასაწყისში კი – 927.5 ათასი ლარი. მუნიციპალიტეტს პროექტის საჭიროებიდან გამომდინარე, შეეძლო აღნიშნული ფინანსური რესურსი მიემართა სამუშაოების დასასრულებლად.

ჭაბურღილისა და წყლის სისტემების მოწყობა

2016 წელს საგარეჯოს მუნიციპალიტეტმა ტენდერის საშუალებით, შეისყიდა სოფელ გიორგიწმინდაში ჭაბურღილის მოწყობის სამუშაოები, ღირებულებით 40.1 ათასი ლარი¹⁸. პროექტის ფარგლებში მოეწყო ჭაბურღილი და 2 წყალშემკრებ-გამანაწილებელი რეზერვუარი. შესწავლით ირკვევა, რომ მუნიციპალიტეტმა დაგეგმა მხოლოდ ჭაბურღილის მოწყობის სამუშაოების შესრულება, ხოლო ახლად დამონტაჟებული რეზერვუარებიდან, წყლის დაქსელების სამუშაოები მოსახლეობას უნდა განეხორციელებინა საკუთარი რესურსით.

აუდიტის ჯგუფმა 2018 წლის 18 სექტემბერს ადგილზე დაათვალიერა შესრულებული სამუშაოები. დათვალიერების შედეგად გამოვლინდა, რომ ჭაბურღილი და რეზერვუარები არ ფუნქციონირებს.

¹⁸ ხელშეკრულება №91/2. SPA160019334

სურათი №8. სოფელ გიორგიწმინდის ჰაბურდელი და რეზერვუარი.



ანალოგიურად, მუნიციპალიტეტმა 2017 წელს, სოფლებში: კოჭბაანში, პატარძელში, წყაროსთავში, ნინოწმინდასა და პატარა ჩაილურში წყლის სისტემების მოწყობა-რეაბილიტაციის მიზნით, შეისყიდა 14.2 ათასი ლარის ღირებულების პოლიეთილენის მილები. შესყიდული მილები გადაეცა სოფლის მოსახლეობას, რომელსაც საკუთარი ძალებით უნდა განეხორციელებინა წყლის სისტემების მოწყობის სამუშაოები.

აუდიტის ჯგუფმა 2018 წლის 18 სექტემბერს ადგილზე დაათვალიერა შესრულებული სამუშაოები. დათვალიერების შედეგად გამოვლინდა, რომ მილები გამოყენებული არ არის და დასაწყობებულია.

სურათი №9. სასმელი წყლის მილები.



მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, პროექტები ვერ დასრულდა, რადგან მოსახლეობამ ვერ უზრუნველყო დაგეგმილი სამუშაოების შესრულება, ხოლო მუნიციპალიტეტს, არასაკმარისი ფინანსური რესურსის გამო, საკუთარი ბიუჯეტით პროექტების დასრულების სამუშაოები არ დაუგეგმავს. აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით, მერიის პოზიცია აუდიტის ჯგუფის მიერ ვერ იქნება მისაღები, რადგან მუნიციპალიტეტს დაგეგმვის ეტაპზე უნდა განესაზღვრა ისეთი ფაქტორები, რასაც

შეეძლო ხელი შეეშალა პროექტის წარმატებით დასრულებისათვის. კერძოდ, მოსახლეობას შესაძლებელია არ გააჩნდეს სათანადო გამოცდილება ან მატერიალური რესურსი სამშენებლო სამუშაოების განსახორციელებლად. შესაბამისად, ვერ მოახერხონ დაგეგმილი სამუშაოების შესრულება. აღსანიშნავია, რომ წყლის სისტემის მოწესრიგება სოფლის მოსახლეობის უპირველეს საჭიროებას წარმოადგენს. მუნიციპალიტეტმა სოფლებში: გიორგიწმინდაში, კოჭბანში, პატარძელში, წყაროსთავში, ნინოწმინდასა და პატარა ჩაილურში აღნიშნული პროექტები განახორციელა იმ მიზეზით, რომ მოწესრიგებულიყო წყალმომარაგების პრობლემები. შესაბამისად, პროექტების დასრულებასა და დაგეგმილი მიზნის მიღწევაზე პასუხისმგებლობა ეკისრება მუნიციპალიტეტს. მუნიციპალიტეტი ვალდებული იყო უზრუნველყო პროექტით განსაზღვრული საბოლოო მიზნის მიღწევა და მოსახლეობის წყალმომარაგების პრობლემების მოგვარება. მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიერ პროექტების დაგეგმვასა და შესრულებაში არსებული ხარვეზების გამო, პროექტი დაუსრულებელია და მოსახლეობა შესრულებული სამუშაოებით ვერ სარგებლობს, შედეგად, 54.3 ათასი ლარი დახარჯულია არაეფექტიანად.

საპროექტო დოკუმენტაციის შესყიდვა

გამოვლენილი გარემოება: 2016-2017 წლებში საგარეჯოს მუნიციპალიტეტმა სხვადასხვა ინფრასტრუქტურული პროექტის განხორციელების მიზნით, შეისყიდა საპროექტო-სახარჯთარღიცხო დოკუმენტაცია, რომლის შესყიდვაზე მუნიციპალიტეტმა დახარჯა 18.7 ათასი ლარი, კერძოდ:

- სოფლების: ლამბალო-თულარის დამაკავშირებელ ხიდზე სამუშაოების გაგრძელების საპროექტო - სახარჯთარღიცხო დოკუმენტაცია. პროექტით გათვალისწინებული სამუშაოების სავარაუდო ღირებულება შეადგენს 14.3 ათას ლარს;
- სოფელ ხაშმში შესასვლელი გზის მოასფალტების სამუშაოების საპროექტო - სახარჯთარღიცხო დოკუმენტაცია. პროექტით გათვალისწინებული სამუშაოების სავარაუდო ღირებულება შეადგენს 729.8 ათას ლარს;
- სოფელ გიორგიწმინდაში, ამორტიზებული ბიბლიოთეკის შენობის დემონტაჟისა და ავტოსადგომის მოწყობის სამუშაოების საპროექტო-სახარჯთარღიცხო დოკუმენტაცია. პროექტით გათვალისწინებული სამუშაოების სავარაუდო ღირებულება შეადგენს 11.2 ათას ლარს.

პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, პროექტების შეუსრულებლობის მიზეზია არასაკმარისი ფინანსური რესურსი. აღნიშნული განმარტება არ შეიძლება ჩაითვალოს მისაღებად, რადგან მუნიციპალიტეტს თავისუფალი ნაშთის სახით 2016 წლის ბოლოს

ერიცებოდა 1,725.9 ათასი ლარი, ხოლო 2017 წელს – 927.5 ათასი ლარი. ზემოთ ჩამოთვლილი პროექტებით გათვალისწინებული სამუშაოების სავარაუდო ღირებულება სულ შეადგენდა – 755.3 ათას ლარს. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტს გააჩნდა საკმარისი ფინანსური რესურსი, რომლის გამოყენებით სათანადო მენეჯმენტის პირობებში, შესაძლებელი იქნებოდა დამატებით რამდენიმე ინფრასტრუქტურული პროექტის განხორციელება.

დასკვნა:

მუნიციპალიტეტმა 2016-2017 წლებში წყლის სისტემების, სარიტუალო დარბაზის, ჭაბურღილის მოწყობის სამუშაოებისა და საპროექტო დოკუმენტაციის შესყიდვაში დახარჯა მნიშვნელოვანი ფინანსური რესურსი. მიუხედავად ამისა, პროექტები დაუსრულებელია და მოსახლეობა ვერ სარგებლობს მისაღები სიკეთით. ამდენად, აღნიშნულ პროექტებში დახარჯული 236.7 ათასი ლარი – არაეფექტიანი ხარჯია.

რეკომენდაცია №2: საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის მერიამ ინფრასტრუქტურული ღონისძიებები უნდა დაგეგმოს ყველა იმ ფაქტორის გათვალისწინებით, რამაც შესაძლოა ხელი შეუშალოს პროექტის წარმატებით დასრულებას. კონკრეტული სამუშაოს დაგეგმვის დროს მუნიციპალიტეტმა უნდა შეისწავლოს მის ხელთ არსებული ფინანსური და მატერიალური რესურსები და აქედან გამომდინარე, განსაზღვროს, რამდენად შესაძლებელია პროექტის განხორციელება და დასახული მიზნის მიღწევა. მერიამ შეისწავლოს გამოუყენებელი და დასაწყობებული მასალების მდგომარეობა. გარდა ამისა, გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები დაწყებული პროექტების დასასრულებლად. მუნიციპალიტეტმა ასევე გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომლებსაც ევალებოდათ პროექტების სათანადოდ დაგეგმვა და შესრულება.

ინფრასტრუქტურული პროექტების მოვლა-პატრონობის ნაკლოვანებები

სკვერის მოწყობა

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. ინფრასტრუქტურული პროექტების გრძელვადიან პერიოდში სარგებლობა გარკვეულწილად დამოკიდებულია მის სწორ ექსპლოატაციაზე. ამ მიზნით მუნიციპალიტეტი ვალდებულია უზრუნველყოს განხორციელებული პროექტების მოვლა-პატრონობა, ექსპლოატაციის პირობების შემოწმება და კონტროლი.

გამოვლენილი გარემოება: 2017 წელს საგარეჯოს მუნიციპალიტეტმა ტენდერის საშუალებით, შეისყიდა ქ. საგარეჯოში, კოსტავას ქუჩაზე სკვერის მოწყობის სამუშაოები, ღირებულებით - 44.1 ათასი ლარი. ტენდერში გამარჯვებულად გამოცხადდა და ხელშეკრულება გაფორმდა შპს „არგი-ჯგუფთან“¹⁹.

აუდიტის ჯგუფმა 2018 წლის 18 სექტემბერს ადგილზე დაათვალიერა შესრულებული სამუშაოები. დათვალიერების შედეგად გამოვლინდა, რომ სკვერში შესასვლელი კარი დეფორმირებულია და არ იკეტება, დაზიანებულია (წაქცეულია) ელექტრო განათების ბოძი, მოუთიბავი და მოუვლელია სკვერის ტერიტორია.

სურათი №10. საგარეჯოში, კოსტავას ქუჩაზე მოწყობილი სკვერი.



ხარვეზების გამომწვევი მიზეზია, მუნიციპალიტეტის მიერ შესრულებული პროექტის არასათანადო მოვლა-პატრონობა. საგარეჯოს მუნიციპალიტეტი ყოველწლიურად ახორციელებს სკვერების მოვლა-პატრონობის სამუშაოების შესყიდვას. 2017-2018 წლებში, სამუშაოების შესასრულებლად, ტენდერის გზით ხელშეკრულებები გაფორმებულია შპს „პროგრესი 2011-თან“. საკითხის შესწავლით ირკვევა, რომ კოსტავას ქუჩაზე არსებული სკვერის მოვლას მიმწოდებელთან გაფორმებული ხელშეკრულებები არ ითვალისწინებდა. აღსანიშნავია, რომ სკვერი მდებარეობს ქ. საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე, მუნიციპალიტეტმა სკვერის კეთილმოწყობაზე დახარჯა მნიშვნელოვანი ფინანსური რესურსი, თუმცა მისი მოვლა-პატრონობის სამუშაოები არ განუხორციელებია. მუნიციპალიტეტი ვალდებული იყო შეემოწმებინა შესრულებული პროექტების მდგომარეობა, ინფორმირებული ყოფილიყო არსებული დაზიანებების თაობაზე და პრობლემის მოგვარების მიზნით, გაეტარებინა შესაბამისი ღონისძიებები.

¹⁹ ხელშეკრულება №82. NAT170006735

ობიექტის დაზიანება ასევე შესაძლებელია გამოწვეული იყოს მოსახლეობის მიერ არასწორი ექსპლოატაციის (ვანდალიზმი) შედეგად. აღნიშნულ შემთხვევაში, აუდიტის ობიექტი ვალდებული იყო, ზარალის ანაზღაურებისა და მომავალში ანალოგიური ქმედებების თავიდან აცილების მიზნით, გაეტარებინა კანონით გათვალისწინებული სამართლებრივი ღონისძიებები.

მუნიციპალიტეტი ვალდებული იყო დაედგინა დაზიანების გამოწვევი მიზეზები, პასუხისმგებელი პირები და ზარალის ანაზღაურების მიზნით, მათ მიმართ გაეტარებინა შესაბამისი ღონისძიებები. მუნიციპალიტეტს აღნიშნული ღონისძიებები არ განუხორციელებია.

დასკვნა:

მუნიციპალიტეტმა სკვერის მოწყობაზე დახარჯა მნიშვნელოვანი ფინანსური რესურსი, თუმცა შემდეგ მისი მოვლა-პატრონობის სამუშაოები არ განუხორციელებია. მუნიციპალიტეტი ვალდებული იყო შეემოწმებინა შესრულებული პროექტების მდგომარეობა, ინფორმირებული ყოფილიყო არსებული დაზიანებების თაობაზე და პრობლემის მოგვარების მიზნით, გაეტარებინა შესაბამისი ღონისძიებები.

რეკომენდაცია №3: საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის საკრებულომ აღმასრულებელ ორგანოსთან შეთანხმებით, შეიმუშაოს და დანერგოს ქონების მოვლა-პატრონობის განხორციელების წესი, რომელშიც განსაზღვრული იქნება კონტროლის პროცედურები, მოვლა-პატრონობასა და ექსპლოატაციასთან დაკავშირებული ინსტრუქციები, ასევე პასუხისმგებელი პირები. აღნიშნული უზრუნველყოფს არსებული პრობლემების დროულ გამოვლენას და შეამცირებს ობიექტის დაზიანების რისკს.

გამარტივებული წესით შეძენილი სამშენებლო სამუშაოები

კრიტერიუმი: საქართველოს მთავრობის, ასევე საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის სამართლებრივი აქტების შესაბამისად²⁰, გამარტივებული შესყიდვის გზით განხორციელებული სამშენებლო სამუშაოების ღირებულება მიმწოდებელს უნდა აუნაზღაურდეს შემდეგი წესით: შესრულებული სამუშაოების ღირებულება განისაზღვრება შესაბამისი ხელშეკრულების ხარჯთაღრიცხვით გათვალისწინებული ერთეულის ფასების ფარგლებში, ფაქტობრივი დანახარჯების მიხედვით. აღნიშნული გულისხმობს სამუშაოს ანაზღაურებას რეალურად გაწეული ხარჯების მიხედვით, რაც შესაძლებელია დადასტურდეს სამუშაოს შესრულების პროცესში

²⁰ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვრის №55 დადგენილება; საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის 2012 წლის 12 ივლისის №1-1/1463 ბრძანება.

შედგენილი სასაქონლო ზედნადებით, ანგარიშ-ფაქტურებით, ხელფასის უწყისებით, შესყიდვის აქტებით, იჯარისა და ქირავნობის ხელშეკრულებებით და სხვ.

გამოვლენილი გარემოება: 2015-2016 წლებში საგარეჯოს მუნიციპალიტეტმა სამშენებლო-სარემონტო სამუშაოების განხორციელების მიზნით, გამარტივებული შესყიდვის ფორმით გააფორმა 73 ხელშეკრულება, საერთო ღირებულებით - 368.0 ათასი ლარი. წარმოდგენილი დოკუმენტაციის შესწავლით გამოვლინდა, რომ ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტაცია წარმოდგენილია მხოლოდ მასალების შესყიდვაზე, ხოლო შრომის ანაზღაურებასა და მანქანა-მექანიზმებზე გაწეულ დანახარჯებზე, შესაბამისი ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტაცია არ არის წარმოდგენილი. აღნიშნული თანხები ანაზღაურებულია, მიმწოდებლის მიერ წარმოდგენილი შესრულებული სამუშაოს აქტების (ფორმა №2) საფუძველზე. გამარტივებული შესყიდვის დროს, საქონლის/მომსახურების მიწოდების ფასი დგინდება არაკონკურენტულ გარემოში, მხარეთა ურთიერთშეთანხმების საფუძველზე. შესაბამისად, გამარტივებული შესყიდვის დროს, შესყიდვა შესაძლოა განხორციელდეს არასაბაზრო ფასად და ადგილი ჰქონდეს საბიუჯეტო თანხების ზედმეტად გადახდას. გაწეული ხარჯის კანონმდებლობასთან შესაბამისობის დასადგენად, აუდიტის ჯგუფმა მოითხოვა შრომის ანაზღაურებისა და მანქანა-მექანიზმებზე გაწეული ფაქტობრივი ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტაცია, რაც მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა.

შესაბამისად, საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის მიერ წარმოდგენილი დოკუმენტების მიხედვით, გამარტივებული შესყიდვის დროს 73 შემთხვევაში, სახელშეკრულებო ღირებულებით 368.0 ათასი ლარი, სამშენებლო სამუშაოების ანაზღაურება არ განხორციელებულა ფაქტობრივი დანახარჯების დამადასტურებელი დოკუმენტების საფუძველზე.

დასკვნა:

2016-2017 წლებში სამშენებლო სამუშაოების გამარტივებული წესით შესყიდვისას, საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის მიერ არ არის დაცული კანონმდებლობის მოთხოვნა ფაქტობრივი დანახარჯებით ანაზღაურების შესახებ, რაც არსებული პრაქტიკით იწვევს საბიუჯეტო სახსრების ზედმეტად ანაზღაურებას.

რეკომენდაცია №4: საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის მერიამ იმ თანხებზე, რომლებიც ანაზღაურებულია ფაქტობრივი დანახარჯების დადასტურების გარეშე, მიმწოდებლებისაგან გამოითხოვოს შესაბამისი დოკუმენტაცია და განხორციელოს ფაქტობრივი დანახარჯების დაანგარიშება. ფაქტობრივ დანახარჯებსა და ანაზღაურებულ თანხებს შორის შეუსაბამობის გამოვლენის შემთხვევაში გაატაროს შესაბამისი

ღონისძიებები. ასევე გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომლებსაც ევალებოდათ აღნიშნული ანგარიშსწორების პრინციპის დაცვა. მუნიციპალიტეტმა არ დაუშვას მიმწოდებლებზე თანხების ანაზღაურება, ფაქტობრივი ხარჯის გაწევის დოკუმენტების წარმოდგენის გარეშე. ამ მიზნით მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითმა ორგანომ, მერიასთან ერთად, შეიმუშაოს გამარტივებული შესყიდვის ფარგლებში შესრულებული სამშენებლო სამუშაოების ფაქტობრივი დანახარჯების დათვლის მეთოდი და კონკრეტული წესი, რომელიც შესაბამისობაში იქნება მოქმედ კანონმდებლობასთან. აღნიშნული ხელს შეუწყობს სამშენებლო სამუშაოებზე გაწეული საბიუჯეტო სახსრების ეკონომიას.

საბიუჯეტო პროცესი

ფინანსური რესურსების მართვაში არსებული ხარვეზები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტმა მიღებული შემოსულობები და საკუთარ ანგარიშზე არსებული თავისუფალი ფულადი სახსრები სრულად უნდა ასახოს ბიუჯეტში და მიმართოს სხვადასხვა ინფრასტრუქტურული, სოციალური ან სხვა პროექტების განსახორციელებლად.

გამოვლენილი გარემოება: 2016 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით, საგარეჯოს მუნიციპალიტეტს ნაშთის სახით ერიცხებოდა 2,226.6 ათასი ლარი, საიდანაც 2,134.7 ათასი ლარის ხარჯვა დაიგეგმა 2016 წლის ბიუჯეტით. 2016 წელს ნაშთის ცვლილებით გამოწვეული ფულადი სახსრების დაგროვებამ შეადგინა 371.6 ათასი ლარი და წლის ბოლოს დაფიქსირდა ნაშთი – 2,598.2 ათასი ლარი, მათ შორის, თავისუფალი ნაშთი – 1,725.9 ათასი ლარი. 2017 წელს ნაშთის ცვლილებით გამოწვეული ფულადი სახსრების გამოყენებამ შეადგინა 1,008.2 ათასი ლარი, ხოლო წლის ბოლოს არსებულმა ნაშთმა – 1,590.0 ათასი ლარი, მათ შორის, თავისუფალი ნაშთი – 927.5 ათასი ლარი.

აღსანიშნავია, რომ 2016 წლის ბოლოს არსებული 1,725.9 ათასი ლარის თავისუფალი ნაშთიდან 1,060.1 ათასი ლარი²¹ საგარეჯოს მუნიციპალიტეტმა მიიღო 2016 წლის ივნისში ქონების გადასახადისა და არაფინანსური აქტივების კლებიდან მიღებული შემოსავლის სახით. ანალოგიურად, 2017 წლის ბოლოს არსებული 927.5 ათასი ლარის თავისუფალი ნაშთიდან 205.8 ათასი ლარი სასოფლო-სამეურნეო და არასასოფლო-სამეურნეო

²¹ საქართველოს საწარმოთა ქონებაზე გადასახადი (გარდა მიწისა) – 737.0 ათასი ლარი; არასასოფლო-სამეურნეო მიწაზე ქონების გადასახადი – 104.0 ათასი ლარი; არაფინანსური აქტივების კლებიდან მიღებული შემოსავალი – 219.1 ათასი ლარი.

დანიშნულების მიწის გადასახადიდან მიღებული შემოსავალია, რომელიც მუნიციპალიტეტმა მიიღო ნოემბერში, ხოლო 345.0 ათასი ლარი – 2016 წელს ქონების გადასახადის სახით მიღებული შემოსავლის გაუხარჯავი ნაწილი. საგარეჯოს მუნიციპალიტეტს შეეძლო 2016 - 2017 წლებში არსებული თავისუფალი ნაშთის გამოყენების სათანადო დაგეგმვა და დროული გამოყენება, მაგრამ არ განუხორციელებია.

ამრიგად, 2016-2017 წლების ბოლოს საგარეჯოს მუნიციპალიტეტს აუთვისებელი დარჩა მნიშვნელოვანი მოცულობის თანხები, რაც 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.

არასათანადოდ მომზადებული პროგრამული ბიუჯეტი

კრიტერიუმი: ბიუჯეტის პროგრამა მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის პრიორიტეტის ფარგლებში განსახორციელებელი ღონისძიებების ერთობლიობაა, რომელიც 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 გადანაწილებული რესურსები²². ბიუჯეტის პროექტთან ერთად მუნიციპალიტეტი ადგენს პრიორიტეტების დოკუმენტს, რომლითაც პარალელურად იგეგმება პროგრამების განხორციელებით მოსალოდნელი შედეგები და ის ინდიკატორები, რითაც შედეგის გაზომვა გახდება შესაძლებელი.

გამოვლენილი გარემოება: საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის მიერ შედგენილი 2016-2017 წლების ბიუჯეტების შესრულების ანგარიშები არ შეიცავს პროგრამების/ქვეპროგრამების აღწერასა და მიღწეულ საბოლოო ან/და შუალედურ შედეგებს. გარდა ამისა, საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის 2016-2017 წლების ბიუჯეტები არ შეიცავს პროგრამების შედეგების შეფასების ინდიკატორებს. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის საკრებულოს, მოსახლეობასა და სხვა დაინტერესებულ სუბიექტებს არ მიეწოდა სათანადო ინფორმაცია პროგრამების მიხედვით ბიუჯეტით გათვალისწინებული ასიგნებების ხარჯვით მიღებული შედეგის შესახებ. შედეგად, დარღვეულია საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის მოთხოვნები.

²² საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2011 წლის 8 ივლისის №385 ბრძანება „პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის დამტკიცების თაობაზე“.

დასკვნა:

ამდენად, ზემოთ აღნიშნული გარემოებები მიუთითებს მუნიციპალიტეტის საბიუჯეტო პროცესში არსებულ დარღვევებზე, რომლებიც შესაძლებელია გამოწვეული იყოს არსებული კონტროლის სისუსტეებით და საჭიროებდეს თანამშრომლების გადამზადებას.

რეკომენდაცია №5: საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის მერიამ საბიუჯეტო სახსრების ეფექტიანი მართვის უზრუნველყოფის მიზნით ბიუჯეტი დაგეგმოს იმგვარად, რომ მაქსიმალურად იყოს გათვალისწინებული მოსახლეობის საჭიროებები და საკუთარ ანგარიშზე თავისუფალი ნაშთის სახით არსებული ფულადი სახსრები, მიმართოს სხვადასხვა ინფრასტრუქტურული პროექტის განსახორციელებლად. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის წინაშე არსებული პრობლემების დროულ მოგვარებას.

შემოსავლები**არაგონივრულად დაბალ ფასად გაცემული მიწის ნაკვეთები**

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტი, შემოსავლების მიღების მიზნით, უფლებამოსილია მის საკუთრებაში არსებული ქონება გასცეს აუქციონის ან პირდაპირი განკარგვის ფორმით. სარგებლობის უფლებით ქონების გაცემის შედეგად მიღებული სახსრები წარმოადგენს მუნიციპალიტეტის საკუთარი შემოსავლების ერთ-ერთ მნიშვნელოვან წყაროს.

კანონმდებლობის მიხედვით, მუნიციპალიტეტის ორგანოები ქონებრივი უფლებების განხორციელებისას ვალდებული არიან დაიცვან მუნიციპალიტეტის, როგორც მესაკუთრის, კანონიერი ინტერესები²³.

საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის მიერ გაფორმებული საიჯარო ხელშეკრულებების მიხედვით, მიწის იჯარის ქირა შეიძლება შეიცვალოს საქართველოს კანონმდებლობით და ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ შემთხვევაში (მიწის გადასახადის, რეგულირებადი სახელმწიფო ფასების და ტარიფების შეცვლა, აგრეთვე კანონმდებლობით გათვალისწინებული სხვა შემთხვევა), ქონების მესაკუთრისა და მოიჯარეს შორის დამატებითი შეთანხმების საფუძველზე.

გამოვლენილი გარემოება: 2018 წლის პირველი იანვრის მდგომარეობით, საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის მიერ იჯარით გაცემული იყო 56 ობიექტი, მათ შორის 51 – 2009-2013 წლებში გაცემული სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთებია (საძოვარი),

²³ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 109, პუნქტი 2.

საერთო ფართობით –4,733.1 ჰა. იჯარით გაცემული საძოვრების უმეტესობის (42 ნაკვეთი) წლიური ღირებულება, 1 ჰექტრზე შეადგენს 2.1 ლარს. მუნიციპალიტეტმა ვერ დაასაბუთა, რის საფუძველზე განისაზღვრა საიჯარო გადასახადის ოდენობა. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, საიჯარო ფასები, სავარაუდოდ, იმ პერიოდში განისაზღვრა, როდესაც საგარეჯოს მუნიციპალიტეტში მიწის ფართზე (საძოვრებზე) დადგენილი ქონების გადასახადი, ჰექტარზე 2 ლარს შეადგენდა.

2016-2017 წლებში მუნიციპალიტეტის მიერ მიღებული საიჯარო შემოსავლების შესწავლით გაირკვა, რომ მოიჯარეებს საიჯარო ქირა ფაქტობრივად არ გადაუხდიათ. კერძოდ, 2016 წელს 51 მოიჯარიდან, საიჯარო ქირა გადახდილია მხოლოდ 2 მოიჯარის მიერ და შეადგინა 0.4 ათასი ლარი, ხოლო 2017 წელს 6 მოიჯარის მიერ გადახდილია 2.6 ათასი ლარი. 2016-2017 წლებში საიჯარო შემოსავლების სახით მიუღებელმა თანხამ შეადგინა 20.0 ათასი ლარი, ხოლო მიწის ნაკვეთების საბაზრო ღირებულებით გაცემის შემთხვევაში, მისაღები შემოსავალი გაცილებით მეტი იქნებოდა. მიუხედავად იმისა, რომ მოიჯარეები არ იხდიან საიჯარო ქირას, ღონისძიებები არსებული პრობლემის მოსაგვარებლად არ განხორციელებულა. გარდა ამისა, მოიჯარეებთან გაფორმებული ხელშეკრულებების მიხედვით, თანხის გადაუხდელობის შემთხვევაში, გათვალისწინებულია საჯარიმო სანქციები, ხოლო 3 თვის განმავლობაში გადაუხდელობის შემთხვევაში, უქმდება ხელშეკრულების მოქმედება. თუმცა, მუნიციპალიტეტის მიერ აღნიშნული ბერკეტები გამოყენებული არ არის. ამასთანავე, მოიჯარეების მიერ მიწის ფართებით სარგებლობა დასტურდება იმ გარემოებით, რომ მოიჯარეების დიდ ნაწილს გადახდილი აქვთ კანონმდებლობით გათვალისწინებული ქონების გადასახადი.

იმის დასადგენად, თუ რამდენად შეესაბამებოდა საიჯარო ფასები საბაზროს, აუდიტის ჯგუფმა დამატებითი აუდიტორული პროცედურების შედეგად მოიპოვა მოიჯარეების მიერ მიწის ფართების ქვეიჯარით გაცემის ხელშეკრულებები. შედეგად დადგინდა, რომ საბაზრო ღირებულება 1 ჰექტარზე მნიშვნელოვნად აღემატება მუნიციპალიტეტის მიერ დადგენილ ფასებს. კერძოდ, მოიჯარეს 2010 წელს მუნიციპალიტეტისგან მიღებული აქვს 2 ნაკვეთი – 70 ჰექტარი და 6.5 ჰექტარი, წლიური ღირებულებით – 147 ლარი და 14 ლარი, რომლებიც 2012 წელს გასცა ქვეიჯარით, წლიური ღირებულებით – 2750 ლარი და 250 ლარი, ანუ თითოეული ფართი გაცემულია დაახლოებით 18-ჯერ მეტი ღირებულებით. საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ ერთეულებში მერის წარმომადგენლების განმარტებით, მოიჯარეების მიერ მიწების ქვეიჯარით გაცემის ფაქტები ხშირია, თუმცა აღნიშნულთან დაკავშირებით სხვა დოკუმენტური მტკიცებულებები ვერ იქნა მოპოვებული, ვინაიდან ქვეიჯარით გაცემა უმეტეს

შემთხვევაში ხორციელდება სიტყვიერი შეთანხმების საფუძველზე. გამოვლენილი გარემოებით დასტურდება, რომ მუნიციპალიტეტის მიერ მოიჯარეებისათვის დადგენილი ფასები არაგონივრულად დაბალია და მნიშვნელოვნად განსხვავდება საბაზროსთან შედარებით.

აღსანიშნავია, რომ სარგებლობის უფლებით, მიწების არაგონივრულად დაბალი ღირებულებით გაცემის, აგრეთვე საიჯარო გადასახადების მიუღებლობის შესახებ, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ დაფიქსირებულია საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის 2009-2012 წლების საფინანსო-სამეურნეო საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტის ანგარიშში. მიუხედავად ამისა, მუნიციპალიტეტს აღნიშნული საკითხის დასარეგულირებლად ღონისძიებები არ განუხორციელებია. შედეგად, საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის მიერ ქონების განკარგვა ხორციელდება არაპროდუქტიულად.

დასკვნა:

მუნიციპალიტეტს იჯარით გაცემული აქვს სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის 42 ნაკვეთი (სამოვარი), რომელთა ღირებულება არაგონივრულად დაბალია საბაზროსთან შედარებით. აგრეთვე ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში მიუღებელია საიჯარო გადასახადები. შედეგად, მუნიციპალიტეტის მიერ ქონების განკარგვა ხორციელდება არაპროდუქტიულად.

რეკომენდაცია №6: საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის მერიამ, საბაზრო ფასებთან შესაბამისობის მიზნით, უზრუნველყოს სარგებლობის უფლებით გაცემული ქონების საიჯარო ღირებულების გადახედვა. მნიშვნელოვანი სხვაობის გამოვლენის შემთხვევაში, მოიჯარეებთან შეთანხმებით განახორციელოს საიჯარო ფასების კორექტირება. ამასთანავე, არსებული რესურსების გამოყენებით დროულად გამოავლინოს დავალიანების მქონე მოიჯარეები და შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებების გატარებით უზრუნველყოს საიჯარო დავალიანებების ადმინისტრირების გაუმჯობესება. ასევე გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები იმ პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომლებსაც ევალებოდათ უმაღლესი აუდიტორული ორგანოს მიერ, წინა პერიოდში გამოვლენილ, იჯარით გაცემულ მიწის ნაკვეთებთან დაკავშირებით დარღვევა-ნაკლოვანებაზე რეაგირება.

დასუფთავების მოსაკრებლის არასათანადო ადმინისტრირება

კრიტერიუმი: საქართველოს ტერიტორიაზე ადგილობრივი მოსაკრებლის სახე, ოდენობა, შემოღების წესი და მოსაკრებლის გადამხდელთა უფლება-მოვალეობები რეგულირდება კანონით „ადგილობრივი მოსაკრებლების შესახებ“. კანონის მიხედვით, ადგილობრივი

მოსაკრებელი არის აუცილებელი გადასახდელი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტში, რომელსაც იხდიან ფიზიკური და იურიდიული პირები²⁴. ამ კანონით დადგენილი წესით ადგილობრივი მოსაკრებლის შემოღების უფლება აქვს მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობით ორგანოს – საკრებულოს.

საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის საკრებულომ, კანონმდებლობის შესაბამისად, დადგენილებით დააწესა დასახლებული ტერიტორიის დასუფთავების მოსაკრებელი. მერია ვალდებულია უზრუნველყოს საკრებულოს მიერ განსაზღვრული დასუფთავების მოსაკრებლის სათანადო ადმინისტრირება.

გამოვლენილი გარემოება: 2016-2017 წლებში საგარეჯოს მუნიციპალიტეტში დასუფთავების მოსაკრებლის ადმინისტრირებას (ამოღება) ფიზიკური პირებისაგან, ახორციელებდა შპს „საგარეჯო“²⁵, ხოლო იურიდიული პირებიდან გამგეობის ზედამხედველობის სამსახური. დასუფთავების მოსაკრებლის სახით ბიუჯეტში მობილიზებულმა თანხამ შეადგინა: 2016 წელს - 41.1 ათასი ლარი, მათ შორის ფიზიკური პირებიდან - 12.4 ათასი ლარი, ხოლო იურიდიული პირებიდან - 28.7 ათასი ლარი. 2017 წელს - 45.6 ათასი ლარი, მათ შორის ფიზიკური პირებიდან - 16.8 ათასი ლარი, ხოლო იურიდიული პირებიდან - 28.8 ათასი ლარი.

დასუფთავების მოსაკრებლის მნიშვნელოვანი წილის გადამხდელები არიან ქალაქის ტერიტორიაზე რეგისტრირებული იურიდიული პირები, რომელთა წილი მიღებულ საერთო თანხაში 2016-2017 წლებში შეადგენს - 66%-ს.

აღსანიშნავია, რომ საგარეჯოს მუნიციპალიტეტს არ გააჩნია დასუფთავების მოსაკრებლის გადამხდელთა ბაზა, რომლის მეშვეობით შესაძლებელი იქნებოდა მისაღები შემოსავლის სრული აღრიცხვა. აბონენტთა რაოდენობისა და მისაღები შემოსავლების განსაზღვრა ხდება შპს-ს ინკასატორების მიერ თავიანთ სექტორში აღრიცხული გადამხდელების მიხედვით. შედეგად, მუნიციპალიტეტში არ ფლობენ სრულყოფილ ინფორმაციას, დასუფთავების მოსაკრებლის სახით მისაღებ შემოსავალზე. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, ბიუჯეტით პროგნოზირებული დასუფთავების მოსაკრებელი განსაზღვრულია წინა წლებში მიღებული თანხის გათვალისწინებით. არსებული პრაქტიკა შესაძლებელია სუბიექტური იყოს და მნიშვნელოვნად განსხვავდებოდეს იმ რეალურად მისაღებ სარგებელთან შედარებით, რომლის ამოღებაც შესაძლებელია მუნიციპალიტეტის

²⁴ საქართველოს კანონი „ადგილობრივი მოსაკრებლების შესახებ“, მუხლი პირველი.

²⁵ საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირი.

ტერიტორიაზე არსებული გადამხდელი იურიდიული და ფიზიკური პირების სრულად აღრიცხვისა და მათზე დაყრდნობით შემოსავლების პროგნოზირების შემთხვევაში.

ამასთანავე, შპს „საგარეჯოს“ მიერ დასუფთავების მოსაკრებლის ადმინისტრირების საქმიანობის შესწავლით გაირკვა, რომ 2017 წელს მოსაკრებლის ამოღებას ახორციელებდა შპს-ის სამი თანამშრომელი, რომელთა შრომის ანაზღაურებაზე გახარჯულია 14.4 ათასი ლარი (თითოეულზე თვეში – 400 ლარი), ხოლო მოსაკრებლის სახით ამოღებულმა თანხამ შეადგინა 16.8 ათასი ლარი. ფაქტობრივად, მთლიანი ამონაგები იხარჯება ინკასატორების შრომის ანაზღაურებაზე.

რეკომენდაცია №7: საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის მერიამ დასუფთავების მოსაკრებლის აბონენტთა აღრიცხვისა და ადგილობრივ ბიუჯეტში შემოსავლების სრულყოფილად დაგეგმვის მიზნით, საუკეთესო პრაქტიკაზე დაყრდნობით შეიმუშაოს გადამხდელთა აღრიცხვის წესი. ასევე, დანერგოს ისეთი მექანიზმები, რომლებიც მუნიციპალიტეტს საშუალებას მისცემს გაზარდოს დასუფთავების მოსაკრებლის სახით მისაღები შემოსავლები.

წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება

სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა და საწვავის ხარჯვისას გამოვლენილი ნაკლოვანებები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტს ფუნქციონირებისათვის ესაჭიროება საკუთარი ავტოსატრანსპორტო საშუალებები, რომელთა რიცხოვნობა თვითმმართველობებისათვის კანონმდებლობით დარეგულირებული არ არის. საქართველოს მთავრობამ შეიმუშავა დადგენილება²⁶, რომლის მიხედვით განისაზღვრა საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ავტოსატრანსპორტო საშუალებების ზღვრული ოდენობა, ავტოპარკის გადანაწილების, სატრანსპორტო საშუალებების კლასიფიკაციისა და შესყიდვის ფორმა. ავტომანქანების ზღვრული ოდენობა დამოკიდებულია საბიუჯეტო ორგანიზაციებში საშტატო რიცხოვნობაზე.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს ეთხოვათ „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის ან

²⁶ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 თებერვლის №121 დადგენილება „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის ან ჩანაცვლების წესის დამტკიცების შესახებ“.

ჩანაცვლების წესის“ მიღება, აღნიშნული სამართლებრივი აქტით განსაზღვრული წესისა და პრინციპების შესაბამისად.

მხარჯავი დაწესებულებები, როგორც წესი, ტექნიკის ექსპლოატაციის პროცესში აწესებენ საწვავის ყოველთვიურ ლიმიტებს. აღნიშნული ხელს უწყობს საწვავის ხარჯის დაგეგმვასა და ოპტიმიზაციას.

გამოვლენილი გარემოება: საქართველოს მთავრობის დადგენილების თანახმად, სამტატო რიცხოვნობიდან გამომდინარე, საგარეჯოს მუნიციპალიტეტისათვის, სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად, რეკომენდებულია 6 ერთეული სამორიგეო ავტომანქანა. მთავრობის დადგენილება თვითმმართველობებისათვის სარეკომენდაციო ხასიათისაა, თუმცა საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური და გონივრული ხარჯვის პრინციპიდან გამომდინარე, მიზანშეწონილია მისი შესრულება. ამასთანავე, საგარეჯოს მუნიციპალიტეტს არ აქვს მიღებული „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის ან ჩანაცვლების წესის“ პრინციპების შესაბამისად, სამართლებრივი აქტი, რომელიც დაარეგულირებდა მუნიციპალიტეტისათვის საჭირო ავტომანქანების რაოდენობის საკითხს.

შესწავლით გაირკვა, რომ საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოყენებული სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა მნიშვნელოვნად აღემატება საქართველოს მთავრობის დადგენილებით რეკომენდებულ ზღვრულ ოდენობას. კერძოდ, 2016 წელს საწვავი გაცემულია მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებულ 2 და თანამშრომლების საკუთრებაში მყოფ 81 ავტომანქანაზე, ხოლო 2017 წელს მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებულ 2 და თანამშრომლების საკუთრებაში მყოფ 83 ავტომანქანაზე. 2016-2017 წლებში აღნიშნულ ავტომობილებზე მუნიციპალიტეტმა გასწია 207.2 ათასი ლარის ხარჯი. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მუნიციპალიტეტს არ გააჩნია რაციონალური მიდგომა ფუნქციონირებისათვის საჭირო ავტოტრანსპორტის გამოყენებასთან დაკავშირებით.

დასკვნა:

სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოყენებული სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა აღემატება მთავრობის დადგენილებით რეკომენდებულ ზღვრულ ოდენობას. შედეგად, მერიამ საწვავის ხარჯის გაწევისას არ დაიცვა საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური და გონივრული ხარჯვის პრინციპები.

რეკომენდაცია №8: საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითმა ორგანომ აღმასრულებელ ორგანოსთან შეთანხმებით, გონივრულობის პრინციპის

გათვალისწინებით, შეიმუშაოს სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად საჭირო ავტოპარკის გადანაწილების წესი. აღნიშნული დოკუმენტი, რომელიც დაფუძნებული იქნება საუკეთესო პრაქტიკაზე, ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის სატრანსპორტო ხარჯების რაციონალიზაციას. მიზანშეწონილია შემუშავებული წესი თავსებადი იყოს საქართველოს მთავრობის შესაბამის დადგენილებასთან.

საკრებულოს წევრებზე დასაბუთების გარეშე გაცემული თანხები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი ორგანოს - საკრებულოს წევრი, გარდა თანამდებობის პირისა, თავის უფლებამოსილებას ახორციელებს სამსახურებრივი საქმიანობისაგან მოუწყვეტლად და უსასყიდლოდ. ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის შესაბამისად²⁷, მას შეიძლება აუნაზღაურდეს უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები, როგორცაა საკრებულოსა და კომისიის სხდომების, დროებითი სამუშაო ჯგუფების მუშაობაში მონაწილეობის მიღების, ამომრჩეველთან შეხვედრების, ასევე საკრებულოს და საკრებულოს თავმჯდომარის ცალკეული დავალების შესრულებისათვის საჭირო ხარჯები.

მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად²⁸, ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტია 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: მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არაანაზღაურებადი წევრების ხარჯები 2016-2017 წლებში გაიცემოდა მუნიციპალიტეტის საკრებულოს მიერ დამტკიცებული წესის²⁹ შესაბამისად. დადგენილი წესის მიხედვით, უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით გაწეული ხარჯების ანაზღაურების ზღვრულ ოდენობად განისაზღვრა 375 ლარი. ამასთანავე, საკრებულოს წევრის მიერ მისაღები კონკრეტული თანხის მოცულობა დადგინდა საკრებულოს სხდომებსა და მის ორგანოთა მუშაობაში მონაწილეობის, ამომრჩეველთან მუშაობის, საკრებულოს დავალებების შესრულების შესაბამისად.

²⁷ ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი, მუხლი 41.

²⁸ 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.

²⁹ საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2014 წლის 3 სექტემბრის №40 დადგენილება.

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

წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არაანაზღაურებად წევრებს 2016-2017 წლებში, ხარჯების ანაზღაურების სახით, მიღებული აქვთ სულ 176.1 ათასი ლარი³⁰. მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა დოკუმენტური მტკიცებულებები საკრებულოს წევრების ხარჯების დასადასტურებლად. თანხების გაცემის საფუძველია საკრებულოს აპარატის ინფორმაცია (მოხსენებითი ბარათი) საკრებულოს წევრზე ანაზღაურების გაცემის შესახებ. აღნიშნული დოკუმენტები არ აკმაყოფილებს ხარჯის დამადასტურებელი პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტის კრიტერიუმს.

დასკვნა:

საგარეჯოს მუნიციპალიტეტმა 2016-2017 წლებში მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე ხარჯების ასანაზღაურებლად 176.1 ათასი ლარი გასცა შესაბამისი დასაბუთების გარეშე, საბიუჯეტო პროცესთან დაკავშირებული მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმების შეუსაბამოდ.

რეკომენდაცია №9: საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის მერიამ არ დაუშვას საკრებულოს წევრების უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურება ხარჯის გაწევის დამადასტურებელი პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტის წარმოდგენის გარეშე; მნიშვნელოვანია, რომ საკრებულოს წევრების უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურების წესი და პრაქტიკა სრულ შესაბამისობაში იყოს მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნებთან. აღნიშნული უზრუნველყოფს საკრებულოს არაანაზღაურებადი წევრის საქმიანობის შესახებ ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით დადგენილი პრინციპის დაცვას, ასევე საბიუჯეტო სახსრების დასაბუთებულ ხარჯვას.

მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული იურიდიული პირები

2016-2017 წლებში საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის მფლობელობაში იმყოფებოდა 2 შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება (შპს) და 9 არაკომერციული

³⁰ 2016 წელს 93.7 ათასი ლარი, 2017 წელს 82.4 ათასი ლარი.

არასამეწარმოო იურიდიული პირი (ა(ა)იპ), რომელთაც ადგილობრივი ბიუჯეტიდან სუბსიდიური დაფინანსების სახით მიღებული აქვთ 6,505.6³¹ ათასი ლარი, რაც მთლიანი ბიუჯეტის გადასახდელების 28%-ს შეადგენს. მიღებული სუბსიდიების მეტი წილი (72%) გახარჯულია შრომის ანაზღაურებაზე.

კრიტერიუმი: სუბსიდია წარმოადგენს საწარმოებსა და ორგანიზაციებზე მიმდინარე მიზნებისათვის უსასყიდლოდ, დაუბრუნებლად გაცემულ ტრანსფერს. სუბსიდიის დამტკიცებისას გაანგარიშებული უნდა იყოს მისი ოდენობა შესასრულებელი სამუშაოებისა და საქმიანობის გათვალისწინებით. სუბსიდიის მუხლში აღირიცხება ორგანიზაციებზე მიმდინარე და საოპერაციო ხარჯების დასაფინანსებლად გადაცემული თანხები.

მუნიციპალიტეტის შპს-ების დაფინანსების ხარვეზები

შპს „საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის საინფორმაციო გაზეთი გარეჯის მაცნე“

გამოვლენილი გარემოება: შპს „საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის საინფორმაციო გაზეთი „გარეჯის მაცნე“, რომლის ძირითადი ფუნქციაა საგარეჯოს მუნიციპალიტეტში მიმდინარე მოვლენების შესახებ ინფორმაციის გამოქვეყნება, 2016-2017 წლებში, ადგილობრივი ბიუჯეტიდან სუბსიდიის სახით მიღებული აქვს 48.4 ათასი ლარი³². აღსანიშნავია, რომ შპს-ში დასაქმებულია 6 თანამშრომელი (დირექტორი, კორესპონდენტი, ოპერატორ-დამკაზადონებელი, ბუღალტერი, დისტრიბუტორი და დამლაგებელი). როგორც შპს-ის წლიური ანგარიშიდან ირკვევა, გაზეთის რედაქცია თვეში ორჯერ გამოსცემს გაზეთ „გარეჯის მაცნეს“, 500-500 ეგზემპლარის ოდენობით. მუნიციპალიტეტს გაზეთის რედაქციასთან არ აქვს გაფორმებული ხელშეკრულება შესასრულებელი სამუშაოების შესახებ, კერძოდ, არ არის შეთანხმებული გაზეთების ტირაჟი, მოცულობა, გამოცემის პერიოდულობა და ხარისხი. შესაბამისად, რის საფუძველზე გადაწყდა თვეში ორჯერ, ჯამურად, 1000 ეგზემპლარის გამოცემა, როგორც მუნიციპალიტეტის, ასევე შპს-ის მიერ, ვერ იქნა დასაბუთებული. შპს-ის პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, რედაქციისათვის დავალებების გაცემა და შესრულებული სამუშაოების მიღება მუნიციპალიტეტის მხრიდან ხორციელდებოდა ზეპირსიტყვიერად. მიუხედავად იმისა, რომ გაზეთების გამოცემა ფინანსდება მუნიციპალიტეტის მიერ, არ არის დაწესებული კონტროლი გაწეული მომსახურების ხარისხსა და ფაქტობრივ მოცულობაზე.

³¹ 2016 წელს - 3,266.7 ათასი ლარი, 2017 წელს - 3,238.8 ათასი ლარი.

³² 2016 წელს - 25.4 ათასი ლარი, 2017 წელი - 23.0 ათასი ლარი.

საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის მერიის, შიდა აუდიტის სამსახურის მიერ შედგენილ, შპს „საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის საინფორმაციო გაზეთ „გარეჯის მაცნეს“ 2016 წლის საქმიანობის აუდიტის ანგარიშში დაფიქსირებულია, რომ გამოშვებული გაზეთების ნახევარი აუთვისებელია და შესაბამისად, მაკულატურაა. ანალოგიური მოსაზრება განმეორებულია 2017 წლის აუდიტის ანგარიშშიც. მიუხედავად ამისა, გაზეთების ტირაჟის შემცირების ან რეალიზაციის ზრდის მიმართულებით, შესაბამისი ღონისძიებები არ განხორციელებულა.

შპს „საგარეჯო“

გამოვლენილი გარემოება: შპს „საგარეჯო“ დაფუძნებულია საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობის მიერ 2016 წლის 31 მაისს. შპს-ის საქმიანობის სფერო მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე სხვადასხვა ინფრასტრუქტურული პრობლემების მოგვარება და დასუფთავების ღონისძიებების განხორციელებაა. 2016-2017 წლებში შპს-ს სუბსიდიის სახით მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტიდან მიღებული აქვს 215.4 ათასი ლარი.

2017 წელს განხორციელებული საქმიანობის წლიური ანგარიშის მიხედვით, შპს „საგარეჯოს“ შესრულებული აქვს სხვადასხვა სახის სამუშაო, კერძოდ, სოფლებში უკანონო ნაგავსაყრელების გასუფთავება-ლიკვიდაცია, გზების დაზიანებული მონაკვეთების რეაბილიტაცია (მოხრეშვა), დაზიანებული წყლის მილების რეაბილიტაცია, სანიაღვრე არხების გაწმენდა და სხვ. სულ, 2017 წელს შესრულებულია 112 სამუშაო.

პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, დავალებებს შესასრულებელი სამუშაოების შესახებ შპს იღებდა გამგებლის მითითებით, მუნიციპალიტეტის კანცელარიიდან ელექტრონული ფორმით. აღსანიშნავია, რომ მიღებულ დავალებებში არ იყო განსაზღვრული კონკრეტული სამუშაოები დანახარჯების მითითებით, არ ხორციელდებოდა მთლიანი ღირებულების კალკულაციის შედგენა და იმის გაანალიზება, რამდენად შეესაბამებოდა შესრულებული სამუშაოები მიღებულ დაფინანსებას. აღნიშნულიდან გამომდინარე, აუდიტის ჯგუფი ვერ გამოთქვამს მოსაზრებას რამდენად შეესაბამება მუნიციპალიტეტის მიერ გაწეული ხარჯი შესრულებულ სამუშაოებს.

მუნიციპალიტეტის მიერ არ არის შეფასებული შპს-ების წლიური ფინანსური შედეგები, რასაც ასევე ადასტურებს ის გარემოება, რომ შპს-ების მიერ მუნიციპალიტეტში წარდგენილი წლიური ანგარიშები არ არის განხილული და გაანალიზებული. ამასთანავე, 2016-2017 წლებში შპს-ებს, მუნიციპალიტეტისათვის არ წარუდგენიათ გრძელვადიანი განვითარების ბიზნესგეგმები და წლიური ფინანსური შედეგების საპროგნოზო მაჩვენებლები.

მუნიციპალიტეტის მხრიდან ზემოაღნიშნული მიდგომა ხელს ვერ შეუწყობს შპს-ების განვითარებას და ფინანსური შედეგების გაუმჯობესებას.

მუნიციპალიტეტის ა(ა)იპ-ების დაფინანსება

გამოვლენილი გარემოება: სპორტის, განათლების, კულტურისა და მომსახურების სფეროების ა(ა)იპ-ებს სუბსიდიის მისაღებად წლის დასაწყისში მუნიციპალიტეტში წარდგენილი აქვთ მოთხოვნები, სადაც, ძირითადად, მითითებულია დაწესებულების შენახვის ხარჯები („შრომის ანაზღაურება“, „საქონელი და მომსახურების ხარჯები“), კონკრეტული მიზნებისა და გეგმების გარეშე. მაგალითად, ა(ა)იპ – საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის სასმელი წყლის რეგულირებისა და ლაბორატორიული კვლევის ცენტრს, 2016-2017 წლებში სუბსიდიის სახით მიღებული აქვს 366.4 ათასი ლარი. წესდების მიხედვით, ა(ა)იპ-ის ფუნქციებია მუნიციპალიტეტის მოსახლეობის ჯანმრთელობისათვის უსაფრთხო გარემოს უზრუნველყოფა, სასმელი და საყოფაცხოვრებო წყლის ლაბორატორიული კვლევა, სოფლებში განთავსებული სასმელი წყლის სათავე ნაგებობებისა და ქსელების ზედამხედველობა, სასმელი წყლის სადებიზინფექციო ღონისძიებების განხორციელება და სხვ.

ა(ა)იპ-ს სუბსიდიის მისაღებად მუნიციპალიტეტში წარდგენილი აქვს მოთხოვნა, რომელშიც არ არის გაანგარიშებული კონკრეტულ სამუშაოზე, რომელ პერიოდში, რა რაოდენობის თანხა უნდა გაიხარჯოს; არ არის შედგენილი სამუშაოების შესრულების გეგმა – გრაფიკი; არ არის გათვალისწინებული მომსახურების ხარისხი და კონტროლი მათ შესრულებაზე.

დასკვნა:

აღნიშნულიდან გამომდინარე, მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) სუბსიდია გასცა შესასრულებელი სამუშაოების გათვალისწინების გარეშე. მნიშვნელოვანია მუნიციპალიტეტმა სუბსიდიით დაფინანსებისას გაითვალისწინოს შესასრულებელი სამუშაოები და კონკრეტული ღონისძიებები, რაც უზრუნველყოფს გაცემული საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის დასაბუთებას.

რეკომენდაცია №10: საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის საკრებულომ შეიმუშაოს წესი, რომლითაც განსაზღვრული იქნება სუბსიდიით გაცემული თანხების მიზანშეწონილობა, კონკრეტული ღონისძიებებისა და სამუშაოების გათვალისწინებით. აღნიშნული ხელს შეუწყობს საბიუჯეტო სახსრების დასაბუთებულ ხარჯვას.

შიდა აუდიტი

კრიტერიუმი: შიდა აუდიტის სამსახურის მიზანია დაეხმაროს მუნიციპალიტეტს იმ პოლიტიკისა და პროცედურების განხორციელებაში, რომლებიც დაადგინა ხელმძღვანელობამ, მოწესრიგებული და ეფექტიანი მართვის მიზნით. მათ შორის, აქტივების დასაცავად, თაღლითობისა და შეცდომების აღმოსაჩენად და თავიდან ასაცილებლად, ბუღალტრული აღრიცხვის ჩანაწერების სიზუსტისა და სისრულის უზრუნველსაყოფად, ფინანსების მართვის გასაუმჯობესებლად და სხვა. დასახული ამოცანების მისაღწევად შიდა აუდიტის სამსახური ატარებს აუდიტებს და გამოვლენილი დარღვევა-ნაკლოვანებების გამოსასწორებლად შეიმუშავებს რეკომენდაციებს, რომელთა შესრულება უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის ზრდას. აუდიტები ტარდება წლიური გეგმის შესაბამისად, რომელიც მტკიცდება დაწესებულების ხელმძღვანელის მიერ დაგეგმილი პერიოდის დაწყებამდე. რეკომენდაციების შესრულების ადეკვატურობის, ეფექტიანობისა და დროულობის შესაფასებლად შიდა აუდიტის წლიური გეგმა უნდა ითვალისწინებდეს რეკომენდაციების შესრულების მონიტორინგს. შიდა აუდიტის სტრატეგიულ და წლიურ გეგმებში ნებისმიერი ცვლილება ხორციელდება შიდა აუდიტის სუბიექტის უფროსის წინადადებით, რისკის შეფასების საფუძველზე.

გამოვლენილი გარემოება: საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის მერიაში შექმნილია შიდა აუდიტის სამსახური, რომელსაც 2016 წელს დაგეგმილი ჰქონდა 9 აუდიტის ჩატარება. წარმოდგენილი დოკუმენტების მიხედვით, ჩატარებულია მხოლოდ 6 აუდიტი. 2017 წელს გეგმით გათვალისწინებული იყო 12 ობიექტის შემოწმება. დაგეგმილი ღონისძიებებიდან ჩატარდა მხოლოდ 9 აუდიტი. აღსანიშნავია, რომ გეგმის მიხედვით ობიექტების შემოწმება უნდა ჩატარებულიყო სისტემური, ფინანსური, შესაბამისობისა და ეფექტიანობის აუდიტების სახით. თუმცა აუდიტის ანგარიშების შინაარსი შედგენილია იდენტურად და უმეტეს შემთხვევაში ეხება ობიექტების საქმიანობის აღწერას. აუდიტის ანგარიშებში არ არის აღწერილი და შეფასებული;

- ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის ადეკვატურობა და ეფექტიანობა;
- დაწესებულების საქმიანობის პოლიტიკასთან, გეგმებთან, პროცედურებთან, კანონებსა და სხვა მარეგულირებელ აქტებთან შესაბამისობა;
- შიდა აუდიტის ობიექტის მიერ განხორციელებული სამეურნეო ოპერაციების ეკონომიურობა, პროდუქტიულობა და ეფექტიანობა.
- ბუღალტრული აღრიცხვისა და ფინანსური ანგარიშგების შემოწმება საქართველოს კანონმდებლობასთან და სტანდარტებთან მათი შესაბამისობა.

დასკვნა:

ზემოაღნიშნული გარემოებები მიუთითებს იმაზე, რომ 2016-2017 წლებში საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტის სამსახური, თავის ფუნქცია-მოვალეობებს ასრულებდა არასრულყოფილად, კერძოდ, საქართველოს კანონის „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“ მოთხოვნების დარღვევით.

რეკომენდაცია №11: საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტის სამსახურმა საქმიანობა წარმართოს ისე, რომ უზრუნველყოს თვითმმართველი ერთეულის საქმიანობის გაუმჯობესება, არსებული რისკების შეფასებით და მოქმედ კანონმდებლობასა და მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობის დადგენის გზით. ამასთანავე, შეისწავლოს და 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.

აუდიტორთა ხელმოწერა:

ხელმოწერა

სახელი, გვარი

ბადრი ჯანჯღავა

(წამყვანი აუდიტორი)

ირმა ხეცურიანი

(აუდიტორი)

ლალი ამბროლაძე

(აუდიტორი)



შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში

