



შენაბამისობის აუდიტის ანგარიში



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვაშტიკი“

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების
ბიუჯეტების აუდიტის დეპარტამენტის უფროსი
გიორგი მამრიკიშვილი

„ 14 „ 09 „ 2018 წელი

N 62/36

ეგზ: N:1

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

სარჩევი

შემაჯამებელი მიმოხილვა	3
რეკომენდაციები	5
შესავალი	8
ძირითადი ტექსტი	13
1. წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება (პროგრამის კოდი: 01.00).....	13
1.1 შრომის ანაზღაურება	13
1.2 საქონელი და მომსახურება	15
1.3 პროექტის - „ადგილობრივი თვითმმართველობის ინსტიტუციური ჩარჩოს გაძლიერების“ ხელშეწყობა (პროგრამის კოდი: 01 04).....	24
2. ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია (პროგრამის კოდი: 03 00).....	25
2.1 საგზაო ინფრასტრუქტურის მშენებლობა რეაბილიტაცია და მოვლა-შენახვა (პროგრამის კოდი: 03 01).....	26
2.2 მრავალბინიანი საცხოვრებელი სახლებისა და მუნიციპალური შენობების რეაბილიტაცია (პროგრამის კოდი: 03 02 05).....	32
2.3 „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში განსახორციელებელი პროექტები (პროგრამის კოდი: 03 05).....	39
2.4 უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოები	41
2.5 გამარტივებული წესით შესყიდული სამშენებლო სამუშაოები.....	49
3. სხვა მნიშვნელოვანი საკითხების ხაზგასმა	51
3.1 ბაღების რეაბილიტაცია.....	51
3.2 ინვენტარიზაცია	53
3.3 მივლინება	54
3.4 სხვა საკითხები.....	56
3.5 შიდა აუდიტი	57
4. წინა აუდიტის დროს გამოვლენილი დარღვევები.....	59
აუდიტის ანგარიშის გასაჩივრების წესი	61
აუდიტორთა ხელმოწერა.....	61

შემაჯამებელი მიმოხილვა

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

)/ მუნიციპალიტეტმა შტატით გათვალისწინებულ საჯარო მოხელეებზე დანამატები გასცა სათანადო დასაბუთების გარეშე. კერძოდ, სამართლებრივი აქტები არ შეიცავს მითითებას მოხელის ზეგანაკვეთური მუშაობის, საპასუხისმგებლო ფუნქციური დატვირთვისა და კანონმდებლობით გათვალისწინებული სხვა გარემოებების შესახებ.

)/ მუნიციპალიტეტმა შტატგარეშე მოსამსახურეები დაიქირავა მუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად, რაც არ შეესაბამება მოქმედ კანონმდებლობას.

)/ მუნიციპალიტეტმა შტატგარეშე მოსამსახურეებზე საპრემიო თანხები გასცა სადღესასწაულო დღეებთან დაკავშირებით, რამაც შეიძლება გამოიწვიოს არათანაბარი და არასამართლიანი მიდგომა სხვადასხვა დროს დაქირავებულ შტატგარეშე მოსამსახურეებს შორის.

)/ მუნიციპალიტეტმა შტატგარეშე მოსამსახურეებზე დანამატები გასცა კანონშეუსაბამოდ, რადგან მოქმედი კანონმდებლობა დანამატის გაცემას ითვალისწინებს მხოლოდ საჯარო მოხელეებზე.

)/ სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოყენებული სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა მუნიციპალიტეტში აღემატება საქართველოს მთავრობის დადგენილებით რეკომენდებულ ზღვრულ ოდენობას. სამორიგეო და პერსონალური ავტომანქანის გარდა, მუნიციპალიტეტი საწვავს ყოველთვიურად გასცემდა საჯარო მოსამსახურეების სარგებლობაში არსებულ 41-44 ავტომანქანაზე.

)/ მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები ანაზღაურებულია მოქმედი კანონმდებლობის დარღვევით, შესაბამისი ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტების წარმოდგენის გარეშე.

)/ მუნიციპალიტეტმა შეისყიდა და ჩაიბარა მაღალი ღირებულების ისეთი სპეციალური ტექნიკა, რომელიც არ შეესაბამებოდა ხელშეკრულებით განსაზღვრულ პირობებს. მუნიციპალიტეტს არ გააჩნია რაციონალური და ეფექტიანი მიდგომა საკუთრებაში არსებული სპეციალური ტექნიკის გამოყენების მიმართულებით.

მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციული შენობების რეაბილიტაციის სამუშაოები შესყიდულია მნიშვნელოვანი დარღვევებით: მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელმა პირებმა ჩაიბარეს არსებითი მოცულობის შეუსრულებელი სამუშაოები; მუნიციპალიტეტმა მიმწოდებელზე არასრულად გაავრცელა საჯარიმო სანქციები; ხელშეკრულების პირობების დარღვევის მიუხედავად, არ არის გამოყენებული ხელშეკრულების შესრულების საბანკო გარანტია.

„სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში მუნიციპალიტეტმა დააფინანსა ისეთი ინფრასტრუქტურული პროექტები, რომლებიც დაუსრულებელია და მოსახლეობა ვერ სარგებლობს.

მუნიციპალიტეტმა ჩაიბარა დაბალი ხარისხით შესრულებული ინფრასტრუქტურული ობიექტები და არ მიუძღრთავს მიმწოდებლებისათვის საგარანტიო პერიოდში გამოვლენილი ხარვეზების გამოსწორების მოთხოვნით.

საბავშვო ბაღების რეაბილიტაციის სამუშაოების შესყიდვისას, მუნიციპალიტეტმა ჩაიბარა და აანაზღაურა ისეთი სამუშაოები, რომლებიც შეუსრულებელი იყო.

2016 წელს მუნიციპალიტეტს არ ჩაუტარებია აქტივებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაცია. 2017 წლის ინვენტარიზაციის შედეგების მიხედვით, მუნიციპალური ქონების ნაწილი არ იმეზნება.

თიანეთის მუნიციპალიტეტს სათანადო რეაგირება არ მოუხდენია და არ აღმოუფხვრია 2011-2013 წლების საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტის ანგარიშში ასახული ხარვეზები.

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

რეკომენდაციები

რეკომენდაცია №1: თიანეთის მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) დაქირავებულ პირებთან სამართლებრივი ურთიერთობები მოიცვანოს მოქმედ კანონმდებლობასთან შესაბამისობაში და ხელშეკრულებები გააფორმოს მუნიციპალიტეტის საჭიროების მიხედვით, მხოლოდ დამხმარე ან არამუდმივი ამოცანების შესასრულებლად. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტში დასაქმებულთა რაოდენობის ოპტიმიზაციას და საბიუჯეტო თანხების რაციონალურ ხარჯვას.

რეკომენდაცია №2: თიანეთის მუნიციპალიტეტის საკრებულომ, აღმასრულებელ ორგანოსთან შეთანხმებით, მიზანშეწონილია 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 გახდის საჯაროს და შედეგზე ორიენტირებულს. ამასთანავე, არსებული ფინანსური რესურსის განაწილების პროცესში, ხარჯების დაგეგმვისას, გამგეობის შესაბამისმა სამსახურებმა პირველ რიგში გაითვალისწინონ ის პრიორიტეტები, რომლებიც მოსახლეობის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გასაუმჯობესებლად იქნება მიმართული.

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

რეკომენდაცია №4: თიანეთის მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) 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 №5: თიანეთის მუნიციპალიტეტმა განსაზღვროს სპეციალური ტექნიკის შემდგომი გამოყენების სტრატეგია, ადგილობრივი ქონების ეფექტიანი გამოყენებისა და საბიუჯეტო ასიგნებების რაციონალური ხარჯვის ვალდებულებებიდან გამომდინარე. სტრატეგია პირველ რიგში უნდა ეფუძნებოდეს ეკონომიკურ გათვლებს და შესაძლო უპირატესობების შეფასებას, სამუშაოების კონკურენტულ გარემოში შესყიდვასა და მუნიციპალური სუბიექტებით მიწოდებას შორის. ამასთანავე, აღნიშნული სტრატეგია უნდა ითვალისწინებდეს საუკეთესო პრაქტიკას და მუნიციპალიტეტის შესაძლო სპეციფიკურ პირობებს.

რეკომენდაცია №6: ინფრასტრუქტურული პროექტების დაგეგმვისას, თიანეთის მუნიციპალიტეტმა დახვეწოს ობიექტების მშენებლობა-რეაბილიტაციის შესახებ გადაწყვეტილებების მიღების პროცედურები. შეისწავლოს მოსახლეობის საჭიროებები, განსახორციელებელი პროექტების მოსალოდნელი შედეგები, შესაძლო ხელშემშლელი ფაქტორები და აღნიშნულის გათვალისწინებით, პრიორიტეტულად განსაზღვროს ისეთი პროექტების განხორციელება, რომლებიც გააუმჯობესებს მოსახლეობის სოციალურ-ეკონომიკურ მდგომარეობას; უზრუნველყოს საერთო საზოგადოებრივი აზრის შესწავლა და შედეგების მაქსიმალური გათვალისწინება, რაც გამორიცხავს გაწეული არაეფექტიანი ხარჯების მსგავს შემთხვევებს; დაასრულოს უკვე შესყიდული ობიექტები, მოუძებნოს ფუნქციური დატვირთვა ან განკარგოს ისინი სხვა ფორმით, რათა უზრუნველყოს შექმნილი მატერიალური სიკეთის მოსახლეობისთვის დროული და ხარისხიანი მიწოდება.

რეკომენდაცია №7: თიანეთის მუნიციპალიტეტმა, სამუშაოების შესყიდვისას, დანერგოს დამატებითი კონტროლის მექანიზმები და განახორციელოს ისეთი პროცედურები, რომლებიც უზრუნველყოფს მაღალი რწმუნების მიღებას, რამდენად ხარისხიანად შესრულდა ხელშეკრულებით განსაზღვრული სამუშაოები. მერიამ რეგულარულად უნდა აწარმოოს შესყიდული სამშენებლო ობიექტების მონიტორინგი და ხარვეზების გამოვლენის შემთხვევაში, გაატაროს სათანადო ღონისძიებები, არსებული ნაკლოვანებების დროულად აღმოფხვრის მიზნით. აღნიშნული ხელს შეუწყობს შესყიდული ობიექტების გამართულ ფუნქციონირებას და მოსახლეობისთვის ინფრასტრუქტურული პროექტების მიწოდებას ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში. ასევე მუნიციპალიტეტმა გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები მუნიციპალიტეტის შესაბამისი

პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომელთაც ევალუბოდათ აღნიშნული გარემოების გამოვლენა და მათზე რეაგირება.

რეკომენდაცია №8: თიანეთის მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) სამშენებლო სამუშაოების მიწოდებაზე გაფორმებული გამარტივებული შესყიდვის ხელშეკრულებების ფარგლებში, ანგარიშსწორება არ განახორციელოს მიმწოდებლების მიერ ფაქტობრივი დანახარჯების დამადასტურებელი დოკუმენტების წარმოდგენის გარეშე. ამ მიზნით, მუნიციპალიტეტის საკრებულომ მიზანშეწონილია შეიმუშაოს გამარტივებული შესყიდვის გზით განხორციელებული სამშენებლო სამუშაოების ფაქტობრივი დანახარჯების დათვლის მეთოდი და კონკრეტული წესი, რომელიც შესაბამისობაში იქნება მოქმედ კანონმდებლობასთან. სოფელ ზენამხარის გზის შეკეთების სამუშაოსათვის საჭიროა მუნიციპალიტეტმა გაატაროს სათანადო სამართლებრივი ღონისძიებები.

რეკომენდაცია №9: თიანეთის მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტის სამსახურმა საქმიანობა წარმართოს ისე, რომ უზრუნველყოს ზოგადად თვითმმართველი ერთეულის საქმიანობის გაუმჯობესება, არსებული რისკების შეფასებით და მოქმედ კანონმდებლობასა და მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობის დადგენის გზით. ამასთანავე, შეიმუშაოს რეკომენდაციები მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის გაზრდის მიზნით.

რეკომენდაცია №10: თიანეთის მუნიციპალიტეტმა შეიმუშაოს და წარმოადგინოს ღონისძიებათა გეგმა მუნიციპალიტეტის 2011-2013 წლების აუდიტის ანგარიშებში ასახული დარღვევა-ნაკლოვანებების გამოსწორებისათვის. გონივრულ ვადაში ასევე წარმოდგენილ იქნეს ინფორმაცია გეგმის შესრულების მიმდინარეობისა და მიღწეული შედეგების შესახებ. მუნიციპალიტეტმა გაატაროს სათანადო ღონისძიებები იმ პასუხისმგებელ პირთა მიმართ, რომელთაც ევალუბოდათ აღნიშნულ დარღვევა-ნაკლოვანებებზე რეაგირება.

შესავალი

აუდიტის საგანი და სახეობა

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

აუდიტის მიზანი, კრიტერიუმი და მასშტაბი

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

აუდიტის ანგარიშში, მათი გამოვლენის შემთხვევაში, აისახება:

)/ მოქმედ კანონმდებლობასთან და მარეგულირებელ ნორმებთან შეუსაბამობა - საჯარო რესურსების გამოყენების და საბიუჯეტო პროცესის მარეგულირებელი საკანონმდებლო და სხვა ნორმატიული აქტების მოთხოვნების დაუცველობა.

)/ საქმიანობის არაეფექტიანობა - აუდიტის ობიექტის მიერ ეკონომიურობისა და პროდუქტიულობის პრინციპების დაუცველობა.

)/ შიდა კონტროლისა და შიდა აუდიტის ფუნქციის სისუსტეები ან/და ნაკლოვანებები.

)/ ნებისმიერი სხვა საკითხი, რომელსაც განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს საჯარო ფინანსების მართვის გასაუმჯობესებლად ან/და საჯარო სექტორში ერთგვაროვანი პრაქტიკის დასაწერად.

აუდიტის თანდაყოლილი შეზღუდვების გამო, ანგარიში ვერ უზრუნველყოფს აბსოლუტურ რწმუნებას აუდიტის საგნის კრიტერიუმებთან 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 თიანეთის მუნიციპალიტეტის 2016-2017 წლების ბიუჯეტებით გათვალისწინებული პროგრამების ფარგლებში მუნიციპალიტეტის საქმიანობისა და ფინანსური რესურსების ხარჯვის მოქმედ კანონმდებლობასთან და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობა. პროგრამების ფარგლებში გაწეული ხარჯების შესაბამისობის აუდიტმა მოიცვა მუნიციპალიტეტის 2016-2017 წლების ბიუჯეტების გადასახდელები, ჯამში - 13 213.5 ათასი ლარი.

აუდიტის სტანდარტები

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

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

თიანეთის მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია განხორციელებული საქმიანობის მოქმედი კანონმდებლობით და სხვა მარეგულირებელი ნორმებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე. ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა 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 კანონშესაბამობებს.

მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელობა ასევე პასუხისმგებელია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისთვის, აუდიტის მიზნებიდან გამომდინარე, მოწოდებული ინფორმაციის სისრულესა და სისწორეზე.

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 მიღებულ იქნეს გონივრული რწმუნება იმასთან დაკავშირებით, შეესაბამება თუ არა მუნიციპალიტეტის საქმიანობა მოქმედ კანონმდებლობას, აუდიტის საგნის მიხედვით.

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 კრიტერიუმები¹:

- ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი;
- საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“;

¹ საანგარიშო პერიოდში მოქმედი რედაქციების მიხედვით.

- საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „ნორმატიული აქტების შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“;
- საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 15 ივლისის №449 დადგენილება „საჯარო დაწესებულებებში პრემიის ოდენობის განსაზღვრის წესის დამტკიცების 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 ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 29 ოქტომბრის №19 ბრძანება „შავი სიის წარმოების წესისა და პირობების დამტკიცების შესახებ“;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 25 აგვისტოს №672 ბრძანება „საქართველოს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის დამტკიცების თაობაზე“;
- 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“ და სხვ.

ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის საქმიანობის შესახებ

თიანეთის მუნიციპალიტეტი არის დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომელსაც ჰყავს აღმასრულებელი და წარმომადგენლობითი ორგანოები, აქვს საკუთარი ქონება და ბიუჯეტი. მუნიციპალიტეტი აერთიანებს 12 ადმინისტრაციულ ერთეულს და მოიცავს 86 სოფელს და 2 დაბას². თვითმმართველი ერთეულის ფართობია 906 კვ.კმ. მოსახლეობის რიცხოვნობა შეადგენს 9.2 ათას კაცს³. ადმინისტრაციული ცენტრია დაბა თიანეთი.

² www.napr.gov.ge

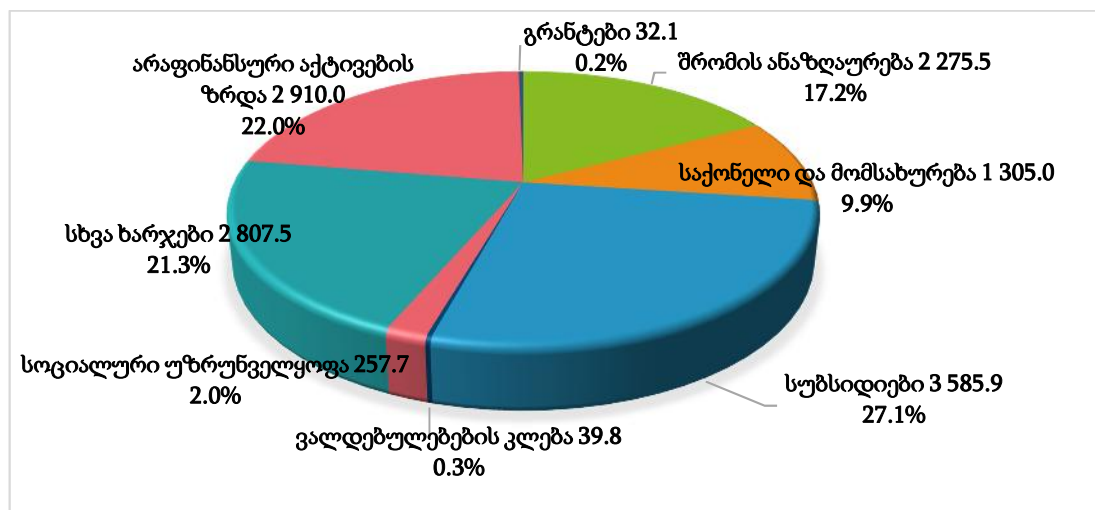
³ www.geostat.ge, www.budgetmonitor.ge

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. თიანეთის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშებზე დაყრდნობით, 2016-2017 წლების შემოსულობებმა - 13 147.4 ათასი ლარი, ხოლო გადასახდელებმა 13 213.5 ათასი ლარი შეადგინა. გადასახდელების 77.7% მოიცავს ხარჯებს, არაფინანსური აქტივების ზრდა - 22.0%-ია, ხოლო ვალდებულებების კლება - 0.3%.

მუნიციპალიტეტის 2016-2017 წლების გადასახდელები მუხლობრივად ნაჩვენებია დიაგრამით:

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



გადასახდელებიდან ყველაზე დიდი წილი, კერძოდ 27.1% მოდის „სუბსიდიის“ მუხლზე. აღნიშნული გამოწვეულია იმით, რომ თიანეთის მუნიციპალიტეტი 2016-2017 წლებში აფინანსებდა 11 ა(ა)იპ-ს. მათ შორის, კულტურის განვითარების სფერო წარმოდგენილია 4 სუბიექტით, კომუნალური ინფრასტრუქტურის შენახვა-განვითარებას ემსახურება 2 სუბიექტი.

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტები 2013 წლიდან პროგრამულად იგეგმება. პროგრამა წარმოადგენს მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის პრიორიტეტის ფარგლებში განსახორციელებელი ღონისძიებების ერთობლიობას, რომლებიც დაჯგუფებულია მსგავსი შინაარსის მიხედვით და ხორციელდება გრძელვადიან

პერიოდში. პროგრამული ბიუჯეტის დაგეგმვა შედეგზეა ორიენტირებული. მისი ამოსავალი წერტილია მისაღები საბოლოო და შუალედური შედეგები და არა მხოლოდ პროგრამების განმახორციელებლებზე გადანაწილებული რესურსები. ბიუჯეტის პროექტთან ერთად, მუნიციპალიტეტი ადგენს პრიორიტეტების დოკუმენტს, რომლითაც პარალელურად იგეგმება პროგრამების განხორციელებით მოსალოდნელი შედეგები და ის ინდიკატორები, რითაც შედეგის გაზომვა გახდება შესაძლებელი.

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის შესაბამისად⁴, წლიური ბიუჯეტით დასახული პრიორიტეტების ფარგლებში განხორციელებული პროგრამების/ქვეპროგრამების აღწერა და მიღწეული შედეგები აისახება ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშში. თიანეთის მუნიციპალიტეტის მიერ შედგენილი 2016-2017 წლების ბიუჯეტების შესრულების ანგარიშები, აღნიშნულ მონაცემებს არ შეიცავს. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის საკრებულოს, მოსახლეობასა და სხვა დაინტერესებულ სუბიექტებს არ მიეწოდა სრულყოფილი ინფორმაცია ბიუჯეტით გათვალისწინებული ასიგნებების ხარჯვით მიღებული შედეგის შესახებ, პროგრამების მიხედვით.

ბიუჯეტით გათვალისწინებული პროგრამების შესრულებაზე პასუხისმგებელია თიანეთის მუნიციპალიტეტი და მის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირები. შესრულების წლიური ანგარიშების მიხედვით, 2016-2017 წლებში ბიუჯეტის პროგრამების ფარგლებში გაწეულმა ხარჯმა 13 213.5 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	1 570.1	1 449.8	3 019.9
02 00	თავდაცვა, საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება	71.3	64.3	135.6
03 00	ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია	3 745.1	3 309.9	7 055.0
04 00	განათლება	518.2	549.4	1 067.6
05 00	კულტურა, რელიგია, ახალგაზრდობის ხელშეწყობა და სპორტი	746.0	697.4	1 443.4
06 00	მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვა და სოციალური უზრუნველყოფა	254.9	237.1	492.0
ჯამი:		6 905.6	6 307.9	13 213.5

შესაბამისობის აუდიტმა მოიცვა 2016 წლის პროგრამული ხარჯი 6 905.6 ათასი ლარის, ხოლო 2017 წელს - 6 307.9 ათასი ლარის ოდენობით.

⁴ მუხლი 87.

ძირითადი ტექსტი

1. 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 გამგეობის შენახვის ხარჯები, მათ შორის, თანამდებობრივი სარგო, პრემია, დანამატი და სხვ. პროგრამა ასევე მოიცავს არაფინანსური აქტივების ზრდას, გრანტებს, წინა წლებში წარმოქმნილი დავალიანებების დაფარვასა და სხვა ხარჯებს.

2016-2017 წლებში თიანეთის მუნიციპალიტეტმა „წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსების“ პროგრამის დაფინანსებისათვის დახარჯა 3 019.9 ათასი ლარი. 2017 წელს ხარჯები წინა წელთან შედარებით შემცირებულია 120.3 ათასი ლარით. პროგრამაზე გაწეული გადასახდელები მუხლობრივად მოცემულია №2 ცხრილში:

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

პროგ. კოდი	დასახელება	2016 წელი	2017 წელი	სულ
01 00	წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება	1 570.1	1 449.8	3 019.9
	ხარჯები	1 559.2	1 439.4	2 998.6
	შრომის ანაზღაურება	1 152.0	1 024.6	2 176.6
	საქონელი და მომსახურება	387.4	391.2	778.6
	პროცენტი	0.0	0.0	0.0
	გრანტები	14.9	17.2	32.1
	სოციალური უზრუნველყოფა	3.0	5.5	8.5
	სხვა ხარჯები	1.9	0.9	2.8
	არაფინანსური აქტივების ზრდა	10.9	10.3	21.2
	ვალდებულებების კლება	0.0	0.1	0.1

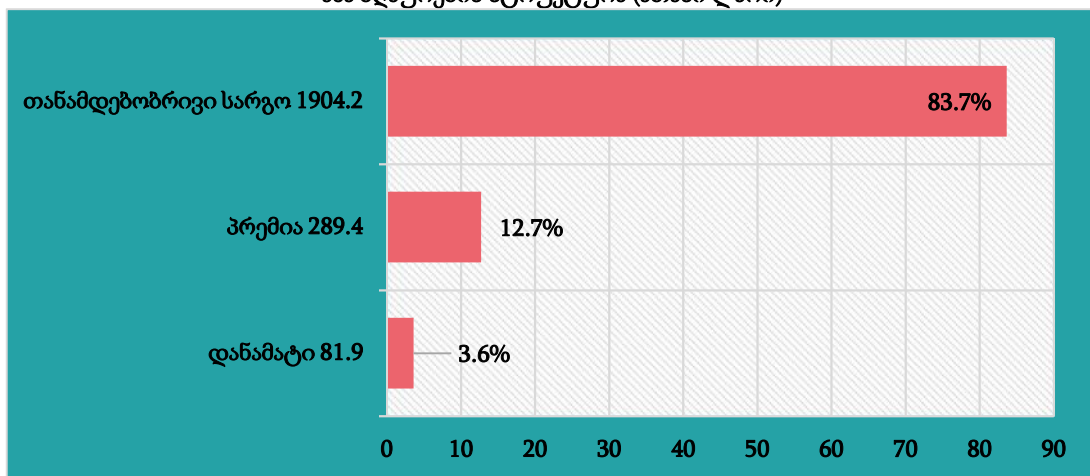
1.1 შრომის ანაზღაურება

საჯარო მოსამსახურეს საჯარო სამსახურში საქმიანობის პერიოდში მიეცემა შრომის ანაზღაურება, რომელიც მოიცავს ხელფასებს და სოციალურ შენატანებს. ხელფასები

გაიცემა თანამდებობრივი სარგოს, პრემიის, კანონით გათვალისწინებული დანამატების, ჰონორარის და სხვა სახით⁵.

წარმოდგენილი მონაცემების მიხედვით, თიანეთის მუნიციპალიტეტის საშტატო ნუსხით განსაზღვრულ საჯარო მოხელეებზე 2016-2017 წლებში შრომის ანაზღაურების სახით გაცემულია სულ - 2 275.5 ათასი ლარი. მათ შორის, წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების მოხელეთა შრომის ანაზღაურება - 2 176.6 ათასი ლარი, ხოლო სამხედრო აღრიცხვის სამსახურის მოსამსახურეთა შრომის ანაზღაურება - 98.9 ათასი ლარი.

დიაგრამა №2. 2016-2017 წლებში 01 00 და 02 00 პროგრამული კოდებით გაცემული შრომის ანაზღაურების სტრუქტურა (ათასი ლარი)



კრიტერიუმი: „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, საჯარო მოხელეს სახელფასო დანამატი ეძლევა: საკლასო ჩინის მიხედვით, ზეგანაკვეთური მუშაობისა და განსაკუთრებით საპასუხისმგებლო ფუნქციური დატვირთვის გათვალისწინებით, დამატებითი ფუნქციების დაკისრებისას, სამსახურებრივი მოვალეობების შესრულებისაგან გათავისუფლების გარეშე⁶.

გამოვლენილი გარემოება: 2016 - 2017 წლებში თიანეთის მუნიციპალიტეტის საჯარო მოხელეებზე გამგებლის ბრძანებების შესაბამისად, გაცემულია დანამატი 81.9 ათასი ლარის ოდენობით⁷. მათ შორის, 2016 წელს - 80.4 ათასი ლარი, ხოლო 2017 წელს - 1.5 ათასი ლარი. 2016 წელს დანამატის გაცემის მოტივად მითითებულია სამსახურებრივ მოვალეობათა სანიმუშოდ შესრულება, რაც შეიძლება წარმოადგენდეს პრემიის და არა დანამატის გაცემის

⁵ „საქართველოს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 25 აგვისტოს №672 ბრძანება.

⁶ საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“, მუხლები 37, 57, 71 (2017 წლის 1 ივლისამდე მოქმედი რეგულაციებით).

⁷ წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების თანამშრომლებზე გაცემული დანამატი - 78.3 ათასი ლარი; სამხედრო აღრიცხვის სამსახურის თანამშრომლებზე გაცემული დანამატი - 3.6 ათასი ლარი.

პირობას. ბრძანებები არ შეიცავს ინფორმაციას საჯარო მოსამსახურის ზეგანაკვეთური მუშაობის, საპასუხისმგებლო ფუნქციური დატვირთვის ან კანონმდებლობით გათვალისწინებული სხვა გარემოების შესახებ. დანამატის გაცემის ობიექტური საჭიროება და მიზანშეწონილობა სათანადოდ არ არის დასაბუთებული და არ შეესაბამება მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნებს.

1.2 საქონელი და მომსახურება

„საქონლისა და მომსახურების“ მუხლით ძირითადად ფინანსდება მხარჯავი დაწესებულების გამართული ფუნქციონირებისათვის გათვალისწინებული ხარჯები და მიმართულია სხვადასხვა სახის მოთხოვნილებისა და საჭიროების დაკმაყოფილებისათვის.

2016-2017 წლებში, „წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსების“ პროგრამის ფარგლებში, „საქონლისა და მომსახურების“ მუხლით, თიანეთის მუნიციპალიტეტმა გასწია 778.6 ათასი ლარის ხარჯი⁸. მათ შორის, დაფინანსებულია დაქირავებულ მოსამსახურეთა ანაზღაურება, მოსამსახურეთა სამივლინებო ხარჯები, საკანცელარიო, კავშირგაბმულობისა და კომუნალური ხარჯები, წარმომადგენლობითი ხარჯები, ტრანსპორტის, ტექნიკისა და იარაღის ექსპლოატაციისა და მოვლა-შენახვის ხარჯები, საკრებულოს წევრების უფლებამოსილების განხორციელებისათვის საჭირო ხარჯები და სხვ.

1.2.1 შტატგარეშე და დამხმარე მოსამსახურეების ანაზღაურება

2016-2017 წლებში თიანეთის მუნიციპალიტეტს დაქირავებული ჰყავდა სულ 30 დამხმარე და შტატგარეშე მოსამსახურე. სახელშეკრულებო და დამატებითი ანაზღაურების სახით გაცემულია 143.9 ათასი ლარი:

ცხრილი №3. მონაცემები თიანეთის მუნიციპალიტეტის მიერ 2016-2017 წლებში დაქირავებული მოსამსახურეების შესახებ (ათასი ლარი)

დასახელება	წელი	რაოდენობა (ერთ)	სახელშეკრულებო ანაზღაურება	პრემია	დანამატი	ჯამი
შტატგარეშე მოსამსახურე	2016	7	43.4	7.3	3.3	54.0
	2017	8	31.8	4.8	0	36.6
სულ:		15	75.2	12.1	3.3	90.6
დამხმარე მოსამსახურე	2016	7	18.4	2.9	1.5	22.8
	2017	8	26.3	4.2	0	30.5
სულ:		15	44.7	7.1	1.5	53.3
ჯამი:		30	119.9	19.2	4.8	143.9

⁸ 2016 წელს - 387.4 ათასი ლარი; 2017 წელს - 391.2 ათასი ლარი.

კრიტერიუმი: „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, მუნიციპალიტეტს, თავისი უფლებამოსილებების განხორციელებისას, გარდა შტატით გათვალისწინებული პირებისა, შეუძლია დაიქირაოს შტატგარეშე მოსამსახურეები⁹. შტატგარეშე მოსამსახურე არის პირი, რომელიც დანიშნული ან შრომითი ხელშეკრულებით გარკვეული ვადით მიიღება სამსახურში, არამუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად¹⁰.

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

მოხელე არის პირი, რომელიც ინიშნება ან აირჩევა სახაზინო დაწესებულების საშტატო (შტატით გათვალისწინებულ) თანამდებობაზე. სახელმწიფო დაწესებულების ხელმძღვანელს უფლება აქვს მოხელეს ზეგანაკვეთური მუშაობისა და განსაკუთრებით საპასუხისმგებლო ფუნქციური დატვირთვის გათვალისწინებით, ყოველწლიურად შრომის ანაზღაურების ფონდში წარმოქმნილი ეკონომიის ფარგლებში, დადგენილი წესით, საფინანსო წლის განმავლობაში დაუწესოს სხვა დანამატები¹¹.

მუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად დაქირავება. 2016-2017 წლებში თიანეთის მუნიციპალიტეტმა შრომითი ხელშეკრულებები გააფორმა და შტატგარეშე მოსამსახურეები დაიქირავა შემდეგი ფუნქციების შესასრულებლად:

- ინფრასტრუქტურის განვითარების სივრცითი მოწყობის, არქიტექტურისა და ზედამხედველობის სამსახურის მთავარი სპეციალისტი;
- დასუფთავების ქვითრების დამტარებელი;
- სამხედრო სამსახურის მთავარი სპეციალისტი;
- არქივარიუსი;
- მთავარი სპეციალისტი მატერიალურ-ტექნიკური უზრუნველყოფის საკითხებში.

აღნიშნული ხელშეკრულებები, გარდა მომსახურების დასახელებისა, არ შეიცავს დროში განსაზღვრულ რაიმე კონკრეტულ დავალებას, შესასრულებელი სამუშაოს ან გასაწევი მომსახურების სპეციფიკას და აქედან გამომდინარე, შრომით ურთიერთობებს აწესრიგებს ხანგრძლივი ვადით, ფაქტობრივად მუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად. დაქირავებულების ფუნქციები ფაქტობრივად არ განირჩევა შტატით დასაქმებული თანამშრომლების საქმიანობისაგან, რაც ეწინააღმდეგება შტატგარეშე მოსამსახურის

⁹ მუხლი 5 (2017 წლის 1 ივლისამდე მოქმედი რეგულაციების შესაბამისად).

¹⁰ მუხლი 8.

¹¹ მუხლი 6; მუხლი 37, პუნქტი 2 (2017 წლის 1 ივლისამდე მოქმედი რეგულაციების შესაბამისად).

დაქირავების პრინციპს, რომელიც სამსახურში მიიღება გარკვეული ვადით, არამუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად.

თიანეთის მუნიციპალიტეტმა 2016-2017 წლებში არასწორი წესით დაიქირავა 5-5 შტატგარეშე მოსამსახურე. აღნიშნულ პირებზე 2016-2017 წლებში გაცემულია სულ 55.9 ათასი ლარი. მათ შორის, სახელშეკრულებო ანაზღაურება - 46.7 ათასი ლარი, პრემია - 7.1 ათასი ლარი და დანამატი - 2.1 ათასი ლარი.

პრემია. შტატგარეშე მოსამსახურის გასამრჯელო, როგორც წესი, რეგულირდება მხარეებს შორის გაფორმებული შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე. სახელშეკრულებო ანაზღაურების მოცულობა მოქმედი კანონმდებლობით არ არის დარეგულირებული¹² და სამუშაოს სპეციფიკიდან გამომდინარე, შეიძლება იყოს შტატით გათვალისწინებული მოხელის თანამდებობრივ სარგოზე მეტი ან ნაკლები. კანონმდებლობა არ კრძალავს დაქირავებულ პირებზე დამატებითი ანაზღაურების (პრემია) გაცემას, რაც შესაძლოა განისაზღვროს მხარეებს შორის გაფორმებული შრომითი ხელშეკრულებით. პრემია შეიძლება გაიცეს ხელშეკრულებით გათვალისწინებული სამუშაოების წარმოშობისას, დაკისრებული მოვალეობის განსაკუთრებული ხარისხით შესრულებისათვის და სხვა მსგავს შემთხვევებში, საჯარო დაწესებულების ინტერესებიდან გამომდინარე.

თიანეთის მუნიციპალიტეტი შტატგარეშე მოსამსახურეებზე პრემიებს გასცემდა მუნიციპალიტეტის გამგებლის ბრძანების საფუძველზე. კერძოდ, 2016-2017 წლებში პრემია გაცემულია 12.1 ათასი ლარის ოდენობით. მუნიციპალიტეტის გამგებლის მიერ პრემიებთან დაკავშირებით მიღებულ ბრძანებებს საფუძვლად უდევს სადღესასწაულო დღეები. 2016 წელს პრემია გაიცა ერთი თვის თანამდებობრივი სარგოს ოდენობით, ხოლო 2017 წელს - თანამდებობრივი სარგოს 80-100%.

აუდიტის ჯგუფი შეუსაბამოდ მიიჩნევს შტატგარეშე მოსამსახურეების პრემირებას სადღესასწაულო დღეებთან დაკავშირებით. აღნიშნული არ არის განპირობებული დაქირავებულის საქმიანობის ხარისხით და სირთულით. წლის განმავლობაში ერთი და იმავე დავალების შესრულებისათვის შესაძლებელია დაქირავებული იყოს რამდენიმე შტატგარეშე მოსამსახურე. მუნიციპალიტეტის მიერ შემუშავებული პრემირების პრინციპის მიხედვით, დამატებით ანაზღაურებას (პრემია) მიიღებს მხოლოდ სადღესასწაულო დღეების პერიოდში დაქირავებული პირები. აღნიშნულმა შეიძლება გამოიწვიოს არათანაბარი და არასამართლიანი მიდგომა შტატგარეშე მოსამსახურეების მიმართ. კერძოდ, არასადღესასწაულო პერიოდში დაქირავებული პირი ვერ მიიღებს

¹² საანგარიშო პერიოდში მოქმედი რეგულაციებით.

საპრემიო თანხას. ამასთანავე, დროებით დაქირავებულ პირზე პრემია არ უნდა გაიცემოდეს ავტომატურად, როცა არ არსებობს შესაბამისი საფუძველი, რაც მოვალეობის შესრულებას უკავშირდება.

ამდენად, შტატგარეშე მოსამსახურეების საპრემიო ანაზღაურება 12.1 ათასი ლარის ოდენობით თიანეთის მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) გასცა სათანადო დასაბუთების გარეშე.

დანამატი. თიანეთის მუნიციპალიტეტში შტატგარეშე და დამხმარე მოსამსახურეებზე 2016 წელს გამგებლის ბრძანებებით გაცემულია დანამატი 4.8 ათასი ლარის ოდენობით. დანამატი გაიცა დაკისრებული მოვალეობის სანიმუშო შესრულებისათვის.

საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“¹³ დანამატების გაცემას ითვალისწინებს მხოლოდ საჯარო მოხელეზე, რომელიც ინიშნება ან აირჩევა სახაზინო დაწესებულების საშტატო (შტატით გათვალისწინებულ) თანამდებობაზე. გამომდინარე აქედან, შტატგარეშე და დამხმარე მოსამსახურეებზე მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) 4.8 ათასი ლარის დანამატი გასცა მოქმედი კანონმდებლობის დარღვევით.

რეკომენდაცია №1: თიანეთის მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) დაქირავებულ პირებთან სამართლებრივი ურთიერთობები მოიცვანოს მოქმედ კანონმდებლობასთან შესაბამისობაში და ხელშეკრულებები გააფორმოს მუნიციპალიტეტის საჭიროების მიხედვით, მხოლოდ დამხმარე ან არამუდმივი ამოცანების შესასრულებლად. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტში დასაქმებულთა რაოდენობის ოპტიმიზაციას და საბიუჯეტო თანხების რაციონალურ ხარჯვას.

1.2.2 წარმომადგენლობითი ხარჯები

კრიტერიუმი: შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია რაციონალურად და საქართველოს სახელმწიფო ინტერესების გათვალისწინებით განახორციელოს შესყიდვები, მისთვის გამოყოფილ ასიგნებათა ფარგლებში¹⁴.

გამოვლენილი გარემოება: თიანეთის მუნიციპალიტეტმა წარმომადგენლობითი ხარჯების სახით 2016-2017 წლებში დახარჯა 46.9 ათასი ლარი. მათ შორის, 2016 წელს 26.3 ათასი ლარით დაფინანსებულია 34 ღონისძიება, ხოლო 2017 წელს 20.6 ათასი ლარით - 29

¹³ 2017 წლის 1 ივლისამდე მოქმედი რედაქციით.

¹⁴ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“: მუხლი 7, პუნქტი 2(ა).

ლონისძიება. 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 სასტუმროში მომსახურების ხარჯებს. მუნიციპალიტეტმა საბიუჯეტო მუხლით განსაზღვრული თანხა, კერძოდ 46.5 ათასი ლარი, თითქმის მთლიანი დახარჯა კვების ობიექტებში ოფიციალური სტუმრების გამასპინძლებისას. მათ შორის, მნიშვნელოვანი თანხებია დახარჯული სახელმწიფო უწყებების თანამდებობის პირების კვების ორგანიზებისათვის. კერძოდ, წარმომადგენლობითი ხარჯები გაწეულია სხვადასხვა სამინისტროსა და ორგანიზაციის წარმომადგენლების, სახელმწიფო რწმუნებულო-გუბერნატორის აპარატის, მუნიციპალიტეტების ხელმძღვანელებისა და სხვა ოფიციალური პირების სტუმრობისას. წარმოდგენილი მონაცემების მიხედვით, 2016-2017 წლებში თიანეთის მუნიციპალიტეტი სხვადასხვა დელეგაციასა და ჯგუფს კვების ობიექტებში მასპინძლობდა, საშუალოდ, თვეში 2-3-ჯერ.

წარმომადგენლობითი ხარჯების გაწევის პროცედურა და მასთან დაკავშირებით შესადგენი დოკუმენტაცია, მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, კონკრეტულად არ არის 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 დამზადებული 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 თიანეთის მუნიციპალიტეტის საჭიროებისათვის 2016-2017 წლებში საშუალოდ თვეში 2-3-ჯერ კვებითი მომსახურების ორგანიზება და რამდენად მიზანშეწონილია ამ მიზნით 46.5 ათასი ლარის წარმომადგენლობითი ხარჯის გაწევა.

რეკომენდაცია №2: თიანეთის მუნიციპალიტეტის საკრებულომ, აღმასრულებელ ორგანოსთან შეთანხმებით, მიზანშეწონილია 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 გახდის საჯაროს და შედეგზე ორიენტირებულს. ამასთანავე, არსებული ფინანსური რესურსის განაწილების პროცესში, ხარჯების დაგეგმვისას, გამგეობის შესაბამისმა სამსახურებმა პირველ რიგში გაითვალისწინონ ის პრიორიტეტები, რომლებიც მოსახლეობის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გასაუმჯობესებლად იქნება მიმართული.

1.2.3 სატრანსპორტო საშუალებები

კრიტერიუმი 1: საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ავტოსატრანსპორტო საშუალებების ზღვრული ოდენობა, ავტოპარკის გადანაწილების, სატრანსპორტო საშუალებების კლასიფიკაციისა და შესყიდვის ფორმა განსაზღვრულია საქართველოს მთავრობის დადგენილებით. ავტომანქანების ზღვრული ოდენობა დამოკიდებულია საბიუჯეტო ორგანიზაციების საშტატო რიცხოვნობაზე. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს ეთხოვათ ავტომობილების შესყიდვის, ჩანაცვლებისა და განაწილებისას ეხელმძღვანელათ ამ დადგენილებით განსაზღვრული პრინციპებით¹⁵.

ავტომანქანების რიცხოვნობა. მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობით და აღმასრულებელ ორგანოებს გამართული ფუნქციონირებისათვის ესაჭიროება ავტოსატრანსპორტო საშუალებები. საშტატო რიცხოვნობიდან გამომდინარე, თიანეთის მუნიციპალიტეტისათვის, სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად, რეკომენდებულია 5 ერთეული სამორიგეო ავტომანქანა.

საქართველოს მთავრობის დადგენილება მუნიციპალიტეტებისათვის სარეკომენდაციო ხასიათისაა, თუმცა საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური და გონივრული ხარჯვიდან გამომდინარე, მისი შესრულება პრიორიტეტულია, რაც მუნიციპალიტეტის მიერ არ არის დაცული. კერძოდ, რეკომენდებული 5 ერთეულის ნაცვლად, მუნიციპალიტეტი 2016-2017 წლებში განკარგავდა 7 სამორიგეო ავტომანქანას.

7 სამორიგეო და 2 განპიროვნებული ავტომანქანის გარდა, მუნიციპალიტეტი (შესაბამისი პასუხისმგებელი პირები) 2016 წელს საწვავს ყოველთვიურად გასცემდა საჯარო მოსამსახურეების სარგებლობაში არსებულ 43 ავტომანქანაზე, ხოლო 2017 წელს - 41-44 ავტომანქანაზე. საწვავი გამოეყოფოდა გამგეობის სამსახურის უფროსებს, საკრებულოს ფრაქციის თავმჯდომარეებს, საკრებულოს წევრებს, გამგებლის წარმომადგენლებს და სხვ. თიანეთის მუნიციპალიტეტმა 2016-2017 წლებში სულ ამ სახით გასცა 59 ტონამდე საწვავი, ღირებულებით 95.7 ათასი ლარი. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტს არ გააჩნია

¹⁵ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 თებერვლის №121 დადგენილება (საანგარიშო პერიოდში მოქმედი რედაქციით).

რაციონალური მიდგომა ფუნქციონირებისათვის საჭირო ავტოტრანსპორტის გამოყენებასთან დაკავშირებით.

კრიტერიუმი 2: ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის¹⁶ მიხედვით, მუნიციპალიტეტის ორგანოები და თანამდებობის პირები თავიანთი უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოსცემენ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტებს. სამართლებრივი აქტის სახეებია: ნორმატიული აქტი და ინდივიდუალური აქტი. ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის დადგენილების სახით გამოცემის უფლებამოსილება მუნიციპალიტეტში გააჩნია მხოლოდ საკრებულოს, რომელიც არის კოლექტიური ორგანო და გადაწყვეტილებას იღებს ხმათა უმრავლესობით. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა შეუძლია საკრებულოს - განკარგულების, ხოლო მუნიციპალიტეტის თანამდებობის პირებს - ბრძანების სახით.

„ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით¹⁷, ნორმატიული აქტი უნდა შეიცავდეს მისი მუდმივი ან დროებითი და მრავალჯერადი გამოყენების ზოგად წესს, ხოლო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არის ერთჯერადი გამოყენების და უნდა შეესაბამებოდეს ნორმატიულ აქტს. დაუშვებელია ნორმატიული შინაარსის სამართლებრივი აქტის ინდივიდუალური აქტის სახით მიღება (გამოცემა).

საწვავისა და სატელეფონო ხარჯის ლიმიტები. მხარჯავი დაწესებულებები, როგორც წესი, ტექნიკის ექსპლუატაციის პროცესში აწესებენ საწვავის ყოველთვიურ ლიმიტებს. აღნიშნული ხელს უწყობს საწვავის ხარჯის დაგეგმვასა და ოპტიმიზაციას. 2016-2017 წლებში თიანეთის მუნიციპალიტეტის საკუთრებასა და დასაქმებულების სარგებლობაში არსებული ტრანსპორტისათვის საწვავის გამოყოფის საფუძველია გამგებლის/მერისა და საკრებულოს თავმჯდომარის ბრძანებები. კერძოდ, გამგებლის 2016 წლის 15 იანვრის №27, 2017 წლის 4 იანვრის №2/ს და 2017 წლის 30 ნოემბრის №1172/ს ბრძანებებით, საწვავის ყოველთვიურ ლიმიტებთან ერთად, დაწესებულია სატელეფონო ხარჯების ნორმები. ანალოგიური ლიმიტები წარმომადგენლობითი ორგანოსათვის განსაზღვრულია საკრებულოს თავმჯდომარის 2016 წლის 25 ივლისის №21 და 2017 წლის 30 ნოემბრის №33/ს ბრძანებებით.

ბრძანებები წარმოადგენს თანამდებობის პირის ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს, რომელიც ერთჯერადი გამოყენების უნდა იყოს. მუნიციპალიტეტის

¹⁶ მუხლი 61, პუნქტი 2 და პუნქტი 3.

¹⁷ საქართველოს კანონი „ნორმატიული აქტების შესახებ“, მუხლი 2.

გამგებლისა და საკრებულოს თავმჯდომარის მიერ გამოცემული ბრძანებები ადგენენ საწვავისა და სატელეფონო ხარჯების გაცემის იმგვარ წესს, რომელიც მუდმივად და მრავალჯერადად გამოიყენება. ასეთი შინაარსის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი მიეკუთვნება ნორმატიული აქტების კატეგორიას. ამასთანავე, ბრძანებები მიღებულია ერთპიროვნულად, კონკრეტული თანამდებობის პირების მიერ. ნორმატიულ სამართლებრივ აქტს კი კოლექტიური გადაწყვეტილების სახით იღებენ საკრებულოს წევრები, სათანადო განხილვის საფუძველზე, ხმათა უმრავლესობით. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მუნიციპალიტეტის გამგებელმა/მერმა და საკრებულოს თავმჯდომარემ ნორმატიული შინაარსის სამართლებრივი აქტები გამოსცეს ინდივიდუალური აქტის სახით, რომლებიც არ შეესაბამება კანონმდებლობით გათვალისწინებულ მოთხოვნებს.

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

1.2.4 საკრებულოს წევრების ხარჯების ანაზღაურება

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი ორგანოს - საკრებულოს წევრი, გარდა თანამდებობის პირისა, თავის უფლებამოსილებას ახორციელებს სამსახურებრივი საქმიანობისაგან მოუწყვეტლად და უსასყიდლოდ. ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის შესაბამისად¹⁸, 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 შესაბამისად, ხარჯის დამადასტურებელ დოკუმენტს წარმოადგენს პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტი, სადაც აღინიშნება დოკუმენტის დასახელება, შედგენის თარიღი, სამეურნეო ოპერაციის შინაარსი, რაოდენობა, ფასი, თანხა,

¹⁸ ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი, მუხლი 41.

სამეურნეო ოპერაციაში მონაწილე მხარეთა დასახელება, დოკუმენტის სწორად გაფორმებისათვის პასუხისმგებელ პირთა ხელმოწერები და სხვა მონაცემები¹⁹.

გამოვლენილი გარემოება: თიანეთის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არაანაზღაურებადი წევრების ხარჯები 2016-2017 წლებში გაიცემოდა მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2015 წლის 19 მარტის №20 დადგენილების საფუძველზე²⁰. დადგენილების შესაბამისად, უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით გაწეული ხარჯების ანაზღაურების ზღვრულ ოდენობად განისაზღვრა 490 ლარი²¹. ამასთანავე, საკრებულოს წევრის მიერ მისაღები კონკრეტული თანხის მოცულობა დადგენილია საკრებულოს სხდომებსა და მის ორგანოთა მუშაობაში მონაწილეობის, ამომრჩევლებთან მუშაობის, საკრებულოს დავალებების შესრულების შესაბამისად.

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

წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, თიანეთის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არაანაზღაურებად წევრებს 2016-2017 წლებში, ხარჯების ანაზღაურების სახით, მიღებული აქვთ სულ 85.2 ათასი ლარი. მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა დოკუმენტური მტკიცებულებები საკრებულოს წევრების ხარჯების დასადასტურებლად. თანხების გაცემის საფუძველია საკრებულოს მომართვა საკრებულოს წევრზე ანაზღაურების გაცემის შესახებ. აღნიშნული დოკუმენტები არ აკმაყოფილებს ხარჯის დამადასტურებელი პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტის კრიტერიუმს.

საკრებულოს წევრმა, უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებით, შესაძლებელია გასწიოს საწვავის, ტრანსპორტისა და ქონების დაქირავების, სატელეფონო და სხვა ტიპის ხარჯები. თიანეთის მუნიციპალიტეტი გარდა იმისა, რომ 2016-2017 წლებში აღნიშნულ შესაძლო ხარჯებს ანაზღაურებდა შესაბამისი დადასტურების გარეშე, დამატებით აფინანსებდა საწვავისა და კომუნიკაციის ხარჯებსაც. კერძოდ, საკრებულოს არაანაზღაურებად წევრებზე 2016-2017 წლებში მუნიციპალიტეტმა გასცა 13.3 ათასი ლარის

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

²⁰ „თიანეთის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წევრების (გარდა თანამდებობის პირებისა) უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურების წესის დამტკიცების შესახებ“.

²¹ 2015 წლის ოქტომბერში შეტანილი ცვლილების შემდეგ - 390 ლარი.

ღირებულების 8.5 ათასი ლიტრი საწვავი და 3.0 ათასი ლარი სატელეფონო ხარჯების სახით.

თიანეთის მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) 2016-2017 წლებში მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე ხარჯების ასანაზღაურებლად 85.2 ათასი ლარი გასცა შესაბამისი დადასტურების გარეშე, საბიუჯეტო პროცესთან დაკავშირებული მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმების შეუსაბამოდ.

რეკომენდაცია №4: თიანეთის მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) 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.

1.3 პროექტის - „ადგილობრივი თვითმმართველობის ინსტიტუციური ჩარჩოს გაძლიერების“ ხელშეწყობა (პროგრამის კოდი: 01 04)

კრიტერიუმი: მუნიციპალური შესყიდვების განხორციელების უმთავრესი მიზანია მოსახლეობის კონკრეტული საჭიროებების დაკმაყოფილება და სარგებლის მიღება. მუნიციპალიტეტი ვალდებულია პრიორიტეტები შეარჩიოს, შესყიდვები დაგეგმოს და განახორციელოს ისე, რომ სრულად იქნეს მიღწეული შესყიდვის მიზანი, ხოლო შესაბამისი სარგებელი აისახოს მოსახლეობის კეთილდღეობაზე.

გამოვლენილი გარემოება: თიანეთის მუნიციპალიტეტმა 2017 წელს მოიპოვა ევროპის საბჭოს გრანტი „ადგილობრივი თვითმმართველობის ინსტიტუციური ჩარჩოს გაძლიერების“ ხელშეწყობის პროგრამის ფარგლებში. პროგრამის მიზანს წარმოადგენდა ადგილობრივი მოსახლეობისა და საჯარო მოსამსახურეების ინფორმირებულობის გაზრდა უფლება-მოვალეობების, ეთიკის კოდექსის დაცულობის, ასევე თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობაში მოსახლეობის ჩართულობის ამაღლების კუთხით. გრანტის ბიუჯეტი განისაზღვრა 11.4 ათასი ევროს მოცულობით, სადაც მუნიციპალიტეტის თანამონაწილეობა შეადგენდა 20%-ს²². საგრანტო პროგრამა ითვალისწინებდა პერსონალის დაქირავებას მოსახლეობის გამოკითხვის მიზნით, ტრენინგის ორგანიზებას,

²² 2018 წელს მუნიციპალიტეტს დაუბრუნდა თანამონაწილეობის თანხა.

მონაწილეებისათვის მაისურებისა და ბანერების გადაცემას, საკონსულტაციო შეხვედრების ჩატარებას ეთიკის კოდექსის განსახილველად და სხვ. პროგრამით დაგეგმილი იყო აგრეთვე ლედ მონიტორის შესყიდვა. აღნიშნული ტექნიკა მუნიციპალიტეტის ხარჯებით უნდა დამონტაჟებულიყო საზოგადოებრივი თავშეყრის ადგილას და მასზე აისახებოდა მოსახლეობისათვის სასარგებლო ინფორმაცია მუნიციპალიტეტში მიმდინარე მოვლენების შესახებ.

თიანეთის მუნიციპალიტეტმა ლედ მონიტორის შესაძენად ტენდერი გამოაცხადა 2017 წლის 4 აგვისტოს²³. მიღება-ჩაბარების აქტის შესაბამისად, ტექნიკა მიწოდებულია 2017 წლის 30 აგვისტოს და შესყიდვის ღირებულებამ 10.3 ათასი ლარი შეადგინა.

აუდიტის მიმდინარეობის დროს ლედ მონიტორი განთავსებული იყო თვითმმართველობის შენობაში. ტექნიკა მუნიციპალიტეტის მიერ არ დამონტაჟებულა და შესაბამისად, დანიშნულების მიხედვით არ გამოყენებულა. მიუხედავად ადგილობრივი ბიუჯეტიდან გაწეული ხარჯებისა, საგრანტო პროგრამის მიზნები გრძელვადიან პერსპექტივაში არ შესრულებულა და მოსახლეობა ვერ სარგებლობს აღნიშნული სიკეთით.

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

თიანეთის მუნიციპალიტეტის 2016-2017 წლების ბიუჯეტების შესაბამისად, ეკონომიკური განვითარებისათვის აუცილებელ პირობად განსაზღვრულია მუნიციპალური ინფრასტრუქტურის შემდგომი გაუმჯობესება, რაც ბიუჯეტის ერთ-ერთ მთავარ პრიორიტეტს წარმოადგენს. კერძოდ, პროგრამის შესაბამისად დაიგეგმა საგზაო ინფრასტრუქტურის მშენებლობა-რეაბილიტაცია; გარე განათების ქსელის გაფართოება; სასმელი წყლის სისტემების მშენებლობა, მოვლა-პატრონობა და რეაბილიტაცია; კეთილსაიმედო სანიტარული მდგომარეობისა და ეკოლოგიურად სუფთა გარემოს უზრუნველყოფა და დასუფთავების ღონისძიებები; ადგილობრივი მოსახლეობის ტრანსპორტით მომსახურების უზრუნველყოფის დაფინანსება. ქვეპროგრამის ფარგლებში განისაზღვრა მუნიციპალური შენობების, კერძოდ საბავშვო ბაღების, ადმინისტრაციული შენობების რეაბილიტაცია და სხვ.

გარდა ამისა, პრიორიტეტის ფარგლებში პროგრამა ითვალისწინებდა არსებული ინფრასტრუქტურის მოვლა-შენახვასა და მის ექსპლოატაციასთან დაკავშირებული ხარჯების გაწევას. პროგრამის ბიუჯეტი 2016-2017 წლების მიხედვით ნაჩვენებია №4 ცხრილში:

²³ NAT170009130 - ხელშეკრულება №73/1.

ცხრილი №4. ინფრასტრუქტურის მშენებლობის, რეაბილიტაციისა და ექსპლოატაციის პროგრამის სტრუქტურა (ათასი ლარი)

პროგრამის კოდი	დასახელება	2016 წელი	2017 წელი	სულ
03 00	ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია	3 745.2	3 309.9	7 055.1
03 01	საგზაო ინფრასტრუქტურის მშენებლობა რეაბილიტაცია და მოვლა-შენახვა	764.3	336.5	1 100.8
03 02	კომუნალური ინფრასტრუქტურის მშენებლობა-რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია	1 974.2	2 284.4	4 258.6
03 03	ადგილობრივი მოსახლეობის ტრანსპორტით მომსახურების უზრუნველყოფა	73.3	75.7	149.0
03 04	კეთილმოწყობის ღონისძიებები	107.3	12.3	119.6
03 05	სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში განსახორციელებელი პროექტები	431.3	0	431.3
03 06	სტიქიის შედეგების სალიკვიდაციო ღონისძიებები	120.7	286.6	407.3
03 07	დასუფთავებისა და კეთილმოწყობის სამსახურის დაფინანსება	274.1	280.4	554.5
03 08	საპროექტო დოკუმენტაციისა და სამუშაოების ტექნიკური ზედამხედველობის დაფინანსება	0	34.0	34.0

2.1 საგზაო ინფრასტრუქტურის მშენებლობა რეაბილიტაცია და მოვლა-შენახვა (პროგრამის კოდი: 03 01)

კრიტერიუმი 1: შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია რაციონალურად და საქართველოს სახელმწიფო ინტერესების გათვალისწინებით განახორციელოს შესყიდვები, მისთვის გამოყოფილ ასიგნებათა ფარგლებში²⁴. შემსყიდველმა შესყიდვის პროცესს ორგანიზება უნდა გაუწიოს ისე, რომ თავიდან აიცილოს უხარისხო ან/და დაბალი ხარისხის ობიექტის შეძენა. მიმწოდებლის მიერ ხელშეკრულების პირობების შეუსრულებლობის შემთხვევაში, როგორც წესი გამოიყენება საჯარიმო სანქციები.

შავი სია წარმოადგენს შესყიდვების სააგენტოს მიერ ელექტრონულად წარმოებულ ოფიციალურ რეესტრს, რომელშიც რეგისტრირებულ პრეტენდენტს/მიმწოდებელს დარეგისტრირებიდან ერთი წლის განმავლობაში არ აქვს უფლება, მონაწილეობა მიიღოს სახელმწიფო შესყიდვაში და დადოს ხელშეკრულება. შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია სუბიექტის შავ სიაში დარეგისტრირების მოთხოვნით დაუყოვნებლივ მიმართოს სააგენტოს წერილობითი შეტყობინებით, თუ წარმოიშობა შავ სიაში რეგისტრაციის საფუძველი. მათ შორის, თუ მიმწოდებელმა ვერ შეასრულა ან არაჯეროვნად შეასრულა ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებები და ამოწურულია ხელშეკრულების მოქმედების ვადა²⁵.

²⁴ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“: მუხლი 7, პუნქტი 2^ა.

²⁵ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 29 ოქტომბრის №19 ბრძანება „შავი სიის წარმოების წესისა და პირობების დამტკიცების შესახებ“, მუხლი 3,4.

თიანეთის მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული ა(ა)იპ „თიანეთის კეთილმოწყობისა და დასუფთავების სამსახურის“ მიზანია შიდა სარგებლობის, მუნიციპალური დანიშნულების, შიდა სასოფლო და სოფლებს შორის გზებისა და ტროტუარების მოვლა-პატრონობა, შეკეთება (მოხრეშვა, გასწორება) და ექსპლოატაციისათვის ვარგის მდგომარეობაში შენარჩუნება²⁶.

გამოვლენილი გარემოება: საგზაო-ინფრასტრუქტურის მოწესრიგების მიზნით, 2016 წლის აპრილში თიანეთის მუნიციპალიტეტმა შპს „ბამბინო“-სგან შეისყიდა გრუნტის ვიბროსატკეპნი, ღირებულებით 98.9 ათასი ლარი²⁷. ხელშეკრულების პირობების მიხედვით, ხელშეკრულება ძალაში იყო 2016 წლის 8 ივნისამდე, ხოლო ტექნიკის საგარანტიო ვადა შეადგენდა 1 წელს. 2016 წლის ივნისში შეძენილი ტექნიკა თხოვების ფორმით გადაეცა ა(ა)იპ „თიანეთის კეთილმოწყობისა და დასუფთავების სამსახურს“²⁸. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, ვიბროსატკეპნმა სულ დაახლოებით 113 მანქანა/სთ იმუშავა, 2016 წლის აგვისტოში - ა(ა)იპ-ზე გადაცემიდან დაახლოებით 3 თვეში გამოვიდა მწყობრიდან და აღარ ფუნქციონირებდა.

მუნიციპალიტეტმა მიმწოდებელს 2016 წლის სექტემბერში მისწერა ტექნიკის დაზიანების შესახებ, მოითხოვა გამოვლენილი დეფექტის აღმოფხვრა და შესაბამისი მიღება-ჩაბარების აქტით უკან დაუბრუნა შესაკეთებლად. მიუხედავად ამისა, შპს „ბამბინოს“ მწყობრიდან გამოსული ტექნიკა არ შეუკეთებია. როგორც წარმოდგენილი დოკუმენტაციის შესწავლით გაირკვა, თიანეთის მუნიციპალიტეტის გამგეობამ არსებული ხარვეზების აღმოფხვრასთან დაკავშირებით მიმწოდებელს დამატებით მიმართა 2017 აპრილსა და მაისში, პირველი შეტყობინების გაგზავნიდან დაახლოებით 7 თვის შემდეგ. აღსანიშნავია, რომ ამ დროს ხელშეკრულებით განსაზღვრული საგარანტიო ვადა უკვე გასული იყო. აღნიშნული წერილებით შედეგი არ დამდგარა: აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდში ვიბროსატკეპნი იდგა დაბა თიანეთის ტერიტორიაზე, არამუშა მდგომარეობაში.

თიანეთის მუნიციპალიტეტმა, შესყიდვით გათვალისწინებული მიზნის მიღწევის პროცესში, არ გაატარა საკმარისი და შესაფერის ღონისძიებები და არ შეასრულა დაკისრებული ვალდებულებები, კერძოდ:

- სატენდერო ხელშეკრულების პირობებით არ მოითხოვა შესყიდვის ობიექტის ხარისხობრივი მაჩვენებლების საექსპერტო დადასტურება;
- არ განსაზღვრა ხელშეკრულების მოქმედების ოპტიმალური ვადა, შემსყიდველის უფლებების დაცულობის უზრუნველსაყოფად;

²⁶ ა(ა)იპ-ის წესდება, მუხლი 2, პუნქტი 1.

²⁷ SPA160009378 - ხელშეკრულება №30/3.

²⁸ დაფუძნებულია თიანეთის მუნიციპალიტეტის მიერ.

- უზარისხო ტექნიკის მიწოდებისათვის, შპს „ბამბინოს“ მიმართ არ გამოიყენა ხელშეკრულებით გათვალისწინებული საჯარიმო სანქციები;
- მიუხედავად იმისა, რომ მიმწოდებელმა არაჯეროვნად შეასრულა ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებები, წერილობითი შეტყობინებით არ მიმართა შესყიდვების სააგენტოს შპს „ბამბინოს“ შავ სიაში დარეგისტრირების მოთხოვნით;
- არ მიმართა შესაბამის კომპეტენტურ ორგანოებს, სხვა სამართლებრივი ღონისძიებების გატარების მიზნით.

2017 წლის აგვისტოში, თიანეთის მუნიციპალიტეტის გამგეობის მოთხოვნით, ვიბროსატკეპნს ჩაუტარდა ექსპერტიზა სსიპ - ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროს მიერ. ექსპერტიზამ დაადასტურა სატრანსპორტო საშუალების გაუმართაობა და არსებითი ტექნიკური ხარვეზების არსებობა. კერძოდ, დასკვნის მიხედვით, ტექნიკა მწყობრიდან გამოვიდა ხანგრძლივი ექსპლუატაციის პირობებში განვითარებული ცვეთის შედეგად. საექსპერტო დასკვნის გათვალისწინებით, არსებობს რისკი, რომ ტექნიკის დაზიანება არ არის გამოწვეული შესყიდვის შემდგომ 113 საათის მუშაობით და თიანეთის მუნიციპალიტეტმა ჩაიბარა ისეთი საქონელი, რომელიც არ შეესაბამებოდა ხელშეკრულებით განსაზღვრულ პირობებს.

შესყიდვიდან 2017 წლის ნოემბრამდე პერიოდში²⁹ მუნიციპალიტეტს რაიმე ქმედითი ღონისძიება საკუთარი ინტერესების დასაცავად არ გაუტარებია. პასუხისმგებელი პირების ქმედებამ ან/და უმოქმედობამ გამოიწვია ის, რომ მნიშვნელოვანი ფულადი რესურსის - 98.9 ათასი ლარის გადახდის მიუხედავად, შესყიდვით განსაზღვრული მიზანი არ არის მიღწეული: მუნიციპალიტეტს ფაქტობრივად არ უსარგებლია ტექნიკის მომსახურებით, რის გამოც მოსახლეობამ ვერ მიიღო საბიუჯეტო პროგრამით განსაზღვრული შედეგი.

მუნიციპალური ქონების გამოყენების ეფექტიანობის შეფასების მიზნით, აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა ა(ა)იპ „თიანეთის კეთილმოწყობისა და დასუფთავების სამსახურის“ განკარგვაში არებული სხვა ტექნიკის მდგომარეობაც. გაირკვა, რომ სამსახურს მუნიციპალიტეტის მიერ თხოვრების ხელშეკრულებებით გადაცემული აქვს სპეციალური ტექნიკა გრეიდერისა და ექსკავატორ-დამტვირთველის სახით. ტექნიკის ღირებულება შესაბამისად შეადგენდა 161.8 ათას ლარს და 138.2 ათას ლარს. ხელშეკრულებების პირობების შესაბამისად, ქონება მუნიციპალიტეტის მიერ გადაცემულია მიზნობრივი სარგებლობისათვის და ა(ა)იპ ვალდებულია ტექნიკა გამოიყენოს პირდაპირი

²⁹ 2017 წლის ნოემბერში თიანეთის მუნიციპალიტეტის მერმა, აღნიშნული საკითხის შესწავლის მიზნით, წერილით მიმართა შიდა ქართლისა და მცხეთა-მთიანეთის საოლქო პროკურორს.

დანიშნულებით, რაც გულისხმობს მის დატვირთვას პროფილური სამუშაოების შესასრულებლად.

წარმოდგენილი დოკუმენტაციის შესწავლით აღმოჩნდა, რომ ა(ა)იპ - თიანეთის კეთილმოწყობისა და დასუფთავების სამსახური გადაცემულ ტექნიკას ძირითადად იყენებს არაპირდაპირი დანიშნულებით, კერძოდ, აქირავებს შემოსავლების მისაღებად. წარმოდგენილი დოკუმენტებით დასტურდება, რომ 2016-2017 წლებში ტექნიკის გაქირავებიდან, ანუ არაპირდაპირი დანიშნულებით გამოყენებიდან მიღებულმა თანხამ შეადგინა 35.1 ათასი ლარი. მათ შორის, გრეიდერის გაქირავებიდან - 11.4 ათასი ლარი, ექსკავატორის გაქირავებიდან - 19.7 ათასი ლარი, ხოლო ვიბროსატკეპნის გაქირავებიდან - 4.0 ათასი ლარი. გრეიდერი გაქირავებული იყო დაახლოებით 23 დღის, ხოლო ექსკავატორი - 50 დღის განმავლობაში. იმავე პერიოდში სპეც-ტექნიკის გამოყენებით ა(ა)იპ-მა, მოსახლეობის მოთხოვნით, შეასრულა გზების მიმდინარე შეკეთების სამუშაოებიც. მათ შორის, გრეიდერი პირდაპირი დანიშნულებით დატვირთული იყო სულ 16 დღის, ხოლო ექსკავატორი - 12 დღის განმავლობაში. 2016 წელს გრეიდერი 9 დღე ასრულებდა გზების თოვლის საფარისაგან გაწმენდის სამუშაოებსაც. ჯამურად 2 წლის მანძილზე გრეიდერი გამოიყენებოდა 48 დღის, ხოლო ექსკავატორი - 62 დღის პერიოდში.

აღსანიშნავია, რომ ექსკავატორის ტიპის ტექნიკას ასევე აქტიურად იყენებს თიანეთის მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული ა(ა)იპ - თიანეთის წყალი. ადგილობრივი წყალსადენი სისტემების შეკეთებისათვის საწარმოს საკუთარი ტექნიკა არ გააჩნია და 2016-2017 წლებში ექსკავატორის დაქირავებისათვის გადახდილი აქვს 22.6 ათასი ლარი. კერძოდ, ა(ა)იპ-ი სხვადასხვა მიმწოდებლისაგან ტექნიკას ქირაობდა ჯამურად 217 დღის განმავლობაში. მათ შორის, ა(ა)იპ - თიანეთის წყალმა ტექნიკა მხოლოდ 2 დღით იქირავა ა(ა)იპ - თიანეთის კეთილმოწყობისა და დასუფთავების სამსახურისგანაც. გამომდინარე აქედან, ა(ა)იპ-მა 2016-2017 წლებში ექსკავატორის დაქირავებაში დახარჯა 22.6 ათასი ლარი, ანუ უფრო მეტი თანხა, ვიდრე ა(ა)იპ „თიანეთის კეთილმოწყობისა და დასუფთავების სამსახურმა“ მიიღო ანალოგიური ტექნიკის გაქირავებიდან - 19.7 ათასი ლარი.

წარმოდგენილი დოკუმენტაციით ირკვევა, რომ ა(ა)იპ - თიანეთის კეთილმოწყობისა და დასუფთავების სამსახურისაგან სპეციალურ ტექნიკას ქირაობდნენ ის სუბიექტებიც, რომლებიც თიანეთის მუნიციპალიტეტს მიაწოდებდნენ საგზაო სამუშაოებს. მაგალითად, შპს „ზარ“ 2016 წლის ივნისიდან ოქტომბრამდე პერიოდში სისტემატურად ქირაობდა ა(ა)იპ-დან სამივე დასახელების სპეც-ტექნიკას. მიმწოდებელი ამ დროს მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე ასრულებდა სოფლების გზების მოხრეშვისა და სტიქიით დაზიანებული მონაკვეთების აღდგენის სამუშაოებს. ანალოგიურად, ი/მ „ლევან ცალუღელაშვილმა“ 2016

წელს „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში გზების მოხრეშვის სამუშაოები ა(ა)იპ-დან დაქირავებული გრეიდერით და ექსკავატორით შეასრულა³⁰.

თიანეთის მუნიციპალიტეტი ფლობდა პროფილურ სპეციალურ ტექნიკას, თუმცა ყიდულობდა ადგილობრივი გზების კეთილმოწყობის სამუშაოებს და ხარჯავდა საბიუჯეტო რესურსს. კერძოდ, 2016-2017 წლებში, 10 ხელშეკრულების ფარგლებში, შესყიდულია 282.6 ათასი ლარის ღირებულების საგზაო სამუშაოები. ეს სამუშაოები ითვალისწინებს გზების ახვან-მოშანდაკებას, ინერტული მასალის დამატებას და დატკეპნას, რისთვისაც, როგორც წესი, გამოიყენება მუნიციპალიტეტის მიერ ა(ა)იპ-თვის თხოვნის ფორმით გადაცემული ტექნიკის ანალოგიური სატრანსპორტო საშუალებები. მიუხედავად ამისა, ა(ა)იპ - თიანეთის კეთილმოწყობისა და დასუფთავების სამსახურს გზების რეაბილიტაციის სამუშაოების შესყიდვების პროცესში მონაწილეობა არ მიუღია, თუმცა წესდების შესაბამისად, გზების მოვლა-პატრონობა და შეკეთება საწარმოს ერთ-ერთ ძირითად პროფილს წარმოადგენს.

თიანეთის მუნიციპალიტეტი 2016-2017 წლებში საკუთრებაში არსებულ სპეციალურ ტექნიკას იყენებდა არაეფექტიანად. ტექნიკის ნაწილი, კერძოდ ექსკავატორი ხელშეკრულებით გადაცემულია ა(ა)იპ - თიანეთის კეთილმოწყობისა და დასუფთავების სამსახურისათვის. ამ დროს მუნიციპალიტეტს გააჩნია მეტი საჭიროება ეს ტექნიკა ადგილობრივი წყალსადენი სისტემების მოვლა-პატრონობისათვის გამოიყენოს. შესაბამისმა ა(ა)იპ-მა ტექნიკის ქირავნობაში 2016-2017 წლებში გადაიხადა უფრო მეტი თანხა, ვიდრე ტექნიკის განმკარგავმა ა(ა)იპ-მა გაქირავებით მიიღო. გარდა ამისა, ა(ა)იპ - თიანეთის კეთილმოწყობისა და დასუფთავების სამსახურისათვის გადაცემული ტექნიკა (ექსკავატორი, გრეიდერი) ძირითადად დაუტვირთავია. ა(ა)იპ-ი ტექნიკას აქირავებს, ანუ იყენებს არაპირდაპირი დანიშნულებით. ამ პირობებში ადგილობრივი გზების მიმდინარე შეკეთებისათვის მუნიციპალიტეტმა 2016-2017 წლებში გადაიხადა 282.6 ათასი ლარი და მნიშვნელოვანი ტექნიკური ბაზა არ მიმართა შესაბამისი ეკონომიის მისაღებად. კერძოდ, სპეციალური ტექნიკის განმკარგავ ა(ა)იპ-ს აღნიშნული გზები არ შეუკეთებია და არც შესყიდვების პროცესში მიუღია მონაწილეობა. ამდენად, თიანეთის მუნიციპალიტეტს არ გააჩნია რაციონალური და ეფექტიანი მიდგომა სპეციალური ტექნიკის გამოყენების მიმართულებით.

აუდიტის ჯგუფმა სპეციალური ტექნიკის გაქირავების საკითხის შესწავლისას იხელმძღვანელა ა(ა)იპ „თიანეთის კეთილმოწყობისა და დასუფთავების სამსახურის“ მიერ წარმოდგენილი დოკუმენტებით. ტექნიკის მუშაობის ზუსტი ხანგრძლივობის დადგენა

³⁰ შპს „ზარ“: ხელშეკრულებები №N45/2, 46/1, 58/3, 68/1; ი/მ „ლევან ცალუდელაშვილი“: ხელშეკრულება №47/1.

ვერ მოხერხდა, რადგან გრეიდერისა და ექსკავატორის მრიცხველები არ ფუნქციონირებდა. არსებობს რისკი, რომ სპეციალური ტექნიკა ქირავდებოდა შესაბამისი აღრიცხვის გარეშე, რის გამოც არ გამოიყენებოდა ა(ა)იპ „თიანეთის წყლის“ და სხვა მუნიციპალური საჭიროებისათვის (ამ შემთხვევაში არ დაფიქსირდებოდა შემოსავალიც). მუნიციპალიტეტის არარაციონალური მიდგომა საკუთარი ტექნიკის მიმართ სხვაგვარად ლოგიკურად ვერ აიხსნება.

რეკომენდაცია №5: თიანეთის მუნიციპალიტეტმა განსაზღვროს სპეციალური ტექნიკის შემდგომი გამოყენების სტრატეგია, ადგილობრივი ქონების ეფექტიანი გამოყენებისა და საბიუჯეტო ასიგნებების რაციონალური ხარჯვის ვალდებულებებიდან გამომდინარე. სტრატეგია პირველ რიგში უნდა ეფუძნებოდეს ეკონომიკურ გათვლებს და შესაძლო უპირატესობების შეფასებას, სამუშაოების კონკურენტულ გარემოში შესყიდვასა და მუნიციპალური სუბიექტებით მიწოდებას შორის. ამასთანავე, აღნიშნული სტრატეგია უნდა ითვალისწინებდეს საუკეთესო პრაქტიკას და მუნიციპალიტეტის შესაძლო სპეციფიკურ პირობებს.

კრიტერიუმი 2: სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ კანონმდებლობის შესაბამისად³¹, სატენდერო კომისიამ, მიმწოდებლების შერჩევა-შეფასების პროცესში უნდა იმსჯელოს, შეესაბამება თუ არა ყველაზე დაბალი ფასის წინადადების მქონე პრეტენდენტის მიერ სისტემაში განთავსებული ტექნიკური დოკუმენტაცია სატენდერო განცხადებითა და სატენდერო დოკუმენტაციით დადგენილ მოთხოვნებს. კომისია, საჭიროების შემთხვევაში, მიმართავს პრეტენდენტს ტექნიკური დოკუმენტაციის დაზუსტების მოთხოვნით. სატენდერო კომისია ვალდებულია, ზუსტად მიუთითოს პრეტენდენტს დასაზუსტებელი პოზიციის/ნაწილის შესახებ.

გამოვლენილი გარემოება: თიანეთის მუნიციპალიტეტმა 2016 წლის 19 მაისს გამარტივებული ელექტრონული ტენდერი გამოაცხადა სოფლების: ლელოვნის, ჟებოტის, ჭიაურას, გოჯიანებისა და კვერნაულის გზების რეაბილიტაციის სამუშაოების შესყიდვაზე ღირებულებით 29.9 ათასი ლარი. სამუშაო ითვალისწინებდა გზების ახვან-მოშანდაკებას, ბალასტის დამატებას და დატკეპნას. ტენდერში მონაწილეობა მიიღო მხოლოდ შპს „ზარ“-მა, რომელმაც სატენდერო კომისიას შესთავაზა იგივე ფასი - 29.9 ათასი ლარი. პრეტენდენტის მიერ შესყიდვების ელექტრონულ სისტემაში ატვირთული ხარჯთაღრიცხვა შეიცავდა ტექნიკურ უზუსტობას. კერძოდ, სატკეპნით მუშაობის

³¹ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის №9 ბრძანება „გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“, მუხლი 12, პუნქტი 8.

მანქანა/საათების რაოდენობის ნამრავლი ერთეულის ღირებულებაზე, დარიცხვების გარეშე, ფაქტობრივად შეადგენდა 2.9 ათას ლარს. ნაცვლად აღნიშნული თანხისა, ხარჯთაღრიცხვაში მითითებული იყო 4.2 ათასი ლარი, რაც იწვევდა შემოთავაზებული ფასის ზრდას. მცირე მოცულობის უზუსტობებია ასევე გრეიდერის მუშაობისა და ბალასტის შემოტანის გაანგარიშებებში. კომისიას აღნიშნულ საკითხებზე არ უმსჯელია, პრეტენდენტისათვის შეუსაბამობის გასასწორებლად არ მიუმართავს და შპს „ზარ“-თან ხელშეკრულება გაფორმდა მოთხოვნილი თანხით - 29.9 ათას ლარი.

2016 წლის 1 აგვისტოს შპს „ზარ“-მა მუნიციპალიტეტს წარმოუდგინა შესრულებული სამუშაოს აქტი და მოითხოვა 29.9 ათას ლარის ანაზღაურება. მუნიციპალიტეტმა უზუსტობა არც ამჯერად გაასწორა და ანგარიშსწორება სრულ თანხაზე მოახდინა. გამომდინარე აქედან, შესყიდვების მართვასთან დაკავშირებული ხარვეზების შედეგად, თიანეთის მუნიციპალიტეტმა ზედმეტად გადაიხადა 1.5 ათასი ლარი (დარიცხვებით).

ზედმეტად ჩარიცხული თანხა მიმწოდებელმა თიანეთის მუნიციპალიტეტის სახაზინო ანგარიშზე დააბრუნა 2016 წლის 15 სექტემბერს.

2.2 მრავალბინიანი საცხოვრებელი სახლებისა და მუნიციპალური შენობების რეაბილიტაცია (პროგრამის კოდი: 03 02 05)

კრიტერიუმი: შემსყიდველი ორგანიზაცია სახელმწიფო შესყიდვის ხელშეკრულების პირობებით განსაზღვრავს შესყიდვის ობიექტის რაოდენობრივ და ხარისხობრივ მაჩვენებლებს, ასევე მიწოდების ვადებს. ხელშეკრულების პირობების დარღვევის შემთხვევაში, როგორც წესი, გამოიყენება სხვადასხვა საჯარიმო სანქცია. შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია შესყიდვის პროცესს ორგანიზება გაუწიოს ისე, რომ მის მიერ გადახდილი ფინანსური რესურსი იყოს მიღებული პროდუქტის ადეკვატური, რაოდენობრივი და ხარისხობრივი თვალსაზრისით. შემსყიდველმა უნდა დაანერგოს კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომლებიც მინიმუმამდე შეამცირებენ ხელშეკრულების შეუსრულებლობისა და ფინანსური ზარალის რისკებს.

სახელმწიფო შესყიდვის შესახებ ხელშეკრულების შესრულების უზრუნველყოფის მიზნით, შესყიდვის ობიექტის თავისებურებიდან გამომდინარე, შესაძლებელია გამოყენებულ იქნეს ხელშეკრულების შესრულების გარანტიის ან დაზღვევის მოთხოვნა. გარანტიის ან დაზღვევის მოთხოვნა სავალდებულოა, თუ ხელშეკრულების საერთო ღირებულება შეადგენს ან აღემატება 200 000 ლარს³².

³² საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, მუხლი 21.

გამოვლენილი გარემოება: თიანეთის მუნიციპალიტეტმა 2016 წლის 18 ივლისს ელექტრონული ტენდერი გამოაცხადა სოფელ ჩეკურაანთგორის, სოფელ ღულელების და დაბა სიონის ადმინისტრაციული შენობების რეაბილიტაციის სამუშაოების შესყიდვაზე³³. ტენდერში გაიმარჯვა შპს უცხოური საწარმოს ფილიალმა „კლასიკ-სტროიმ“, რომელთანაც 2016 წლის 30 აგვისტოს გაფორმდა ხელშეკრულება³⁴ ღირებულებით 412.5 ათასი ლარი. ხელშეკრულების პირობით, სამუშაოს დასრულების ვადა განისაზღვრა 2016 წლის 30 ნოემბრამდე, ხოლო ხელშეკრულების მოქმედების ვადა - 31 დეკემბრამდე. ხელშეკრულების შესრულების უზრუნველყოფის მიზნით, მიმწოდებელმა წარმოადგინა გარანტია 20.8 ათას ლარზე, რომელიც მოქმედებდა 2017 წლის 1 თებერვლამდე.

ადმინისტრაციული შენობების რეაბილიტაციის სამუშაოების დოკუმენტაციის შესწავლის შედეგად, გამოვლინდა შემდეგი დარღვევები:

შპს უცხოური საწარმოს ფილიალმა „კლასიკ-სტროიმ“ წერილი სამუშაოების დასრულების შესახებ მუნიციპალიტეტში წარმოადგინა 2017 წლის 17 მარტს. წერილს თან ახლავს შესრულებული სამუშაოების აქტები (ფორმა №2), რომლებიც დადასტურებულია მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელი პირების მიერ. აქტების შესაბამისად, სამუშაოების ღირებულებამ 400.0 ათასი ლარი შეადგინა. მიმწოდებელმა შპს „არდას“ მიერ მომზადებული ექსპერტიზის დასკვნა წარმოადგინა 3 დღის შემდეგ - 20 მარტს, რომლის შესაბამისადაც სამუშაოების დაზუსტებული ღირებულება განისაზღვრა 392.1 ათასი ლარის ოდენობით. დასკვნის მიხედვით, სხვაობა სახელშეკრულებო ღირებულებასთან შედარებით გამოწვეულია გაუთვალისწინებელი სამუშაოების არარსებობით და აზომვების შედეგად შესრულებული სამუშაოების მოცულობების დაკორექტირებით. საბოლოო მიღება-ჩაბარების აქტი მხარეებს შორის გაფორმდა 2017 წლის 20 მარტს და ობიექტის ღირებულებამ 392.1 ათასი ლარი შეადგინა. მიმწოდებელს 31 მარტის მდგომარეობით აუნაზღაურდა სამუშაოების საექსპერტო ღირებულების 91% - 356.9 ათასი ლარი და სამუშაოების 105 დღით დაგვიანებისათვის დაერიცხა ჯარიმა 1.9 ათასი ლარი.

2017 წლის 5 აპრილს თიანეთის მუნიციპალიტეტის გამგებლის პირველმა მოადგილემ³⁵ წერილობით მიმართა შპს უცხოური საწარმოს ფილიალს „კლასიკ-სტროის“. მიმართვაში აღნიშნულია, რომ სამუშაოების ტექნიკური ზედამხედველის მოკვლევით გამოიკვეთა ზოგიერთი შეუსაბამობა საექსპერტო დასკვნას, ხარჯთაღრიცხვებს, ფორმა №2-ებსა და ფაქტობრივად შესრულებულ სამუშაოებს შორის. გამომდინარე აქედან, მიმწოდებელი,

³³ SPA160020444.

³⁴ №67/1.

³⁵ იმ პერიოდში ასრულებდა გამგებლის მოვალეობას.

მოწვეულ ექსპერტთან ერთად, უნდა გამოცხადებულიყო გამგეობაში ხელშეკრულების შესრულების გადასახედად. წერილის პასუხად, მიმწოდებელმა 7 აპრილს აცნობა მუნიციპალიტეტს, რომ მისი ინიციატივით შესრულებული სამუშაოების ექსპერტიზა დაინიშნა სსიპ - ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროს მონაწილეობით. ამასთანავე, დასკვნის გაცემამდე საწარმომ ითხოვა საბოლოო ანგარიშსწორების შეჩერება.

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურმა 2017 წლის 5 აპრილს თიანეთის მუნიციპალიტეტიდან ამოიღო სხვა შესყიდვის, კერძოდ ბადების რეაბილიტაციის სამუშაოების შესრულების დოკუმენტაცია. აღნიშნულ თარიღს ემთხვევა წერილის თარიღი, რომელიც შპს უცხოური საწარმოს ფილიალს „კლასიკ-სტროის“ გაეგზავნა. ამასთანავე, წერილის ინიციატორმა - გამგებლის პირველმა მოადგილემ და მომკვლევმა პირმა - ტექნიკურმა ზედამხედველმა ობიექტის მიღება-ჩაბარების დროს ხელმოწერებით თავად დაადასტურეს წერილში აღნიშნული შეუსაბამოები. გარდა ამისა, თიანეთის მუნიციპალიტეტში არსებული პრაქტიკის გათვალისწინებით, შესყიდვის ობიექტის საბოლოო მიღება-ჩაბარების შემდეგ დამატებითი ღონისძიებები შესრულების რაოდენობრივი და ხარისხობრივი მაჩვენებლების გადასამოწმებლად არ ხორციელდება, როგორც ეს ადმინისტრაციული შენობების შემთხვევაში მოხდა. ამდენად, არსებობს რისკი, რომ მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელი პირები საბოლოო მიღება-ჩაბარების აქტის გაფორმებისას ფლობდნენ ინფორმაციას, რომ შესრულებული სამუშაოები რაოდენობრივი და/ან ხარისხობრივი მაჩვენებლებით არ შეესაბამებოდა ხელშეკრულების პირობებს.

შპს უცხოური საწარმოს ფილიალმა „კლასიკ-სტროიმ“ სსიპ - ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროს დასკვნები მუნიციპალიტეტის გამგეობას მიაწოდა 2017 წლის 17 ივლისს. დასკვნების შესაბამისად გამოვლინდა შეუსრულებელი სამუშაოები, რის გამოც მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციული შენობების რეაბილიტაციის სამუშაოების ღირებულებამ შეადგინა 342.4 ათასი ლარი, ნაცვლად წინა ექსპერტიზით განსაზღვრული 392.1 ათასი ლარისა.

წარმოდგენილი დოკუმენტაციის შესაბამისად, 2017 წლის 22 აგვისტოს მხარეებს შორის გაფორმებულია მორიგი მიღება-ჩაბარების აქტი. აქტის შესაბამისად, მიმწოდებელმა მუნიციპალიტეტის ანგარიშზე დააბრუნა ჩეკურაანთგორისა და ღულელების შენობების რეაბილიტაციაზე ზედმეტად ჩარიცხული 19.4 ათასი ლარი, ხოლო მუნიციპალიტეტმა აანაზღაურა სიონის ადმინისტრაციული შენობის რეაბილიტაციის ღირებულების სხვაობა 4.9 ათასი ლარის ოდენობით. აღსანიშნავია, რომ მუნიციპალიტეტმა არ მოითხოვა ხელშეკრულებით განსაზღვრული ყველა სამუშაოს შესრულება და მიმწოდებელზე არ

გაავრცელა საჯარიმო სანქცია, მიწოდების ვადის დარღვევის გამო. გარდა ამისა, ხელშეკრულების შესრულების პროცესში თიანეთის მუნიციპალიტეტმა არ გაზარდა ხელშეკრულების მოქმედების ვადა და არ უზრუნველყო საბანკო გარანტიის განახლება, რითაც მისი პირობები მნიშვნელოვნად გაუარესდა.

ადმინისტრაციული შენობების სარეაბილიტაციო სამუშაოების ღირებულებები, რომელიც განისაზღვრა საბოლოო მიღება-ჩაბარების აქტით და სსიპ - ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროს დასკვნების შესაბამისად, ნაჩვენებია ცხრილში:

ცხრილი №5. 2016 წლის 30 აგვისტოს №67/1 ხელშეკრულების შესრულება (ათასი ლარი)

ღირებულება/ობიექტი	ჩეკურანთგორი	სიონი	დულელები	ჯამი
მიღება-ჩაბარების აქტით	121.2	144.3	126.6	392.1
ეროვნული ბიუროს დასკვნით	100.0	134.3	108.1	342.4
სხვაობა	21.2	10.0	18.5	49.7

სსიპ - ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროს ივლისში წარმოდგენილი დასკვნებითა და მარტში გაფორმებული საბოლოო მიღება-ჩაბარების აქტით დადგენილ ღირებულებებს შორის სხვაობა 49.7 ათასი ლარია. აღნიშნული თანხა მუნიციპალიტეტის მიერ ჩაბარებული შეუსრულებელი სამუშაოების ღირებულებას წარმოადგენს, რაც არასწორად იყო ასახული პასუხისმგებელი პირების მიერ დადასტურებულ, შესრულებული სამუშაოების აქტებში.

შეუსრულებელი სამუშაოების გამოსავლენად, აუდიტის ჯგუფმა ჩაატარა დამატებითი აუდიტორული პროცედურები. კერძოდ, ერთმანეთთან შედარდა შესრულებული სამუშაოების მოცულობები ფორმა №2-ების, შპს „არდას“ და სსიპ - ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროს“ დასკვნების მიხედვით. გაირკვა, რომ პასუხისმგებელი პირების მიერ დადასტურებული ფორმა №2-ებისა და შპს „არდას“ დასკვნით შესრულებულადაა ნაჩვენები და ფაქტობრივად არ შესრულებულა შემდეგი სამუშაოები:

-)/ წყალმიმღები ღარის მოწყობა - სამივე ობიექტისათვის;
-)/ წყალმიმღები ძაბრების მოწყობა - სამივე ობიექტისათვის;
-)/ წყალსაწრეტი მილის მოწყობა - სამივე ობიექტისათვის;
-)/ ინდაოების მოწყობა მოთუთიებული თუნუქით - სამივე ობიექტისათვის;
-)/ კანალიზაციის ორმოული (სადრენაჟო) ჭის მოწყობა - სამივე ობიექტისათვის;

- ┐ორმოული ჭის ქვაბულის მოწყობა - სამივე ობიექტისათვის;
- ┐ყორე ქვის ჩაწყობა - სამივე ობიექტისათვის;
- ┐ანაკრები რკინა-ბეტონის ჭის მონტაჟი - სამივე ობიექტისათვის;
- ┐ჭის თავსახურის მონტაჟი - სამივე ობიექტისათვის;
- ┐ჰალოგენური სანათების მონტაჟი (სოფელი ჩეკურაანთგორი, სოფელი ღულელეები);
- ┐დაზიანებული ხის კონსტრუქციების მონტაჟი 75 კვ.მ-ზე და სხვ. (სოფელი ღულელეები).

ნაკლები მოცულობითაა შესრულებული შემდეგი სამუშაოები:

- ┐მეტალოპლასტმასის კარების ბლოკები დამონტაჟებულია 3.35 კვ.მ (18%), ნაცვლად 18.6 კვ.მ-ისა (დაბა სიონი);
- ┐კაფელის ფილა მოწყობილია 60.6 კვ.მ (48%), ნაცვლად 126.2 კვ.მ-ისა. (დაბა სიონი);
- ┐4-ის ნაცვლად დამონტაჟებულია 2 ხელსაბანი, 6-ის ნაცვლად - 2 ტრაპი, 4-ის ნაცვლად - წყლის 2 შემრევი და სხვ. (დაბა სიონი);
- ┐მდგ-ის კარების ბლოკები დამონტაჟებულია 18.6 კვ.მ (63%), ნაცვლად - 29.3 კვ.მ-ისა (სოფელი ჩეკურაანთგორი);
- ┐კაფელის ფილა მოწყობილია 25 კვ.მ (57%), ნაცვლად - 43.9 კვ.მ-ისა (სოფელი ჩეკურაანთგორი);
- ┐დამონტაჟებულია 53 ჭერის სანათი (62%), ნაცვლად - 86-ისა და სხვ. (სოფელი ჩეკურაანთგორი);
- ┐კერამოგრანიტის ფილა მოწყობილია 79.7 კვ.მ-ზე (84%), ნაცვლად - 94.7 კვ.მ-ისა (სოფელი ღულელეები);
- ┐2-ის ნაცვლად დამონტაჟებულია 1 ტრაპი, 30-ის ნაცვლად - 20 ჩამრთველი, ჭერის 35 სანათის ნაცვლად - 20 სანათი და სხვ. (სოფელი ღულელეები).

შპს უცხოური საწარმოს ფილიალის „კლასიკ-სტროის“ მიერ წარმოდგენილი შესრულებული სამუშაოების ჯამური აქტების (ფორმა №2) შესაბამისობას ხელმოწერით ადასტურებენ გამგებლის პირველი მოადგილე, გამგებლის წარმომადგენელი შესაბამის ადმინისტრაციულ ერთეულში და ტექნიკური ზედამხედველი. გამგებლის პირველი მოადგილე, ზოგადად, კოორდინაციას უწევს მუნიციპალიტეტის საფინანსო-ეკონომიურ საქმიანობას და კურირებს ეკონომიკური პროფილის სამსახურებს³⁶; სახელმწიფო შესყიდვების ინსპექტირების ჯგუფის³⁷ წევრი - გამგებლის წარმომადგენელი

³⁶ თიანეთის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2014 წლის 1 დეკემბრის №321 ბრძანება „გამგებლის მოადგილეებისათვის ფუნქციების გადანაწილების შესახებ“.

³⁷ შექმნილია მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2014 წლის 25 აგვისტოს №141 ბრძანებით.

პასუხისმგებელია დაქვემდებარებულ ტერიტორიაზე შესრულებული სამუშაოების რაოდენობისა და მოცულობის სისრულეზე; ჯგუფის წევრი - ტექნიკური ზედამხედველი პასუხისმგებელია ფაქტობრივად შესრულებული სამუშაოს მოცულობის შესაბამისობაზე წარმოდგენილ ფორმა №2-ებთან. ამდენად, მხარეებს შორის გაფორმებული საბოლოო მიღება-ჩაბარების აქტსა და ფორმა №2-ებზე ხელმომწერი საჯარო მოხელეები სამსახურებრივად იყვნენ პასუხისმგებლები შესრულებული სამუშაოების მოცულობის სიზუსტეზე. მათ ადგილზე უნდა შეემოწმებინათ და გამოეკვლინათ სამუშაოების ხარვეზები. აღსანიშნავია, რომ შეუსრულებელი სამუშაოების მნიშვნელოვანი ნაწილის დაფიქსირება შესაძლებელი იყო ვიზუალური დათვალიერებითაც კი. მიუხედავად ამისა, აღნიშნულმა პირებმა, ექსპერტთან ერთად, ხელმოწერით დაადასტურეს ამ სამუშაოების შესაბამისობა, რომელიც მიმწოდებელს არ შეუსრულებია და გამოვლინდა განმეორებითი ექსპერტიზის დროს.

ინსპექტირების ორგანოს - შპს „არდას“ მიერ ასევე არასწორადაა დადასტურებული შეუსრულებელი სამუშაოები სოფელ ახალსოფლის, სოფელ ჩაბანოსა და სოფელ ნაქალაქრის საბავშვო ბაღების რეაბილიტაციის სამუშაოების შემთხვევაშიც.

გასათვალისწინებელია, რომ სსიპ - ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნულ ბიუროს არ შეუსწავლია ადმინისტრაციული შენობების რეაბილიტაციისას განხორციელებული ფარული სამუშაოების მოცულობა. შეუსრულებელი სამუშაოების ღირებულება - 49.7 ათასი ლარი ფიქსირდება ხილული სამუშაოების შეფასებისას. ამდენად, დიდი ალბათობით, ფარული სამუშაოები მიმწოდებლის მიერ შესაძლებელია სრულად არ იყოს განხორციელებული.

აუდიტის ჯგუფმა, პასუხისმგებელ პირებთან ერთად, 2018 წლის თებერვალში ვიზუალურად დაათვალიერა რეაბილიტირებული ობიექტები. გამოვლინდა, რომ განმეორებითი მიღება-ჩაბარების აქტის გაფორმებიდან 6 თვის შემდეგ ისევ შეუსრულებელი იყო შენობების სახურავზე წყალმიმღები ღარების, ძაბრებისა და წყალსაწრეტი მილების მოწყობის სამუშაოები. სამშენებლო სამუშაოები ხარისხობრივი თვალსაზრისითაც არაა დამაკმაყოფილებელია. კერძოდ, შენობების გარე პერიმეტრზე სარინელი მოწყობილია უხარისხოდ და ბეტონის ზედაპირის ნაწილი დაშლილია; დაზიანებულია (ჩამოცვენილია) კედლების ნაღესი და ცემენტის ნაშხევი; შენობების შიგნით კედლების ნაღესი და საღებავები ნაწილობრივ ჩამოშლილია. ოთახები სამშენებლო ნარჩენებისაგან და მასალებისაგან არ არის განთავისუფლებული და დასუფთავებული და ობიექტების გამოყენება დანიშნულების მიხედვით შეუძლებელია.

სურათი 1: ჩეკურაანთგორის ადმინისტრაციული შენობა



სურათი 2: ღუღელელების ადმინისტრაციული შენობა



სურათი 3: სიონის ადმინისტრაციული შენობა



თიანეთის მუნიციპალიტეტის მიერ სოფელ ჩეკურაანთგორის, სოფელ ღუღელელების და დაბა სიონის ადმინისტრაციული შენობების რეაბილიტაციის სამუშაოები შესყიდულია მნიშვნელოვანი დარღვევებით: მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელმა პირებმა დაადასტურეს შესრულება და ჩაიბარეს მინიმუმ 49.7 ათასი ლარის ღირებულების შეუსრულებელი და ნაკლები მოცულობით შესრულებული სამუშაოები; ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ყველა სამუშაო არ შესრულებულა, შენობები არ არის განთავისუფლებული სამშენებლო ნარჩენებისაგან და არ გამოიყენება; მუნიციპალიტეტმა მიმწოდებელს მინიმუმ 158 დღეზე არ დაარიცხა დამატებითი საჯარიმო თანხა, რითაც

დაკარგა ბიუჯეტში თანხების მობილიზების შესაძლებლობა; მუნიციპალიტეტმა არ გააგრძელა ხელშეკრულების მოქმედების ვადა და არ მოითხოვა საბანკო გარანტიის განახლება, რის გამოც მიმწოდებლის მიერ ხელშეკრულების შეუსრულებლობისათვის ბიუჯეტში ვერ მიმართა 20.8 ათასი ლარი; მუნიციპალიტეტს არ მიუმართავს მიმწოდებლისათვის დარჩენილი სამუშაოების დასრულებისა და უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოს გამოსწორების მოთხოვნით და არ გაუტარებია სამართლებრივი ღონისძიებები ხელშეკრულების შესრულების პროცესში დაშვებული დარღვევების გამო.

2.3 „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში განსახორციელებელი პროექტები (პროგრამის კოდი: 03 05)

კრიტერიუმი: შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია შესყიდვის პროცესს ორგანიზება გაუწიოს იმგვარად, რომ განხორციელებული პროექტებისა და პროგრამების შედეგად მიღებული მატერიალური სიკეთე და დადებითი სოციალურ-ეკონომიკური ეფექტი თანაბრად აისახოს მოსახლეობის უმრავლესობაზე და დააკმაყოფილოს მათი კონკრეტული საჭიროებები. პროექტების 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.

გამოვლენილი გარემოება: 2016 წელს თიანეთის მუნიციპალიტეტმა „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში დააფინანსა სოფლების: კახოიანების, ჯიჯეთის, ხევსურთსოფლისა და დაბა სიონის სარიტუალო სახლების კეთილმოწყობა; სოფელ ზემო არტანში სოფლის ახალგაზრდული ცენტრის შენობის რეაბილიტაცია და სოფელ ჯერვალიძეებში წყალსადენის სათავე ნაგებობისა და წყალმომარაგების სისტემის მოწყობა. შესრულებული სამუშაოების ჯამურმა ღირებულებამ 59.6 ათასი ლარი შეადგინა³⁸.

2018 წლის თებერვალში აუდიტის ჯგუფის მიერ, მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლებთან ერთად ობიექტების ადგილზე დათვალიერების შედეგად გამოვლინდა, რომ სოფელ ჯერვალიძეებში წყლის სისტემის მოსაწყობად შესყიდული პლასტმასის მილები არ დამონტაჟებულა, ინახება ადგილობრივ მოსახლესთან და შესაბამისად სოფლის მაცხოვრებლებს წყალი არ მიეწოდება (სისტემის დასრულება გათვალისწინებული იყო შემდგომი წლისათვის). რაც შეეხება სარიტუალო სახლებსა და სოფლის კლუბს, შენობები

³⁸ 2016 წელი - ხელშეკრულებები №52/2; №54/1; №55/1; №64/1.

დაუსრულებელია. სახელშეკრულებო დაფინანსებით მოწყობილია ძირითადად შენობის საყრდენები, კედლები და გადახურვა.

სურათები 4-5: სოფელ კახოიანებისა და სოფელ ჯიჯიეთის სარიტუალო დარბაზები



სურათი 6-7: სოფელ ხევსურთსოფლისა და დაბა სიონის სარიტუალო დარბაზები



სურათი 8: სოფელ ზემო არტნის ახალგაზრდული ცენტრის შენობა



პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, აღნიშნული პროექტების დასასრულებლად 2016 წელს გამოყოფილი თანხა საკმარისი არ იყო. შესყიდვის გაგრძელება იგეგმებოდა მომდევნო წელს, „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში. მათივე განმარტებით, პროექტი ვერ დასრულდა, რადგან 2017 წელს პროგრამის დაფინანსება შეწყდა, ხოლო ადგილობრივი ბიუჯეტის სიმცირის გამო, პროექტების დასრულება ვერ დაიგეგმა.

„სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა“ თავისი არსით არ იყო მრავალწლიანი ღონისძიება. შესაბამისად, მისი დაფინანსება საქართველოს მთავრობის გადაწყვეტილებით მომდევნო წლებში შესაძლებელია აღარ გაგრძელდეს. თიანეთის მუნიციპალიტეტის პროექტების დაგეგმვისას უნდა გათვალისწინებინა აღნიშნული გარემოება. შესაბამისად, სამუშაოები არ უნდა დაგეგმილიყო იმ გათვლით, რომ მისი დასრულება მხოლოდ აღნიშნული პროგრამით იქნებოდა შესაძლებელი.

თიანეთის მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელმა პირებმა ინფრასტრუქტურული პროექტების დაგეგმვისას ვერ გაითვალისწინეს ობიექტების დასრულებისათვის საჭირო ფინანსური რესურსები. მუნიციპალიტეტმა არაეფექტიანად დახარჯა 59.6 ათასი ლარი, რადგან პროექტები დაუსრულებელია და მოსახლეობა შესრულებული სამუშაოებით ვერ სარგებლობს.

რეკომენდაცია №6: ინფრასტრუქტურული პროექტების დაგეგმვისას, თიანეთის მუნიციპალიტეტმა დახვეწოს ობიექტების მშენებლობა - რეაბილიტაციის შესახებ გადაწყვეტილებების მიღების პროცედურები. შეისწავლოს მოსახლეობის საჭიროებები, განსახორციელებელი პროექტების მოსალოდნელი შედეგები, შესაძლო ხელშემშლელი ფაქტორები და აღნიშნულის გათვალისწინებით, პრიორიტეტულად განსაზღვროს ისეთი პროექტების განხორციელება, რომლებიც გააუმჯობესებს მოსახლეობის სოციალურ-ეკონომიკურ მდგომარეობას; უზრუნველყოს საერთო საზოგადოებრივი აზრის შესწავლა და შედეგების მაქსიმალური გათვალისწინება, რაც გამორიცხავს გაწეული არაეფექტიანი ხარჯების მსგავს შემთხვევებს; დაასრულოს უკვე შესყიდული ობიექტები, მოუძებნოს ფუნქციური დატვირთვა ან განკარგოს ისინი სხვა ფორმით, რათა უზრუნველყოს შექმნილი მატერიალური სიკეთის მოსახლეობისთვის დროული და ხარისხიანი მიწოდება.

2.4 უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოები

კრიტერიუმი: პროექტის შესრულებაზე შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ დანერგილმა კონტროლის პროცედურებმა უნდა უზრუნველყოს ხარისხიანი სამუშაოების ჩაბარება. ინფრასტრუქტურული სამუშაოების ეფექტიანად განხორციელების აუცილებელ პირობას, ხელშეკრულების მოთხოვნების დაცვაზე სათანადო კონტროლის მექანიზმების არსებობა წარმოადგენს.

მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად³⁹, სამუშაოს შესყიდვისას სახელმწიფო შესყიდვის ხელშეკრულება უნდა შეიცავდეს შესასრულებელი სამუშაოს გონივრულ

³⁹ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის №9 ბრძანება „გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“, მუხლი 19, პუნქტი 6.

საგარანტიო ვადას. თიანეთის მუნიციპალიტეტის მიერ გაფორმებული ხელშეკრულებების პირობებით, საჭიროების მიხედვით შესყიდვის ობიექტის ინსპექტირება შეიძლება განხორციელდეს ნებისმიერ დროს, შემსყიდველის მოთხოვნის შემთხვევაში.

გამოვლენილი გარემოება: თიანეთის მუნიციპალიტეტის მიერ გაფორმებული ხელშეკრულებების მიხედვით, შესასრულებელი სამშენებლო სამუშაოების ხარისხი უნდა შეესაბამებოდეს სამშენებლო ნორმებითა და წესებით გათვალისწინებულ მოთხოვნებსა და სტანდარტებს. ამასთანავე, მიმწოდებელი ვალდებულია გამოასწოროს საგარანტიო პერიოდში წარმოქმნილი ხარვეზები, შემსყიდველის მხრიდან რაიმე დამატებითი ხარჯების გაწევის გარეშე.

აუდიტის ჯგუფმა, პასუხისმგებელ პირებთან ერთად, 2018 წლის თებერვალში დაათვალიერა თიანეთის მუნიციპალიტეტის მიერ 2016-2017 წლებში განხორციელებული ინფრასტრუქტურული პროექტები. ვიზუალური შესწავლის შედეგად, გამოვლინდა არასწორად დაგეგმილი და უხარისხოდ შესრულებული ცალკეული სამუშაოები, რომელთა ხელშეკრულებით განსაზღვრული საგარანტიო ვადები ამოწურული არ იყო. კერძოდ:

1. 2016 წელს თიანეთის მუნიციპალიტეტმა შეისყიდა სოფელ ტუშურებში სკვერის კეთილმოწყობის სამუშაოები, ღირებულებით 7.8 ათასი ლარი⁴⁰. გამოვლინდა, რომ ობიექტი მოუვლელია, შეინიშნება შინაური ცხოველების ყოფნის ფაქტები. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, ამის გამო, რამდენჯერმე დაზიანდა სკვერის ტერიტორიაზე მოწყობილი დეკორაციული სანათები. დათვალიერებისას 8 ერთეული დემონტირებული სანათი ინახებოდა ადმინისტრაციულ ერთეულში გამგებლის წარმომადგენლის სამუშაო ოთახში.

სურათი 9: სოფელ ტუშურების სკვერი



⁴⁰ SPA160019712 - ხელშეკრულება №58/4

სამუშაოების დაგეგმვისას მუნიციპალიტეტმა არ გაითვალისწინა საზოგადოებრივი თავშეყრის ადგილის შემოღობვის, დაცულობისა და შემდგომი მოვლა-პატრონობის აუცილებლობის საკითხები. მიუხედავად დახარჯული თანხისა, სკვერის კეთილმოწყობის ერთ-ერთი კომპონენტი გარე განათების სახით არ ფუნქციონირებს. ობიექტი საჭიროებს დამატებით დაფინანსებას დანიშნულების მიხედვით გამოყენებისათვის.

2. 2016 წელს თიანეთის მუნიციპალიტეტმა შპს „ვლადნეფტპროდუქტის წარმომადგენლობისგან საქართველოში“ შეისყიდა დაბა სიონისა და სოფელ ნადოკრას საბავშვო ბაღების მშენებლობის სამუშაოები, ღირებულებით 334.8 ათასი ლარი⁴¹. მუნიციპალიტეტმა შესრულებული სამუშაოები აანაზღაურა მიღება-ჩაბარების აქტისა და ექსპერტიზის დასკვნის საფუძველზე⁴². დასკვნის მიხედვით, ჩატარებულია სამუშაოების ხილული ნაწილის აზომვები და შესწავლილია მიმწოდებლის მიერ წარმოდგენილი დოკუმენტები. ექსპერტის წინაშე დასმულ კითხვებში არ არის მოთხოვნილი ობიექტის ხარისხობრივი შემოწმება. შესაბამისად, სამუშაოების ხარისხის დადასტურება არ მომხდარა.

ობიექტების ვიზუალური დათვალიერებით გამოვლინდა, რომ დაბა სიონის საბავშვო ბაღში შენობის გარე პერიმეტრზე სარინელი მოწყობილია უხარისხოდ და ბეტონის ზედაპირის ნაწილი დაზიანებულია; დაშლილია ეზოში მოწყობილი ბეტონის ბილიკები; საჩრდილელის შეკიდული ჭერის ნაწილი ჩამოშლილია.

სურათი 10: დაბა სიონის საბავშვო ბაღი



სოფელ ნადოკრას საბავშვო ბაღში შენობის გარე პერიმეტრზე კიბე, სარინელი და ბეტონის ბილიკი მოწყობილია უხარისხოდ და ბეტონის ზედაპირის ნაწილი დაშლილია; ნაწილობრივ დაზიანებულია (ჩამოცვენილია) აგრეთვე კედლების ნაღესი და ცემენტის ნაშხეფი.

⁴¹ SPA160009072 - ხელშეკრულება №37/2

⁴² შპს „რელექსპერტი“.

სურათი 11: სოფელ ნადოკრას საბავშვო ბაღი



აღსანიშნავია, რომ ხელშეკრულების პირობების შესაბამისად, შესრულებული სამუშაოს საგარანტიო ვადა შეადგენს სამუშაოს მიღებიდან 10 წელს. ამ პერიოდის განმავლობაში, რაიმე წუნის (ნაკლოვანებების, დეფექტების) აღმოჩენის შემთხვევაში, მიმწოდებელი ვალდებულია შემსყიდველის მიერ განსაზღვრულ ვადაში შეასრულოს აღდგენითი სამუშაოები. მუნიციპალიტეტის შესაბამის პასუხისმგებელ პირებს არ მიუმართავთ მიმწოდებლისთვის უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოს გამოსწორების მოთხოვნით. მუნიციპალიტეტში დანერგილმა კონტროლის მექანიზმებმა ვერ უზრუნველყო არსებულ დარღვევა-ნაკლოვანებების დროული გამოვლენა და სათანადო რეაგირების განხორციელება. შედეგად, თიანეთის მუნიციპალიტეტის დაბა სიონისა და სოფელ ნადოკრას საბავშვო ბაღების შენობა-ნაგებობები დაზიანებულია და საჭიროებს აღდგენას.

3. 2017 წელს თიანეთის მუნიციპალიტეტმა შპს „XXI საუკუნისგან“ შეისყიდა სოფელ ტუშურებში ახალი საბავშვო ბაღის მშენებლობის სამუშაოები, ღირებულებით 269.3 ათასი ლარი⁴³. შესრულებულ სამუშაოს ჩატარდა ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ექსპერტიზა⁴⁴, რომლის მიხედვითაც, სამუშაოების ხარისხი დამაკმაყოფილებელია. ობიექტის ადგილზე ნახვის შედეგად გაირკვა, რომ ღობისა და შენობის ზემოთაპირი დაზიანებულია. კერძოდ, ზოგიერთ ადგილას ჩამოყრილია ნალესი და ცემენტის ნაშხეფის ფენა. ნაწილობრივ დეფორმირებული და აყრილია სავალი ბილიკების ზედაპირი.

აღსანიშნავია, რომ ხელშეკრულების პირობების შესაბამისად, შესრულებული სამუშაოს, კერძოდ შენობის საგარანტიო ვადა შეადგენს სამუშაოს მიღებიდან 30 წელს. ამ პერიოდის განმავლობაში, რაიმე წუნის (ნაკლოვანებების, დეფექტების) აღმოჩენის შემთხვევაში, მიმწოდებელი ვალდებულია შემსყიდველის მიერ განსაზღვრულ ვადაში შეასრულოს აღდგენითი სამუშაოები.

⁴³ SPA170006659 - ხელშეკრულება №54/1.

⁴⁴ შპს „მშენეკსპერტი“.

სურათი 12: სოფელ ტუშურების საბავშვო ბაღი



მუნიციპალიტეტის შესაბამის პასუხისმგებელ პირებს არ მიუმართავთ მიმწოდებლისთვის უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოს გამოსწორების მოთხოვნით. მუნიციპალიტეტში დანერგილმა კონტროლის მექანიზმებმა ვერ უზრუნველყო არსებულ დარღვევა-ნაკლოვანებების დროული გამოვლენა და სათანადო რეაგირების განხორციელება. შედეგად, სოფელ ტუშურებში ახალი საბავშვო ბაღის შენობა-ნაგებობა დაზიანებულია და საჭიროებს აღდგენას⁴⁵.

4. 2017 წელს შპს Construction Service-გან შეძენილია სოფელ ტუშურებსა და სოფელ ჯერვალიძეებს შორის დამაკავშირებელი ხიდის მშენებლობის სამუშაოები, ღირებულებით 183.4 ათასი ლარი⁴⁶. აღნიშნულ სამშენებლო სამუშაოებს ჩაუტარდა ექსპერტიზა⁴⁷, რომლის მიხედვით შესრულებული სამუშაოს მოცულობა დადასტურდა ფაქტობრივი აზომვებითა და წარმოდგენილი ფარული სამუშაოების აქტებით. ობიექტის ვიზუალური დათვალიერებით გამოვლინდა, რომ ხიდის გარდამავალ ფილასთან არსებული ბეტონის საფარი დაცლებულია და არ ემიჯნება ფილას.

სურათი 13: სოფ. ტუშურებისა და ჯერვალიძეების დამაკავშირებელი ხიდ-ბოგირი



⁴⁵ აუდიტის ობიექტის ინფორმაციით, ამჟამად ხარვეზები გასწორებულია.

⁴⁶ SPA170006097 - ხელშეკრულება №51/1.

⁴⁷ შპს „თი აი ეი ჯი აუდიტესკორტი“.

ექსპერტის წინაშე დასმულ კითხვებში არ არის მოთხოვნილი ობიექტის ხარისხობრივი შემოწმება. შესაბამისად, სამშენებლო სამუშაოების ხარისხის დადასტურება არ მომხდარა. აღსანიშნავია, რომ ხელშეკრულების პირობების შესაბამისად, შესრულებული სამუშაოს, საგარანტიო ვადა შეადგენს სამუშაოს მიღებიდან 5 წელს. ამ პერიოდის განმავლობაში, რაიმე წუნის (ნაკლოვანებების, დეფექტების) აღმოჩენის შემთხვევაში, მიმწოდებელი ვალდებულია შემსყიდველის მიერ განსაზღვრულ ვადაში შეასრულოს აღდგენითი სამუშაოები. მუნიციპალიტეტის შესაბამის პასუხისმგებელ პირებს არ მიუძღრთავთ მიმწოდებლისთვის უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოს გამოსწორების მოთხოვნით. მუნიციპალიტეტში დანერგილმა კონტროლის მექანიზმებმა ვერ უზრუნველყო არსებულ დარღვევა-ნაკლოვანებების დროული გამოვლენა და სათანადო რეაგირების განხორციელება. შედეგად, სოფ. ტუშურებსა და ჯერვალძეებს შორის დამაკავშირებელი ხიდი დაზიანებულია და საჭიროებს ხარვეზის გასწორებას.

5. 2017 წელს ი/მ „ლივერი ჯიმშიტაშვილისგან“ შესყიდულია მდინარე თეთრახევაზე დაბა თიანეთისა და სოფელ თეთრახევას დამაკავშირებელი ხიდ-ბოგირის მშენებლობის სამუშაოები, ღირებულებით 27.0 ათასი ლარი⁴⁸. ხელშეკრულების თანახმად, ობიექტს ჩაუტარდა ექსპერტიზა⁴⁹. დასკვნის მიხედვით, განხორციელდა აზომვითი სამუშაოები და ფაქტობრივად შესრულებული სამუშაოები შედარდა სატენდერო ხარჯთაღრიცხვასთან. ექსპერტის წინაშე დასმულ კითხვებში არ არის მოთხოვნილი ობიექტის ხარისხობრივი შემოწმება. შესაბამისად, სამშენებლო სამუშაოების ხარისხის დადასტურება არ მომხდარა. ობიექტის ადგილზე დათვალიერების შემდეგ გაირკვა, რომ ხიდ - ბოგირის სავალ ნაწილზე მოწყობილი რკინა - ბეტონის ფილის ზედაპირი დაზიანებული და ნაწილობრივ აყრილია.

სურათი 14: დაბა თიანეთისა და სოფელ თეთრახევას დამაკავშირებელი ხიდ-ბოგირი



⁴⁸ NAT170008630 - ხელშეკრულება №67/1.

⁴⁹ შპს „დამოუკიდებელი საინჟინრო ექსპერტიზა“.

აღსანიშნავია, რომ ხელშეკრულების პირობების შესაბამისად, შესრულებული სამუშაოს საგარანტიო ვადა შეადგენს სამუშაოს მიღებიდან 5 წელს. ამ პერიოდის განმავლობაში, რაიმე წუნის (ნაკლოვანებების, დეფექტების) აღმოჩენის შემთხვევაში, მიმწოდებელი ვალდებულია შემსყიდველის მიერ განსაზღვრულ ვადაში შეასრულოს აღდგენითი სამუშაოები. მუნიციპალიტეტის შესაბამის პასუხისმგებელ პირებს არ მიუძღრთავთ მიმწოდებლისთვის უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოს გამოსწორების მოთხოვნით. მუნიციპალიტეტში დანერგილმა კონტროლის მექანიზმებმა ვერ უზრუნველყო არსებულ დარღვევა-ნაკლოვანებების დროული გამოვლენა და სათანადო რეაგირების განხორციელება. შედეგად, თიანეთის მუნიციპალიტეტის მდინარე თეთრახევაზე, დაბა თიანეთისა და სოფელ თეთრახევას დამაკავშირებელი ხიდ-ბოგირის ბეტონის საფარი დაზიანებულია და საჭიროებს ხარვეზის გასწორებას.

6. 2017 წელს სს „XXI საუკუნისგან“ შესყიდულია სოფელ ზემო არტნის საბავშვო ბაღის სარეაბილიტაციო სამუშაოები, ღირებულებით 103.9 ათასი ლარი⁵⁰. აღნიშნულ სამუშაოებს ჩაუტარდა ექსპერტიზა⁵¹, რომლის მიხედვით, განხორციელდა აზომვითი სამუშაოები და ფაქტობრივად შესრულებული სამუშაოები შედარდა სატენდერო ხარჯთაღრიცხვასთან. ექსპერტის დასკვნით, შესრულებული სამუშაოების ხარისხი დამაკმაყოფილებელია. ადგილზე ვიზუალური შესწავლით გამოვლინდა, რომ შენობის მიმდებარედ არსებული ასენიზაციის ორმო დაზიანებულია. კერძოდ, ნაწილობრივ დაშლილია კონსტრუქციის ბეტონის საფარი.

სურათი 15: სოფელ ზემო არტნის საბავშვო ბაღი



აღსანიშნავია, რომ ხელშეკრულების პირობების შესაბამისად, შესრულებული სამუშაოს საგარანტიო ვადა შეადგენს სამუშაოს მიღებიდან 5 წელს. ამ პერიოდის განმავლობაში, რაიმე წუნის (ნაკლოვანებების, დეფექტების) აღმოჩენის შემთხვევაში, მიმწოდებელი

⁵⁰ SPA170005187 - ხელშეკრულება №41/4.

⁵¹ შპს „რეალექსპერტი“.

ვალდებულია შემსყიდველის მიერ განსაზღვრულ ვადაში შეასრულოს აღდგენითი სამუშაოები. მუნიციპალიტეტის შესაბამის პასუხისმგებელ პირებს არ მიუძღრთავთ მიმწოდებლისთვის უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოს გამოსწორების მოთხოვნით. მუნიციპალიტეტში დანერგილმა კონტროლის მექანიზმებმა ვერ უზრუნველყო არსებული დარღვევა-ნაკლოვანებების დროული გამოვლენა და სათანადო რეაგირების განხორციელება. შედეგად, თიანეთის მუნიციპალიტეტის სოფელ ზემო არტნის საბავშვო ბაღის ასენიზაციის ორმო დაზიანებულია და საჭიროებს ხარვეზის გასწორებას.

განხორციელებულ სამშენებლო სამუშაოებზე დაზიანებების გამომწვევი ტექნიკური მიზეზების დადგენა სცილდება აუდიტის ჯგუფის მანდატს. ჯგუფი ასევე ვერ გამოთქვამს მოსაზრებას - ხარვეზები წარმოიშვა ობიექტის ექსპლოატაციის პერიოდში, თუ ფიქსირდებოდა სამუშაოების ჩაბარების დროსაც. მიუხედავად ამისა, აშკარაა თიანეთის მუნიციპალიტეტში დანერგილი კონტროლის სისტემის სისუსტეები ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელების პროცესში, რომელიც ზოგ შემთხვევაში ვერ უზრუნველყოფს სამუშაოების მოთხოვნილ ხარისხს, არსებულ დარღვევა-ნაკლოვანებების დროულ გამოვლენას და სათანადო რეაგირებას. კერძოდ, მუნიციპალიტეტი სამშენებლო სამუშაოების ხელშეკრულებებით, როგორც წესი, არ ითხოვს შესრულებული სამუშაოების ხარისხის საექსპერტო შესწავლას. შესაბამისად, წარმოდგენილი დასკვნებით ძირითადად დადასტურებულია შესრულებული სამუშაოების მოცულობისა და ღირებულების ურთიერთშესაბამისობა ფორმა №2-ებთან და სატენდერო დოკუმენტაციასთან. იმ შემთხვევაშიც კი, როცა საექსპერტო დასკვნა შეიცავს ჩანაწერს სამუშაოს ხარისხის შესაბამისობის შესახებ, დასკვნა ეყრდნობა ვიზუალური დათვალიერების შედეგებს და არ არის მინიშნებული, კვლევის რა მეთოდი იქნა გამოყენებული და შესწავლილია თუ არა გამოყენებული მასალების, მათ შორის, ცემენტბეტონის მახასიათებლები.

როგორც თიანეთის მუნიციპალიტეტის ინფრასტრუქტურული ობიექტების დათვალიერებამ აჩვენა, დაზიანებები ძირითადად ფიქსირდება იმ კონსტრუქციებზე, სადაც გამოყენებული ცემენტბეტონის მოწყობის სამუშაოები. მუნიციპალიტეტის მიერ დაზიანების აღნიშნული სპეციფიკა არ არის შეფასებული და არ არის დასახული გამოსწორების ღონისძიებები.

გარდა ამისა, თიანეთის მუნიციპალიტეტში არ მუშაობს საგარანტიო პერიოდში არსებული ხარვეზების გამოვლენისა და გამოსწორების მექანიზმი, რომელიც უნდა უზრუნველყოფდეს შესყიდვის ობიექტის ხარისხობრივი მაჩვენებლების შესაბამისობას სრული საგარანტიო ვადის მანძილზე. შესრულებული სამუშაოების ხარისხის

უზრუნველყოფის პროცესში დაშვებული ნაკლოვანებების შედეგად, თიანეთის მუნიციპალიტეტში 2016-2017 წლებში განხორციელებული ინფრასტრუქტურული პროექტების ნაწილი დაზიანებულია, რითაც სრულად ვერ იქნა მიღწეული პროგრამით გათვალისწინებული მიზნები.

რეკომენდაცია №7: თიანეთის მუნიციპალიტეტმა, სამუშაოების შესყიდვისას, დანერგოს დამატებითი კონტროლის მექანიზმები და განხორციელოს ისეთი პროცედურები, რომლებიც უზრუნველყოფს მაღალი რწმუნების მიღებას, რამდენად ხარისხიანად შესრულდა ხელშეკრულებით განსაზღვრული სამუშაოები. მერიამ რეგულარულად უნდა აწარმოოს შესყიდული სამშენებლო ობიექტების მონიტორინგი და ხარვეზების გამოვლენის შემთხვევაში, გაატაროს სათანადო ღონისძიებები, არსებული ნაკლოვანებების დროულად აღმოფხვრის მიზნით. აღნიშნული ხელს შეუწყობს შესყიდული ობიექტების გამართულ ფუნქციონირებას და მოსახლეობისთვის ინფრასტრუქტურული პროექტების მიწოდებას ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში. ასევე მუნიციპალიტეტმა გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომელთაც ევალებოდათ აღნიშნული გარემოების გამოვლენა და მათზე რეაგირება.

2.5 გამარტივებული წესით შესყიდული სამშენებლო სამუშაოები

კრიტერიუმი: საქართველოს მთავრობის, ასევე ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის სამართლებრივი აქტების შესაბამისად⁵², 2012 წლის 1 ივლისის შემდეგ, 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 შესაბამისად, რაც შესაძლებელია დადასტურდეს სამუშაოს შესრულების პროცესში შედგენილი სასაქონლო ზედნადებით, ანგარიშფაქტურებით, ხელფასის უწყისებით, შესყიდვის აქტებით, იჯარისა და ქირავნობის ხელშეკრულებებით და სხვ.

გამოვლენილი გარემოება: 2016-2017 წლებში თიანეთის მუნიციპალიტეტმა სამშენებლო სამუშაოების მიწოდებაზე გააფორმა 5 გამარტივებული შესყიდვის ხელშეკრულება,

⁵² საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვრის №55 დადგენილება; საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის 2012 წლის 12 ივლისის №1-1/1463 ბრძანება.

საერთო ღირებულებით 71.3 ათასი ლარი. ხელშეკრულებების საკასო ხარჯმა 70.0 ათასი ლარი შეადგინა. მათ შორის, მუნიციპალიტეტმა გამოიყენა გამარტივებული შესყიდვის საშუალება სოფელ ზენამხარის გზის შეკეთების სამუშაოებისათვის, ტენდერების უარყოფითი შედეგით დასრულების გამო. კერძოდ, ხელშეკრულება⁵³ მიმწოდებელთან გაფორმებულია 2016 წლის 2 სექტემბერს, რომლის ღირებულებამ 9.7 ათასი ლარი, ხოლო საკასო შესრულებამ - 9.2 ათასი ლარი შეადგინა.

ხელშეკრულების პირობების შესაბამისად, მიმწოდებელთან ანგარიშსწორება უნდა განხორციელებულიყო ფაქტობრივად გაწეული დანახარჯების მიხედვით, ექსპერტის დასკვნის საფუძველზე. ხელშეკრულების შესრულების დოკუმენტაციის შესწავლით გაირკვა, რომ წარმოდგენილი საექსპერტო დასკვნა⁵⁴ ადასტურებს შესრულებული სამუშაოების შესაბამისობას ხარჯთაღრიცხვასთან და ფორმა №2-თან. ამასთანავე, დასკვნა არ შეიცავს ჩანაწერს შესრულებული სამუშაოს ღირებულების ფაქტობრივი დანახარჯების მიხედვით გაანგარიშების შესახებ. მიუხედავად ამისა, მუნიციპალიტეტმა დააკორექტირა მხოლოდ მანქანა-მექანიზმების ღირებულება და არ მოითხოვა სხვა ფაქტობრივი ხარჯის დადასტურება.

აუდიტის ჯგუფმა გაითვალისწინა საექსპერტო დასკვნით განსაზღვრული და ფაქტობრივად გაწეული დანახარჯების შეუსაბამობის რისკი და ჩაატარა დამატებითი აუდიტორული პროცედურები. კერძოდ, მოთხოვნის საფუძველზე, მუნიციპალიტეტმა წარმოადგინა მიმწოდებლის მიერ ფაქტობრივად გაწეული დანახარჯების დამადასტურებელი დოკუმენტაცია, სასაქონლო ზედნადებისა და ხელფასის უწყისების სახით⁵⁵. დოკუმენტაციის შესწავლით დადგინდა, რომ მიმწოდებელმა სამუშაოს შესრულების პროცესში გასწია სულ 8.7 ათასი ლარის ფაქტობრივი ხარჯი.

გამომდინარე აქედან, თიანეთის მუნიციპალიტეტმა სოფელ ზენამხარის გზის შეკეთების სამუშაო გამარტივებული წესით შეისყიდა შესაბამისი დოკუმენტური დასაბუთების გარეშე და ზედმეტად აანაზღაურა 0.5 ათასი ლარი.

რეკომენდაცია №8: თიანეთის მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) სამშენებლო სამუშაოების მიწოდებაზე გაფორმებული გამარტივებული შესყიდვის ხელშეკრულებების ფარგლებში, ანგარიშსწორება არ განახორციელოს მიმწოდებლების მიერ ფაქტობრივი დანახარჯების დამადასტურებელი დოკუმენტების წარმოდგენის გარეშე. ამ მიზნით, მუნიციპალიტეტის საკრებულომ მიზანშეწონილია

⁵³ CMR160158129 - №70/1.

⁵⁴ ი/მ „კობა როსტიაშვილი“.

⁵⁵ მიმწოდებელმა ასევე წარმოადგინა განმარტება 600 ლარის საწვავის ხარჯვაზე, რომლის ღირებულებაც, 2016 წლის ნოემბრის საშუალო ფასის გათვალისწინებით, შეადგენდა 1.0 ათას ლარს.

შეიმუშაოს გამარტივებული შესყიდვის გზით განხორციელებული სამშენებლო სამუშაოების ფაქტობრივი დანახარჯების დათვლის მეთოდი და კონკრეტული წესი, რომელიც შესაბამისობაში იქნება მოქმედ კანონმდებლობასთან. სოფელ ზენამხარის გზის შეკეთების სამუშაოსათვის საჭიროა მუნიციპალიტეტმა გაატაროს სათანადო სამართლებრივი ღონისძიებები.

3. სხვა მნიშვნელოვანი საკითხების ხაზგასმა

3.1 ბაღების რეაბილიტაცია

კრიტერიუმი: შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია შესყიდვის პროცესს ორგანიზება გაუწიოს ისე, რომ მის მიერ გადახდილი ფინანსური რესურსი იყოს მიღებული პროდუქტის ადეკვატური, რაოდენობრივი და ხარისხობრივი თვალსაზრისით. შემსყიდველმა უნდა დანერგოს კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომლებიც მინიმუმამდე შეამცირებენ ხელშეკრულების შეუსრულებლობისა და ფინანსური ზარალის რისკებს.

გამოვლენილი გარემოება: 2016 წლის 18 მარტს თიანეთის მუნიციპალიტეტმა ელექტრონული ტენდერი გამოაცხადა სოფელ ახალსოფლის, სოფელ ჩაბანოსა და სოფელ ნაქალაქრის საბავშვო ბაღების რეაბილიტაციის სამუშაოების შესყიდვასთან დაკავშირებით. ტენდერში გამარჯვებულად გამოცხადდა და ხელშეკრულება გაუფორმდა შპს „ნიკარემსტროის ფილიალს საქართველოში“ - ღირებულებით 364.0 ათასი ლარი⁵⁶. სამუშაო უნდა დასრულებულიყო 2016 წლის 30 აგვისტოს.

2016 წლის 28 დეკემბერს მიმწოდებელმა წარმოადგინა კერძო აკრედიტებული ექსპერტის დასკვნა, რომლის თანახმად, ვიზუალური დათვალიერებით სამუშაოების შესრულების ხარისხი ჩათვლილია დამაკმაყოფილებლად. დასკვნის შესაბამისად, ადგილზე საკონტროლო გადაზომვებით დაკორექტირდა მიმწოდებლის მიერ შესრულებული სამუშაოების აქტები (ფორმა №2) და სამუშაოს ღირებულება ნაცვლად 364.1 ათასი ლარისა, განისაზღვრა 354.4 ათასი ლარით. საბოლოო მიღება-ჩაბარების აქტი მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელ პირებსა და მიმწოდებელს შორის გაფორმებულია იმავე დღეს - 28 დეკემბერს, ხოლო 2016 წლის 29 დეკემბრის მდგომარეობით, მუნიციპალიტეტმა სრულად აანაზღაურა მოთხოვნილი თანხა.

2017 წლის 5 აპრილს, სასამართლოს განჩინების საფუძველზე, სისხლის სამართლის გარემოებებთან შესაძლო კავშირის მოტივით, საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურმა სრულად ამოიღო ამ შესყიდვასთან დაკავშირებული ყველა დოკუმენტაცია.

⁵⁶ SPA160009077 - ხელშეკრულება №46/2.

შესაბამისად, შეზღუდული მასშტაბიდან გამომდინარე, აუდიტის ჯგუფმა თიანეთის მუნიციპალიტეტისგან ვერ მოიპოვა სრული ინფორმაცია აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით.

მასშტაბის შეზღუდვის მიუხედავად, აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა სახელმწიფო შესყიდვების ელექტრონულ სისტემაში არსებული მასალები და 2018 წლის თებერვალში ობიექტები დაათვალიერა ადგილზე. შენობების დათვალიერების შედეგად გამოვლინდა, რომ სამუშაოების ნაწილი შეუსრულებელია. კერძოდ: არ არის მოწყობილი ჟოლობები და წყალსაწრეტი მილები; არ არის დასრულებული გარე ტუალეტის მოწყობის სამუშაოები; ასევე ღობის მოსაწყობად არ არის გამოყენებული 50x50 მმ ზომის მილკვადრატი და 2.5 მმ დიამეტრის მოთუთიებული მავთულბადე, დარღვეულია ღობის სიმაღლე.

აღსანიშნავია, რომ ობიექტებზე შეუსრულებელია ისეთი სამუშაოები, რომელთა დადასტურება შესაძლებელი იყო ვიზუალური დათვალიერებით. მიუხედავად ამისა, აღნიშნული სამუშაოები შესრულებულადაა ნაჩვენები მიმწოდებლის მიერ წარმოდგენილ აქტებში (ფორმა №2), რომელიც ხელმოწერით დადასტურებულია გამგებლის პირველი მოადგილის, ტექნიკური ზედამხედველის, ადმინისტრაციულ ერთეულში გამგებლის წარმომადგენლისა და საექსპერტო დაწესებულების⁵⁷ მიერ.

შეუსრულებელი სამუშაოების გარდა, ობიექტების დათვალიერებისას, ხარისხის თვალსაზრისით, გამოვლინდა სხვადასხვა ხასიათის სამშენებლო ხარვეზი. კერძოდ: შენობების გარე პერიმეტრზე სარინელი და ბეტონის ბილიკები მოწყობილია უხარისხოდ და ზედაპირის ნაწილი დაშლილია; დაზიანებულია (ჩამოცვნილია) გარე კედლების ნალესი და ცემენტის ნაშხევი.

სურათი 16: სოფელ ახალსოფლის საზავშო ბაღი



⁵⁷ შპს „არდა“.

სურათი 17: სოფელ ჩაბანოს საბავშვო ბაღი



სურათი 18: სოფელ ნაქალაქარის საბავშვო ბაღი



თიანეთის მუნიციპალიტეტის მიერ წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, საკითხის შესწავლა მიმდინარეობს სამართალდამცავი ორგანოების მიერ. აუდიტის მიმდინარეობისას საგამოძიებო მოქმედებები დასრულებული არ იყო, თუმცა გამოძიების ფარგლებში დანიშნული ექსპერტიზით გამოვლენილია 123.2 ათასი ლარის შეუსრულებელი სამუშაოები.

3.2 ინვენტარიზაცია

კრიტერიუმი: კანონმდებლობის შესაბამისად, მუნიციპალიტეტი ვალდებულია დადგენილ ვადებში ჩაატაროს მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონების ინვენტარიზაცია⁵⁸. დადგენილი წესით, ინვენტარიზაციას ექვემდებარება ორგანიზაციის ბალანსზე რიცხული აქტივები და ვალდებულებები, აგრეთვე ბალანსის საცნობარო მუხლებში აღრიცხული საოპერაციო იჯარით აღებული ძირითადი აქტივები, პასუხსაგებ შენახვაზე მიღებული მატერიალური ფასეულობები, ხარჯებში ჩამოწერილი ექსპლუატაციაში მყოფი მატერიალური მარაგები, ამორტიზებული ძირითადი აქტივები.

⁵⁸ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის №605 ბრძანება „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის“ დამტკიცების შესახებ“.

ორგანიზაციაში ინვენტარიზაციის ჩატარების მიზნით, ხელმძღვანელის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის (ბრძანების) საფუძველზე, იქმნება საინვენტარიზაციო კომისია. მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით⁵⁹, საბიუჯეტო ორგანიზაციაში აქტივებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარება სავალდებულოა ყოველწლიურად, საბიუჯეტო წლის ბოლოს, გარდა უძრავი ქონებისა, რომლის ინვენტარიზაცია ხორციელდება 3 წელიწადში ერთხელ მაინც.

გამოვლენილი გარემოება: თიანეთის მუნიციპალიტეტს ყოველწლიურად უნდა ჩატარებინა აქტივებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაცია. მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა ინვენტარიზაციის მასალები 2016 წლისათვის, რითაც დარღვეულია მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნები.

2017 წელს თიანეთის მუნიციპალიტეტის მერის ბრძანების⁶⁰ საფუძველზე შეიქმნა საინვენტარიზაციო კომისია, რომელსაც 2017 წლის 1 დეკემბრიდან 31 დეკემბრამდე პერიოდში დაევალა თიანეთის საკუთრებაში არსებული (ბალანსზე რიცხული) ქონების ინვენტარიზაცია. კომისიამ ინვენტარიზაციის მასალები მუნიციპალიტეტის მერს წარუდგინა 2018 წლის 13 თებერვალს და გამოავლინა შემდეგი ხარვეზები⁶¹:

- 1) ადგილზე ვერ მოიძებნა მუნიციპალიტეტის ბალანსზე რიცხული 3 ერთეული მზის ენერგობატარეა და 1 ერთეული სახერხი დაზგა;
- 2) არ მოიძებნა „გაზ 53 ზ“ და „ზილ 130“ მარკის ავტომობილები.

აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდში ინფორმაცია ინვენტარიზაციის პროცესში გამოვლენილი დანაკლისის შესახებ მუნიციპალიტეტმა გადააგზავნა სამართალდამცავ ორგანოებში⁶².

3.3 მივლინება

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტმა საკუთარი ინტერესებიდან და საჭიროებიდან გამომდინარე, მოსამსახურე შესამღებელია გაგზავნოს მივლინებით ქვეყნის ფარგლებს გარეთ, არსებული პრაქტიკის გასაცნობად. მივლინების მიზნებიდან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია, რომ პირმა მივლინებაში ყოფნის პერიოდში მიღებული ცოდნა და გამოცდილება ანგარიშის სახით წარმოადგინოს მუნიციპალიტეტში და გაუზიაროს

⁵⁹ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის №605 ბრძანება „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის“ დამტკიცების შესახებ.

⁶⁰ 2017 წლის 5 დეკემბრის № 1189/ს ბრძანება.

⁶¹ აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდში თიანეთის მერიას ინვენტარიზაციის შედეგად გამოვლენილ გარემოებებზე რეაგირება არ მოუხდენია, რადგან ინვენტარიზაცია ახალი დასრულებული იყო.

⁶² №01/1498, 13.04.2018.

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

სამსახურებრივი მივლინების ხარჯების ანაზღაურების შესახებ არსებული კანონმდებლობის მიხედვით⁶³, ქვეყნის ფარგლებს გარეთ მივლინებიდან დაბრუნებულმა მოხელემ, არა უგვიანეს 60 დღისა, საჯარო დაწესებულებას უნდა წარუდგინოს მგზავრობისათვის ფაქტობრივად გაწეული ხარჯების დამადასტურებელი საბუთები. იმ შემთხვევაში, თუ მოსამსახურე ვერ წარუდგენს დაწესებულებას მისთვის ავანსის სახით გაცემული თანხის სრულად დახარჯვის დამადასტურებელ საბუთებს, მოსამსახურე ვალდებულია დაწესებულებას დაუბრუნოს ავანსის სახით გაცემულ თანხასა და ფაქტობრივად გაწეულ ხარჯებს შორის არსებული სხვაობა.

გამოვლენილი გარემოება: 2016-2017 წლებში თიანეთის მუნიციპალიტეტმა წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების მოსამსახურეთა ქვეყნის ფარგლებს გარეთ მივლინებისას, 5 შემთხვევაში დახარჯა 5.1 ათასი ლარი⁶⁴. მუნიციპალიტეტს არ აქვს დანერგილი პრაქტიკა განიხილოს მივლინებით მიღწეული შედეგები, დასახულ მიზნებთან დაკავშირებით. მივლინებული პირების მიერ არ არის მომზადებული ანგარიში მივლინების მიმდინარეობის, შედეგებისა და სხვა მნიშვნელოვანი საკითხების შესახებ. მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა დოკუმენტური მტკიცებულება იმისა, თუ რა დამატებითი ცოდნა ან გამოცდილება მიიღეს მივლინებაში მყოფმა პირებმა და გაუზიარეს თუ არა ის სხვა საჯარო მოსამსახურეებს.

წარმოდგენილი დოკუმენტაციის შესწავლით გაირკვა, რომ თიანეთის მუნიციპალიტეტის მიერ ქვეყნის ფარგლებს გარეთ მივლინებებზე ავანსის სახით გაცემული და უკან დაბრუნებულია სადღეღამისო ხარჯები 12.3 ათასი ლარის ოდენობით⁶⁵. მივლინებაში იმყოფებოდნენ როგორც თიანეთის მუნიციპალიტეტის გამგეობის, ასევე საკრებულოს წარმომადგენლები. საავანსო თანხების აუთენტიკულობა განაპირობა იმან, რომ მიმღებმა მხარემ მივლინების პერიოდში სრულად აანაზღაურა როგორც კვების, ასევე სხვა სადღეღამისო ხარჯები. მოწოდებული ინფორმაციის მიხედვით, ქვეყნის ფარგლებს გარეთ

⁶³ საქართველოს პრეზიდენტის 2005 წლის 20 აპრილი №231 ბრძანებულება „მოსამსახურეთათვის სამსახურებრივი მივლინების ხარჯების ანაზღაურების შესახებ“; საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 25 აპრილი №211 დადგენილება „პროფესიული საჯარო მოხელის სამსახურებრივი მივლინებით გაგზავნის წესის, მისი სამსახურებრივი მივლინების ხარჯების ანაზღაურებისა და კომპენსაციის ოდენობისა და პირობების განსაზღვრის შესახებ“.

⁶⁴ 2016 წელი - 0.1 ათასი ლარი; 2017 წელი - 5.0 ათასი ლარი.

⁶⁵ მოიცავს 2015 წელს გაცემულ სამივლინებო ხარჯებსაც.

მივლინებისთვის ჩარიცხული თანხა უკან დააბრუნა 6-მა მივლინებულმა პირმა. როგორც დოკუმენტაციის შესწავლით გამოვლინდა, 4 შემთხვევაში თანხის დაბრუნება განხორციელდა კანონმდებლობით განსაზღვრული 60 - დღიანი ვადის დარღვევით.

3.4 სხვა საკითხები

თიანეთის მუნიციპალიტეტმა 2017 წლის დეკემბერში⁶⁶ დაიწყო მერიის რეორგანიზაციის პროცესი, რომელიც ძირითადად განხორციელდა 2018 წელს. რეორგანიზაცია შეეხო მერიის 4 სტრუქტურულ ერთეულს, რომლის საფუძველზეც ჩამოყალიბდა 2 სხვა ერთეული. რეორგანიზაციის მიმდინარეობისას, 2018 წელს კონკურსი გამოცხადდა ვაკანტური ადგილების დასაკავებლად. კონკურსის შედეგების დადგომამდე, მერიამ მოსამსახურეები დაიქირავა შრომითი ხელშეკრულებების საფუძველზე.

თიანეთის მუნიციპალიტეტის შესაბამისობის აუდიტი ჩატარდა უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად. აუდიტის მასშტაბი ითვალისწინებდა 2016-2017 წლების ბიუჯეტებით გათვალისწინებული პროგრამების შესაბამისობის აუდიტს, რომელსაც განხორციელებული რეორგანიზაციის პროცესი არ მიეკუთვნება. მიუხედავად ამისა, სტანდარტი ითვალისწინებს იმ საკითხების შესწავლასაც, რომელიც არ ცვლის აუდიტის საგანს, მაგრამ შესაძლებელია მომავალში გავლენა იქონიოს მასზე და შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის საბიუჯეტო რესურსების გამოყენებაზე. ამდენად, აუდიტის ჯგუფმა მიზანშეწონილად მიიჩნია რეორგანიზაციის პროცესზე სარეკომენდაციო შინაარსის მოსაზრებების დაფიქსირება, კერძოდ:

| წარმოდგენილი დოკუმენტაციის შესაბამისად, რეორგანიზაციის პროცესში თიანეთის მუნიციპალიტეტის მერიაში დაკავებული თანამდებობიდან გათავისუფლდა ადმინისტრაციული ერთეულების 8 სპეციალისტი. სხვა საჯარო მოხელეები მობილობის წესით დაინიშნენ შესაბამის თანამდებობებზე. გადაწყვეტილება გათავისუფლების შესახებ ერთმა სპეციალისტმა გაასაჩივრა სასამართლოში და მოითხოვა თანამდებობაზე აღდგენა, საკომპენსაციო თანხების ანაზღაურებით. სასამართლომ ნაწილობრივ დააკმაყოფილა სარჩელი. კერძოდ, ბათილად იქნა ცნობილი ბრძანება პიროვნების გათავისუფლების შესახებ. თიანეთის მუნიციპალიტეტს დაევალა საკითხის ჯეროვნად შესწავლა და ახალი სამართლებრივი აქტის გამოცემა.

საჯარო ფინანსების ეკონომიური ხარჯვის ვალდებულებიდან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია, რომ საჯარო დაწესებულებებმა რეორგანიზაციის, დასაქმებულების

⁶⁶ მერის 2017 წლის 16 დეკემბრის №393/კ ბრძანება.

დაკავებული თანამდებობიდან განთავისუფლების და ზოგადად საკადრო ცვლილებების პროცესი წარმართონ ისე, რომ პროცედურული ნაწილი სათანადოდ იყოს დაცული და დასაბუთებული, რათა არ მოხდეს სასამართლოს მიერ დამატებითი საბიუჯეტო ხარჯების დაკისრება.

რეორგანიზაციის პროცესში, 2018 წელს თიანეთის მუნიციპალიტეტმა შრომითი ხელშეკრულება გააფორმა 16 პირთან, საიდანაც ერთდროულად დაქირავებული იყო 15 პირი. დაქირავებულებს დაევალით საშტატო განრიგით გათვალისწინებული თანამდებობით განსაზღვრული მოვალეობების შესრულება, კონკრეტული ვადით. მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, კონკურსის ჩატარებამდე მერია იძულებული იყო შრომითი ხელშეკრულებები გაეფორმებინა კონკრეტული მოვალეობების შესასრულებლად, რეორგანიზებული სტრუქტურული ერთეულების შეუფერხებელი მუშაობის მიზნით. აღნიშნული პროცესი განხორციელდა საჯარო სამსახურის ბიუროსთან ზეპირი შეთანხმებით. ამასთანავე, დროებითი ხელშეკრულებებით პიროვნებები დაქირავებულია მერიის ვაკანტური თანამდებობების შესაბამის პოზიციებზე, ამიტომ საბიუჯეტო სახსრების გადახარჯვას ადგილი არ ჰქონია. მიუხედავად ამისა, შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირთა რიცხვი აღემატება მოქმედი კანონმდებლობით დადგენილ ზღვრულ რაოდენობას. კერძოდ, მოქმედი კანონმდებლობით, არამუდმივი ამოცანების შესასრულებლად საჯარო დაწესებულებაში 30 დღეზე მეტი ვადით გაფორმებული შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირთა რაოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს შტატით გათვალისწინებულ თანამდებობებზე ფაქტობრივად დასაქმებულ თანამშრომელთა რაოდენობის 1%-ს⁶⁷. რეორგანიზაციის პროცესის დაწყებამდე მუნიციპალიტეტს, დასაშვები ნორმის ფარგლებში, უკვე ჰქონდა გაფორმებული შრომითი ხელშეკრულებები. ამდენად, დამატებით 15 პიროვნების დაქირავებით, დაირღვა დადგენილი ზღვრული ნორმა. პასუხისმგებელი პირის მიერ წარმოდგენილი ინფორმაციით, კონკურსის შედეგების შესაბამისად, დაქირავებულთა უმრავლესობას შეუწყდა ხელშეკრულება და დაინიშნენ შტატით გათვალისწინებულ თანამდებობაზე. 2018 წლის სექტემბრის მდგომარეობით, დაქირავებულთა რიცხოვნობა შეესაბამება კანონმდებლობით დადგენილ ზღვარს.

3.5 შიდა აუდიტი

კრიტერიუმი: „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, თავისი კომპეტენციის ფარგლებში, შიდა აუდიტის სუბიექტის შესწავლისა

⁶⁷ საქართველოს კანონი „საქართველოს 2018 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“.

და ანალიზის საგანი შესაძლებელია იყოს დაწესებულების სისტემაში მიმდინარე ყველა პროცესი და საქმიანობის სფერო. შიდა აუდიტი ეხმარება დაწესებულებას საქმიანობის მოქმედ კანონმდებლობასთან შესაბამისობის კუთხით, ასევე არსებული რისკების მართვის ხარისხის, ფინანსური და კონტროლის სისტემის ადეკვატურობის შეფასებისათვის. შიდა აუდიტის სამსახურის უპირველეს ფუნქციას სისტემური ხარვეზების შესწავლა და მათ გაუმჯობესებაზე ორიენტირებული რეკომენდაციების შემუშავება წარმოადგენს. სამსახური ასევე შეიმუშავებს რეკომენდაციებს დაწესებულების საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის გაზრდის მიზნით.

რეკომენდაციების დახმარებით, ორგანიზაციამ უნდა შეძლოს ეფექტიანი შიდა კონტროლის სისტემის დანერგვა, რომლითაც შესაძლებელი იქნება ტექნიკური და ფუნქციური ხარვეზების აღმოჩენა, თაღლითობისა და შეცდომების გამოვლენა და პრევენცია.

გამოვლენილი გარემოება: თიანეთის მუნიციპალიტეტის გამგეობაში შექმნილია შიდა აუდიტის სამსახური. სამსახურის მიზანია გამგეობის სტრუქტურულ ქვედანაყოფებსა და მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებულ იურიდიულ პირებში ჩაატაროს სისტემური, შესაბამისობის, ეფექტიანობის, ფინანსური და ინფორმაციული ტექნოლოგიების აუდიტი და გასცეს შესაბამისი რეკომენდაციები.

თიანეთის მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტის სამსახურის მიერ 2016 - 2017 წლებში დამტკიცებული შიდა აუდიტორული ანგარიშების შესწავლით გაირკვა, რომ შიდა აუდიტის სამსახურმა 2016 წელს შეამოწმა 8 სტრუქტურული ერთეული და 5 ა(ა)იპ, ხოლო 2017 წელს - 1 სტრუქტურული ერთეული და 9 ა(ა)იპ.

შიდა აუდიტის სამსახურის ზოგიერთ რეკომენდაციაში არ არის მითითებული რა სახის კონკრეტული ღონისძიებები უნდა გაატაროს მუნიციპალიტეტმა და რა შედეგი შეიძლება დადგეს აღნიშნულით. სამსახურს არ გაუცია ისეთი რეკომენდაციები, რაც მუნიციპალიტეტისათვის უზრუნველყოფდა რისკების მართვისა და შიდა კონტროლის სისტემის გაუმჯობესებას. აღნიშნული მნიშვნელოვან წვლილს შეიტანდა მუნიციპალიტეტის რესურსების ეკონომიურად გამოყენებაში, გამგეობის წინაშე არსებული ამოცანების ეფექტიანად შესრულებასა და მუნიციპალიტეტის დასახული მიზნების მიღწევაში.

რეკომენდაცია №9: თიანეთის მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტის სამსახურმა საქმიანობა წარმართოს ისე, რომ უზრუნველყოს ზოგადად თვითმმართველი ერთეულის საქმიანობის გაუმჯობესება, არსებული რისკების შეფასებით და მოქმედ კანონმდებლობასა და

მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობის დადგენის გზით. ამასთანავე, შეიმუშაოს რეკომენდაციები მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის გაზრდის მიზნით.

4. წინა აუდიტის დროს გამოვლენილი დარღვევები

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა თიანეთის მუნიციპალიტეტში 2014 წელს ჩაატარა 2011-2013 წლების საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტი და 2012-2013 წლების ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური აუდიტი. აუდიტის დასკვნებში დაფიქსირდა სხვადასხვა არსებითი ხასიათის დარღვევა-ნაკლოვანება, კერძოდ:

1) თიანეთის მუნიციპალიტეტმა 2012 წლის ივლისიდან წლის ბოლომდე, სამშენებლო სამუშაოების შესასრულებლად, გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით გააფორმა 55 ხელშეკრულება, საერთო ღირებულებით - 3 232.1 ათასი ლარი, ხოლო 2013 წელს - 100 ხელშეკრულება, ღირებულებით - 881.2 ათასი ლარი. მუნიციპალიტეტი გამარტივებული წესით სამშენებლო სამუშაოების შესყიდვისას არ ითვალისწინებდა კანონმდებლობის მოთხოვნებს და მიმწოდებლებიდან დოკუმენტურად არ ითხოვდა ფაქტობრივი დანახარჯების დადასტურებას. დოკუმენტაციის ნაწილის შესწავლისას გამოვლინდა რამდენიმე შემთხვევა, როდესაც მუნიციპალიტეტს თანხები სავარაუდოდ ზედმეტად აქვს ანაზღაურებული.

2) 2012 წელს თიანეთის მუნიციპალიტეტმა გადაწყვიტა ბინები გადაეცა შეჭირვებული მოსახლეობისათვის, რომელიც საცხოვრებელი ფართობით უზრუნველყოფილი არ იყო. მიზნის მისაღწევად დაიგეგმა ყოფილი ჯანდაცვის ცენტრის შენობის რეაბილიტაცია და ბიუჯეტიდან გამოიყო 300.0 ათასი ლარი. მუნიციპალიტეტს შესწავლილი არ ჰქონდა იმ ოჯახების შესაძლო ოდენობა, რომელთა საცხოვრებელი ფართობით უზრუნველყოფასაც გეგმავდა. ამასთანავე, რეაბილიტირებული ობიექტი საცხოვრებლად ვარგისი არ აღმოჩნდა, რადგან შენობის კანალიზაციის სისტემაზე დაერთება ვერ მოხერხდა.

თიანეთის მუნიციპალიტეტს 2012 წლის ფინანსურ ანგარიშგებაში აღნიშნული აქტივი აღრიცხული არ ჰქონდა. მუნიციპალიტეტს შენობის გადმოცემის მომენტში უნდა შეეფასებინა მისი ღირებულება და შესაბამისი თანხით აესახა ბალანსზე, რომელსაც შემდგომ უნდა დამატებოდა კაპიტალური რემონტის ხარჯი, რაც არ განხორციელებულა.

3) 2012 წლის აგვისტოში, გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით, თიანეთის მუნიციპალიტეტმა შეისყიდა დაბა თიანეთისა და სოფელ ჟებოტის დამაკავშირებელი გზის სარეაბილიტაციო სამუშაოები, რომლის სახელშეკრულებო ღირებულებამ შეადგინა 407.7

ათასი ლარი. მიმწოდებელს სავარაუდოდ, შესყიდული მასალის ღირებულების სახით უნდა მიეღო 8.8 ათასი ლარის დაფინანსება, ხოლო ფორმა №2-ების მიხედვით, მას ჩაერიცხა 53.4 ათასი ლარი. სხვაობამ შეადგინა 44.6 ათასი ლარი, რაც მუნიციპალიტეტის მიერ სავარაუდოდ ზედმეტად იყო ანაზღაურებული.

) თიანეთის მუნიციპალიტეტის ბალანსის „არაფინანსური აქტივების“ მუხლში ირიცხებოდა 18.2 ათასი ლარის ღირებულების მწყობრიდან გამოსული ინვენტარი, რომელსაც გამგეობა არ იყენებდა თავისი საქმიანობის განსახორციელებლად, თუმცა მათი ბალანსიდან ჩამოწერა არ მომხდარა.

) 2011-2013 წლებში თიანეთის მუნიციპალიტეტმა „წარმომადგენლობითი ხარჯის“ მუხლით დაახლოებით 25.0 ათასი ლარი გახარჯა სხვადასხვა საბანკეტო მომსახურების შესყიდვაზე. მუნიციპალიტეტის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გათვალისწინებით, უმჯობესია გამგეობის შესაბამისმა სამსახურებმა მათ ხელთ არსებული ფინანსური რესურსის განაწილების პროცესში ხარჯების დაგეგმვისას გაითვალისწინონ ის პრიორიტეტები, რომლებიც მოსახლეობის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გასაუმჯობესებლად იქნება მიმართული და სხვ.

თიანეთის მუნიციპალიტეტმა წარმოადგინა ინფორმაცია თუ რა ღონისძიებები გატარდა აუდიტის დასკვნებში ასახული დარღვევა-ნაკლოვანებების გამოსწორების მიზნით. აუდიტის ჯგუფის მოსაზრებით, მუნიციპალიტეტს არ აღმოუფხვრია 2011-2013 წლების საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტისა და 2012-2013 წლების ფინანსური ანგარიშების ფინანსური აუდიტის ანგარიშებში ასახული ზოგიერთი ხარვეზი, კერძოდ: მუნიციპალიტეტს არ გაუტარებია სამართლებრივი ღონისძიებები გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით შესრულებული სამუშაოების ფაქტობრივი ღირებულებების დასადგენად და ზედმეტად ანაზღაურებული თანხების დასაბრუნებლად; ყოფილი ჯანდაცვის ცენტრის შენობა არ არის შეფასებული, ექსპლუატაციაში გადაცემული ან სხვა ფორმით განკარგული; ბალანსიდან არ არის ჩამოწერილი „არაფინანსური აქტივების“ მუხლში რიცხული 18.2 ათასი ლარის ღირებულების მწყობრიდან გამოსული ინვენტარი; 2011-2013 წლებთან შედარებით მნიშვნელოვნადაა გაზრდილი წარმომადგენლობითი ხარჯის მოცულობა და სხვ.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიზანი არ არის მხოლოდ ხარვეზების გამოვლენა და აუდიტის ანგარიშში ასახვა. მნიშვნელოვანია, რომ აუდიტის ობიექტმა დაგეგმოს და განახორციელოს საჭირო ქმედებები დასკვნებში ასახული დარღვევა-ნაკლოვანებების გამოსწორებისათვის და მომავალში არ დაუშვას მათი განმეორება. აღნიშნული აუცილებელია საჯარო დაწესებულების ინტერესების დაცულობის, საბიუჯეტო სახსრების

რაციონალური ხარჯვისა და ქვეყანაში ერთიანი ფინანსური პოლიტიკის ჩამოყალიბების კუთხით. ამდენად, თიანეთის მუნიციპალიტეტი ვალდებული იყო გაეტარებინა საკმარისი და შესაფერისი ღონისძიებები აუდიტის ანგარიშებში დაფიქსირებული ხარვეზების გამოსწორებისათვის და შედეგების მისაღებად, რაც სისრულის თვალსაზრისით, არ განხორციელებულა.

რეკომენდაცია №10: თიანეთის მუნიციპალიტეტმა შეიმუშაოს და წარმოადგინოს ღონისძიებათა გეგმა მუნიციპალიტეტის 2011-2013 წლების აუდიტის ანგარიშებში ასახული დარღვევა-ნაკლოვანებების გამოსწორებისათვის. გონივრულ ვადაში ასევე წარმოდგენილ იქნეს ინფორმაცია გეგმის შესრულების მიმდინარეობისა და მიღწეული შედეგების შესახებ. მუნიციპალიტეტმა გაატაროს სათანადო ღონისძიებები იმ პასუხისმგებელ პირთა მიმართ, რომელთაც ევალუბოდათ აღნიშნულ დარღვევა-ნაკლოვანებებზე რეაგირება.

აუდიტის ანგარიშის გასაჩივრების წესი

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

აუდიტორთა ხელმოწერა

სახელი, გვარი

ზურაბ ჩაფიჩაძე
(წამყვანი აუდიტორი)

ლალი ამბროლაძე
(აუდიტორი)

ლელა მიქაძე
(აუდიტორი)

ხელმოწერა



