



საქართველო
სახელმწიფო აუდიტის სამსახური



№ 000610/18

27/01/2020

ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის
საკრებულოს თავმჯდომარეს
ბატონ ბესიკ ტაბიძეს

ბატონო ბესიკ,

გიგზავნით სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ 2019 წელს დამტკიცებულ ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის 2017-2018 წლების ბიუჯეტებით გათვალისწინებული პროგრამების შესაბამისობის აუდიტის ანგარიშს (თან ერთვის).

გთხოვთ გააცნოთ აღნიშნული ანგარიში საკრებულოს წევრებს, განიხილოთ საკრებულოს სხდომაზე და შედეგების შესახებ აცნობოთ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს.

დანართი: დამტკიცებული აუდიტის ანგარიში – 45 ფურცელი.

პატივისცემით,

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური / თვითმმართველი
ერთეულების აუდიტის დეპარტამენტი
დეპარტამენტის უფროსი
გიორგი მამრიკიშვილი



შენაბამოსთვის აუდიტის ანგარიში





სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვაგბჰიყვებ“

ადგილობრივი თვითმმართველი
ერთეულების ბიუჯეტების აუდიტის
დეპარტამენტის უფროსი
გიორგი მამრიკიშვილი

27 12 2019 წელი

N 43/36

ეგზ.: N1

ღანჩუთის მუნიციპალიტეტის
2017-2018 წლების ბიუჯეტებით
გათვალისწინებული
პროგრამების შესაბამისობის
აუდიტის ანგარიში

| | |
|--|-----------|
| სარჩევი | |
| გამოყენებული ტერმინები და შემოკლებები | 3 |
| შემაჯამებელი მიმოხილვა და რეკომენდაციები..... | 4 |
| შესავალი | 10 |
| ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა | 10 |
| აუდიტორის პასუხისმგებლობა | 10 |
| აუდიტის საგანი | 11 |
| აუდიტის მასშტაბი | 11 |
| აუდიტის კრიტერიუმები | 11 |
| აუდიტის მიზანი..... | 12 |
| აუდიტის მეთოდოლოგია | 12 |
| ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ | 12 |
| აუდიტის მიგნებები..... | 15 |
| ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია | 15 |
| უხარისხოდ მოწყობილი ინფრასტრუქტურული პროექტები | 15 |
| სტიქიის სალიკვიდაციო ღონისძიებები..... | 17 |
| შესყიდვების მართვა..... | 20 |
| არასამართლიანი დისკვალიფიკაცია | 20 |
| გამარტივებულ შესყიდვებში არსებული შეუსაბამობები | 22 |
| ა(ა)იპ-ების დაფინანსება | 26 |
| ქონების განკარგვა..... | 29 |
| წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება | 32 |
| სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობის განსაზღვრისას და საწვავის ხარჯვისას გამოვლენილი ნაკლოვანებები..... | 32 |
| საკონსულტაციო მომსახურების აუცილებლობა | 34 |
| კერძო აუდიტორული მომსახურების შესყიდვა..... | 36 |
| საკრებულოს წევრებზე დაუსაბუთებლად ანაზღაურებული ხარჯები | 37 |
| ბიუჯეტის დაგეგმვა და შესრულება | 39 |
| აღრიცხვა-ანგარიშგება | 41 |
| შიდა აუდიტი | 43 |
| წინა პერიოდში ჩატარებული აუდიტის შედეგად გამოვლენილი დარღვევა- ნაკლოვანებების მდგომარეობა | 44 |
| აუდიტის ანგარიშის გასაჩივრების წესი | 45 |

გამოყენებული ტერმინები და შემოკლებები

- ⌋ **შემსყიდველი** – ლანჩუთის მუნიციპალიტეტი;
- ⌋ **მერია** – ლანჩუთის მუნიციპალიტეტის მერია;
- ⌋ **საკრებულო** – ლანჩუთის მუნიციპალიტეტის საკრებულო;
- ⌋ **ა(ა)იპ** – არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი;
- ⌋ **შპს** – შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება.

შემაჯამებელი მიმოხილვა და რეკომენდაციები

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის 2017-2018 წლების ბიუჯეტებით გათვალისწინებული პროგრამების შესაბამისობის აუდიტი. აუდიტის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი ნაკლოვანებები:

-) ინფრასტრუქტურული პროექტების დაგეგმვაში, შესრულებასა და კონტროლში არსებული სისუსტეების შედეგად, შესრულებული ინფრასტრუქტურული პროექტების ნაწილი დაზიანებულია. მუნიციპალიტეტს არ შეუსწავლია პრობლემის გამომწვევი მიზეზები და პასუხისმგებელი პირების მიმართ არ გაუტარებია შესაბამისი ღონისძიებები ზიანის ასანაზღაურებლად;
-) სტიქიის შედეგების სალიკვიდაციო ღონისძიებები არაეფექტურად წარიმართა. მუნიციპალიტეტმა მოსახლეობას გადასცა სხვადასხვა გადასახური მასალა. მიუხედავად ამისა, მასალების უმეტესი ნაწილი გამოუყენებელია და სტიქიის შედეგები არ არის ლიკვიდირებული. მუნიციპალიტეტში არსებულმა სუსტმა კონტროლის მექანიზმებმა ვერ უზრუნველყო სტიქიის შედეგად მიყენებული ზარალის აღმოფხვრა და მიზნის მიღწევა;
-) სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელებისას, მუნიციპალიტეტის სატენდერო კომისიამ, 2 შემთხვევაში არასწორად მიანიჭა პრეტენდენტებს დისკვალიფიკაცია. შედეგად, გაიზარდა შესყიდვის ღირებულება, რაც არაეკონომიურად განკარგულ საბიუჯეტო რესურსს წარმოადგენს;
-) გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით სამშენებლო სამუშაოების შესყიდვისას, რიგ შემთხვევებში, ობიექტები ჩაბარებულია და ანგარიშსწორება განხორციელებულია ფაქტობრივი დანახარჯების დამადასტურებელი დოკუმენტების წარმოდგენის გარეშე, რაც ეწინააღმდეგება მოქმედ კანონმდებლობას. ამასთანავე, ერთი ინფრასტრუქტურული პროექტის გამარტივებული შესყიდვის გზით შექმენის აუცილებლობა არ დასტურდება;
-) დაგეგმვასა და კონტროლში არსებული მართვის სისუსტეების შედეგად, მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებულ ა(ა)იპ-სა და მერიის სამსახურს შორის ფუნქციები დუბლირებულია. ასევე, ა(ა)იპ-ებში დასაქმებულ თანამშრომელთა საშტატო რიცხოვნობა საჭიროებებთან შედარებით, მაღალია. მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა საკმარისი და შესაფერისი

- მტკიცებულებები იმისა, თუ რა ობიექტური საჭიროებით იყო განპირობებული ზოგიერთი ა(ა)იპ-ის და შტატის არსებობა;
-) ქონების განკარგვის პროცესში არსებული სისუსტეების გამო, მუნიციპალიტეტმა ვერ უზრუნველყო იჯარიდან მისაღები შემოსავლის სრულად ადმინისტრირება. ასევე ვერ დაიცვა მისი, როგორც მესაკუთრის ინტერესები, რადგან მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონებით სარგებლობენ არაუფლებამოსილი პირები. შედეგად, მუნიციპალიტეტი კარგავს ბიუჯეტში დამატებითი შემოსავლების მიღების შესაძლებლობას;
-) მერიას არ გააჩნია რაციონალური მიდგომა მისი ფუნქციონირებისათვის საჭირო ავტოსატრანსპორტო საშუალებების გამოყენებასა და საწვავის ხარჯვასთან დაკავშირებით, რაც ხელს უწყობს საბიუჯეტო ასიგნებების არაეკონომიურ და არარაციონალურ ხარჯვას;
-) მუნიციპალიტეტმა ვერ დაასაბუთა რა აუცილებელი საჭიროებით იყო განპირობებული საკონსულტაციო მომსახურებისთვის ხარჯის გაღება, ვინაიდან მუნიციპალიტეტს გააჩნია შრომითი რესურსი და ვალდებულია საკუთარი რესურსებით უზრუნველყოს აღნიშნული საქმიანობის განხორციელება. ამდენად, მერიის მიერ საკონსულტაციო მომსახურებაზე გაწეულია არარაციონალური ხარჯი;
-) მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები ანაზღაურებულია მოქმედი კანონმდებლობის დარღვევით, შესაბამისი ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტების წარმოდგენის გარეშე;
-) კერძო აუდიტორის მიერ მომზადებული დასკვნა არ შეესაბამება მარეგულირებელ ნორმებს და აუდიტის საერთაშორისო სტანდარტებს. ის არ არის სარწმუნო წყარო დაინტერესებული მხარეებისათვის და ვერ აწვდის მათ საკმარის ინფორმაციას მუნიციპალიტეტის საქმიანობისა და მისი ფინანსური მდგომარეობის შესაფასებლად. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის მიერ აუდიტორული შემოწმების მომსახურების შესყიდვაში არარაციონალურად დაიხარჯა საბიუჯეტო სახსრები;
-) საბიუჯეტო პროცესის წარმართვაში არსებულმა მართვის სისუსტეებმა, წარმოშვა სხვადასხვა ხასიათის ხარვეზი ბიუჯეტის დაგეგმვაში, დამტკიცებასა და შესრულებაში. შესაბამისად, დარღვეულია საბიუჯეტო კოდექსის მოთხოვნები;

- ჟ) მუნიციპალიტეტში არ ჩატარებულა ძირითადი საშუალებებისა და მატერიალური ფასეულობების ინვენტარიზაცია, რაც მნიშვნელოვნად ზრდის აქტივების და სხვა რესურსების დაკარგვის, დაზიანების და არამართლზომიერი გამოყენების რისკებს.
- ჟ) შიდა აუდიტის სამსახურს არ შეუფასებია შეესაბამება თუ არა მუნიციპალიტეტის საქმიანობა დაგეგმილ მიზნებსა და ამოცანებს; რამდენად კანონიერად, მიზნობრივად და ეფექტიანად ხდება დაფინანსების გამოყენება; დანერგილია თუ არა ადეკვატური მართვისა და კონტროლის მექანიზმები და სხვ. სამსახურის საქმიანობა ვერ უზრუნველყოფს მერიის ფინანსების მართვის გაუმჯობესებას, მატერიალური ფასეულობების ხარჯვისა და გამოყენების კანონიერების, მიზნობრიობის დაცვისა და ეფექტიანობის გაზრდის ხელშეწყობას.

გამოვლენილი დარღვევა-ნაკლოვანებების საპასუხოდ აუდიტის სამსახურმა გასცა შემდეგი რეკომენდაციები:

რეკომენდაცია №1. მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელმა ორგანომ შეიმუშაოს და დანერგოს სამშენებლო სამუშაოების მიღებისა და ჩაბარების წესი, სადაც დეტალურად იქნება გაწერილი მოქმედი სტანდარტების დაცვით სამუშაოების შესრულებისათვის საჭირო კონტროლის მექანიზმები. ნათლად უნდა განისაზღვროს, კონტროლის თითოეულ ეტაპზე ჩასატარებელი სამუშაოები და კონტროლის განმახორციელებელი პირები, მათი მოვალეობები და პასუხისმგებლობები. აღნიშნული უზრუნველყოფს კონტროლის მექანიზმების გამართულ ფუნქციონირებას, პროექტის შემოწმებისათვის საჭირო ყველა პროცედურის სათანადოდ წარმართვას და ხარისხიანი პროექტების ჩაბარებას. მუნიციპალიტეტი ვალდებულია შეისწავლოს ინფრასტრუქტურული პროექტების მდგომარეობა. შესრულებულ სამუშაოებზე ხარვეზების გამოვლენის შემთხვევაში, დაადგინოს დაზიანებების გამომწვევი მიზეზები, გამოავლინოს საგარანტიო პერიოდში პროექტების კონტროლზე პასუხისმგებელი პირები და მიყენებული ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნით, გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები.

რეკომენდაცია №2: მუნიციპალიტეტის მერიამ, საკრებულოსთან შეთანხმებით, შეიმუშაოს სტრატეგია, რომლითაც შესაძლებელი იქნება სტიქიის შედეგების ოპერატიული და სრული აღმოფხვრა. აგრეთვე შეიმუშაოს და დანერგოს კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს დასახული სტრატეგიის მიზნის მიღწევას. აღნიშნული ხელს შეუწყობს სტიქიის შედეგების წარმატებით აღმოფხვრას, რაც დადებითად აისახება მოსახლეობის ყოფით პირობებზე. მერიამ შეისწავლოს დასაწყობებული სამშენებლო მასალების

მდგომარეობა და გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები მათი შემდგომი გამოყენების უზრუნველსაყოფად.

რეკომენდაცია №3. მუნიციპალიტეტის მერიამ სახელმწიფო შესყიდვების პროცესი წარმართოს ისე, რომ უზრუნველყოს პრეტენდენტების მიმართ სამართლიანი და ერთგვაროვანი მიდგომა. ყურადღება გაამახვილოს და სათანადოდ შეისწავლოს დაბალფასიანი პრეტენდენტების მიერ წარმოდგენილი დოკუმენტაცია, რათა არ დაუშვას კანონმდებლობის შეუსაბამო გადაწყვეტილებების მიღება. მუნიციპალიტეტმა შეისწავლოს კონკრეტული ფაქტები, გამოავლინოს პასუხისმგებელი პირები და გაატაროს მათ მიმართ შესაბამისი ღონისძიებები.

რეკომენდაცია №4. ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის საკრებულომ მიზანშეწონილია შეიმუშაოს გამარტივებული შესყიდვის გზით განსახორციელებელი სამშენებლო სამუშაოების ფაქტობრივი დანახარჯების დათვლის მეთოდი და კონკრეტული წესი, რომელიც შესაბამისობაში იქნება მოქმედ კანონმდებლობასთან. აღნიშნული ხელს შეუწყობს, სამშენებლო სამუშაოების მიწოდებაზე გაფორმებული გამარტივებული შესყიდვის ხელშეკრულებების ფარგლებში საბიუჯეტო სახსრების ეკონომიურ ხარჯვას. მუნიციპალიტეტმა შეისწავლოს კონკრეტული ფაქტები, გამოავლინოს პასუხისმგებელი პირები და გაატაროს მათ მიმართ შესაბამისი ღონისძიებები.

რეკომენდაცია №5. მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელმა ორგანომ შეისწავლოს მის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირების საქმიანობა და არსებული საკადრო პოლიტიკა; განსაზღვროს რამდენად პასუხობს მათი საქმიანობა მუნიციპალიტეტის მიზნებსა და ამოცანებს. აგრეთვე მნიშვნელოვანია განხორციელდეს ა(ა)იპ-ებში დასაქმებულთა უფლება-მოვალეობების და მათზე დახარჯული სახსრების ანალიზი. საჭიროების შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტმა უზრუნველყოს თანამშრომელთა ფუნქციური დატვირთვა ან საშტატო ერთეულების ოპტიმიზაცია. აღნიშნული ხელს შეუწყობს საბიუჯეტო რესურსების ეკონომიურად და რაციონალურად ხარჯვას.

რეკომენდაცია №6: ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითმა და აღმასრულებელმა ორგანოებმა შეიმუშაონ სტრატეგია საკუთრებაში არსებული ქონების მართვის, განკარგვისა და სათანადო კონტროლის მექანიზმების დაწესების შესახებ, მუნიციპალიტეტის ქონების თვითნებურად დაკავების თავიდან აცილებისა ან/და დროულად გამოვლენის მიზნით. მიზანშეწონილია, თვითმმართველმა ერთეულმა აღნიშნული ქონება გასცეს სარგებლობის უფლებით, რაც ხელს შეუწყობს, შეზღუდული ფინანსური რესურსების პირობებში, ადგილობრივ ბიუჯეტში საკუთარი შემოსავლების გაზრდის შესაძლებლობას. ასევე ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის მერიამ შეიმუშაოს და დანერგოს ისეთი კონტროლის სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს დროებით

სარგებლობაში გაცემული ქონებიდან მისაღები საიჯარო თანხის სრულად და დროულად ამოღებას. მუნიციპალიტეტის შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა შეისწავლონ მოიჯარეების დავალიანებები და მის მისაღებად გაატარონ სათანადო ღონისძიებები.

რეკომენდაცია №7. ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითმა ორგანომ აღმასრულებელ ორგანოსთან შეთანხმებით, გონივრულობის პრინციპის გათვალისწინებით, შეიმუშაოს წესი, რითაც დარეგულირდება სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად საჭირო სამორიგეო ავტომანქანების რაოდენობა და განისაზღვრება საწვავის ხარჯვის კონტროლის მექანიზმები. აღნიშნული დოკუმენტი, რომელიც დაფუძნებული იქნება საუკეთესო პრაქტიკაზე, ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის სატრანსპორტო პარკის ოპტიმიზაციას, საწვავის და მოვლა-შენახვის ხარჯების რაციონალიზაციას. ამასთანავე, მიზანშეწონილია შემუშავებული წესი თავსებადი იყოს საქართველოს მთავრობის შესაბამის დადგენილებასთან. მუნიციპალიტეტმა გამოავლინოს არაავტორიზებულ ავტომანქანებში საწვავის ჩასხმის ფაქტები და შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ გაატაროს სათანადო ღონისძიებები.

რეკომენდაცია №8. ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის მერიამ, შტატით გათვალისწინებული თანამდებობების შესაბამისი საქმიანობის განხორციელებისთვის, არ გადაიხადოს დამატებითი სახსრები. მიზანშეწონილია მერიამ, საკრებულოსთან შეთანხმებით, შეიმუშაოს შესაბამისი წესი, რომელიც უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტში კომპეტენტური პირების დასაქმებას. ამასთანავე, საჭიროების შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტს შეუძლია შრომის ანაზღაურების არანაკლებ ერთი პროცენტი მიმართოს მოსამსახურეთა კვალიფიკაციის ასამაღლებლად. აღნიშნული უზრუნველყოფს საბიუჯეტო თანხების დაზოგვას და რაციონალურად ხარჯვას.

რეკომენდაცია №9. ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის მერიამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) არ აანაზღაუროს საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები, შესაბამისი ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტების წარმოდგენის გარეშე. მნიშვნელოვანია, რომ საკრებულოს წევრების უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურების წესი და პრაქტიკა, სრულ შესაბამისობაში იყოს მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნებთან. აღნიშნული უზრუნველყოფს საკრებულოს წევრის არაანაზღაურებადი საქმიანობის შესახებ, „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით“ დადგენილი პრინციპის დაცვას, ასევე საბიუჯეტო სახსრების დასაბუთებულ ხარჯვას.

რეკომენდაცია №10. მუნიციპალიტეტის მერიამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) დანერგოს კონტროლის პროცედურა/სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს მის საკუთრებაში არსებული ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციას კანონმდებლობით დადგენილი წესით. აღნიშნული ხელს შეუწყობს აქტივებისა და ვალდებულებების ფაქტობრივი ნაშთების დადგენას, აქტივების შენახვის, დაცვისა და ექსპლოატაციის წესების შესრულებას, ასევე ვალდებულებებისა და აქტივების აღრიცხვის გაუმჯობესებას.

რეკომენდაცია №11. ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის მერიამ უზრუნველყოს შიდა აუდიტის სამსახურის საქმიანობის იმგვარი წარმართვა, რომელიც მოახდენს ორგანიზაციის შიდა კონტროლის სისტემების შესწავლასა და შეფასებას, ასევე პროცესებში არსებული რისკებისა და სისტემური ხარვეზების გამოვლენას. მიღებული შედეგების საფუძველზე, სამსახურმა შეიმუშაოს რეკომენდაციები და განახორციელოს მისი მუდმივი მონიტორინგი. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის გაზრდას და საჯარო ფინანსების მართვის გაუმჯობესებას.

შესავალი

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია განხორციელებული საქმიანობის მოქმედი კანონმდებლობით და სხვა მარეგულირებელი ნორმებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე.

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

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა ასევე მოიცავს შიდა კონტროლის სისტემის შემუშავებას, დანერგვასა და შენარჩუნებას, რაც საჭიროა საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის პროცესის იმგვარი წარმართვისათვის, რომელიც არ შეიცავს შეცდომით ან განზრახ არამართლზომიერი ქმედებით (თაღლითობით) გამოწვეულ არსებით კანონშეუსაბამობებს.

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

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

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

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

აუდიტის საგანი

ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის 2017-2018 წლების ბიუჯეტებით გათვალისწინებული პროგრამების შესაბამისობის აუდიტი.

აუდიტის მასშტაბი

აუდიტის მასშტაბად განისაზღვრა ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის მიერ 2017-2018 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 2017-2018 წლების ბიუჯეტების გადასახდელები, ჯამში 31,888.0 ათასი ლარი.

აუდიტის კრიტერიუმები¹

აუდიტის ძირითად კრიტერიუმებად განისაზღვრა შემდეგი საკანონმდებლო და მარეგულირებელი ნორმები:

-)] საქართველოს ორგანული კანონი – „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“;
-)] საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი;
-)] საქართველოს კანონი „საქართველოს 2017 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“;
-)] საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“;
-)] საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“;
-)] სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის №12 ბრძანება „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
-)] საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 თებერვლის №121 დადგენილება „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის ან ჩანაცვლების წესის შესახებ“;

¹ 2017-2018 წლებში მოქმედი რედაქციის მიხედვით

- ⌋ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვარის №55 დადგენილება, ტექნიკური რეგლამენტის – „სამშენებლო სამუშაოების სახელმწიფო შესყიდვისას ზედნადები ხარჯებისა და გეგმური მოგების განსაზღვრის წესის“ დამტკიცების შესახებ;
- ⌋ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის №605 ბრძანება „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“.

აუდიტის მიზანი

აუდიტის მიზნებია:

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

აუდიტის მეთოდოლოგია

აუდიტის საგნის შესასწავლად გამოყენებულია შემდეგი მეთოდები:

- ⌋ აუდიტის ობიექტის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის ანალიზი;
- ⌋ ინტერვიუები აუდიტის ობიექტის თანამშრომლებთან;
- ⌋ მონაცემთა ანალიზი.

ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ

ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტი არის დამოუკიდებელი იურიდიული პირი, რომელსაც აქვს თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოები, განკარგავს საკუთარ ქონებასა და ბიუჯეტს. მუნიციპალიტეტი აერთიანებს 16 ადმინისტრაციულ ერთეულს,² მისი ფართობია 533 კვ.კმ, მოსახლეობის რიცხოვნობა კი შეადგენს 31.5 ათას კაცს.³

² mreg.reestri.gov.ge

³ www.geostat.ge; www.budgetmonitor.ge, 2018 წლის საშუალო წლიური მაჩვენებელი.

სახელმწიფო ხაზინის მონაცემებზე დაყრდნობით, 2017-2018 წლებში მუნიციპალიტეტის შემოსულობებმა – 33,645.4 ათასი ლარი, ხოლო გადასახდელებმა – 31,888.0 ათასი ლარი შეადგინა. ინფორმაცია შემოსულობების, გადასახდელებისა და ნაშთის ცვლილების შესახებ წარმოდგენილია ცხრილში.

ცხრილი №1. ინფორმაცია შემოსულობების, გადასახდელების და ნაშთის ცვლილების შესახებ (ათასი ლარი)

| დასახელება | 2017 წელი | | | 2018 წელი | | | შესრულების ჯამი |
|---|-----------------|-----------------|---------------|-----------------|-----------------|---------------|--------------------|
| | გეგმა | ფაქტი | % | გეგმა | ფაქტი | % | |
| შემოსულობები | 13,822.6 | 16,650.4 | 120.5% | 16,182.6 | 16,995.0 | 105.0% | 33,645.4 |
| შემოსავლები | 13,559.1 | 16,599.8 | 122.4% | 15,861.1 | 16,796.4 | 105.9% | 33,396.2 |
| არაფინანსური აქტივების კლება | 263.5 | 50.6 | 19.2% | 321.5 | 188.4 | 58.6% | 239.0 |
| ფინანსური აქტივების კლება (ნაშთის გამოყენების გარდა) | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| ვალდებულებების ზრდა | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 10.2 | 0.0 | 10.2 |
| გადასახდელები | 14,023.4 | 13,314.6 | 94.9% | 19,700.6 | 18,573.4 | 94.3% | 31,888.0 |
| ხარჯები | 8,377.0 | 8,214.3 | 98.1% | 10,617.8 | 10,769.8 | 101.4% | 18,984.1 |
| არაფინანსური აქტივების ზრდა | 5,373.7 | 4,829.9 | 89.9% | 9,082.8 | 7,803.6 | 85.9% | 12,633.5 |
| ფინანსური აქტივების ზრდა (ნაშთის დაგროვების გარდა) | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| ვალდებულებების კლება | 272.7 | 270.4 | 99.2% | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 270.4 |
| ნაშთის ცვლილება | -200.8 | 3,335.8 | | -3,518.0 | -1,578.4 | | |

დამტკიცებული ბიუჯეტების და ხაზინის ამონაწერის თანახმად, 2017 წელს შემოსულობების გეგმა შესრულდა 120.5%-ით, ხოლო 2018 წელს – 105.0%-ით. აღნიშნული განპირობებულია იმ გარემოებით, რომ 2017 წელს დამტკიცებული ბიუჯეტით, შემოსულობებში არ დაგეგმილა სტიქიის შედეგად დაზიანებული ობიექტების სარეაბილიტაციოდ, საქართველოს მთავრობის განკარგულებით,⁴ გამოყოფილი 3,200.0 ათასი ლარი. ასევე 2018 წლის დამტკიცებული ბიუჯეტის შემოსულობებში არ დაგეგმილა სტიქიის სალიკვიდაციო ღონისძიებებზე გამოყოფილი 550.0 ათასი ლარი.⁵ აღნიშნული თანხები დამტკიცებული ბიუჯეტის არც გადასახდელების გეგმაში ასახულა.⁶ მოქმედი კანონმდებლობით,⁷ მუნიციპალიტეტი უფლებამოსილი იყო, ერთი თვის ვადაში, მაგრამ არაუგვიანეს საბიუჯეტო წლის დასრულებისა, სახელმწიფო ბიუჯეტით გამოყოფილი

⁴ საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 27 დეკემბრის №2712 განკარგულება

⁵ საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 28 დეკემბრის №2544 განკარგულება და 2018 წლის 31 დეკემბრის №2586 განკარგულება

⁶ ეს თანხები მუნიციპალიტეტს ჩაერიცხა იმავე წელს

⁷ საბიუჯეტო კოდექსის მუხლი 69, პუნქტი 5

სპეციალური ტრანსფერის ასახვის მიზნით, განხორციელებინა შესაბამისი ცვლილება ბიუჯეტით დამტკიცებულ შემოსულობებსა და გადასახდელებში, რაც არ მომხდარა. შესაბამისად, დაირღვა საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის მოთხოვნები.

2017 წელს გადასახდელების გეგმა შესრულდა 94.9%-ით, ხოლო 2018 წელს – 94.3%-ით.⁸ აღნიშნული გამოიწვია იმ გარემოებამ, რომ წლის ბოლომდე მუნიციპალიტეტმა სრულად ვერ აითვისა ინფრასტრუქტურული პროექტების განსახორციელებლად რეგიონალური განვითარების ფონდიდან გამოყოფილი თანხები. კერძოდ, 2017 წელს ვერ იქნა ათვისებული მდინარეზე ნაგვის დამჭერის მოწყობისთვის და სასწრაფო სამედიცინო ცენტრის მშენებლობისთვის, ხოლო 2018 წელს – ბავშვთა საფეხბურთო სკოლის რეაბილიტაციისთვის და სოფლებში ბეტონის გზების მოწყობისთვის გამოყოფილი თანხები.⁹

2017 წლის პირველი იანვრის მდგომარეობით, მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ნაშთმა შეადგინა 217.2 ათასი ლარი. აღნიშნული თანხიდან, ბიუჯეტით გათვალისწინებული იყო 200.8 ათასი ლარის გამოყენება. 2017 წელს ნაშთის ცვლილებით გამოწვეული ფულადი სახსრების დაგროვებამ (ზრდამ) შეადგინა 3,335.8 ათასი ლარი და წლის ბოლოს დაფიქსირდა ნაშთი 3,553.0 ათასი ლარი. აღნიშნული ფულადი სახსრებიდან 3,200.0 ათასი ლარი – სტიქიის სალიკვიდაციო ღონისძიებებისთვის წლის ბოლოს ჩარიცხული თანხაა, ხოლო დანარჩენი – 353.0 ათასი ლარი, სხვადასხვა გარდამავალი ინფრასტრუქტურული პროექტის შედეგად წარმოიქმნა.

მუნიციპალიტეტის 2018 წლის ბიუჯეტით განსაზღვრული იყო 3,518.0 ათასი ლარის გამოყენება. 2017 წელთან შედარებით, 2018 წელს მუნიციპალიტეტმა შეამცირა დაგროვილი ნაშთი. კერძოდ, ნაშთის ცვლილებით გამოწვეული ფულადი სახსრების გამოყენებამ (კლება) 1,578.4 ათასი ლარი შეადგინა და 2019 წლის პირველი იანვრისთვის ნაშთი იყო 1,974.6 ათასი ლარი. აღნიშნული ფულადი სახსრები წარმოიშვა სტიქიის სალიკვიდაციო ღონისძიებებისა და სხვადასხვა ინფრასტრუქტურული პროექტის წლის ბოლომდე დაუსრულებლობის გამო.

⁸ მუნიციპალიტეტს გადასახდელების გეგმაში სრულად რომ აესახა სტიქიის სალიკვიდაციო ღონისძიებებისთვის გამოყოფილი სპეციალური ტრანსფერი, შესრულების პროცენტული მაჩვენებელი 2017 წელს – 77.3%, ხოლო 2018 წელს 91.7 % იქნებოდა.

⁹ აღნიშნული ღონისძიებების შესრულება გაგრძელდა შემდეგ წელს

აუდიტის მიგნებები

ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია უხარისხოდ მოწყობილი ინფრასტრუქტურული პროექტები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტით შესრულებული ინფრასტრუქტურული სამუშაოები უნდა იყოს ხარისხიანი, მისგან მიღებული შედეგი დადებითად უნდა აისახებოდეს მოსახლეობაზე და გონივრულ პერიოდში შესაძლებელი უნდა იყოს ამ შედეგით სარგებლობა. ინფრასტრუქტურული პროექტებით გრძელვადიან პერიოდში სარგებლობა დამოკიდებულია შესრულებული სამუშაოების ხარისხზე. ამ მიზნით, მუნიციპალიტეტი ვალდებულია ჩაიბაროს ხარისხიანი სამუშაოები, რომლებიც შეესაბამება სამშენებლო ნორმებითა და სტანდარტებით განსაზღვრულ მოთხოვნებს. აღნიშნულის უზრუნველყოფა მუნიციპალიტეტს შეუძლია როგორც შიდა კონტროლის სისტემის გამართვით, ასევე სამუშაოების ხარისხზე შესაბამისი ექსპერტიზის ჩატარებით.

ხელშეკრულების თანახმად, შესრულებული სამუშაოების სრულფასოვანი ფუნქციონირებისათვის საგარანტიო ვადა შეადგენს სამ წელს, რომლის განმავლობაში, მიმწოდებელი ვალდებულია საკუთარი ხარჯებით უზრუნველყოს ექსპლოატაციის პროცესში წარმოქმნილი ხარვეზების აღმოფხვრა.¹⁰

გამოვლენილი გარემოება: 2015 წლის 22 ივლისს მუნიციპალიტეტმა ხელშეკრულება გაუფორმა შპს „სამკუთხედს“, ჩოჩხათის ადმინისტრაციულ ერთეულში, გულიანიდან სუფსის სარკინიგზო გადასასვლელამდე საავტომობილო გზის სარეაბილიტაციო სამუშაოების შესყიდვისთვის, სახელშეკრულებო ღირებულებით – 3.0 მლნ ლარი.¹¹ პროექტი გულისხმობდა ერთფენიანი ასფალტის მოწყობას, რომელიც უნდა დასრულებულიყო 2017 წლის 30 ნოემბერს.

2017 წლის 28 ნოემბერს, მიმწოდებელმა დაასრულა სამუშაოები. ექსპერტიზის დასკვნით და ინსპექტირების ჯგუფის მიერ დადასტურდა სამუშაოების ხარისხიანად შესრულება.¹² მუნიციპალიტეტმა ჩაიბარა შესრულებული სამუშაოები და მიმწოდებელს აუნაზღაურა 2,995.8 ათასი ლარი.

2019 წლის ოქტომბერში მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლებთან ერთად, აუდიტის ჯგუფმა დაათვალიერა აღნიშნული პროექტი. გამოვლინდა, რომ ასფალტის საფარი რამდენიმე მონაკვეთზე მნიშვნელოვნადაა დაზიანებული.

¹⁰ ხელშეკრულება №237.

¹¹ SPA150017336.

¹² ექსპერტიზა ჩატარდა შპს „არდას“ მიერ.

სურათი №1. ჩოჩხატის ადმინისტრაციულ ერთეულში მოწყობილი ასფალტბეტონის გზა



გარდა ზემოთ აღნიშნული შემთხვევისა, დათვალიერების შედეგად გამოვლინდა, რომ დაზიანებულია 1,730.5 ათასი ლარის ღირებულების შესრულებული ინფრასტრუქტურული პროექტები, კერძოდ: სხვადასხვა ადმინისტრაციულ ერთეულში მოწყობილი გზის საფარი,¹³ წყალსადენის სისტემა,¹⁴ ბეტონის საყრდენი კედელი,¹⁵ სანიაღვრე არხი,¹⁶ გაბიონი,¹⁷ სკვერში მოწყობილი ფილები,¹⁸ საჭიდაო დარბაზის კედლები და ჭერი.¹⁹ ასევე დაზიანებულია და არ ფუნქციონირებს მდინარე სუფსაზე მოტივტივე ნარჩენების დამჭერი მოწყობილობა.²⁰

აღნიშნული სამუშაოები მუნიციპალიტეტის მიერ ჩაბარებულია სრულად. ამ სამუშაოების მოცულობები და ხარისხი დადასტურებულია შპს „რეალექსპერტის“, შპს „არდას“, ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროს და მუნიციპალიტეტის ინსპექტირების ჯგუფის დასკვნებით. მიუხედავად იმისა, რომ შესრულებული სამუშაოების ხარისხი დადასტურებულია ექსპერტიზით, აუდიტის ჯგუფის დათვალიერებით გამოვლინდა, რომ ობიექტები დაზიანებულია და საჭიროებს დამატებით რეაბილიტაციას, რაც მიანიშნებს ხარისხის პრობლემაზე.

დათვალიერების მომენტისათვის ინფრასტრუქტურულ პროექტებს გააჩნდათ მოქმედი საგარანტიო ვადა, რომლის ფარგლებში უნდა მომხდარიყო არსებული ნაკლოვანებების

¹³ NAT170007855 – შპს „სამკუთხედი“, 77.9 ათასი ლარი; SPA160010570 – შპს „ვლადნეფტპროდუქტის წარმომადგენლობა საქართველოში“, 652.0 ათასი ლარი; NAT170007865 – შპს „გზები და კეთილმოწყობა“, 255.9 ათასი ლარი; NAT180015612 – შპს AWARD, 53.1 ათასი ლარი; NAT180007391 – შპს AWARD, 67.0 ათასი ლარი.

¹⁴ DAP180000037 – ამხანაგობა ივერია A.G., 219.0 ათასი ლარი.

¹⁵ DAP180000031 – შპს „პალადა“, 5.1 ათასი ლარი.

¹⁶ NAT180007391 – შპს AWARD, 29.6 ათასი ლარი.

¹⁷ DAP180000030 – შპს „პალადა“, 34.2 ათასი ლარი.

¹⁸ SPA150031400 – შპს „სამკუთხედი“, 135.2 ათასი ლარი.

¹⁹ NAT170008912 – NAT170013366 – შპს „ტაო“, შპს „ბეგური“, 43.1 ათასი ლარი.

²⁰ CMR170173837 – შპს „ზეტ კონსტრაქშენი“, 158.4 ათასი ლარი.

გამოსწორება. ობიექტებზე არსებული დაზიანებების აღმოფხვრის მიზნით, აღნიშნული 14 შემთხვევიდან 5 შემთხვევაში მუნიციპალიტეტმა მიმართა მიმწოდებლებს, თუმცა მათ დაზიანებები არ გამოუსწორებიათ, ხოლო დამატებითი ღონისძიებები, მერის არ გაუტარებია. აუდიტის ჯგუფის მიერ საკითხის შესწავლის შემდგომ, მუნიციპალიტეტმა დამატებით 4 ობიექტზე მიმართა მიმწოდებლებს არსებულ ხარვეზებთან დაკავშირებით. 5 შემთხვევაში, მერის არ განუხორციელებია სათანადო რეაგირება.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტის მიერ დანერგილი კონტროლის მექანიზმი ვერ უზრუნველყოფს ინფრასტრუქტურული პროექტების მდგომარეობის შესახებ მერიის დროულ ინფორმირებას. სამუშაოების მონიტორინგის, მიღება-ჩაბარების, მოვლა-პატრონობისა და საგარანტიო ვადის ეტაპზე არსებული მართვის სისუსტეების გამო, დაზიანებულია ინფრასტრუქტურული პროექტები და საბიუჯეტო სახსრები არაეფექტიანად იხარჯება. მუნიციპალიტეტი ვალდებული იყო დაედგინა დაზიანების გამომწვევი მიზეზები, საგარანტიო პერიოდში პროექტების კონტროლზე პასუხისმგებელი პირები და ზარალის ანაზღაურების მიზნით, მათ მიმართ გაეტარებინა შესაბამისი ღონისძიებები, რაც არ განუხორციელებია.

რეკომენდაცია №1. მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელმა ორგანომ შეიმუშაოს და დანერგოს სამშენებლო სამუშაოების მიღებისა და ჩაბარების წესი, სადაც დეტალურად იქნება გაწერილი მოქმედი სტანდარტების დაცვით სამუშაოების შესრულებისათვის საჭირო კონტროლის მექანიზმები. ნათლად უნდა განისაზღვროს კონტროლის თითოეულ ეტაპზე ჩასატარებელი სამუშაოები და კონტროლის განმახორციელებელი პირები, მათი მოვალეობები და პასუხისმგებლობები. აღნიშნული უზრუნველყოფს კონტროლის მექანიზმების გამართულ ფუნქციონირებას, პროექტის შემოწმებისათვის საჭირო ყველა პროცედურის სათანადოდ წარმართვას და ხარისხიანი პროექტების ჩაბარებას. მუნიციპალიტეტი ვალდებულია შეისწავლოს ინფრასტრუქტურული პროექტების მდგომარეობა. შესრულებულ სამუშაოებზე ხარვეზების გამოვლენის შემთხვევაში, დაადგინოს დაზიანებების გამომწვევი მიზეზები, გამოავლინოს საგარანტიო პერიოდში პროექტების კონტროლზე პასუხისმგებელი პირები და მიყენებული ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნით, გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები.

სტიქიის სალიკვიდაციო ღონისძიებები

კრიტერიუმი: სტიქიის შედეგების სალიკვიდაციოდ, მუნიციპალიტეტი ახორციელებს საქონლის, მომსახურებისა და სამუშაოების შესყიდვას. მუნიციპალიტეტმა სალიკვიდაციო

ღონისძიებების დაგეგმვისა და განხორციელებისას უნდა დააწესოს კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფენ სტიქიის შედეგების დროულად და სრულად აღმოფხვრას. მუნიციპალიტეტი ვალდებულია, პროცესები წარმართოს იმგვარად, რომ მიღწეულ იქნეს საბოლოო მიზანი.

გამოვლენილი გარემოება: სტიქიის შედეგად მიყენებული ზიანის სალიკვიდაციოდ, მუნიციპალიტეტი შეისწავლის მოსახლეობაზე მიყენებულ ზარალს და ადგენს მის სალიკვიდაციოდ საჭირო თანხების ოდენობას.

2017-2018 წლებში, სტიქიის შედეგების სალიკვიდაციო ღონისძიებებისთვის მუნიციპალიტეტმა მიმწოდებლებთან გააფორმა 21 ხელშეკრულება – სახურავის მასალის მიწოდებაზე.²¹ ხელშეკრულებების ფარგლებში, მოსახლეობას გადაეცა თუნუქის სახურავის ფურცლები, ხის ძელები, ცემენტი და სამშენებლო ბლოკები, რაზედაც ჯამში დაიხარჯა 1,455.3 ათასი ლარი.

მიღება-ჩაბარებების თანახმად, მოსახლეობას გადაეცა 803.7 ათასი ლარის ღირებულების 64,358 კვ.მ თუნუქის ფურცელი, 647.0 ათასი ლარის 1,072 მ³ ხის მასალა, 1.5 ათასი ლარის 6,500 კგ ცემენტი და 3.1 ათასი ლარის 1,800 ცალი სამშენებლო ბლოკი. მუნიციპალიტეტის მიერ მოსახლეობაზე სამშენებლო მასალების გადაცემა წარმოშობს რისკს იმისა, რომ სარეაბილიტაციო სამუშაოებისთვის საჭირო ფინანსური რესურსის არქონის პირობებში, მოსახლეობა ვერ უზრუნველყოფდა დაზიანებული სახურავების აღდგენას. აღნიშნული დადასტურდა ფაქტობრივი გარემოებებით.

2019 წლის 30 სექტემბრიდან 4 ოქტომბრამდე პერიოდში, აუდიტის ჯგუფმა მერიის წარმომადგენლებთან ერთად, შერჩევით დაათვალიერა რამდენიმე მოსახლეზე გადაცემული სამშენებლო მასალები და შეისწავლა მათი გამოყენების მდგომარეობა. მიუხედავად იმისა, რომ სტიქიის შემდეგ გასული იყო მინიმუმ 10 თვე, უმეტეს შემთხვევაში, გადაცემული სამშენებლო მასალა, მოსახლეობას დასაწყობებული ჰქონდა ეზოში.

აუდიტის ჯგუფის მიმართვის საფუძველზე, 2019 წლის ოქტომბერში, მუნიციპალიტეტმა შეისწავლა მოსახლეობაზე გადაცემული სამშენებლო მასალების გამოყენების მდგომარეობა. წარმოდგენილი მონაცემების თანახმად, 408 მოსახლიდან 289-ს არ გამოუყენებია და დასაწყობებული აქვს 40,054 კვ.მ თუნუქის ფურცელი, ხოლო 14 მოსახლეს 2,115 კვ.მ თუნუქის ფურცელი არც გამოუყენებია და არც დასაწყობებული აქვს.²² სულ გამოუყენებელია 66% – 526.6 ათასი ლარის ღირებულების თუნუქის ფურცელი. რაც

²¹ NAT170005205; NAT170010812; NAT180000442; NAT180007496; NAT180013202; NAT180013726; CMR180202582; CMR180202585; CMR180202588; CMR180202591; CMR180202609; CMR180202613; CMR180202771; CMR180202773; CMR180203815; CMR180203822; CMR180203839; CMR180204496; CMR180204501; CMR180205088; CMR180205104.

²² სავარაუდოდ ეს მასალები გაყიდული ან გასხვისებულია.

შეეხება ხის მასალას, 235 მოსახლიდან 169 პირს 603 კუბ.მ დასაწყობებული აქვს, ხოლო 6 პირს 20.9 კუბ.მ არც გამოუყენებია და არც დასაწყობებული აქვს.²³ სულ გამოუყენებელია 58% – 376.7 ათასი ლარის ხის მასალა.²⁴

დასკვნა

მუნიციპალიტეტის მიერ 2017-2018 წლებში, სტიქიის შედეგების სალიკვიდაციო ღონისძიებების ფარგლებში მოსახლეობისთვის გადაცემული 1,453.3 ათასი ლარის ღირებულების სხვადასხვა სამშენებლო მასალიდან 904.7 ათასი ლარის²⁵ ღირებულების (62%) მასალა არ არის გამოყენებული მიზნობრივად, ვერ ისარგებლა მოსახლეობამ და არც სტიქიის შედეგები იქნა ლიკვიდირებული. ამდენად, მუნიციპალიტეტმა სათანადოდ ვერ დაგეგმა და დანერგა მასალების გაცემისა და მიზნობრივად გამოყენების კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფდა სტიქიის შედეგად მიყენებული ზარალის აღმოფხვრასა და საბოლოო მიზნების მიღწევას.

რეკომენდაცია №2: მუნიციპალიტეტის მერიამ, საკრებულოსთან შეთანხმებით, შეიმუშაოს სტრატეგია, რომლითაც შესაძლებელი იქნება სტიქიის შედეგების ოპერატიული და სრული აღმოფხვრა. აგრეთვე შეიმუშაოს და დანერგოს კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს დასახული სტრატეგიის მიზნის მიღწევას. აღნიშნული ხელს შეუწყობს სტიქიის შედეგების წარმატებით აღმოფხვრას, რაც დადებითად აისახება მოსახლეობის ყოფით პირობებზე. მერიამ შეისწავლოს დასაწყობებული სამშენებლო მასალების მდგომარეობა და გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები მათი შემდგომი გამოყენების უზრუნველსაყოფად.

²³ სავარაუდოდ, ეს მასალა გაყიდული ან გასხვისებულია.

²⁴ გარდა ამისა, ერთ პირს დასაწყობებული აქვს 800 ცალი სამშენებლო ბლოკი, გამოუყენებელია 45% – 1.4 ათასი ლარის ღირებულების ეს მასალა.

²⁵ 526.6 ათასი ლარი + 376.7 ათასი ლარი + 1.4 ათასი ლარი.

შესყიდვების მართვა

არასამართლიანი დისკვალიფიკაცია

კრიტერიუმი 1. სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ კანონმდებლობის შესაბამისად,²⁶ სატენდერო კომისიამ, მიმწოდებლების შერჩევა-შეფასების პროცესში უნდა იმსჯელოს, შეესაბამება თუ არა ყველაზე დაბალი ფასის მქონე პრეტენდენტის ტექნიკური დოკუმენტაცია სატენდერო დოკუმენტაციით დადგენილ მოთხოვნებს. ამ მიზნით, სატენდერო კომისია ვალდებულია გადაამოწმოს წარმოდგენილი მონაცემები, ხარჯთაღრიცხვაში არსებული თანხების სისწორე და შეუსაბამობის აღმოჩენის შემთხვევაში, კონკრეტულად მიუთითოს პრეტენდენტს დასაზუსტებელი პოზიციის/ნაწილის შესახებ.²⁷ სატენდერო კომისია არ აძლევს პრეტენდენტს დისკვალიფიკაციას, თუ მის მიერ სისტემაში ატვირთული ტექნიკური დოკუმენტაციის დაზუსტება არ გამოიწვევს არსებით ცვლილებას ან/და არ გაზრდის წინადადების ფასს.

მუნიციპალიტეტი ასევე ვალდებულია საქონელი და მომსახურება შეისყიდოს თვითმმართველი ერთეულის ინტერესების გათვალისწინებით, ეკონომიურად და რაციონალურად, ხოლო მის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება უნდა იყოს სამართლიანი და ობიექტური.

გამოვლენილი გარემოება: მუნიციპალიტეტმა 2018 წელს გამოაცხადა ტენდერი ადმინისტრაციულ ერთეულებში სახურავების შეკეთების მიზნით, სავარაუდო ღირებულებით – 86.2 ათასი ლარი.²⁸ ტენდერში მონაწილეობდა ორი პირი და ყველაზე დაბალი ფასი დააფიქსირა შპს „გუდა-1979-მა“ – 70.0 ათასი ლარი. მუნიციპალიტეტმა პრეტენდენტს მიმართა ტექნიკური დოკუმენტაციის დაზუსტების თაობაზე,²⁹ მათ შორის, უნდა წარმოედგინა ხარჯთაღრიცხვა, რომელიც შესაბამისობაში იქნებოდა ტენდერზე საბოლოოდ დაფიქსირებულ თანხასთან. დოკუმენტაციის დაზუსტების შემდეგ, კომისიამ პრეტენდენტს მიანიჭა დისკვალიფიკაცია იმ მოტივით, რომ დაზუსტებული ხარჯთაღრიცხვის ერთ-ერთ პუნქტში შესასრულებელი სამუშაოს მოცულობა გაზრდილი იყო საპროექტო მონაცემებთან შედარებით.

აღნიშნული უზუსტობა პრეტენდენტს დაშვებული ჰქონდა თავდაპირველად წარმოდგენილ ხარჯთაღრიცხვაშიც. მოქმედი კანონმდებლობით, სატენდერო

²⁶ „გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის №9 ბრძანება, მუხლი 12.

²⁷ „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის №12 ბრძანება, მუხლი 27.

²⁸ NAT180012823.

²⁹ უნდა დაეზუსტებინა ანალოგიური სამუშაოების გამოცდილება, გეგმა-გრაფიკი, პერსონალის გამოცდილების შესახებ ინფორმაცია და ხარჯთაღრიცხვა.

დოკუმენტაციის დაზუსტების მოთხოვნისას, მუნიციპალიტეტი ვალდებული იყო გადაემოწმებინა ხარჯთაღრიცხვაში წარმოდგენილი მონაცემები და შეუსაბამობის შემთხვევაში, კონკრეტულად მიეთითებინა პრეტენდენტისთვის დასაზუსტებელი პოზიციის/ნაწილის შესახებ, რაც სატენდერო კომისიას არ განუხორციელებია.

ტენდერში საბოლოოდ გაიმარჯვა შპს „ჰაუს-ტოპი 2009-მ“ და გაუფორმდა ხელშეკრულება, ღირებულებით – 79.4 ათასი ლარი, რაც 9.4 ათასი ლარით აღემატებოდა დისკვალიფიცირებული პრეტენდენტის მიერ შეთავაზებულ ფასს.

პრეტენდენტის არასამართლიანი დისკვალიფიკაციის შემთხვევა, ასევე დაფიქსირდა 2018 წელს გამოცხადებულ საჭადრაკო სკოლის სარეაბილიტაციო სამუშაოების ტენდერზე, რომლის სავარაუდო ღირებულება 86.4 ათასი ლარი იყო.³⁰ ტენდერში ყველაზე დაბალი ფასი დააფიქსირა შპს „გუდა-1979-მა“ – 74.4 ათასი ლარი.³¹ სატენდერო კომისიამ მას მისცა დისკვალიფიკაცია ტექნიკური დოკუმენტაციის დაზუსტების გარეშე იმ მოტივით, რომ ხარჯთაღრიცხვის ერთ-ერთ პუნქტში შესასრულებელი სამუშაოს მოცულობა გაზრდილი იყო საპროექტო მონაცემებთან შედარებით. ვინაიდან ხარჯთაღრიცხვის კორექტირებით შესყიდვის ღირებულება არ იზრდებოდა, მუნიციპალიტეტი ვალდებული იყო მიემართა პრეტენდენტისთვის დოკუმენტაციის დაზუსტებაზე. საბოლოოდ, ტენდერში გაიმარჯვა შემდეგმა პრეტენდენტმა, შპს „დიდგორმა“ – შეთავაზებით 85.0 ათასი ლარი, რაც 10.6 ათასი ლარით აღემატებოდა დისკვალიფიცირებული პრეტენდენტის მიერ შეთავაზებულ ფასს.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტის მერიამ, შესყიდვების განხორციელების პროცესში ვერ უზრუნველყო საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური ხარჯვა. შემსყიდველმა ორგანიზაციამ პრეტენდენტების მიმართ გამოიყენა არასამართლიანი მიდგომა. სატენდერო კომისიამ დაარღვია მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნები, სათანადოდ არ შეისწავლა სატენდერო დოკუმენტაცია, რამაც საბოლოოდ გამოიწვია ყველაზე დაბალი ფასის მქონე პრეტენდენტების დისკვალიფიკაცია. შესყიდვების პროცესის არასწორად წარმართვის გამო, ადგილობრივი ბიუჯეტიდან 20.0 ათასი ლარი დაიხარჯა არაეკონომიურად.

რეკომენდაცია №3. მუნიციპალიტეტის მერიამ სახელმწიფო შესყიდვების პროცესი წარმართოს ისე, რომ უზრუნველყოს პრეტენდენტების მიმართ სამართლიანი და ერთგვაროვანი მიდგომა. ყურადღება გაამახვილოს და სათანადოდ შეისწავლოს დაბალფასიანი პრეტენდენტების მიერ წარმოდგენილი დოკუმენტაცია, რათა არ დაუშვას

³⁰ NAT180013970.

³¹ კონკურენტი პრეტენდენტი იყო შპს „დიდგორი“, რომლის სატენდერო ფასი იყო 85.0 ათასი ლარი.

კანონმდებლობის შეუსაბამო გადაწყვეტილებების მიღება. მუნიციპალიტეტმა შეისწავლოს კონკრეტული ფაქტები, გამოავლინოს პასუხისმგებელი პირები და გაატაროს მათ მიმართ შესაბამისი ღონისძიებები.

გამარტივებულ შესყიდვებში არსებული შეუსაბამობები

კრიტერიუმი: საქართველოს მთავრობის, ასევე ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის სამართლებრივი აქტების შესაბამისად,³² 2012 წლის პირველი 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 მიხედვით, რაც შესაძლებელია დადასტურდეს სამუშაოს შესრულების პროცესში შედგენილი სასაქონლო ზედნადებით, ანგარიშფაქტურებით, ხელფასის ჩარიცხვის დოკუმენტით, შესყიდვის აქტებით, იჯარისა და ქირავნობის ხელშეკრულებებით და სხვ.

მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად,³³ სახელმწიფო შესყიდვა შეიძლება განხორციელდეს გამარტივებული შესყიდვით, თუ სახელმწიფოებრივი და საზოგადოებრივი მნიშვნელობის ღონისძიების შეზღუდულ ვადებში შეუფერხებლად ჩატარების მიზნით შესყიდვების განხორციელება დადგინდა საქართველოს მთავრობის სამართლებრივი აქტით.

გამოვლენილი გარემოება №1. 2017-2018 წლებში მუნიციპალიტეტის მიერ სამშენებლო-სარემონტო სამუშაოების განხორციელების მიზნით, გამარტივებული შესყიდვის ფორმით დადებულია 12 ხელშეკრულება, ღირებულებით – 1,200.7 ათასი ლარი.

აღნიშნული ხელშეკრულებებიდან 6 შემთხვევაში ანგარიშსწორება განხორციელებულია მუნიციპალიტეტის მიერ, საზედამხედველო კომპანია – შპს „რეალექსპერტის“ დასკვნების საფუძველზე. დასკვნების მიხედვით, მიმწოდებლების მიერ წარმოდგენილია შესაბამისი საბუღალტრო დოკუმენტაცია და დაანგარიშებულია მათ მიერ გაწეული ფაქტობრივი დანახარჯები. აღსანიშნავია, რომ ექსპერტის მიერ ფაქტობრივი დანახარჯების დათვლის

³² საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვრის №55 დადგენილება; საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის 2012 წლის 12 ივლისის №1-1/1463 ბრძანება „ტექნიკური რეგლამენტის - „სამშენებლო სამუშაოების სახელმწიფო შესყიდვისას ზედნადები ხარჯებისა და გეგმური მოგების განსაზღვრის წესის“ დამტკიცების შესახებ“.

³³ „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 10¹, პუნქტი „დ“.

შედეგად, მიმწოდებლებისთვის ასანაზღაურებელი თანხა შემცირდა, დაახლოებით, 30%-ით, სახელშეკრულებო ღირებულებებთან შედარებით.³⁴

რაც შეეხება დანარჩენ 6 ხელშეკრულებას, რომელთა ჯამური ღირებულება 273.0 ათას ლარს შეადგენდა, სამშენებლო სამუშაოებზე ზედამხედველობას ახორციელებდა მუნიციპალიტეტი. აუდიტის ჯგუფმა მუნიციპალიტეტს მოსთხოვა მიმწოდებლების მიერ შესრულებული სამუშაოების ფაქტობრივი ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტაცია. აღნიშნული დოკუმენტაცია აუდიტის ობიექტმა ვერ წარმოადგინა. ამ ხელშეკრულებების ფარგლებში, მუნიციპალიტეტი მიმწოდებლებთან ანგარიშსწორებას ახორციელებდა ფაქტობრივი ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტების შესწავლის გარეშე. სახელშეკრულებო ღირებულებები ანაზღაურებულია სრულად.

გამარტივებული შესყიდვის დროს, საქონლის/მომსახურების მიწოდების ფასი დგინდება არაკონკურენტულ გარემოში, მხარეთა ურთიერთშეთანხმების საფუძველზე. შესაბამისად, გამარტივებული შესყიდვის დროს, შესყიდვა შესაძლოა განხორციელდეს არასაბაზრო ფასად. სწორედ ამ რისკებიდან გამომდინარე, სამშენებლო სამუშაოების გამარტივებული შესყიდვის დროს ანაზღაურება მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, უნდა განხორციელდეს მიმწოდებლის მიერ წარმოდგენილი ფაქტობრივი დანახარჯების დამადასტურებელი პირველადი დოკუმენტების საფუძველზე. იმის გათვალისწინებით, რომ ექსპერტმა მიმწოდებლებზე ასანაზღაურებელი თანხა შეამცირა დაახლოებით 30%-ით, ხოლო მუნიციპალიტეტი ანგარიშსწორებას ახორციელებდა ფაქტობრივი ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტების გარეშე, არსებობს რისკი იმისა, რომ საბიუჯეტო სახსრები შემსყიდველის მიერ ზედმეტად არის ანაზღაურებული.

დასკვნა

2017 წელს მუნიციპალიტეტის მიერ სამშენებლო სამუშაოების გამარტივებული შესყიდვები განხორციელებულია ხარვეზებით. მუნიციპალიტეტის მიერ არ არის დაცული კანონმდებლობის მოთხოვნა ფაქტობრივი დანახარჯებით ანგარიშსწორების შესახებ, 6 ხელშეკრულების ფარგლებში 273.0 ათასი ლარი ანაზღაურებულია ფაქტობრივი დანახარჯების დათვლის გარეშე, რაც ქმნის თანხების ზედმეტად ანაზღაურების რისკს.

გამოვლენილი გარემოება №2. 2017 წელს, მუნიციპალიტეტმა დაგეგმა მდინარე სუფსაზე მოტივტივე ნარჩენების დამჭერი მოწყობილობის განთავსება, გამარტივებული შესყიდვის გზით. აღნიშნულის თაობაზე, 2017 წლის 17 ივლისს მერიამ მიმართა სახელმწიფო

³⁴ 2017 წლის ერთი და 2018 წლის 5 ხელშეკრულება. აღნიშნული ხელშეკრულებების ჯამური ღირებულება შეადგენდა 927.7 ათას ლარს. ანაზღაურებამ სულ შეადგინა 645.8 ათასი ლარი.

შესყიდვების სააგენტოს, რომელმაც თანხმობა მისცა 2017 წლის 19 ივლისს.³⁵ გამარტივებული შესყიდვის მოტივი იყო სახელმწიფოებრივი და საზოგადოებრივი მნიშვნელობის ღონისძიების შეზღუდულ ვადებში შეუფერხებლად ჩატარება, რადგან მდინარე სუფსის მიერ შავ ზღვაში შეტანილი დიდი ოდენობით ნარჩენები ხელს უშლიდა საკურორტო სეზონის ჩატარებას.

პროექტის განსახორციელებლად, საქართველოს მთავრობამ თანხა გამოყო 2017 წლის 24 ივლისს,³⁶ ხოლო მუნიციპალიტეტმა 3 თვის შემდეგ, 2017 წლის 18 ოქტომბერს ხელშეკრულება გაუფორმა შპს „ზეტ ქონსტრაქშენს“, ღირებულებით 166.4 ათასი ლარი.³⁷

ხელშეკრულებით, სამუშაოები უნდა დასრულებულიყო 6 დეკემბერს, თუმცა მიმწოდებელმა დაარღვია შესრულების ვადები და საბოლოოდ პროექტი დაასრულა 2018 წლის 25 იანვარს.³⁸ მერიამ მიმწოდებელს აუნაზღაურა შესრულებული სამუშაოების ღირებულება – 158.4 ათასი ლარი.³⁹ აღსანიშნავია, რომ ობიექტი მოწყობიდან რამდენიმე თვეში დაზიანდა და აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდშიც არ ფუნქციონირებდა. აღსანიშნავია, რომ საპროექტო დოკუმენტაცია შედგენილია სამუშაოების შემსრულებელი კომპანიის – შპს „ზეტ ქონსტრაქშენის“ მიერ. აღნიშნული წარმოშობს რისკს იმისა, რომ პროექტი უხარისხოდ იყო შედგენილი, რაც დადასტურდა ფაქტობრივი გარემოებით. მოწყობილობა მიღება-ჩაბარებიდან 6 თვეში დაზიანდა. საგარანტიო პერიოდში, მერიამ მიმართა მიმწოდებელს დაზიანების გამოსასწორებლად. მიმწოდებლის მიერ დაზიანების აღმოფხვრის მიუხედავად, ნარჩენების დამჭერი მოწყობილობა კვლავ დაზიანდა. პრობლემის მოსაგვარებლად დამატებითი ღონისძიებები მერიას არ განუხორციელებია.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტის არგუმენტი იმასთან დაკავშირებით, რომ ტურისტული სეზონის მოახლოების გამო, პროექტი უნდა განხორციელებულიყო გამარტივებული შესყიდვის გზით შემჭიდროვებულ ვადებში, ვერ ჩაითვლება საკმარის და შესაფერის მტკიცებულებად. ვინაიდან მუნიციპალიტეტმა შესყიდვის პროცედურები წარმართა იმგვარად, რომ 2017 წლის ტურისტული სეზონისთვის ვერ მოასწრო პროექტის განხორციელება, ხელშეკრულება 3 თვის დაგვიანებით გააფორმა და ვერც წლის ბოლომდე დაასრულა პროექტი, აუდიტის ჯგუფმა ვერ მიიღო შესაბამისი რწმუნება იმისა, თუ

³⁵ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის განკარგულება №2074.

³⁶ №1551 განკარგულება.

³⁷ CMR170173837.

³⁸ მუნიციპალიტეტმა მიმწოდებელი ვადაგადაცილებისთვის დააჯარიმა 981 ლარით.

³⁹ თანხა ანაზღაურებულია შპს „რეალექსპერტის“ მიერ დათვლილი ფაქტობრივი დანახარჯების მიხედვით.

რამდენად აუცილებელი იყო გამარტივებული შესყიდვის გზით პროექტის შექმნა. მუნიციპალიტეტს შეეძლო აღნიშნული სამუშაოები შეესყიდა ტენდერის გზით. აღნიშნულით მერიამ დაკარგა სატენდერო ეკონომიის მიღების შესაძლებლობა. გარდა ამისა, 2018 წელს დასრულებული პროექტი დაზიანებულია და არ ფუნქციონირებს. ამდენად, მუნიციპალიტეტმა გასწია 158.4 ათასი ლარის არაეფექტიანი ხარჯი.

რეკომენდაცია №4. ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის საკრებულომ მიზანშეწონილია შეიმუშაოს გამარტივებული შესყიდვის გზით განსახორციელებელი სამშენებლო სამუშაოების ფაქტობრივი დანახარჯების დათვლის მეთოდი და კონკრეტული წესი, რომელიც შესაბამისობაში იქნება მოქმედ კანონმდებლობასთან. აღნიშნული ხელს შეუწყობს, სამშენებლო სამუშაოების მიწოდებაზე გაფორმებული გამარტივებული შესყიდვის ხელშეკრულებების ფარგლებში საბიუჯეტო სახსრების ეკონომიურ ხარჯვას. მუნიციპალიტეტმა შეისწავლოს კონკრეტული ფაქტები, გამოავლინოს პასუხისმგებელი პირები და გაატაროს მათ მიმართ შესაბამისი ღონისძიებები.

ა(ა)იპ-ების დაფინანსება

კრიტიკიუმი: მუნიციპალიტეტს თავისი საქმიანობის კოორდინაციის მიზნით, უფლება აქვს, დააფუძნოს ა(ა)იპ/შპს, რომელიც ორგანიზებას გაუწევს მისი უფლებამოსილების სფეროში განსახორციელებელ ერთობლივ ღონისძიებებს.⁴⁰ იურიდიული პირების შექმნის საფუძველი უნდა იყოს სათანადოდ დასაბუთებული და არგუმენტირებული.

მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, დაწესებულების ხელმძღვანელმა ორგანიზაციაში და მის დაქვემდებარებულ ყველა ერთეულში უნდა დანერგოს ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემა. აღნიშნული უნდა განხორციელდეს იმგვარად, რომ ორგანიზაციაში უზრუნველყოფილ იქნეს ფულადი სახსრებისა და რესურსების ეკონომიურად, ეფექტიანად და პროდუქტიულად გამოყენება.⁴¹ შესაბამისად, იურიდიულ პირებში დასაქმებულთა რიცხოვნობა და მათზე დაკისრებული ფუნქცია-მოვალეობები განსაზღვრული უნდა იყოს რეალურ საჭიროებებზე დაყრდნობით.

გამოვლენილი გარემოება: 2017-2018 წლებში მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის გადასახდელების 33.4%-ს სუბსიდია შეადგენდა. სუბსიდიით დაფინანსებულია მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული ა(ა)იპ-ები და შპს, რომელთა ხარჯმა 10,663.4 ათასი ლარი შეადგინა.⁴² მათ შორის: 2017 წელს – 5,082.7 ათასი ლარი, ხოლო 2018 წელს – 5,580.7 ათასი ლარი. 2017 წელს ა(ა)იპ-ებსა და შპს-ში დასაქმებული იყო 1148 პირი, ხოლო 2018 წელს – 1084 პირი.

2017 წელს მუნიციპალიტეტში ფუნქციონირებდა 10 ა(ა)იპ და ერთი შპს. ჩატარებული რეორგანიზაციის შემდგომ, 2018 წლის მარტიდან იურიდიული პირების რაოდენობა შემცირდა 9-მდე,⁴³ თუმცა დასაქმებულთა ფუნქცია-მოვალეობები არ შეცვლილა. საბიუჯეტო ორგანიზაციების შემცირებას უნდა გამოეწვია სუბსიდიის შემცირებაც, მინიმუმ, ადმინისტრაციული ხარჯების ნაწილში. მიუხედავად ამისა, 2018 წელს მუნიციპალიტეტმა მის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირების დაფინანსებაზე 498.0 ათასი ლარით მეტი დახარჯა, ვიდრე 2017 წელს.

აღნიშნული გარემოება წარმოშობს რისკს იმისა, რომ ა(ა)იპ-ებში დასაქმებულ პირთა საშტატო რიცხოვნობა მუნიციპალიტეტის საჭიროებებთან შედარებით, მაღალია, რასაც

⁴⁰ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 20, პუნქტი 1 და 2.

⁴¹ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“, მუხლი 6.

⁴² გარდა ამისა, სუბსიდიით დაფინანსებულია ა(ა)იპ – გამარჯვებულ ქალთა კლუბის სარეაბილიტაციო პროგრამა – 50.0 ათასი ლარი, მაღალმთიან სოფლებში მცხოვრებ მოსწავლეთა ტრანსპორტირების მომსახურების პროგრამა – 10.9 ათასი ლარი, რელიგიური ღონისძიებები – 80.0 ათასი ლარი და ცენტრ „იავნანას“ თანადაფინანსების პროგრამა – 21.7 ათასი ლარი.

⁴³ 8 ა(ა)იპ და ერთი შპს.

ადასტურებს აუდიტის შედეგად გამოვლენილი სხვადასხვა ფაქტი. საკითხის შესწავლით გამოვლინდა, რომ ერთ-ერთი ა(ა)იპ-ის და მერიის სამსახურის ფუნქციები დუბლირებულია, ხოლო ზოგიერთ შემთხვევაში, ა(ა)იპ-ებში მოსამსახურეები არ არიან ფუნქციურად დატვირთულნი და ყოველდღიურად არ უწევთ სამსახურებრივი საქმიანობა. კერძოდ:

1. 2017-2018 წლებში, მუნიციპალიტეტმა ა(ა)იპ – ეკონომიკური განვითარების და ინოვაციების ცენტრის დაფინანსებაში დახარჯა 392.7 ათასი ლარი. ამ პერიოდში ა(ა)იპ-ში დასაქმებული იყო 21-შტატიანი და 12 შრომითი ხელშეკრულებით დაქირავებული პირი. ა(ა)იპ-ში ჩამოყალიბებულია 5 განყოფილება: საგარეო ეკონომიკური კავშირების; ინვესტიციების; მეწარმეობის განვითარების; სოფლის მეურნეობის განვითარების და ტურიზმის განყოფილება. აღსანიშნავია, რომ მერიაში შექმნილია ეკონომიკისა და ქონების მართვის სამსახური, სადაც გაერთიანებულია სოფლის მეურნეობის განვითარებისა და გარემოს დაცვის განყოფილება, ასევე ეკონომიკისა და ტურიზმის განყოფილება. სამსახურის დებულებისა და ა(ა)იპ-ის წესდების შესწავლით დგინდება, რომ ფუნქციები დუბლირებულია.⁴⁴ მერიამ ვერ წარმოადგინა საკმარისი და შესაფერისი მტკიცებულება იმისა, თუ რამდენად აუცილებელია აღნიშნული ა(ა)იპ-ის ფუნქციონირება, როდესაც იმავე სამუშაოს შესრულება შესაძლებელია მერიაში შექმნილი სამსახურის მეშვეობით.

2. ა(ა)იპ – ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის კულტურის დაწესებულებათა გაერთიანებაში ფუნქციონირებს: მხარეთმცოდნეობის; ვ. წულაძის სახელობის თეატრისა და კინოს; სპორტისა და თ. ფირცხალაიშვილის სახელობის შემოქმედთა მუზეუმები.⁴⁵ ქალაქ ლანჩხუთში მხარეთმცოდნეობის მუზეუმში ფუნქციონირებს 1998 წლიდან. ის არის მრავალპროფილიანი და მასში ინახება სხვადასხვა ექსპონატი, ისტორიული წარსულის ამსახველი სპორტული და კულტურული ექსპოზიციების დედნები და სხვ. აღსანიშნავია, რომ ვ. წულაძის სახელობის თეატრისა და კინოს, სპორტისა და თ. ფირცხალაიშვილის სახელობის შემოქმედთა მუზეუმებიც მდებარეობს ქალაქ ლანჩხუთში, სხვადასხვა შენობაში. მათში ძირითადად წარმოდგენილია მხარეთმცოდნეობის მუზეუმში განთავსებული სხვადასხვა ექსპონატის და სურათის ასლები. აღნიშნულ სამ მუზეუმში

⁴⁴ კერძოდ: სასოფლო-სამეურნეო კულტურების წარმოების ტექნოლოგიების და საინვესტიციო პროექტების თაობაზე ინფორმაციის დაინტერესებული პირებისთვის მიწოდება; საჭირო დოკუმენტაციის მომზადება მუნიციპალიტეტის მონაწილეობით საინვესტიციო პროექტების შესადგენად; მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე კერძო ინვესტიციების ხელშეწყობისათვის წინადადებების მომზადება; მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე არსებული ტურისტული ობიექტების პოტენციალის კვლევა და განვითარების პერსპექტიული გეგმის შემუშავება და სხვ.

⁴⁵ ამ ა(ა)იპ-ში ასევე ფუნქციონირებს ეგნატე ნინოშვილის სახელობის მუზეუმი.

დასაქმებულია 16 პირი, რომელთა ხელფასებზე 2017-2018 წლებში დაიხარჯა 98.7 ათასი ლარი.

3. 2018 წლის მარტიდან შეიქმნა ა(ა)იპ – ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის სპორტული ცენტრი. ამ ა(ა)იპ-ში შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულია 14 სხვადასხვა დარგის სპეციალისტი⁴⁶, რომელთა ხელფასებზე 2018 წელს დაიხარჯა 43.2 ათასი ლარი. საკითხის შესწავლით დგინდება, რომ აღნიშნული სპეციალისტები არ არიან ფუნქციურად დატვირთულნი, რასაც ადასტურებს ა(ა)იპ-ის ხელმძღვანელობაც. მერიამ ვერ წარმოადგინა შესაბამისი მტკიცებულება იმისა, თუ რამდენად აუცილებელია ა(ა)იპ-ში ამ კატეგორიის სპეციალისტების შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმება მაშინ, როდესაც შტატით გათვალისწინებულ პოზიციებზე იმავე მოვალეობების შესასრულებლად დასაქმებული ჰყავთ შესაბამისი განყოფილების სპეციალისტები.

დასკვნა

ა(ა)იპ-სა და მერიის სამსახურს შორის ფუნქციები დუბლირებულია, ასევე ა(ა)იპ-ებში მოსამსახურეთა ფუნქცია-მოვალეობები, ზოგიერთ შემთხვევაში, ერთი და იგივეა, ხოლო ზოგიერთი მოსამსახურე პრაქტიკულად არ არის ფუნქციურად დატვირთული. მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა შესაფერისი და საკმარისი მტკიცებულებები იმისა, თუ რა ობიექტური საჭიროებით არის განპირობებული ზოგიერთი ა(ა)იპ-ის და შტატის არსებობა. შედეგად, დაგეგმვასა და კონტროლში არსებულმა მართვის სისუსტეებმა გამოიწვია ა(ა)იპ-ებში საშტატო რიცხოვნობის არაგონივრული ზრდა და საბიუჯეტო სახსრების არარაციონალური ხარჯვა.

შესწავლით გამოვლინდა, რომ მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებულ ა(ა)იპ-ებში არსებობს კადრების მართვასთან დაკავშირებული ხარვეზები. აუდიტის ანგარიშში წარმოდგენილია მხოლოდ რამდენიმე მაგალითი.

რეკომენდაცია №5. მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელმა ორგანომ შეისწავლოს მის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირების საქმიანობა და არსებული საკადრო პოლიტიკა; განსაზღვროს რამდენად პასუხობს მათი საქმიანობა მუნიციპალიტეტის მიზნებსა და ამოცანებს. აგრეთვე მნიშვნელოვანია განხორციელდეს ა(ა)იპ-ებში დასაქმებულთა უფლება-მოვალეობების და მათზე დახარჯული სახსრების ანალიზი. საჭიროების შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტმა უზრუნველყოს თანამშრომელთა ფუნქციური

⁴⁶ კადრების, შესყიდვების, საზოგადოებასთან ურთიერთობის, საქმის წარმოების და სხვა დარგის სპეციალისტები

დატვირთვა ან საშტატო ერთეულების ოპტიმიზაცია. აღნიშნული ხელს შეუწყობს საბიუჯეტო რესურსების ეკონომიურად და რაციონალურად ხარჯვას.

ქონების განკარგვა

კრიტიერიუმი: კანონმდებლობის მიხედვით, თვითმმართველი ერთეული ქონებრივი უფლებების განხორციელებისას ვალდებულია, შესაბამისი კონტროლის მექანიზმების გამოყენებით, უზრუნველყოს ქონების მონიტორინგი და დაიცვას მუნიციპალიტეტის, როგორც მესაკუთრის კანონიერი ინტერესები.⁴⁷ ამასთანავე, ქონების სარგებლობის უფლებით გადაცემის შემთხვევაში, თვითმმართველი ერთეული ვალდებულია უზრუნველყოს უფლებამოსილი პირის მიერ შესაბამისი საფასურის ჩარიცხვა ადგილობრივ ბიუჯეტში, რაც მუნიციპალიტეტის საკუთარი შემოსავლების ერთ-ერთი წყაროა. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია მუნიციპალიტეტმა ეფექტიანად და პროდუქტიულად გამოიყენოს მის საკუთრებაში არსებული ქონება.

გამოვლენილი გარემოება: საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს მონაცემებზე დაყრდნობით, 2019 წლის პირველი იანვრის მდგომარეობით, ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში ირიცხებოდა 254 ერთეული ქონება, საერთო ფართობით – 60.2 ჰა. მათ შორის: 244 ერთეული არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწა – 54.3 ჰა და 10 ერთეული სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწა – 5.9 ჰა. მუნიციპალიტეტს საკუთრებაში არსებული ქონების ნაწილი გაცემული აქვს იჯარით, უზუფრუქტით და აღნაგობის უფლებით.

ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტში 2017-2018 წლებში მოქმედებდა 15 საიჯარო ხელშეკრულება. ჩატარებული აუდიტორული პროცედურებით გამოვლინდა, რომ მერია სრულად ვერ იღებდა ხელშეკრულებებით გათვალისწინებულ ქირის თანხას. 2017 წლის პირველი იანვრის მდგომარეობით, გადაუხდელი საიჯარო ქირა შეადგენდა 13.2 ათას ლარს. 2017-2018 წლებში მუნიციპალიტეტმა 106.4 ათასი ლარის ნაცვლად, საიჯარო შემოსავლის სახით მიიღო მხოლოდ 92.1 ათასი ლარი, გადაუხდელი დარჩა 14.3 ათასი ლარი. შედეგად, 2019 წლის პირველი იანვრის მდგომარეობით, მუნიციპალიტეტს ბიუჯეტში არ მიუღია 27.5 ათასი ლარის ოდენობის საიჯარო შემოსავალი.

მიუხედავად იმისა, რომ მოიჯარეები არღვევდნენ ხელშეკრულებით განსაზღვრულ პირობებს და დროულად არ იხდიდნენ საიჯარო თანხებს, მუნიციპალიტეტი მათ მიმართ

⁴⁷ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 109.

არ იყენებდა ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ საჯარიმო სანქციებს და არც სხვა სათანადო ღონისძიებები გაუტარებია კუთვნილი თანხების ამოსაღებად.

აუდიტის ჯგუფმა, გარდა იჯარით გაცემული ობიექტებისა, შეისწავლა მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული განუკარგავი ქონების მდგომარეობა. გამოვლინდა 18 შემთხვევა, როდესაც მუნიციპალური ქონებით სარგებლობდნენ არაუფლებამოსილი პირები, რომლებიც არ იხდიდნენ შესაბამის საფასურს. თვითნებურად სულ დაკავებული იყო 352.97 კვ.მ ფართი,⁴⁸ რომელიც გამოიყენებოდა, ძირითადად, კომერციული და საოფისე საქმიანობისთვის. კერძოდ, განთავსებულია სასურსათო მაღაზიები, სტომატოლოგიური კაბინეტები, სალონები, სამკერვალოები და სხვ.⁴⁹

2019 წელს მუნიციპალიტეტმა აღნიშნული 18 ობიექტიდან 9-ზე გააფორმა საიჯარო ხელშეკრულება.⁵⁰ მუნიციპალიტეტს მოიჯარებთან დროულად რომ გაეფორმებინა ხელშეკრულებები, წლიურად, მინიმუმ, 3.3 ათასი ლარის შემოსავლის მობილიზებას შეძლებდა ადგილობრივ ბიუჯეტში.

დასკვნა

ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტმა ვერ უზრუნველყო იჯარიდან მისაღები შემოსავლის სრულად და დროულად ადმინისტრირება. ასევე ვერ დაიცვა მისი, როგორც მესაკუთრის ინტერესები, რადგან მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონებით სარგებლობენ არაუფლებამოსილი პირები. ქონების მართვასა და განკარგვაში არსებული სუსტი კონტროლის მექანიზმების გამო, მუნიციპალიტეტი კარგავს ბიუჯეტში დამატებითი შემოსავლების მიღების შესაძლებლობას.

რეკომენდაცია №6: ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითმა და აღმასრულებელმა ორგანოებმა შეიმუშაონ სტრატეგია საკუთრებაში არსებული ქონების მართვის, განკარგვისა და სათანადო კონტროლის მექანიზმების დაწესების შესახებ, მუნიციპალიტეტის ქონების თვითნებურად დაკავების თავიდან აცილებისა ან/და დროულად გამოვლენის მიზნით. მიზანშეწონილია, თვითმმართველმა ერთეულმა აღნიშნული ქონება გასცეს სარგებლობის უფლებით, რაც ხელს შეუწყობს, შეზღუდული

⁴⁸ მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული 254 ერთეული ქონება მოიცავს ამ ფართობსაც.

⁴⁹ ქ. ლანჩხუთის ტერიტორიაზე: ს/კ: 27.06.52.114 – „განათლების მუშაკთა პროფესიული კავშირი“; ს/კ: 27.06.52.588 – ავტოსამრეცხაო; 27.06.51.006 – ჯიხური და მაღაზია; ს/კ: 27.06.52.141 – კერძო დაცვის სამსახური და „წითელი ჯვარი“; ს/კ: 27.06.56.072.01.501 – გაზეთი „ლანჩხუთის მოამბე“; ს/კ: 27.06.52.002 – „გამარჯვებულ ქალთა კლუბი“; ს/კ: 27.06.51.005.01.522 – კოსმეტოლოგის კაბინეტი; ს/კ: 27.06.51.005.01.523 – სამკერვალო; ტერ. ორგანოების ადმინისტრაციულ შენობებში: ს/კ: 27.15.52.294 სუფსა – სამკერვალო, სილამაზის სალონი და სტომატოლოგიური კაბინეტი; ს/კ: 27.13.43.001 – ჩოჩხათი – 2 აფთიაქი, 2 მაღაზია და სტომატოლოგიური კაბინეტი; ს/კ: 27.12.41.004 ნინოშვილი – სტომატოლოგიური კაბინეტი; ს/კ: 27.02.44.003 აცანა – სტომატოლოგიური კაბინეტი.

⁵⁰ ს/კ-ები: 27.13.43.001; 27.15.52.294; 27.06.51.005.01.522; 27.06.51.005.01.523.

ფინანსური რესურსების პირობებში, ადგილობრივ ბიუჯეტში საკუთარი შემოსავლების გაზრდის შესაძლებლობას. ასევე ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის მერიამ შეიმუშაოს და დანერგოს ისეთი კონტროლის სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს დროებით სარგებლობაში გაცემული ქონებიდან მისაღები საიჯარო თანხის სრულად და დროულად ამოღებას. მუნიციპალიტეტის შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა შეისწავლონ მოიჯარეების დავალიანებები და მის მისაღებად გაატარონ სათანადო ღონისძიებები.

წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება

სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობის განსაზღვრისას და საწვავის ხარჯვისას გამოვლენილი ნაკლოვანებები

კრიტიკუმი: საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ავტოსატრანსპორტო საშუალებების ზღვრული ოდენობა, ავტოპარკის გადანაწილების, სატრანსპორტო საშუალებების კლასიფიკაციისა და შესყიდვის ფორმა განსაზღვრულია საქართველოს მთავრობის დადგენილებით,⁵¹ რომლის თანახმად, ავტომანქანების ზღვრული ოდენობა დამოკიდებულია საბიუჯეტო ორგანიზაციების საშტატო რიცხოვნობაზე. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს ეთხოვიათ მუნიციპალური ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის წესის თაობაზე ნორმატიული აქტის მიღება, აღნიშნული სამართლებრივი აქტით განსაზღვრული წესისა და პრინციპების შესაბამისად.⁵²

სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს რეკომენდაციით, საწვავის არამიზნობრივი ხარჯვისაგან თავის არიდების მიზნით, შესყიდვების სააგენტო პრიორიტეტულად მიიჩნევს საწვავით გამართვა განხორციელდეს „აგაი“ სისტემის გამოყენებით,⁵³ ვინაიდან სხვა საშუალებები ვერ უზრუნველყოფენ საწვავის ხარჯვაზე სათანადო კონტროლს.

გამოვლენილი გარემოება: მერიამ ვერ წარმოადგინა „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის ან ჩანაცვლების წესის“ შესაბამისად მიღებული სამართლებრივი აქტი. მთავრობის დადგენილება თვითმმართველობებისათვის სარეკომენდაციო ხასიათისაა, თუმცა საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური და გონივრული ხარჯვის პრინციპიდან გამომდინარე, მიზანშეწონილია მისი შესრულება.

2017-2018 წლებში, საქართველოს მთავრობის დადგენილების თანახმად, საშტატო რიცხოვნობიდან გამომდინარე, ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტისათვის სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად რეკომენდებული იყო 6-7 ერთეული სამორიგეო ავტომანქანა. მუნიციპალიტეტი 2017 წელს სარგებლობდა ბალანსზე რიცხული 6 სამორიგეო და 38 კერძო საკუთრებაში არსებული მანქანით, ხოლო 2018 წელს – ბალანსზე რიცხული 3 სამორიგეო და 30 კერძო საკუთრებაში არსებული ავტომობილით.

⁵¹ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 თებერვლის №121 დადგენილება „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის ან ჩანაცვლების წესის შესახებ“

⁵² საქართველოს მთავრობის სამართლებრივ აქტში ცვლილება შესულია 2018 წლის მარტში

⁵³ „აგაი“ სისტემა – სისტემა/საშუალება, რომლის გამოყენებით – ავტორიზებული ავტომობილის ავზზე მონტაჟდება სპეციალური „ჩიპი“ (მეხსიერების ბარათი), რომლის საშუალებით ავტომობილი იდენტიფიცირდება ავტოგასამართ სადგურზე.

მუნიციპალიტეტის მიერ 2017-2018 წლებში სულ გახარჯულია 105.1 ტონა საწვავი.⁵⁴ სატრანსპორტო საშუალებებზე საწვავის ჩასხმა ხორციელდებოდა „აგაი“ სისტემის მეშვეობით. აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა საწვავის ხარჯვა ცალკეული ავტოსატრანსპორტო საშუალებების მიხედვით. წარმოდგენილი მონაცემების შესწავლით გამოვლინდა, რომ დროის მცირე მონაკვეთში, ავტომანქანებში ჩასხმულია ავზის ტევადობაზე მეტი ოდენობის საწვავი. რამდენიმე მაგალითი წარმოდგენილია ცხრილში:

ცხრილი №2. ავტომანქანებში საწვავის ჩასხმის ჯერადობა

| ავტომანქანის მესაკუთრე | სახელმწიფო ნომერი | ჩასხმის თარიღი | ჩასხმის დრო | ჩასხმული საწვავი (ლიტრი) | ჯამი (ლიტრი) | ავზის ტევადობა |
|------------------------|-------------------|--------------------------|-------------------------|--------------------------|--------------|----------------|
| მუნიციპალიტეტი | AIA 908 | 01.11.2017 | 08:14 09:11 10:04 | 20 50 50 | 120 | 40 |
| მუნიციპალიტეტი | WWS 535 | 27.08.2017 | 10:50 | 126 | 126 | 60 |
| კერძო | MM 050 SS | 11.02.2017 | 13:46 | 100 | 100 | 58 |
| მუნიციპალიტეტი | DEK 262 | 05.04.2017 | 22:43 | 130 | 130 | 80 |
| კერძო | BB 285 BR | 11.08.2018 | 09:20 09:25 | 52 50 | 102 | 50 |
| კერძო | LL 636 NN | 01.10.2018 04.10.2018 | 18:20 09:48 10:03 | 85 57 48 | 85 105 | 60 |

მერიის წარმომადგენლებთან ერთად, აუდიტის ჯგუფმა დაათვალიერა მუნიციპალიტეტის მიერ სამსახურებრივი საჭიროებისათვის გამოყენებული სატრანსპორტო საშუალებები. გამოვლინდა, რომ ავტომანქანებზე „აგაი“ სისტემის ჩიპი ზოგან მოხსნილი იყო, ხოლო ზოგან არ იყო მყარად დამაგრებული. შესაბამისად, შესაძლებელია „აგაი“ სისტემის ჩიპის გამოყენება სხვა მანქანებზეც. აღნიშნული გარემოებები წარმოშობს არაავტორიზებულ⁵⁵ ავტომანქანებში საწვავის ჩასხმისა და მისი არასამსახურებრივი დანიშნულებით გამოყენების რისკებს.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტს სათანადო კონტროლი არ აქვს დაწესებული საწვავის მიზნობრივ გამოყენებასა და რაციონალურ ხარჯვაზე. შესაბამისად, კონტროლის არარსებობის პირობებში, „აგაი“ სისტემის გამოყენება შესაძლებელია არასამსახურებრივი მიზნებისთვის. აუდიტის ობიექტს არ გააჩნია რაციონალური მიდგომა, მისი

⁵⁴ 2017 წელს – 50.7 ტ., 2018 წელს – 54.4 ტ.

⁵⁵ ავტორიზებული ავტომანქანა არის შემსყიდველის ავტომანქანა, რომელშიც მიმწოდებელმა უნდა უზრუნველყოს საწვავის ჩასხმა.

ფუნქციონირებისათვის საჭირო ავტოსატრანსპორტო საშუალებების გამოყენებასა და საწვავის ხარჯვასთან დაკავშირებით.

რეკომენდაცია №7. ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითმა ორგანომ აღმასრულებელ ორგანოსთან შეთანხმებით, გონივრულობის პრინციპის გათვალისწინებით, შეიმუშაოს წესი, რითაც დარეგულირდება სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად საჭირო სამორიგეო ავტომანქანების რაოდენობა და განისაზღვრება საწვავის ხარჯვის კონტროლის მექანიზმები. აღნიშნული დოკუმენტი, რომელიც დაფუძნებული იქნება საუკეთესო პრაქტიკაზე, ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის სატრანსპორტო პარკის ოპტიმიზაციას, საწვავის და მოვლა-შენახვის ხარჯების რაციონალიზაციას. ამასთანავე, მიზანშეწონილია შემუშავებული წესი თავსებადი იყოს საქართველოს მთავრობის შესაბამის დადგენილებასთან. მუნიციპალიტეტმა გამოავლინოს არაავტორიზებულ ავტომანქანებში საწვავის ჩასხმის ფაქტები და შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ გაატაროს სათანადო ღონისძიებები.

საკონსულტაციო მომსახურების აუცილებლობა

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტში დასაქმებული მოსამსახურე ვალდებულია შეასრულოს თავისი სამსახურებრივი მოვალეობები, რომლებიც განსაზღვრულია კანონით, თანამდებობრივი ინსტრუქციებით და სხვა სამართლებრივი აქტებით. მუნიციპალიტეტის მერიის საფინანსო-საბიუჯეტო სამსახურის დებულების მიხედვით, სამსახურის ფუნქციებია: მუნიციპალიტეტის საბიუჯეტო პროცესის ორგანიზება, ბიუჯეტის დაგეგმვა-ანალიზი, შემოსულობებისა და გადასახდელების განწერა, ბიუჯეტის შესრულებაზე მონიტორინგის განხორციელება და ბუღალტრული აღრიცხვა-ანგარიშგების წარმოება. ეკონომიკისა და ქონების მართვის სამსახურს დებულებით ევალება საკუთრებაში არსებული ქონების ინვენტარიზაცია, მართვა და სხვ.

მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად,⁵⁶ მუნიციპალიტეტი ვალდებულია მოხელეთა პროფესიული განვითარებისათვის მიმართოს შრომის ანაზღაურებისათვის გათვალისწინებული საბიუჯეტო ასიგნებების საერთო მოცულობის არანაკლებ ერთი პროცენტი.

გამოვლენილი გარემოება: 2017 წლის პირველ ივნისს ა(ა)იპ – ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის საგანმანათლებლო საადმინისტრაციო ცენტრმა ხელშეკრულება

⁵⁶ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი, მუხლი 101, პუნქტი 2.

გაუფორმა შპს „დაუ“-ს, ღირებულებით – 2.8 ათასი ლარი. მიღება-ჩაბარების აქტების თანახმად, შპს „დაუ“-მა ა(ა)იპ-ს მიაწოდა ინფორმაცია საკანონმდებლო ბაზაში შეტანილი ცვლილებების შესახებ, ასევე მერიის საფინანსო-საბიუჯეტო სამსახურს გაუწიეს საკონსულტაციო მომსახურება.

2018 წლის 9 იანვარს მუნიციპალიტეტმა მემორანდუმი გააფორმა ა(ა)იპ – საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ფინანსისტთა ასოციაციასთან.⁵⁷ მემორანდუმის ფარგლებში, 2018 წელს მუნიციპალიტეტმა ასოციაციას გადაუხადა 10.0 ათასი ლარი. ასოციაციის მიერ განხორციელებული საქმიანობის შესახებ მერიამ რაიმე სახის დოკუმენტური მტკიცებულებები ვერ წარმოადგინა. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, ასოციაცია მერიას ეხმარება უძრავი ქონების და მატერიალური ფასეულობების აღწერაში. ასევე ასოციაციის მიერ ტარდება ტრენინგები მერიის სხვადასხვა სამსახურის, ზოგიერთი ა(ა)იპ-ის თანამშრომლებისთვის და საკრებულოს წევრებისთვის.

აღსანიშნავია, რომ 2018 წელს მუნიციპალიტეტის საფინანსო-საბიუჯეტო და ქონების მართვის სამსახურებში სულ დასაქმებული იყო 21 მოსამსახურე,⁵⁸ რომელთაც ევალებოდათ ბიუჯეტის შედგენა-შესრულება, ბუღალტრული აღრიცხვა-ანგარიშგება, მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონების ინვენტარიზაცია და სხვ. შესაბამისად, მერიას გააჩნდა საკმარისი შრომითი რესურსი დაკისრებული ფუნქცია-მოვალეობების შესასრულებლად. იმ შემთხვევაში, თუ მუნიციპალიტეტის მოსამსახურეები საჭიროებდნენ დამატებით ცოდნას ცალკეულ საკითხებთან დაკავშირებით, ნაცვლად საკონსულტაციო მომსახურების მიღებისა, მერია ვალდებული იყო საბიუჯეტო რესურსი მიემართა მოსამსახურეთა კვალიფიკაციის ასამაღლებლად. ამ მიმართულებით საბიუჯეტო სახსრები არ დახარჯულა.

დასკვნა

ღანჩუთის მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა შესაფერისი და საკმარისი მტკიცებულებები იმისა, თუ რა აუცილებლობით იყო განპირობებული საკონსულტაციო მომსახურებისთვის 12.8 ათასი ლარის გადახდა, ვინაიდან მუნიციპალიტეტს გააჩნია შრომითი რესურსი და ვალდებულია საკუთარი რესურსებით უზრუნველყოს აღნიშნული საქმიანობის განხორციელება. აქედან გამომდინარე, მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელ

⁵⁷ მემორანდუმის თანხმად, ასოციაცია უზრუნველყოფს კორპორაციული წევრის მონაწილეობას სახელმწიფო პოლიტიკის ფისკალურ საქმეებში, განსაზღვრავს თვითმმართველობის ფინანსური მენეჯმენტის პრაქტიკის ძირითად პრობლემებს, დახმარებას უწევს კორპორაციულ წევრს ბიუჯეტის ფორმირებაში, მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული აქტივების აღრიცხვიანობის მოწესრიგებაში, უწევს კონსულტაციებს სხვადასხვა საკითხებში.

⁵⁸ შრომის ანაზღაურებამ 204.9 ათასი ლარი შეადგინა.

პირებს არ უნდა განეხორციელებინათ საკონსულტაციო მომსახურებაზე ხარჯის გაწევა. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის მიერ ამ მომსახურებისთვის გადახდილი თანხა არარაციონალური ხარჯია.

რეკომენდაცია №8. ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის მერიამ, შტატით გათვალისწინებული თანამდებობების შესაბამისი საქმიანობის განხორციელებისთვის, არ გადაიხადოს დამატებითი სახსრები. მიზანშეწონილია მერიამ, საკრებულოსთან შეთანხმებით, შეიმუშაოს შესაბამისი წესი, რომელიც უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტში კომპეტენტური პირების დასაქმებას. ამასთანავე, საჭიროების შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტს შეუძლია შრომის ანაზღაურების არანაკლებ ერთი პროცენტი მიმართოს მოსამსახურეთა კვალიფიკაციის ასამაღლებლად. აღნიშნული უზრუნველყოფს საბიუჯეტო თანხების დაზოგვას და რაციონალურად ხარჯვას.

კერძო აუდიტორული მომსახურების შესყიდვა

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის საკრებულოს გადაწყვეტილებით, არაუმეტეს წელიწადში ერთხელ, საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით მოწვეულმა აუდიტორმა შეიძლება ჩაატაროს მუნიციპალიტეტის ორგანოების საქმიანობის დამოუკიდებელი აუდიტი.⁵⁹

შესაბამისობის აუდიტის მიზანია, საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებების მოპოვების გზით გაიცეს დასკვნა იმის შესახებ, რამდენად შესაბამისობაშია აუდიტის ობიექტის საქმიანობა საკანონმდებლო და მარეგულირებელ ნორმებთან. ფინანსური აუდიტის მიზანია დასკვნის გაცემა იმის შესახებ, რამდენად უტყუარად და სამართლიანად ასახავს ფინანსური ანგარიშგება მუნიციპალიტეტის ფინანსურ მდგომარეობას, ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით.

გამოვლენილი გარემოება: 2017-2019 წლებში თვითმმართველმა ერთეულმა შეისყიდა აუდიტორული მომსახურებები, შპს „აუდიტორული ფირმა ლაზიკა აუდიტისგან“, ღირებულებით – 4.3 ათასი ლარი.⁶⁰ შესყიდვის საგანი იყო ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის 2016-2018 წლების ფინანსური საქმიანობის შესახებ აუდიტორული დასკვნის მომზადება.

შესწავლით გამოვლინდა, რომ აუდიტის დასკვნებში, ძირითადად, წარმოდგენილია მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულების სტატისტიკური ანალიზი. აღსანიშნავია, რომ

⁵⁹ საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 140, პუნქტი 2.

⁶⁰ NAT170002826 – 2016 წლის აუდიტორულ შემოწმებაზე 2017 წლის ბიუჯეტიდან დაიხარჯა 1.4 ათასი ლარი, CMR180072377 – 2017 წლის აუდიტორულ შემოწმებაზე 2018 წლის ბიუჯეტიდან დაიხარჯა 1.7 ათასი ლარი, CMR190058103 – 2018 წლის აუდიტორულ შემოწმებაზე 2019 წლის ბიუჯეტიდან დაიხარჯა 1.2 ათასი ლარი.

ბიუჯეტის ანალიზის ტექსტობრივი ნაწილი, ასლის სახით გადმოტანილია მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშებიდან. აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა წლიური ანგარიშები და გამოავლინა გარკვეული სახის უზუსტობები. აღნიშნულ ხარვეზებს ასევე მოიცავდა კერძო აუდიტების დასკვნები. აუდიტორული შემოწმებიდან ასევე ირკვევა, რომ შესწავლილია ბუღალტრული აღრიცხვის მდგომარეობა, თუმცა არ არის გაცემული დასკვნა, თუ რამდენად უტყუარად და სამართლიანად ასახავს ფინანსური ანგარიშგება მუნიციპალიტეტის ფინანსურ მდგომარეობას. შესაბამისად, კერძო აუდიტორის მიერ გაცემული დასკვნები ფინანსური საქმიანობის შესახებ ატარებს მხოლოდ ფორმალურ ხასიათს და არ ქმნის მუნიციპალიტეტისთვის ღირებულ პროდუქტს.

დასკვნა

კერძო აუდიტორის მიერ მომზადებული დასკვნა არ შეესაბამება მარეგულირებელ ნორმებს და აუდიტის საერთაშორისო სტანდარტებს. ის არ არის სარწმუნო წყარო დაინტერესებული მხარეებისათვის და ვერ აწვდის მათ საკმარის ინფორმაციას მუნიციპალიტეტის საქმიანობისა და მისი ფინანსური მდგომარეობის შესაფასებლად. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის მიერ აუდიტორული შემოწმების მომსახურების შესყიდვაში არარაციონალურად დაიხარჯა საბიუჯეტო სახსრები.

საკრებულოს წევრებზე დაუსაბუთებლად ანაზღაურებული ხარჯები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს წევრი, გარდა თანამდებობის პირისა, თავის უფლებამოსილებას ახორციელებს სამსახურებრივი საქმიანობისაგან მოუწყვეტლად და უსასყიდლოდ. „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ შესაბამისად,⁶¹ 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,⁶² ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტია პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტი, სადაც აღინიშნება დოკუმენტის დასახელება, შედგენის თარიღი, სამეურნეო ოპერაციის შინაარსი, რაოდენობა, ფასი, თანხა, სამეურნეო

⁶¹ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 41.

⁶² საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბერს №1321 ბრძანებით დამტკიცებული „ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ ინსტრუქცია“, მუხლი 5.

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

გამოვლენილი გარემოება: 2017-2018 წლებში მუნიციპალიტეტში საკრებულოს არაანაზღაურებადი წევრების ხარჯები გაიცემოდა მუნიციპალიტეტის საკრებულოს მიერ დამტკიცებული რეგლამენტით.⁶³ რეგლამენტის მიხედვით, საკრებულოს სხდომებსა და მის ორგანოთა მუშაობაში მონაწილეობის მისაღებად, ამომრჩევლებთან შეხვედრების, ასევე საკრებულოსა და საკრებულოს თავმჯდომარის დავალებების შესრულებისათვის, საკრებულოს წევრებს (გარდა თანამდებობის პირებისა) ხარჯების ასანაზღაურებლად განესაზღვრათ ზღვრული მოცულობა, ყოველთვიურად 397.5 ლარი.

წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არათანამდებობის პირებს, 2017-2018 წლებში, ხარჯების ანაზღაურების სახით, მიღებული აქვთ სულ 148.6 ათასი ლარი.⁶⁴ მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა დოკუმენტური მტკიცებულებები საკრებულოს წევრების ხარჯების დასადასტურებლად. „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ შესაბამისად, საკრებულოს არათანამდებობის პირებს, ეძლევათ არა ფიქსირებული გასამრჯელო, არამედ უნაზღაურდებათ უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები. შესაბამისად, თანხის გაცემის საფუძველი უნდა იყოს ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტაცია.

აღსანიშნავია, რომ საკრებულოს წევრებზე ანაზღაურებულია დადგენილებით განსაზღვრული მაქსიმალური თანხები, რაც მიანიშნებს დაუსაბუთებლად თანხების გაცემაზე, რადგან შეუძლებელია საკრებულოს ყველა წევრს ჰქონდეს ერთი და იგივე შესასრულებელი დავალებები და იდენტური ხარჯი.

დასკვნა

ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა, 2017-2018 წლებში მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე ხარჯების ასანაზღაურებლად 148.6 ათასი ლარი გასცა შესაბამისი დოკუმენტური დადასტურების გარეშე.

რეკომენდაცია №9. ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის მერიამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) არ აანაზღაუროს საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები, შესაბამისი ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტების წარმოდგენის გარეშე. მნიშვნელოვანია, რომ საკრებულოს წევრების

⁶³ მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2014 წლის 24 ივლისის №13 და 2018 წლის 30 მარტის №15 დადგენილება.

⁶⁴ 2017 წელს – 81.5 ათასი ლარი, 2018 წელს – 67.1 ათასი ლარი.

უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურების წესი და პრაქტიკა, სრულ შესაბამისობაში იყოს მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნებთან. აღნიშნული უზრუნველყოფს საკრებულოს წევრის არაანაზღაურებადი საქმიანობის შესახებ, „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით“ დადგენილი პრინციპის დაცვას, ასევე საბიუჯეტო სახსრების დასაბუთებულ ხარჯვას.

ბიუჯეტის დაგეგმვა და შესრულება

საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბიუჯეტის დაგეგმვაში გამოვლენილი ნაკლოვანებები

კრიტერიუმი. „საქართველოს 2017 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტის დაფინანსებაზე მყოფ საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ადმინისტრაციული/საოპერაციო ხარჯები, კერძოდ: „შრომის ანაზღაურების“, „საქონლისა და მომსახურების“ და „სუბსიდიების“ მუხლები უნდა შეადგენდეს არა უმეტეს 2016 წლის მოსალოდნელი საკასო შესრულების მაჩვენებლის 90%-ს.⁶⁵ კანონის მიხედვით, მუნიციპალიტეტებს აღნიშნული მოთხოვნები უნდა დაეცვათ 2017 წლის ბიუჯეტის დაგეგმვისა და შესრულების პროცესში.

გამოვლენილი გარემოება. მუნიციპალიტეტმა, 2017 წლის ბიუჯეტის დაგეგმვისას, განსაზღვრა ადგილობრივი ბიუჯეტის დაფინანსებაზე მყოფ საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ადმინისტრაციული/საოპერაციო ხარჯები (სუბსიდია). წარმოდგენილი მონაცემებით, მუნიციპალიტეტმა მის დაფინანსებაზე მყოფ 6 იურიდიულ პირს განუსაზღვრა სუბსიდია, ჯამში 1,856.3 ათასი ლარი. 2017 წელს მოქმედი კანონმდებლობით, მუნიციპალიტეტს 6 ორგანიზაციისთვის უნდა დაეგეგმა სუბსიდია, მაქსიმუმ, 1,670.7 ათასი ლარი. დეტალური ინფორმაცია წარმოდგენილია ცხრილში №3:

ცხრილი №3. ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების 2016-2017 წლების ადმინისტრაციული/საოპერაციო ხარჯები (ათასი ლარი)

| № | დასახელება | 2016 წელი | | 2017 წელი | გადახრა |
|---|--|------------------|-----------------------|------------------|---------|
| | | საკასო შესრულება | საკასო შესრულების 90% | საკასო შესრულება | |
| 1 | ა(ა)იპ – ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის კულტურის დაწესებულებათა გაერთიანება | 1,005.6 | 905.0 | 920.3 | 15.3 |
| 2 | ა(ა)იპ – ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის ბავშვთა საფეხბურთო სკოლა | 147.6 | 132.8 | 153.4 | 20.6 |

⁶⁵ მუხლი 23, პუნქტი „ვ“ (გარდა სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებებისა).

| | | | | | |
|-------------|--|----------------|----------------|----------------|--------------|
| 3 | ა(ა)იპ – საგარეო-ეკონომიკური კავშირთა დეპარტამენტის, ინვესტიციების, ტრანსპორტის, ტურიზმის და მეწარმეობის განვითარების ცენტრი | 143.7 | 129.3 | 233.9 | 104.6 |
| 4 | ა(ა)იპ – ლანჩხუთის გოგონათა ექსპერიმენტალური სარაგბო-საფეხბურთო სკოლა | 72.5 | 65.4 | 66.8 | 1.4 |
| 5 | ა(ა)იპ – ლანჩხუთის სპორტული ცენტრი | 380.9 | 342.8 | 363.0 | 20.2 |
| 6 | შპს „ლანჩხუთი“ | 106.0 | 95.4 | 113.7 | 18.3 |
| სულ: | | 1,856.3 | 1,670.7 | 1,851.1 | 180.4 |

დასკვნა

მერიამ არ გაითვალისწინა კანონის მოთხოვნა და 10%-ით არ შეამცირა ადმინისტრაციული ხარჯები. მერიის მიერ დაფუძნებულ იურიდიულ პირებში, 185.6 ათასი ლარით შემცირების ნაცვლად, ადმინისტრაციული ხარჯები შემცირდა მხოლოდ 5.2 ათასი ლარით. სულ ზედმეტად გაწეული ხარჯები შეადგენს 180.4 ათას ლარს.

ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშის ხარვეზები

კრიტერიუმი. საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის შესაბამისად,⁶⁶ განსაზღვრულია ის აუცილებელი ინფორმაცია, რომელსაც უნდა შეიცავდეს ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიში, კერძოდ: ბიუჯეტის ბალანსს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით; საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით, ბიუჯეტის შემოსულობებისა და გადასახდელების შედარებას შესაბამისი პერიოდის გეგმურ მაჩვენებლებთან; ბიუჯეტის ანგარიშებზე არსებულ ნაშთებს წლის დასაწყისისა და დასასრულისათვის; წლიური ბიუჯეტით დასახული პრიორიტეტების ფარგლებში საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ განხორციელებული პროგრამების/ქვეპროგრამების აღწერას და მიღწეულ შედეგებს; მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების ბიუჯეტების შესრულების წლიურ მაჩვენებლებს და სხვ.

გამოვლენილი გარემოება: ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის საფინანსო ორგანომ 2017 და 2018 წლის ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშები წარუდგინა საკრებულოს. ორივე დოკუმენტი ხასიათდება ხარვეზებით. კერძოდ, ორივე წლის ანგარიშში არ არის ასახული ბიუჯეტის ბალანსი საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით; არ მოიცავს ინფორმაციას წლის დასაწყისისა და დასასრულისათვის ბიუჯეტის ანგარიშებზე არსებული ნაშთების შესახებ, ასევე წლიური ბიუჯეტით დასახული პრიორიტეტების ფარგლებში საბიუჯეტო

⁶⁶ მუხლი 87.

ორგანიზაციების მიერ განხორციელებული პროგრამების/ქვეპროგრამების აღწერას და მიღწეულ შედეგებს.

გარდა ამისა, ზოგიერთი მონაცემი არასწორადაა წარმოდგენილი, კერძოდ: 2017 წლის პირველი იანვრის მდგომარეობით, ხაზინის ამონაწერის მიხედვით, ნაშთი – 217.2 ათასი ლარი, ხოლო შესრულების ანგარიშში დაფიქსირებულია 211.4 ათასი ლარი; 2017 წლის ხაზინის ამონაწერით, შემოსულობების საკასო 16,650.4 ათასი ლარია, ხოლო შესრულების ანგარიშით – 16,654.7 ათასი ლარი, ხოლო 2018 წელს, ხაზინის ამონაწერით – 16,995.0 ათასი ლარი, შესრულების ანგარიშში – 16,984.8 ათასი ლარია. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, შეუსაბამობები გამოწვეულია მექანიკური შეცდომებით.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტმა ვერ უზრუნველყო 2017-2018 წლის ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშის საბიუჯეტო კოდექსის მოთხოვნების შესაბამისად შედგენა. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის საკრებულოს, მოსახლეობასა და სხვა დაინტერესებულ სუბიექტებს არ მიეწოდათ რეალური და სრულყოფილი ინფორმაცია ბიუჯეტით გათვალისწინებული ასიგნებების ხარჯვისა და მიღებული შედეგების შესახებ.

აღრიცხვა-ანგარიშგება

კრიტიერიუმი: კანონმდებლობის შესაბამისად, მუნიციპალიტეტი ვალდებულია დადგენილ ვადებში ჩაატაროს მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონების ინვენტარიზაცია.⁶⁷ 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 ექსპლოატაციაში მყოფი მატერიალური მარაგები, ამორტიზებული ძირითადი აქტივები. ორგანიზაციაში ინვენტარიზაციის ჩატარების მიზნით, ხელმძღვანელის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის (ბრძანების) საფუძველზე, იქმნება საინვენტარიზაციო კომისია. მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, საბიუჯეტო ორგანიზაციაში აქტივებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარება სავალდებულოა ყოველწლიურად, საბიუჯეტო წლის ბოლოს, გარდა უძრავი ქონებისა, რომლის ინვენტარიზაცია ხორციელდება 3 წელიწადში ერთხელ მაინც.

⁶⁷ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის №605 ბრძანება „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის“ დამტკიცების შესახებ“.

გამოვლენილი გარემოება: 2017-2018 წლებისთვის, ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტს არ ჩაუტარებია აქტივებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაცია, არ არის შედგენილი საინვენტარიზაციო აქტი და არ არის გამოყვანილი ინვენტარიზაციის შედეგები. აღნიშნული მიუთითებს იმაზე, რომ ორგანიზაციას სათანადო კონტროლი არ აქვს დაწესებული მატერიალური მარაგების, ასევე მცირეფასიანი აქტივების მოძრაობაზე. ასევე არ ხორციელდება გამოუყენებელი აქტივების გამოვლენა, არსებული აქტივებისა და ვალდებულებების შედარება ფაქტობრივ ნაშთებთან.

დასკვნა

გამოვლენილი გარემოების შედეგად დარღვეულია „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის შესახებ“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის №605 ბრძანების მოთხოვნები. შედეგად, მუნიციპალიტეტში მნიშვნელოვნად არის გაზრდილი აქტივების და სხვა რესურსების დაკარგვის, დაზიანების, არამართლზომიერი გამოყენების ან მართვის რისკები.

რეკომენდაცია №10. მუნიციპალიტეტის მერიამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) დანერგოს კონტროლის პროცედურა/სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს მის საკუთრებაში არსებული ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციას კანონმდებლობით დადგენილი წესით. აღნიშნული ხელს შეუწყობს აქტივებისა და ვალდებულებების ფაქტობრივი ნაშთების დადგენას, აქტივების შენახვის, დაცვისა და ექსპლოატაციის წესების შესრულებას, ასევე ვალდებულებებისა და აქტივების აღრიცხვის გაუმჯობესებას.

შიდა აუდიტი

კრიტიერიუმი: მუნიციპალიტეტის წარმატებული საქმიანობისათვის მნიშვნელოვანია სისტემის გაუმჯობესებაზე ორიენტირებული შიდა აუდიტის სამსახურის შექმნა. შიდა აუდიტის სამსახური ეხმარება მუნიციპალიტეტს იმ პოლიტიკისა და პროცედურების განხორციელებაში, რომლებიც განსაზღვრა ხელმძღვანელობამ მოწესრიგებული და ეფექტიანი მართვისათვის. შიდა აუდიტის სამსახურის მიზანია ორგანიზაციაში არსებული სისტემების, პროცესების, შიდა კონტროლის მექანიზმების შესწავლა და მათი ფუნქციონირების შემოწმება. ამ მიზნით, მნიშვნელოვანია სამსახურმა შეისწავლოს მერიის სტრუქტურული ერთეულების საქმიანობა, შეაფასოს შეესაბამება თუ არა მუნიციპალიტეტის საქმიანობა დაგეგმილ მიზნებსა და ამოცანებს, რამდენად კანონიერად, მიზნობრივად და ეფექტიანად გამოიყენება დაფინანსება, დანერგილია თუ არა ადეკვატური მართვისა და კონტროლის მექანიზმები და სხვ.

შიდა აუდიტის სამსახურის უპირველესი ფუნქციაა სისტემური ხარვეზების შესწავლა და მათ გაუმჯობესებაზე ორიენტირებული რეკომენდაციების შემუშავება. ორგანიზაციის ხელმძღვანელი, თავის მხრივ, ვალდებულია გაითვალისწინოს შიდა აუდიტის ანგარიშში ასახული რეკომენდაციები და უზრუნველყოს მისი დროული შესრულება.

გამოვლენილი გარემოება: 2017-2018 წლებში მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტის სამსახურის მიერ ჩატარდა 11 აუდიტორული შემოწმება.⁶⁸ წარმოდგენილი მონაცემებით, შიდა აუდიტის სამსახურს არ შეუსწავლია მერიის სამსახურების საქმიანობა. სამსახურს არ განუხორციელებია წინასწარი შესწავლისა და რისკის შეფასების სათანადო პროცედურები. აღნიშნული პროცედურების საფუძველზე, უნდა მომხდარიყო მუნიციპალიტეტის საქმიანობაში ძირითადი რისკების, არსებული დარღვევებისა და ხარვეზების იდენტიფიცირება.

შიდა აუდიტის სამსახურის მიერ ჩატარებული აუდიტების შედეგად, გამოვლენილია სხვადასხვა სახის კონკრეტული დარღვევა-ნაკლოვანება, რომლის გამოსწორების მიზნით გაცემულია რეკომენდაციები, თუმცა აღნიშნული რეკომენდაციები არის ზოგადი ხასიათის და არ მიუთითებს სისტემაში არსებულ ხარვეზებზე. სამსახურის მიერ არ გამოვლენილა სისტემური დარღვევა-ნაკლოვანებები და არ შემუშავებულა ამ ხარვეზების გაუმჯობესებაზე ორიენტირებული რეკომენდაციები. შესაბამისად, გაცემული რეკომენდაციები ვერ უზრუნველყოფს ორგანიზაციის წინაშე არსებული რისკების მართვისა და შიდა კონტროლის სისტემის გაუმჯობესებას.

⁶⁸ 2017 წელს შემოწმდა 4 ა(ა)იპ, 2018 წელს შემოწმდა 5 ა(ა)იპ და 2 შპს.

აღსანიშნავია, რომ შიდა აუდიტის სამსახურის მიერ 2017-2018 წლებში გაწეული საქმიანობის შედეგად, ვერ გამოვლინდა კონტროლის მექანიზმების ის სისუსტეები და ხარვეზები, რომლებიც დაფიქსირდა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ ჩატარებული აუდიტის შედეგად. კერძოდ, მიმდინარე აუდიტის პერიოდში გამოვლინდა ქონების მართვასა და განკარგვაში არსებული ხარვეზები, შესყიდვების მართვაში არსებული ნაკლოვანებები და რისკის შემცველი გარემოებები, ინფრასტრუქტურული ღონისძიებების დაგეგმვის, შესრულებისა და კონტროლში არსებული ხარვეზები, ა(ა)იპ-ების დაფინანსებაში არსებული ხარვეზები, საბიუჯეტო ხარვეზები და სხვ.

დასკვნა

სამსახურს არ შეუფასებია შეესაბამება თუ არა მუნიციპალიტეტის საქმიანობა დაგეგმილ მიზნებსა და ამოცანებს, რამდენად კანონიერად, მიზნობრივად და ეფექტიანად გამოიყენება დაფინანსება, დანერგილია თუ არა ადეკვატური მართვისა და კონტროლის მექანიზმები და სხვ. მერიის შიდა აუდიტის სამსახურის საქმიანობა ვერ უზრუნველყოფდა მერიის ფინანსების მართვის გაუმჯობესებას, მატერიალური ფასეულობების ხარჯვისა და გამოყენების კანონიერების, მიზნობრიობის დაცვასა და ეფექტიანობის გაზრდის ხელშეწყობას.

რეკომენდაცია №11. ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის მერიამ უზრუნველყოს შიდა აუდიტის სამსახურის საქმიანობის იმგვარი წარმართვა, რომელიც მოახდენს ორგანიზაციის შიდა კონტროლის სისტემების შესწავლასა და შეფასებას, ასევე პროცესებში არსებული რისკებისა და სისტემური ხარვეზების გამოვლენას. მიღებული შედეგების საფუძველზე, სამსახურმა შეიმუშაოს რეკომენდაციები და განახორციელოს მისი მუდმივი მონიტორინგი. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის გაზრდას და საჯარო ფინანსების მართვის გაუმჯობესებას.

წინა პერიოდში ჩატარებული აუდიტის შედეგად გამოვლენილი დარღვევა-ნაკლოვანებების მდგომარეობა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა 2017 წელს ჩატარა ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის 2016 წლის ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური და 2015-2016 წლების წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსების, ინფრასტრუქტურის მშენებლობის, რეაბილიტაციის, ექსპლოატაციის პროგრამების ფარგლებში გაწეული ხარჯების შესაბამისობის აუდიტი. აუდიტის ანგარიშში დაფიქსირდა სხვადასხვა ხასიათის დარღვევა-ნაკლოვანება.

მიმდინარე აუდიტის პერიოდში გაირკვა, რომ დარღვევა-ნაკლოვანებების გამოსასწორებლად, მუნიციპალიტეტის მიერ გატარებულია სხვადასხვა ღონისძიება, თუმცა ორ საკითხთან დაკავშირებით, მუნიციპალიტეტს არ გაუტარებია საკმარისი და შესაფერისი ღონისძიებები აუდიტის ანგარიშში ასახული ხარვეზის აღმოსაფხვრელად, კერძოდ: არარაციონალურად იხარჯება სატრანსპორტო საშუალებების საწვავისა და მოვლა-შენახვისთვის გამოყოფილი თანხები; საკრებულოს არათანამდებობის წევრებზე ხარვეზის ანაზღაურებასთან დაკავშირებით, მიმდინარე აუდიტის ფარგლებშიც არ არის წარმოდგენილი შესაბამისი ხარვეზის დამადასტურებელი დოკუმენტები.

აუდიტის ანგარიშის გასაჩივრების წესი

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

აუდიტორთა ხელმოწერა

სახელი, გვარი

გიორგი შურღაია
წამყვანი აუდიტორი

გურანდა გვაზავა
უფროსი აუდიტორი

სოფია ბელთაძე
აუდიტორი

ანა ზაქარაძე
აუდიტორ-ასისტენტი



Handwritten signatures of the auditors: G. Shurghia, G. Gvazava, S. Beltsadze, and A. Zakaradze.

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