



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური
გენერალური აუდიტორი



№ 10391/18

24/11/2016

საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარეს
ბატონ ირაკლი კობახიძეს

ბატონო ირაკლი,

„სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 31-ე მუხლის მე-5 პუნქტის შესაბამისად, წარმოგიდგენთ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ანგარიშს მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების ხარჯვასა და შესრულებასთან დაკავშირებით 2014-2015 წლებში განხორციელებული აუდიტების შესახებ.

დანართი: 50 გვერდი

პატივისცემით

გენერალური აუდიტორი
ლაშა თორდია





სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის

ანგარიში

მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების ხარჯვასა და
შესრულებასთან დაკავშირებით 2014-2015 წლებში
განხორციელებული აუდიტების შესახებ

2016 წელი

შინაარსი

ზოგადი შეფასება და შეფასების საფუძვლები.....	4
შემაჯამებელი მიმოხილვა.....	5
1. მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების ხარჯვასა და შესრულებასთან დაკავშირებით 2014-2015 წლებში განხორციელებული აუდიტების შედეგად გამოვლენილი დარღვევა-ნაკლოვანებები ...	10
1.1 სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების პროცესში გამოვლენილი ხარვეზები.....	10
1.1.1 შესყიდვების მართვასთან დაკავშირებული ხარვეზების შედეგად ზედმეტად გადახდილი სახსრები.....	10
1.1.2 შესყიდვების პროცესში შესაბამისი დოკუმენტური დასაბუთების გარეშე ანაზღაურებული ხარჯი.....	11
1.1.3 შესყიდვების მართვასთან დაკავშირებული ხარვეზების შედეგად საბიუჯეტო რესურსების არაეკონომიური განკარგვა.....	13
1.1.4 შესყიდვების მართვასთან დაკავშირებული ხარვეზების შედეგად ბიუჯეტში მიუმართავი სახსრები.....	14
1.1.5 შესყიდვების მართვასთან დაკავშირებული ხარვეზების შედეგად საბიუჯეტო სახსრების არაეფექტიანი განკარგვა.....	16
1.1.6 შესყიდვების პროცესთან დაკავშირებული სხვა დარღვევები.....	17
1.2 საბიუჯეტო რესურსების მართვაში არსებული ხარვეზები.....	20
1.2.1 საბიუჯეტო რესურსების მართვაში არსებული ხარვეზების შედეგად ზედმეტად გადახდილი სახსრები.....	21
1.2.2 საბიუჯეტო პროცესთან დაკავშირებული მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმების შეუსაბამოდ გაწეული ხარჯი.....	22
1.2.3 საბიუჯეტო პროცესის მართვაში არსებული ხარვეზების შედეგად საბიუჯეტო რესურსების არამიზნობრივი განკარგვა.....	23
1.2.4 საბიუჯეტო რესურსების არაეფექტიანი განკარგვა.....	24
1.2.5 საბიუჯეტო პროცესთან დაკავშირებული სხვა ხარვეზები.....	25
1.3 აქტივების მართვაში არსებული ხარვეზები.....	26
1.3.1 აქტივების მართვაში არსებული ხარვეზების შედეგად ბიუჯეტში მიუმართავი სახსრები.....	27
1.3.2 აქტივების მართვის არაეფექტიანობა.....	28

1.3.3. აქტივების მართვაში არსებული სხვა დარღვევები	29
1.4 ფინანსური აღრიცხვა-ანგარიშების კუთხით გამოვლენილი დარღვევები	31
1.4.1 ფინანსური ანგარიშგება	31
1.4.2 ბუღალტრული აღრიცხვა.....	31
1.4.3 აღურიცხავი ფინანსური და არაფინანსური აქტივები	32
1.4.4 არასწორად აღრიცხული აქტივები.....	33
1.4.5 არასწორად აღრიცხული სამეურნეო ოპერაციები	34
1.5 ორგანიზაციული და პერსონალის მართვასთან დაკავშირებული ხარვეზები	35
2. მუნიციპალური ფინანსების მართვაში არსებული სისტემური ხასიათის ხარვეზები.....	37
2.1 საბიუჯეტო წლის განმავლობაში აუთვისებელი თანხები.....	37
2.2 სამუშაოების შესრულების ვადები.....	38
2.3 მუნიციპალიტეტების მიერ დაფუძნებული არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირები	39
3. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ გამოვლენილ დარღვევებზე რეაგირება.....	44
დანართი.....	46

ზოგადი შეფასება და შეფასების საფუძვლები

**ანგარიშის
სამართლებრივი
საფუძვლები**

ანგარიში მომზადებულია „სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 31-ე მუხლის მე-5 პუნქტის შესაბამისად, რომლის საფუძველზე სახელმწიფო აუდიტის სამსახური საქართველოს პარლამენტს 2 წელიწადში ერთხელ წარუდგენს ანგარიშს მუნიციპალიტეტებში განხორციელებული აუდიტების შესახებ.

მოხსენების მოსამზადებლად გამოყენებულია:

**ანგარიშის
დოკუმენტური
საფუძვლები**

- ა) 2014-2015 წლებში სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ მუნიციპალიტეტებში ჩატარებული აუდიტების ანგარიშები;
- ბ) მუნიციპალიტეტების მიერ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურში წარმოდგენილი დოკუმენტები გამოვლენილ დარღვევებზე რეაგირების შესახებ;
- გ) მუნიციპალიტეტების მიერ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურში წარმოდგენილი მასალები 2011-2015 წლებში წარმომადგენლობით და აღმასრულებელ ორგანოებში დასაქმებულთა შესახებ;
- დ) მუნიციპალიტეტების მიერ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურში წარმოდგენილი მონაცემები მუნიციპალიტეტების მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირების შესახებ;
- ე) მუნიციპალიტეტების მიერ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურში წარმოდგენილი მონაცემები ანგარიშზე არსებული ნაშთების შესახებ.

**ანგარიშის
მომზადებაზე
პასუხისმგებლობა**

მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების ხარჯვასა და შესრულებასთან დაკავშირებით ჩატარებული აუდიტების შესახებ ანგარიშის მომზადებაზე პასუხისმგებელია საქართველოს სახელმწიფო აუდიტის სამსახური.

**ჩატარებული
აუდიტების
მასშტაბები**

მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების ხარჯვასა და შესრულებასთან დაკავშირებით 2014-2015 წლებში ჩატარებული აუდიტების მასშტაბი მოიცავდა მუნიციპალიტეტების ორგანოების საქმიანობების შესწავლას შემდეგი მიმართულებებით:

- ✓ მოქმედ კანონმდებლობასთან შესაბამისობა - საქმიანობის წარმართვისას საჯარო რესურსების გამოყენებასა და ფინანსური ანგარიშგების შედგენაზე გავლენის მქონე საკანონმდებლო და სხვა აქტების

მოთხოვნების დაცვა;

- ✓ რაციონალური ხარჯვა - სახსრების გამოყენება ეკონომიურობის პრინციპის გათვალისწინებით;
- ✓ ნებისმიერი სხვა საკითხი, რომელსაც განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს საჯარო ფინანსების მართვის გასაუმჯობესებლად ან/და საჯარო სექტორში ერთგვაროვანი პრაქტიკის დასანერგად.

შემაჯამებელი მიმოხილვა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა 2014-2015 წლებში მუნიციპალიტეტებში ჩაატარა 85 აუდიტი¹, აქედან, 44 - ფინანსური და 41 - შესაბამისობის. სულ აუდირებულმა თანხამ შეადგინა 2 045 588.9 ათასი ლარი. აუდიტების შედეგად გამოიკვეთა, რომ მუნიციპალიტეტები საქმიანობისას ძირითადად ხელმძღვანელობენ მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნებით, თუმცა გამოიკვეთა 1850-ზე მეტი სხვადასხვა ხასიათის ფინანსური დარღვევა-ნაკლოვანება, საერთო თანხით 691 748.0 ათასი ლარი. აღნიშნული ძირითადად გამოწვეულია საბიუჯეტო რესურსებისა და აქტივების არამიზნობრივი/არაეფექტიანი განკარგვით, შესყიდვების პროცესში არსებული სხვადასხვა დარღვევით, ასევე ფინანსური აღრიცხვა-ანგარიშგებისას წარმოქმნილი ხარვეზებით. კერძოდ, ჩატარებული აუდიტების შედეგად, საბიუჯეტო სახსრების მართვაში არსებული ნაკლოვანებები გამოვლინდა შემდეგი მიმართულებებით:

სახელმწიფო შესყიდვების მართვა - სახელმწიფო შესყიდვების მართვის პროცესში გამოვლინდა სხვადასხვა სახის დარღვევა, საერთო თანხით 134 332.7 ათასი ლარი, რაც გამოწვეულია შემდეგი მიზეზებით:

- ✓ საბიუჯეტო თანხები გადარიცხულია სრულყოფილი დოკუმენტური დასაბუთების გარეშე;
- ✓ დაუსაბუთებლად გაზრდილია სამუშაოთა მოცულობები და ერთეულის ღირებულებები. ანაზღაურებულია შეუსრულებელი სამუშაოები;
- ✓ სამუშაოს დაგეგმვისა და შესრულების პროცესში გამოყენებულია სუსტი კონტროლის

¹ მათ შორის, აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში - 16 აუდიტი.

მექანიზმები;

- ✓ სამუშაოს შესრულების ვადებში ცვლილებები შეტანილია სათანადო დასაბუთების გარეშე, რის გამოც არ არის გამოყენებული ხელშეკრულებით გათვალისწინებული საჯარიმო სანქციები;
- ✓ ხელშეკრულებით განსაზღვრული სამუშაოები მთლიანად ან ნაწილობრივ შეუსრულებელია.

სახელმწიფო შესყიდვების სწორად განხორციელება ხელს უწყობს საბიუჯეტო სახსრების რაციონალურ ხარჯვას, შესყიდვების მონაწილეთა შორის ჯანსაღი კონკურენციის განვითარებასა და სამართლიან მიდგომას.

საბიუჯეტო რესურსების მართვა - საბიუჯეტო რესურსების მართვაში არსებული ნაკლოვანებების შედეგად, არასწორად ანაზღაურებულია 73 649.4 ათასი ლარი. კერძოდ:

- ✓ თანხები გახარჯულია ინფრასტრუქტურულ პროექტებზე, რომლებიც აუდიტის მიმდინარეობისას დაუსრულებელი იყო და არ გამოიყენებოდა;
- ✓ ხარჯები გაწეულია საბიუჯეტო პროცესის მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმების დარღვევით;
- ✓ პრიორიტეტები არ არის სწორად განსაზღვრული, რის გამოც ხარჯები არაგონივრულადაა განაწილებული;
- ✓ საბიუჯეტო ანგარიშებზე წლის ბოლოს დარჩენილია დიდი ოდენობით აუთვისებელი სახსრები, მათ შორის, თავისუფალი ნაშთები.

შეზღუდული ფინანსური რესურსების პირობებში, მუნიციპალიტეტებისათვის უმნიშვნელოვანესია პრიორიტეტების განსაზღვრა პირველი რიგის ამოცანების გადასაწყვეტად, ასევე სამუშაოების დაგეგმვა და განხორციელება საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური გამოყენებით.

აქტივების მართვა - აუდიტორული პროცედურების შედეგად გამოიკვეთა, რომ რიგ მუნიციპალიტეტებს არასათანადო კონტროლი აქვთ დაწესებული აქტივების აღრიცხვის, განკარგვისა და დაცვის მხრივ. აქტივების მართვაში არსებულმა დარღვევა-ნაკლოვანებების მოცულობამ ჯამში 9 777.2 ათასი ლარი შეადგინა. კერძოდ:

- ✓ 26 მუნიციპალიტეტში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაცია არ

ჩატარებულა, განხორციელდა არასრულად ან დადგენილი პერიოდულობის დარღვევით;

- ✓ მუნიციპალიტეტები ვერ უზრუნველყოფენ დაწესებული მოსაკრებლებისა და საიჯარო ქირის ამოღებას. მუნიციპალური ქონების გასხვისებისას შეუსრულებელია საპრივატიზებო პირობები;
- ✓ მუნიციპალიტეტები არ ითვალისწინებენ საქართველოს მთავრობის რეკომენდაციას განკარგვაში არსებული ავტოტრანსპორტის რიცხოვნობის შესახებ, ამასთან, არსებობს საწვავის აღურიცხავი და არაეკონომიური ხარჯვის შემთხვევები.

აქტივების სწორი გამოყენება ხელს უწყობს მოსახლეობის დამატებითი სერვისებით უზრუნველყოფას, საბიუჯეტო შემოსავლების მობილიზებას და მიმართულია ქონების სარგებლიანად და მიზნობრივად გამოყენებისაკენ.

ფინანსური აღრიცხვა-ანგარიშგება - ფინანსური აღრიცხვა-ანგარიშგების პროცესში აუდიტორული შემოწმებებით გამოვლენილმა ხარვეზებმა თანხობრივად 473 988.7 ათასი ლარი შეადგინა, კერძოდ:

- ✓ ზოგიერთი მუნიციპალიტეტი არ ადგენს ფინანსურ ანგარიშგებას, არ აწარმოებს ბუღალტრულ გატარებებს ან აწარმოებს არასრულყოფილად. ეკონომიკური მოვლენების აღრიცხვის მიზნით არ არის გამოყენებული დარიცხვის მეთოდი;
- ✓ მუნიციპალიტეტებში არ არის აღრიცხული ძირითადი აქტივების, ასევე ფინანსური მოთხოვნების ნაწილი. ორგანიზაციის ბალანსში შეტანილია არაკუთვნილი ქონება;
- ✓ ხარვეზებია არაფინანსური აქტივების მიღება-გასვლისა და წმინდა ღირებულების გაანგარიშების მხრივ;
- ✓ არასწორი ბუღალტრული გატარებებისა და აღრიცხვის შემთხვევები დაფიქსირდა ყველა მუნიციპალიტეტში, რომლებიც 2014-2015 წლებში ჩატარებულმა ფინანსურმა აუდიტებმა მოიცვა.

ფინანსური ანგარიშგების მიზანია მომხმარებლებს მიეწოდოს ზუსტი და სრული ინფორმაცია ობიექტის ფინანსური მდგომარეობის, მოთხოვნების, ვალდებულებებისა და კაპიტალის შესახებ. სამეურნეო ოპერაციების ბუღალტრული აღრიცხვა უმნიშვნელოვანეს როლს თამაშობს სწორი ეკონომიკური პოლიტიკის გატარების, ორგანიზაციის ქონების შენარჩუნების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ანალიზის კუთხით.

ცხრილი 1. აუდიტების შედეგად გამოვლენილი დარღვევების თანხობრივი მაჩვენებლები (ათასი ლარი)²

დარღვევის კატეგორია		თანხა
სახელმწიფო შესყიდვების მართვა	საბიუჯეტო რესურსების არაეკონომიურად განკარგვა	4 496.0
	საბიუჯეტო რესურსების არაეფექტიანად განკარგვა	6 961.0
	ბიუჯეტში მიუმართავი სახსრები	4 819.1
	დოკუმენტური დასაბუთების გარეშე ანაზღაურებული ხარჯი	82 119.3
	მიმწოდებლებისთვის ზედმეტად ანაზღაურებული თანხა	1 930.0
	სხვა დარღვევები	34 007.3
საბიუჯეტო რესურსების მართვა	არამიზნობრივი განკარგვა	8 667.5
	საკანონმდებლო ნორმების შეუსაბამოდ ხარჯვა	13 481.2
	ზედმეტად გადახდილი საბიუჯეტო სახსრები	3 778.7
	საბიუჯეტო რესურსების არაეფექტიანი განკარგვა	6 705.4
	სხვადასხვა ხარვეზები	41 016.6
აქტივების მართვა	მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტებში მიუმართავი სახსრები	5 477.1
	აქტივების არაეფექტიანი განკარგვა	483.5
	სხვა დარღვევები	3 816.6
ფინანსური აღრიცხვა-ანგარიშგება	აღურიცხავი ფინანსური და არაფინანსური აქტივები	33 380.0
	არასწორად აღრიცხული აქტივები	8 605.1
	არასწორად აღრიცხული სამეურნეო ოპერაციები	432 003.6
ჯამი:		691 748.0

მუნიციპალური ფინანსების მართვაში არსებული სისტემური ხასიათის ხარვეზები - აუდიტების შედეგად გამოვლენილი დარღვევებიდან გამოიკვეთა ისეთი ტიპის ხარვეზები, რომლებიც განმეორებითია და დამახასიათებელია თითქმის ყველა მუნიციპალიტეტისათვის. კერძოდ:

- ✓ მუნიციპალიტეტების ანგარიშებზე ირიცხება დიდი ოდენობით ფულადი სახსრები, მათ შორის თავისუფალი ნაშთები. შედეგად, 2014-2015 წლებში დაგვიანდა და მომდევნო კალენდარულ წლებში დასრულდა 118 010.8 ათასი ლარის ღირებულების

² ასევე გამოვლინდა ორგანიზაციული და პერსონალის მართვასთან დაკავშირებული დარღვევის 65 შემთხვევა, რომელთა ფინანსური შედეგის იდენტიფიცირება ვერ მოხერხდა.

ინფრასტრუქტურული პროექტები, ხოლო მუნიციპალიტეტებს არ დაუგეგმავთ 112 256.9 ათასი ლარის გამოყენება. შეზღუდული ფინანსური რესურსების პირობებში, აღნიშნული გარემოება მუნიციპალიტეტების აღმასრულებელი ორგანოების არაეფექტურ მენეჯმენტზე მიუთითებს.

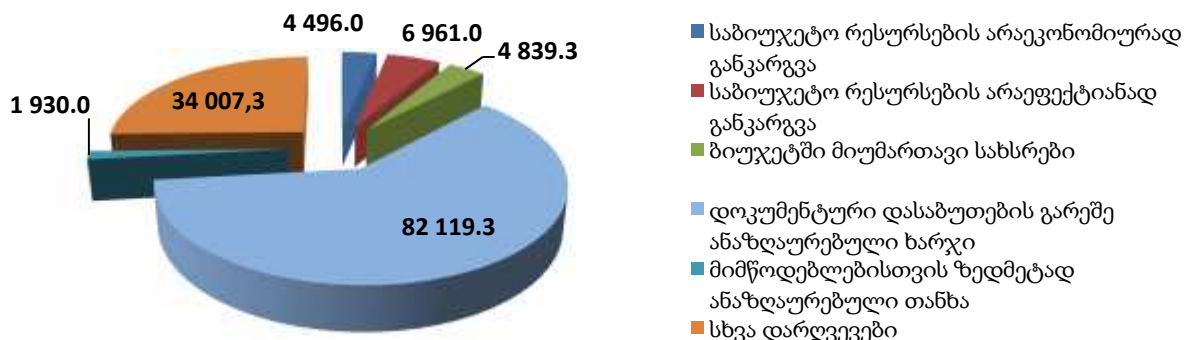
- ✓ მუნიციპალიტეტები არ იყენებენ სახელმწიფო შესყიდვების ხელშეკრულებებით მინიჭებულ უფლებამოსილებას და მიწოდების ვადების დარღვევის გამო მიმწოდებლებს არ აჯარიმებენ. შემოწმებულ მუნიციპალიტეტებში, სათანადო დასაბუთების გარეშე, მიწოდების ვადები გაზრდილია 136 შემთხვევაში და არ არის დარიცხული 2 401 ათას ლარზე მეტი საჯარიმო სანქცია. არის შემთხვევები, როცა სამუშაოს დასრულების ვადები 6-10 თვითაა გადაწეული.
- ✓ მუნიციპალიტეტები ქმნიან ისეთ ა(ა)იპ-ებს, რომელთა ფუნქციონირების ობიექტური საჭიროება არ არის სათანადოდ დასაბუთებული. ამასთან მათი რიცხვი, ბოლო ხუთი წლის განმავლობაში ზრდის ტენდენციით ხასიათდება. ა(ა)იპ-ებში დასაქმებულთა რიცხოვნობა და შესაბამისად მათზე გაცემული შრომის ანაზღაურების ფონდი არაგონივრულად მაღალია. იურიდიული პირების დაფინანსების ძირითადი წყაროა ადგილობრივი ბიუჯეტი, თუმცა მათზე გაცემული სუბსიდიები არ ეყრდნობა სათანადო გათვლებს.

1. მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების ხარჯვასა და შესრულებასთან დაკავშირებით 2014-2015 წლებში განხორციელებული აუდიტების შედეგად გამოვლენილი დარღვევანაკლოვანებები

1.1 სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების პროცესში გამოვლენილი ხარვეზები

შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია რაციონალურად და საქართველოს სახელმწიფო ინტერესების გათვალისწინებით განახორციელოს შესყიდვები, მისთვის გამოყოფილ ასიგნებათა ფარგლებში. ჩატარებული აუდიტების შედეგად გამოვლენილ იქნა ხარვეზები მუნიციპალიტეტების მიერ განხორციელებული შესყიდვების ყველა სტადიაზე, კერძოდ: მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტიდან თანხები ზედმეტად და/ან შესაბამისი დოკუმენტური დასაბუთების გარეშე გადახდილი; გაწეულია არაეკონომიური და არაეფექტიანი ხარჯები; ხელშეკრულების დარღვევისას გათვალისწინებული საჯარიმო სანქციები არ არის გამოყენებული ან ბიუჯეტში სრულად არ არის მიმართული და სხვ. მუნიციპალიტეტებს არ აქვთ დანერგილი კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომელთა საშუალებითაც შესაძლებელი იქნება აღნიშნული ხარვეზების აღმოფხვრა.

დიაგრამა 1. შესყიდვების მართვის პროცესში არსებული დარღვევები (ათასი ლარი)



1.1.1 შესყიდვების მართვასთან დაკავშირებული ხარვეზების შედეგად ზედმეტად გადახდილი სახსრები

2014-2015 წლებში ჩატარებული აუდიტების შედეგად გამოვლინდა, რომ გარკვეულ შემთხვევებში მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტიდან თანხები ზედმეტი ოდენობითაა გადახდილი, რაც გამოწვეულია შემდეგი ფაქტორებით:

მუნიციპალიტეტები:

ქალაქი ფოთი, ამბროლაური, ბაღდათი, გორი, გურჯაანი, თერჯოლა, თიანეთი, ლაგოდეხი, მარნეული, ოზურგეთი, ონი, სამტრედია, საჩხერე, ქედა, ქობულეთი, შუახევი, ცაგერი, დუშეთი, წალკა, ხელვაჩაური, ხობი.

გაზრდილია შესყიდვების ხელშეკრულებით განსაზღვრული სამუშაოების ღირებულება, განხორციელდა შეუსრულებელი სამუშაოების ანაზღაურება, აგრეთვე - გამარტივებული წესით შესყიდული სამშენებლო სამუშაოების ანგარიშსწორება ფაქტობრივ დანახარჯებზე მეტი ოდენობით, არასწორად დარიცხული დამატებული ღირებულების გადასახადი (დღგ) და სხვ. მუნიციპალიტეტებში გამოვლინდა 49 შემთხვევა, როდესაც შესყიდვის განხორციელების პროცესში, მუნიციპალიტეტების მიერ მიმწოდებლებზე თანხები ზედმეტადაა ანაზღაურებული, რაც ჯამში 1 930.0 ათას ლარს შეადგენს. მაგალითად:

- ✓ მოქმედი კანონმდებლობით³, დაგვა-დასუფთავების მომსახურება განთავისუფლებულია დღგ-საგან. მიუხედავად ამისა, 2013-2014 წლებში, აღნიშნული მომსახურების შესყიდვისას, საჩხერის მუნიციპალიტეტის მიერ მიმწოდებლისათვის დღგ-ის სახით გადახდილია 113.1 ათასი ლარი.
- ✓ ქობულეთის მუნიციპალიტეტში 2012 წელს გაფორმებულ ზოგიერთ ხელშეკრულებაში გაიზარდა სამუშაოების ერთეულის ღირებულება. შედეგად, მიმწოდებელზე 54.4 ათასი ლარით მეტი იქნა ანაზღაურებული, ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ საწყის თანხასთან შედარებით.
- ✓ 2012 წელს ქ. ფოთში აღმაშენებლის ქუჩისა და რუსთაველის რკალის გზის სარეაბილიტაციო სამუშაოების შესრულებისას, მიმწოდებელმა გზის ყველა მონაკვეთზე არ დააგო ასფალტის შემასწორებელი ფენა, მაგრამ სამუშაოების ღირებულება სრულად ჩაერიცხა. შედეგად, მერიის მიერ ანაზღაურებულმა შეუსრულებელი სამუშაოს ღირებულებამ 345.8 ათასი ლარი შეადგინა.
- ✓ ცაგერის მუნიციპალიტეტში, 2012 წლის პირველი ივლისიდან იმავე წლის ბოლომდე, გამარტივებული შესყიდვის გზით შესრულებული სამუშაოებისათვის წარმოდგენილი ფაქტობრივი დანახარჯების დათვლის შედეგად გამოვლინდა, რომ ზედმეტად ანაზღაურებულია 31.0 ათასი ლარი. კერძოდ, მიმწოდებლების მიერ დაქირავებულ მანქანა-მექანიზმების ღირებულებაზე არასწორადაა დარიცხული ზედნადები ხარჯი და გეგმური დაგროვება.

1.1.2 შესყიდვების პროცესში შესაბამისი დოკუმენტური დასაბუთების გარეშე ანაზღაურებული ხარჯი

³ საგადასახადო კოდექსი, მუხლი 168, პუნქტი 2, „ჟ“ ქვეპუნქტი.

აუდიტორული შემოწმების შედეგად რიგი მუნიციპალიტეტების შემთხვევაში გამოვლინდა ისეთი ხარჯები, რომელთა დოკუმენტური დასაბუთება არ მომხდარა. აღნიშნული დარღვევები ძირითადად გამოწვეულია საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის 2012 წლის 12 ივლისის №1-1/1463 ბრძანებისა და საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვრის №55

დადგენილების⁴ მოთხოვნების შეუსრულებლობით. კერძოდ, სამშენებლო სამუშაოების გამარტივებული წესით შესყიდვისას, მიმწოდებლებზე ანაზღაურება არ მომხდარა ფაქტობრივი დანახარჯების მიხედვით, ამიტომ 82 119.3 ათასი ლარი გადახდილია შესაბამისი დოკუმენტური დასაბუთების გარეშე.

ქვემოთ ცხრილში მითითებულია 7 მუნიციპალიტეტი, სადაც ყველაზე მეტი თანხები ანაზღაურებული:

ცხრილი 2. დოკუმენტური დასაბუთების გარეშე ანაზღაურებული თანხები ცალკეულ მუნიციპალიტეტებში (ათასი ლარი)

N	მუნიციპალიტეტი	წელი	დოკუმენტური დასაბუთების გარეშე ანაზღაურებული თანხები
1.	გორი	2012-2013	8 041.4
2.	ფოთი	2012-2013	6 729.4
3.	თიანეთი	2011-2013	4 113.3
4.	გურჯაანი	2013-2014	4 017.0
5.	ხობი	2012-2013	3 775.5
6.	დუშეთი	2014-2015	3 533.1
7.	მარნეული	2012-2013	3 413.8

აუდიტორული შემოწმებისას მუნიციპალიტეტებში ასევე გამოვლენილია შემთხვევები, როდესაც პირველადი დოკუმენტაციით ვერ დასტურდება საქონლის/მომსახურების/სამუშაოს ფაქტობრივი მიწოდება, მაგალითად:

⁴ სამშენებლო სამუშაოების სახელმწიფო შესყიდვისას ზედნადები ხარჯებისა და გეგმური მოგების განსაზღვრის წესის დამტკიცების შესახებ.

- ✓ 2014 წელს, ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტში სოფელ ჭიაურის გზის საფარის მოწყობის შესყიდვაზე მიმწოდებლის მიერ წარმოდგენილი დაზუსტებული ხარჯთაღრიცხვა ხარვეზებს შეიცავს. კერძოდ, მასში ასახული იყო სხვადასხვა თანხა, სულ 17.2 ათასი ლარის ოდენობით, კონკრეტული სამუშაოს მითითების გარეშე. მუნიციპალიტეტმა სრულად ჩაიბარა პროექტი მიუხედავად იმისა, რომ პასუხისმგებელი პირები ვერ განმარტავენ, რა სახის სამუშაოები შესრულდა აღნიშნული თანხით.
- ✓ გურჯაანის მუნიციპალიტეტში 2013 წელს 2 ხელშეკრულების ფარგლებში ჩატარებული გზების კაპიტალური მოწყობის სამუშაოებთან დაკავშირებით წარმოდგენილი მასალების შესწავლით გამოვლინდა, რომ დოკუმენტურად არ დასტურდება დაახლოებით 91.8 ათასი ლარის მასალის გამოყენება.
- ✓ შუახევის მუნიციპალიტეტის სოფლებში სარწყავი არხების მოვლა-შენახვის მომსახურებისათვის 2012 წელს, შესაბამისი დოკუმენტური დასაბუთების გარეშე, მიმწოდებელზე ანაზღაურებულია 41.3 ათასი ლარი.

1.1.3 შესყიდვების მართვასთან დაკავშირებული ხარვეზების შედეგად საბიუჯეტო რესურსების არაეკონომიური განკარგვა

2014-2015 წლებში ჩატარებული აუდიტორული შემოწმებებით გამოვლინდა მუნიციპალიტეტების მიერ განხორციელებული შესყიდვების მართვასთან დაკავშირებული ისეთი ხარვეზები, რომელთა დაუმეგბლობის/თავიდან აცილების შემთხვევაში მოსალოდნელი იყო საბიუჯეტო სახსრების დაზოგვა. კერძოდ, გამოვლინდა 31 შემთხვევა, როდესაც შესყიდვების მართვის პროცესში არაეკონომიურად დაიხარჯა 4 496.0 ათასი ლარი. მაგალითად:

მუნიციპალიტეტები:

ქალაქი თბილისი, ქალაქი რუსთავი, ქალაქი ფოთი, ონი, ბაღდათი, დუშეთი, თიანეთი, ცაგერი, ქობულეთი, შუახევი, ხელვაჩაური, წალკა, გურჯაანი, თერჯოლა, ამბროლაური, ლაგოდეხი, საჩხერე, სამტრედია.

- ✓ 2015 წელს ამბროლაურის მუნიციპალიტეტის სატენდერო კომისიამ შესყიდვების კანონმდებლობის დარღვევით, არასწორად განახორციელა ერთ-ერთი მონაწილის დისკვალიფიკაცია. კერძოდ, ტექნიკური დოკუმენტაციის დაზუსტებისას, პრეტენდენტს არ მიუთითა ხარჯთაღრიცხვის ხარვეზის შესახებ. შედეგად, ხელშეკრულება გაფორმდა უფრო

მაღალი ფასის მქონე პრეტენდენტთან და სამუშაოს ღირებულება 20.0 ათასი ლარით გაიზარდა.

- ✓ 2014 წელს ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტმა გააფორმა ხელშეკრულება გზის საფარის მოწყობის შესყიდვაზე, ღირებულებით 365.1 ათასი ლარი. ხელშეკრულება ითვალისწინებდა 9240 კვ.მ-ზე წვრილმარცვლოვანი ფენის მოწყობას, სისქით - 6.5 სმ. შემსრულებელმა ფაქტობრივად მოაწყო წვრილმარცვლოვანი ასფალტი, სისქით - დაახლოებით 4 სმ. 1კვ.მ-ის ფასმა შეადგინა 32.9 ლარი, მაშინ როდესაც სხვა შემთხვევაში მუნიციპალიტეტს იგივე სამუშაო შესყიდული აქვს მაქსიმუმ - 19.1 ლარად. აღნიშნულიდან გამომდინარე, შესაძლებელი იყო სამუშაოს ნაკლები დანახარჯით შესრულება. შედეგად, გაწეულია 127.9 ათასი ლარის არაეკონომიური ხარჯი.
- ✓ 2013 წელს ცაგერის მუნიციპალიტეტის სატენდერო კომისიამ გზის შეკეთების შესყიდვის მიზნით გამოცხადებულ ელექტრონულ ტენდერზე, პრეტენდენტების მიერ წარმოდგენილი დოკუმენტაციის შეფასებისას, დისკვალიფიკაცია მიანიჭა დაბალი ფასის მქონე პრეტენდენტს სამუშაო გამოცდილების არქონის მოტივით. თუმცა გამოვლინდა, რომ დისკვალიფიცირებული პრეტენდენტის მიერ წარმოდგენილი ინფორმაცია ანალოგიური სამუშაოების გამოცდილების შესახებ, აკმაყოფილებდა სატენდერო მოთხოვნებს. შედეგად, აღნიშნული პრეტენდენტის გამარჯვების შემთხვევაში ბიუჯეტი დაზოგავდა 61.1 ათას ლარს.
- ✓ 2013 წელს ონის მუნიციპალიტეტში კულტურის სახლის შიდა ინტერიერისა და სცენის მოწყობილობების შესყიდვის დოკუმენტების (საბაჟო დეკლარაციები, ინვოისები, სასაქონლო ზედნადებები) შესწავლით გამოვლინდა, რომ შემსრულებელმა მუნიციპალიტეტს 108.3 ათას ლარად შეძენილ ტექნიკაში 172.3 ათასი ლარი გადაახდევინა. ამასთან, აღსანიშნავია, რომ პროექტის/ხარჯთაღრიცხვისა და სამუშაოების მიმწოდებელი ერთი და იგივე პირია.
- ✓ სამტრედიის მუნიციპალიტეტში შესრულებული სამუშაოების ტექნიკური ზედამხედველობის მომსახურებაზე 2012-2013 წლებში გახარჯულია 119.1 ათასი ლარი მაშინ, როდესაც გამგეობაში შექმნილია სამსახური, რომელსაც ევალებოდა მუნიციპალიტეტში მიმდინარე ინფრასტრუქტურული პროექტების მონიტორინგი.

1.1.4 შესყიდვების მართვასთან დაკავშირებული ხარვეზების შედეგად ბიუჯეტში მიუმართავი სახსრები

2014-2015 წლებში მუნიციპალიტეტებში ჩატარებული აუდიტების შედეგად გამოვლინდა შესყიდვების მართვასთან დაკავშირებული ხარვეზები, რომელთა დაუშვებლობის/თავიდან აცილების შემთხვევაში, მოსალოდნელი იყო ბიუჯეტში დამატებითი სახსრების მობილიზება. კერძოდ, რიგ შემთხვევებში, მუნიციპალიტეტები შესყიდვების განხორციელების პროცესში არ იყენებენ

მუნიციპალიტეტები:

ქალაქი რუსთავი, ქალაქი ბათუმი, ონი, დუშეთი, მარნეული, სამტრედია, ცაგერი, ხობი, წალკა, გურჯაანი, გორი, ლაგოდეხი, საჩხერე, ხარაგაული, ამბროლაური, ბაღდათი, თერჯოლა, მარტვილი, ქობულეთი, შუახევი, ხელვაჩაური, ხულო, ოზურგეთი.

დაჯარიმების მექანიზმებსა და კანონით განსაზღვრულ სხვა საშუალებებს. სამუშაოს შესრულების ვადებისა და გეგმა-გრაფიკების დარღვევის შემთხვევაში მიმწოდებლები არ ჯარიმდებიან ან დაუსაბუთებლად ხდება ხელშეკრულებით განსაზღვრული სამუშაოს ვადების შეცვლა. ასევე, არსებობს მიმწოდებელზე დაკისრებული პირგასამტეხლოს გადახდამდე საბოლოო ანგარიშსწორების შემთხვევებიც. აუდიტების შედეგად იდენტიფიცირებულ იქნა 318 მსგავსი ტიპის შემთხვევა, რის შედეგადაც მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტებში მიუმართავმა სახსრებმა 4 819 ათას ლარს გადააჭარბა. მაგალითად:

- ✓ 2014-2015 წლებში თერჯოლის მუნიციპალიტეტს მიმწოდებლების მიერ ნაკისრი ვალდებულებების ვადაგადაცილებით შესრულებისათვის, რიგ შემთხვევაში არ აქვს გამოყენებული 170.0 ათას ლარზე მეტი პირგასამტეხლოს დარიცხვის შესაძლებლობა.
- ✓ ამბროლაურის მუნიციპალიტეტმა 2014-2015 წლებში, 7 ხელშეკრულების შემთხვევაში, საბოლოო მიღება-ჩაბარების აქტები გააფორმა და ანგარიშსწორება განახორციელა მიმწოდებლების მხრიდან საჯარიმო თანხების გადახდამდე. ანაზღაურების მიღების შემდეგ, მიმწოდებლებმა პირგასამტეხლო აღარ გადაიხადეს. შესაბამისად, 2016 წლის 5 თებერვლის მდგომარეობით გადაუხდელმა საჯარიმო თანხებმა 31.4 ათასი ლარი შეადგინა.
- ✓ ხარაგაულის მუნიციპალიტეტში 2015 წლის 1 ივლისის მდგომარეობით, მიმწოდებლებზე სამუშაოს ვადაგადაცილებისათვის დარიცხული და ამოუღებელი ჯარიმები შეადგენს 119.6 ათას ლარს, თუმცა შესრულებული სამუშაოების ღირებულება სრულად არის ანაზღაურებული. გარდა ამისა, 2014 წელს ვადების დარღვევით სამუშაოების ჩაბარებისთვის მიმწოდებლებზე არ არის დაკისრებული 41.7 ათასი ლარის საჯარიმო სანქცია.

- ✓ 2013-2014 წლებში გურჯაანის მუნიციპალიტეტის მიერ მიმწოდებლებზე არ მომხდარა 648.0 ათასი ლარის პირგასამტეხლოს დარიცხვა, ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვალდებულებების შეუსრულებლობისათვის.
- ✓ ქობულეთის მუნიციპალიტეტმა 2013 წელს მიმწოდებელს შესაბამისი დასაბუთების გარეშე გადაუწია სამუშაოს შესრულების ვადა, ასევე დადგენილ ვადაში შემსრულებელს არ წარმოუდგენია საექსპერტო დასკვნა. მიუხედავად აღნიშნულისა, მუნიციპალიტეტმა არ დაარიცხა პირგასამტეხლო, 196.0 ათასი ლარის ოდენობით.

1.1.5 შესყიდვების მართვასთან დაკავშირებული ხარვეზების შედეგად საბიუჯეტო სახსრების არაეფექტიანი განკარგვა

აუდიტების შედეგად იდენტიფიცირებულ იქნა ისეთი შემთხვევები, როდესაც ცალკეულ მუნიციპალიტეტებს არ აქვთ შემუშავებული სათანადო კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს საბიუჯეტო რესურსების მართვის ეფექტიანობას. კერძოდ, ხელშეკრულებით გათვალისწინებული პირობების მთლიანად ან ნაწილობრივ შეუსრულებლობის გამო, ვერ ხერხდება საბიუჯეტო

მუნიციპალიტეტები:

ქალაქი ფოთი, ბაღდათი, გორი, მარნეული, სამტრედია, ოზურგეთი, დუშეთი, თიანეთი, ხობი, წალკა, გურჯაანი, ლაგოდეხი, საჩხერე, თერჯოლა, მარტვილი, ხარაგაული.

სახსრებით შეძენილი აქტივების დანიშნულებისამებრ გამოყენება. აუდიტების შედეგად გამოვლინდა 37 შემთხვევა, როდესაც 6 961.0 ათასი ლარის საბიუჯეტო სახსრები არაეფექტიანად დაიხარჯა. მაგალითად:

- ✓ 2014 წელს ხარაგაულის მუნიციპალიტეტმა ჭიპაშვილის ქუჩაზე ქვაფენილის მოწყობის სამუშაოებზე გასწია 73.6 ათასი ლარის არაეფექტიანი ხარჯი, ვინაიდან გზა მალევე დაზიანდა და საჭირო გახდა დამატებით ბეტონის საფარის გადაგება.
- ✓ მდინარე დუშეთის ხევის ნაპირსამაგრი სამუშაოების ადგილზე დათვალიერების შედეგად აღმოჩნდა, რომ ნაგებობის მნიშვნელოვანი ნაწილი გამოსულია მწყობრიდან. შედეგად, ბეტონის კედელი, რომლის მოწყობაშიც მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტიდან 2013-2014 წლებში გადახდილია 869.4 ათასი ლარი, დაზიანებულია და ვერ უზრუნველყოფს დასახული ამოცანის შესრულებას.

- ✓ თიანეთის მუნიციპალიტეტმა 2011 წელს სოფ. საყდრიონში სპორტული დარბაზის სარეაბილიტაციო სამუშაოებზე დახარჯა 130.2 ათასი ლარი. შესრულებული სამუშაოების მნიშვნელოვანი ნაწილი მალევე გამოვიდა მწყობრიდან, თუმცა მუნიციპალიტეტს გარანტირების მექანიზმი არ გამოუყენებია. დაზიანებების გამო ობიექტი დანიშნულებისამებრ სრულად ვერ გამოიყენებოდა.
- ✓ ქ. ფოთის, მარნეულისა და ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტებში აუდიტებულ პერიოდში არ შეუდგენიათ ფინანსური ანგარიშგების დოკუმენტი - ორგანიზაციის ბალანსი და ბალანსის დანართი ფორმები. მიუხედავად ამისა, კერძო აუდიტორული დასკვნები გაცემულია არარსებულ დოკუმენტებზე და ანგარიშებში აღნიშნულია, რომ წარმოდგენილი ფინანსური ანგარიშგება, ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით, სამართლიანად და უტყუარად ასახავს მუნიციპალიტეტის ფინანსურ მდგომარეობას. აუდიტორული მომსახურება ანაზღაურებულია 8.0 ათასი ლარით.
- ✓ ოზურგეთის, წალკისა და გურჯაანის მუნიციპალიტეტებში გაცემული კერძო აუდიტორული დასკვნები საერთოდ არ მოიცავს იმ ხარვეზებსა და დარღვევა-ნაკლოვანებებს, რომლებიც სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ იქნა იდენტიფიცირებული. აუდიტორულ მომსახურებაში სულ გადახდილია 15.1 ათასი ლარი.

1.1.6 შესყიდვების პროცესთან დაკავშირებული სხვა დარღვევები

აუდიტების შედეგად გამოვლინდა, რომ შემოწმებული მუნიციპალიტეტების ნაწილი შესყიდვების პროცესში ვერ უზრუნველყოფს საბიუჯეტო სახსრების რაციონალურ განკარგვას. კერძოდ, სამუშაოების მიღება-ჩაბარება ხდება დაგეგმილი ექსპერტიზის გარეშე; პროექტების თანმიმდევრობა განსაზღვრულია ხარვეზებით, რაც

მუნიციპალიტეტები

ქალაქი თბილისი, ქალაქი ბათუმი, ქალაქი ფოთი, ქალაქი რუსთავი, ამბროლაური, ბაღდათი, თერჯოლა, დუშეთი, თიანეთი, ლაგოდეხი, მარნეული, გორი, ონი, მარტვილი, სამტრედია, ოზურგეთი, წალკა, გურჯაანი, ხარაგაული, ქედა, ქობულეთი, შუახევი, ხელვაჩაური, ხობი, ხულო.

შესრულებული სამუშაოების ხარისხის გაუარესებას იწვევს; საავანსო თანხები გაცემულია ისე, რომ ხელშეკრულების პირობები აღნიშნულს არ ითვალისწინებდა; შესრულებული სამუშაოები განსხვავდება ხარჯთაღრიცხვის პარამეტრებისაგან; შესყიდვების პროცესში დარღვეულია კანონმდებლობით

დადგენილი მონეტარული ზღვრები; შესყიდვების ფაქტობრივი მოცულობები განსხვავდება დამტკიცებული გეგმებისაგან და სხვ.

აუდიტების შედეგად მუნიციპალიტეტებში გამოვლინდა შესყიდვების პროცესთან დაკავშირებული სხვადასხვა შინაარსის დარღვევის 145 ფაქტი, რომლის ჯამური ღირებულება 34 007 ათას ლარს აჭარბებს. მაგალითად:

- ✓ 2014-2015 წლებში ამბროლაურის მუნიციპალიტეტმა სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობით განსაზღვრული მონეტარული ზღვრების⁵ დარღვევით განახორციელა 14 სახელმწიფო შესყიდვა, ჯამური სახელშეკრულებო ღირებულებით - 203.2 ათასი ლარი. მათ შორის, 6 შემთხვევაში ტენდერის ნაცვლად გამოიყენა გამარტივებული შესყიდვის, ხოლო 8 შემთხვევაში - ელექტრონული ტენდერის ნაცვლად, გამარტივებული ელექტრონული ტენდერის საშუალება. გარდა ამისა, შესყიდვების წლიური გეგმით დამტკიცებული პარამეტრების გადაჭარბებით, გამგეობამ განახორციელა 47 სახელმწიფო შესყიდვა, თანხით 251.0 ათასი ლარი. ამასთან, 112.3 ათასი ლარის ღირებულების 37 სახელმწიფო შესყიდვა ჩატარებულია შესყიდვების დამტკიცებულ გეგმაში ასახვის გარეშე.
- ✓ ონის მუნიციპალიტეტმა 2014 წლის 15 ივლისს ჩაიბარა 1 065.4 ათასი ლარის ღირებულების გზების რეაბილიტაციის სამუშაო, რომელიც 8 აგვისტოს მდგომარეობითაც დაუსრულებელი იყო. აღნიშნული დადასტურდა როგორც ვიზუალური დათვალიერების, ასევე სსიპ - შემოსავლების სამსახურიდან მიღებული დოკუმენტებითაც (სასაქონლო ზედნადებები). ასევე, გზის საფარის ამოჭრილი ნიმუშების ლაბორატორიული კვლევის შედეგების შესწავლით დგინდება, რომ მასალები აღებულია ისეთი ქუჩებიდან, სადაც იმ პერიოდისათვის ასფალტი საერთოდ არ იყო დაგებული.
- ✓ 2014 წელს ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტში ასფალტირებული ქუჩების მიმდინარე სარემონტო სამუშაოების შესრულებასთან დაკავშირებით, ანგარიშსწორებამდე მიმწოდებელს საკუთარი სახსრებით უნდა უზრუნველყო შესრულებულ სამუშაოებზე ექსპერტიზის დასკვნის წარმოდგენა. მიმწოდებლის მიერ შესრულებული სამუშაოს აქტის შედგენამდე ერთი დღით ადრე, აღნიშნული პირობა ამოღებულ იქნა და ექსპერტიზა არ ჩატარებულა.

⁵ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, მუხლი 3, პუნქტი 1; სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 17 აგვისტოს №13 ბრძანებით დამტკიცებული „გამარტივებული შესყიდვის კრიტერიუმები და გამარტივებული და გამარტივებული შესყიდვის ჩატარების წესი“, მუხლი 2.

- ✓ გურჯაანის მუნიციპალიტეტმა 2013 წელს შეისყიდა გზების კაპიტალური მოწყობის სამუშაოები. შესყიდვის ხელშეკრულებაში განხორციელებული ცვლილების შედეგად გაიზარდა ხელშეკრულების მოქმედების ვადა, თუმცა აღნიშნულის პარალელურად არ გადაწეულა ხელშეკრულების გარანტიის მოქმედების ვადა. მიუხედავად იმისა, რომ ექსპერტიზამ გამოავლინა უხარისხოდ შესრულებული სამუშაო, მიმწოდებელს აუნაზღაურდა 279.5 ათასი ლარი. საგარანტიო მექანიზმის უგულებელყოფით, მუნიციპალიტეტმა დაკარგა საგარანტიო თანხის მოთხოვნის უფლება 136.0 ათასი ლარის ოდენობით.
- ✓ გორის მუნიციპალიტეტმა 2012 წელს ქალაქის ძველი უბნის რეაბილიტაცია-რეკონსტრუქციისათვის მიმწოდებლებთან გააფორმა 9 ხელშეკრულება, საერთო ღირებულებით 7 455.6 ათასი ლარი. სამუშაოების დაჩქარების მოტივით, მუნიციპალიტეტმა მიმწოდებლებს ავანსად გადაურიცხა 7 355.4 ათასი ლარი ისე, რომ ხელშეკრულებები არ ითვალისწინებდა წინასწარ ანგარიშსწორებას და არც საბანკო გარანტიები იყო წარმოდგენილი.
- ✓ სამტრედიის მუნიციპალიტეტის მიერ 2012 წელს საგზაო სამუშაოებზე გაფორმებული ხელშეკრულების მიხედვით, მიმწოდებელს არ ჰქონდა ქვეკონტრაქტორის მომსახურებით სარგებლობის უფლება. მიუხედავად ამისა, ქვეკონტრაქტორთან გააფორმა ხელშეკრულება და შეასრულებინა 412.3 ათასი ლარის სამუშაო (მთლიანი სამუშაოების 55%).
- ✓ შუახევის მუნიციპალიტეტში 2013 წელს გარე განათების ქსელისა და სანათი წერტილების მოვლა-პატრონობის მომსახურებაზე გახარჯულია 22.8 ათასი ლარი ისე, რომ მიღება-ჩაბარების აქტებში არ არის იდენტიფიცირებული სანათი წერტილების ყოველთვიური ჩართვის ხანგრძლივობა და ფაქტობრივად გაწეული მომსახურება.

2014-2015 წლების განმავლობაში ჩატარებული აუდიტების შედეგად გამოვლინდა, რომ მუნიციპალიტეტებმა 172 შემთხვევაში გამოიყენეს გამარტივებული შესყიდვის ფორმა გადაუდებელი აუცილებლობის მოტივით მაშინ, როდესაც შესაძლებელი იყო აღნიშნული შესყიდვების წინასწარ დაგეგმვა. ამ შესყიდვებზე გახარჯული თანხის ოდენობამ 3 370.4 ათასი ლარი შეადგინა. გადაუდებელი აუცილებლობა არის ვითარება, რომელიც რეალურ საფრთხეს უქმნის შემსყიდველი ორგანიზაციის ფუნქციონირებას, არ შეიძლებაოდა ყოფილიყო წინასწარ განსაზღვრული და არ არის გამოწვეული შემსყიდველის ქმედებით⁶. მაგალითად:

⁶ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, მუხლი 3, პუნქტი 1, „ლ“ ქვეპუნქტი.

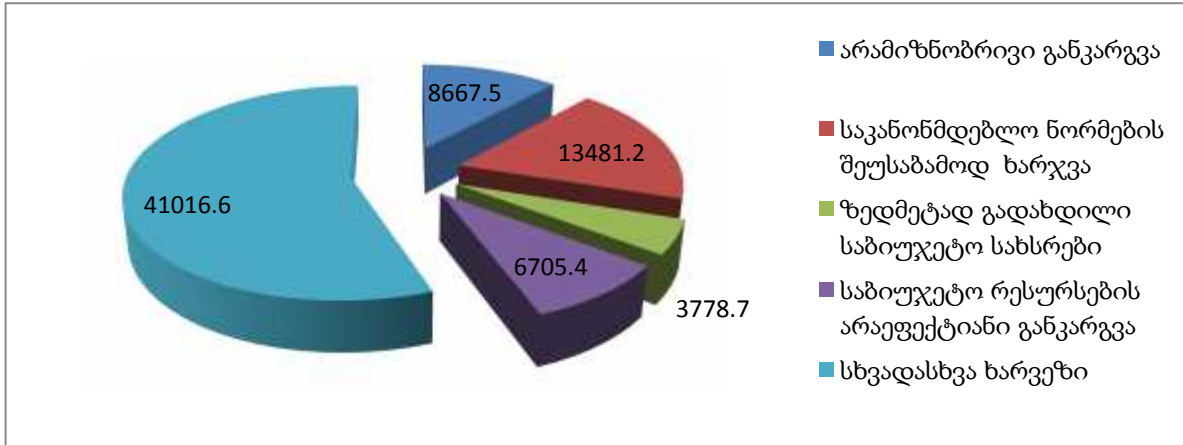
- ✓ 2012-2013 წლებში მარნეულის მუნიციპალიტეტში საკრებულოს თავმჯდომარის განკარგულების საფუძველზე, გადაუდებელი აუცილებლობის მოტივით განხორციელდა 152 გამარტივებული შესყიდვა, საერთო ღირებულებით 1 122.7 ათასი ლარი. კერძოდ, შესყიდულია გარე განათების მოწყობა, სხვადასხვა სამუშაოების საპროექტო დოკუმენტაცია, სარწყავი არხების გაწმენდა, ავეჯი, მცირეფასიანი ინვენტარი და სხვ. ამ შესყიდვების წინასწარი დაგეგმვა და ელექტრონული საშუალებით განხორციელება რეალურად შესაძლებელი იყო.
- ✓ 2012 წელს ქალაქ რუსთავის მერიამ, გადაუდებელი აუცილებლობის მოტივით, გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით, ხელშეკრულება გააფორმა გზების მოწყობის სამუშაოებზე, ღირებულებით 1 999.9 ათასი ლარი. აღნიშნული შესყიდვა არ შეიძლება ჩაითვალოს გადაუდებელ აუცილებლობად, რადგან სამუშაოების წინასწარი დაგეგმვა შესაძლებელი იყო.
- ✓ 2012 წელს დაბა შუახევში კიბეებისა და გარე განათების სანათების მოწყობა-რეზილიტაციის სამუშაოები გამარტივებული შესყიდვის ფორმითაა შეძენილი, ღირებულებით 150.0 ათასი ლარი. აღნიშნული ფორმით შესყიდვის განხორციელების აუცილებლობა ვერ დასტურდება.

1.2 საბიუჯეტო რესურსების მართვაში არსებული ხარვეზები

2014-2015 წლებში განხორციელებული აუდიტების შედეგად გამოვლინდა, რომ საბიუჯეტო თანხების განკარგვისას, მუნიციპალიტეტები რიგ შემთხვევაში კონტროლის არასაკმარის მექანიზმებს იყენებენ, საბიუჯეტო პროცესის მარეგულირებელი ნორმების დაცვის კუთხით. კერძოდ, ფიქსირდება შემდეგი სახის ხარვეზები: არ არის უზრუნველყოფილი საბიუჯეტო თანხების მიზნობრივი და ეფექტიანი ხარჯვა; მოქმედი კანონმდებლობის შეუსაბამოდ⁷, „შრომის ანაზღაურების“ საბიუჯეტო მუხლი გაზრდილია ამავე მუხლით დამტკიცებული ასიგნების 1/12-ზე მეტი თანხით; გადასაწყვეტი პრობლემების აქტუალობის მიუხედავად, მუნიციპალიტეტები ვერ ახერხებენ ინფრასტრუქტურული პროექტების დადგენილ ვადებში დასრულებას, ამასთანავე საბიუჯეტო ანგარიშებზე წლის ბოლოს რჩება დიდი ოდენობით აუთვისებელი თავისუფალი ნაშთები.

⁷ საქართველოს კანონი „საქართველოს 2012 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“, მუხლი 24, პუნქტი 3. საქართველოს კანონი „საქართველოს 2013 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“, მუხლი 22, პუნქტი 3. საქართველოს კანონი „საქართველოს 2014 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“, მუხლი 22, პუნქტი 4.

დიაგრამა 2. საბიუჯეტო რესურსების მართვის ხარვეზები (ათასი ლარი)



1.2.1 საბიუჯეტო რესურსების მართვაში არსებული ხარვეზების შედეგად ზედმეტად გადახდილი სახსრები

2014-2015 წლებში მუნიციპალიტეტებში ჩატარებული აუდიტების შედეგად ქალაქების - თბილისისა და ბათუმის მუნიციპალიტეტებში გამოვლინდა 6 შემთხვევა, როდესაც საბიუჯეტო რესურსების მართვაში დაშვებული ხარვეზების გამო, მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტებიდან 3 778 ათას ლარზე მეტი ზედმეტად იქნა გახარჯული. მაგალითად:

- ✓ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის სამგორის რაიონში წყლის სისტემების მოწყობის სამუშაოებს 2015 წელს ჩაუტარდა საექსპერტო გამოკვლევა. დასკვნის მიხედვით, წყლის სისტემის მოწყობაზე გაწეული ფაქტობრივი ხარჯი 4 312.4 ათას ლარს შეადგენს. სამუშაოს შემსრულებელს წარმოდგენილი ფორმა N2-ების მიხედვით აუნაზღაურდა 6 566.5 ათასი ლარი, რაც ფაქტობრივ ხარჯს 2 254.1 ათასი ლარით აღემატება. მიმწოდებელმა აუდიტის მიმდინარეობისას ბიუჯეტში დააბრუნა 2 213.4 ათასი ლარი.
- ✓ 2015 წელს ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის გლდანის რაიონში წყლის სისტემების მოწყობაზე ექსპერტიზის დასკვნით დადგინდა, რომ ზედმეტად იქნა გადახდილი 1 530.1 ათასი ლარი, საიდანაც მიმწოდებელმა აუდიტის მიმდინარეობისას ბიუჯეტში დააბრუნა 1 477.4 ათასი ლარი.
- ✓ თვითმმართველი ქალაქის - ბათუმის მერიის 14 თანამშრომელზე 2012 წელს ზედმეტად დარიცხული და გაცემულია 4.0 ათასი ლარის ოდენობის ხელფასი. ზედმეტობა გამოწვეულია საანგარიშო თვეში თანამდებობრივი სარგოსა და საშვებულებო ანაზღაურების ერთდროულად დარიცხვით.

1.2.2 საბიუჯეტო პროცესთან დაკავშირებული მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმების შეუსაბამოდ გაწეული ხარჯი

მუნიციპალიტეტებში აუდიტორული შემოწმებისას დაფიქსირდა საკანონმდებლო ნორმების დარღვევით გაწეული ხარჯები. კერძოდ, შრომის ანაზღაურება გაცემულია ნაღდი ანგარიშსწორებით; არ არის დაცული საქართველოს კანონის - „საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის“ მოთხოვნები და სხვ.

მუნიციპალიტეტები:

ქალაქი თბილისი, ქალაქი რუსთავი, ქალაქი ფოთი, ამბროლაური, ონი, ვანი, თერჯოლა, ბაღდათი, სამტრედია, გარდაბანი, გორი, მარნეული, მარტვილი, ქარელი, ჩოხატაური, დუშეთი, ხაშური, ზესტაფონი, ოზურგეთი, ბოლნისი, წალკა, გურჯაანი, ლაგოდეხი, ხარაგაული, შუახევი, ქედა.

კერძოდ, მუნიციპალიტეტების ნაწილში გამოვლინდა სულ 61 შემთხვევა, როდესაც 13 481 ათას ლარზე მეტი საკანონმდებლო ნორმების დარღვევითაა გახარჯული. მაგალითად:

- ✓ ქალაქ რუსთავის საკრებულოს დადგენილებით, პრემიის გაცემა საჯარო მოხელეზე შესაძლებელია კვარტალში მხოლოდ ერთჯერ. 2014-2015 წლებში აღნიშნული ნორმის დარღვევით გაცემულია 191.8 ათასი ლარის პრემია.
- ✓ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით, შრომის ანაზღაურება გაიცემა უნაღდო ანგარიშსწორებით. მიუხედავად ამისა, 2014 წელს თერჯოლის მუნიციპალიტეტის მიერ ნაღდი ანგარიშსწორებით შრომის ანაზღაურების სახით გაცემულია - 317.5 ათასი ლარი.
- ✓ 2013 წელს, ბოლნისის მუნიციპალიტეტის მიერ შპს „საფეხბურთო კლუბი სიონის“ სასარგებლოდ თავდებობა 250.0 ათასი ლარის ოდენობის სესხზე საჭიროებდა ნებართვას საქართველოს მთავრობისგან, რაც არ განხორციელებულა. შპს „საფეხბურთო კლუბი სიონის“ მიერ აღებული სესხი, შესაბამისი წლიური საბანკო პროცენტით (12%), დაიფარა ბოლნისის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტიდან გასული სუბსიდიით.
- ✓ 2012-2014 წლებში, მოქმედი საბიუჯეტო კანონმდებლობის მიხედვით, ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს „შრომის ანაზღაურების“ მუხლის გაზრდა შეეძლო არა უმეტეს ამავე მუხლით დამტკიცებული ასიგნების 1/12-ისა⁸. აღნიშნული მოთხოვნის

⁸ საქართველოს კანონი „საქართველოს 2012 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“, მუხლი 24, პუნქტი 3. საქართველოს კანონი „საქართველოს 2013 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“, მუხლი 22, პუნქტი 3. საქართველოს კანონი „საქართველოს 2014 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“, მუხლი 22, პუნქტი 4.

დარღვევით, 2013 წელს მუხლი გაზრდილია 2 139.0 ათასი ლარით, ხოლო 2014 წელს - 799.1 ათასი ლარით. გაზრდილი თანხით ძირითადად პრემიებია დაფინანსებული.

- ✓ მარნეულის მუნიციპალიტეტის მიერ 2012-2013 წლებში შტატგარეშე მოსამსახურეებზე გაცემულია 25.0 ათასი ლარის პრემია ისე, რომ მუნიციპალიტეტის მხრიდან დამატებითი დაფინანსების გაცემა მათთან გაფორმებულ შრომით ხელშეკრულებებში გათვალისწინებული არ იყო.

1.2.3 საბიუჯეტო პროცესის მართვაში არსებული ხარვეზების შედეგად საბიუჯეტო რესურსების არამიზნობრივი განკარგვა

განხორციელებული აუდიტების შედეგად გამოვლინდა 26 შემთხვევა, რომლის დროსაც ზოგიერთ მუნიციპალიტეტში არამიზნობრივად დაიხარჯა 8 667.5 ათასი ლარის საბიუჯეტო რესურსი. აღნიშნული მოიცავს შემდეგი სახის დარღვევებს: მუნიციპალიტეტების მიერ

მუნიციპალიტეტები:

ქალაქი თბილისი, ქალაქი რუსთავი, გორი, ზესტაფონი, წალკა, გურჯაანი, ლაგოდეხი, თერჯოლა, ვანი, საჩხერე, მარნეული, მარტვილი, ქობულეთი, ხელვაჩაური.

სათანადოდ არ არის დასაბუთებული შტატგარეშე მომსახურეთა დაქირავების აუცილებლობა; შეძენილია სხვადასხვა ელექტროტექნიკა, რომლის საჭიროება რეალურად არ იყო; სტიქიის შედეგების სალიკვიდაციოდ გამოყოფილი თანხები მიღებული აქვთ პირებს, რომლებიც არ იყვნენ სტიქიის შედეგად დაზარალებული; საბიუჯეტო რესურსებით შეძენილია ისეთი საქონელი/მომსახურება, რომელიც აუცილებლობას არ წარმოადგენდა და სხვ. მაგალითად:

- ✓ 2014 წელს სამგორის გამგეობის მიერ შეძენილია 35 ცალი ტელევიზორი, ღირებულებით 15.5 ათასი ლარი. გამგეობის საშტატო განრიგში ირიცხებოდა 67 თანამშრომელი. შესაბამისად, ერთი ტელევიზორი ფაქტობრივად გათვალისწინებულია 2 თანამშრომელზე.
- ✓ 2013-2014 წლებში, ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის 100%-იანი წილობრივი მონაწილეობით დაფუძნებულ ოთხ შპს-ში, სათანადო დასაბუთების გარეშე, შექმნილი იყო 11- წევრიანი სამეთვალყურეო საბჭოები. სულ საბჭოს 44 წევრზე დანიშნულია ხელფასი თვეში თითოეულზე 2500 ლარის ოდენობით და შესაბამისად, მერიის ადმინისტრაციის ასიგნებებიდან გახარჯულია 1 272.8 ათასი ლარი.
- ✓ 2013-2014 წლებსა და 2015 წლის 6 თვის განმავლობაში რუსთავის მერიამ შადრევნის შეიარაღებული დაცვის მომსახურების შესყიდვაზე დახარჯა 162.4 ათასი ლარი. ვინაიდან

შადრევანი მდებარეობს მერიის შენობის წინ, ქალაქის ცენტრალურ მოედანზე, აუდიტის ჯგუფმა ვერ მოიპოვა აღნიშნული ობიექტის დაცვის საჭიროების საკმარისი და შესაფერისი რწმუნება.

- ✓ 2013-2014 წლებში საჩხერის მუნიციპალიტეტში სტიქიის შედეგად დაზარალებული მოსახლეობის დახმარების პროგრამით, 172 შემთხვევაში 38.4 ათასი ლარის დახმარება გაცემულია პირებზე, რომლებიც არ მიეკუთვნებოდნენ სტიქიით დაზარალებულთა კატეგორიებს.
- ✓ 2013 წელს გურჯაანის მუნიციპალიტეტში შტატგარეშე მოსამსახურედ დასაქმებული იყო 173, ხოლო 2014 წელს - 245 პირი. მუნიციპალიტეტმა ვერ დაასაბუთა, რამდენად იყო ობიექტური საჭიროებით განპირობებული შტატგარეშე მოსამსახურეთა მაღალი რიცხოვნობა.
- ✓ ვანის მუნიციპალიტეტში 2013 წელს თანამშრომლების პირად საკუთრებაში არსებულ სატრანსპორტო საშუალებებზე დახარჯულია 75.3 ათასი ლარი. მათ შორის: საწვავის ხარჯი - 60.4 ათას ლარი; რემონტის, სათადარიგო ნაწილებისა და სხვადასხვა ხარჯი - 14.9 ათასი ლარი.

1.2.4. საბიუჯეტო რესურსების არაეფექტიანი განკარგვა

ჩატარებული აუდიტების შედეგად, რიგ მუნიციპალიტეტებში გამოვლინდა შემთხვევები, როცა საბიუჯეტო რესურსების გამოყენებით ვერ მოხერხდა სახსრების განკარგვით განსაზღვრული მიზნის მიღწევა; ინფრასტრუქტურული

მუნიციპალიტეტები:

ქალაქი რუსთავი, გორი, ქალაქი ფოთი, ქალაქი ბათუმი, საჩხერე, ხარაგაული, მარნეული, სამტრედია, ოზურგეთი, დუშეთი, თიანეთი, ხობი, წალკა, გურჯაანი, ვანი.

პროექტები დაუსრულებელია ან გამოუსადეგარია დანიშნულებისამებრ გამოყენებისათვის; ღონისძიებებს აქვს მოკლევადიანი ხასიათი და სხვ. კერძოდ, გამოვლინდა საბიუჯეტო რესურსების არაეფექტიანი განკარგვის 28 შემთხვევა, საერთო თანხით - 6 705.4 ათასი ლარი. მაგალითად:

- ✓ ხარაგაულის მუნიციპალიტეტის მიერ 2013-2014 წლებსა და 2015 წლის 6 თვეში შესყიდულია 92.0 ათასი ლარის სარიტუალო სახლების, წყლის სისტემებისა და წისქვილების სამშენებლო-სარეაბილიტაციო სამუშაოები, რომლებიც არ არის დასრულებული და მოსახლეობა ვერ სარგებლობს.
- ✓ 2014 წელს, საგზაო სამუშაოების დაწყებამდე, თერჯოლის მუნიციპალიტეტის გამგეობას წყალმომარაგების კომპანიამ წერილობით აცნობა ამორტიზებული მილების შეცვლის შესახებ.

მიუხედავად ამისა, გამგეობამ 729.1 ათასი ლარის სამუშაო წყალგაყვანილობის დაწყებამდე შეასრულა. წყალმომარაგების კომპანიის მიერ განხორციელებული სარეაბილიტაციო სამუშაოების შედეგად ახლად დაგებული ასფალტის საფარი მნიშვნელოვნად დაზიანდა.

- ✓ 2013 წელს გურჯაანის მუნიციპალიტეტს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოეყო 224.9 ათასი ლარი, სპორტდარბაზის მშენებლობისათვის. გამოყოფილი თანხა სრულად დაიხარჯა, მაგრამ ობიექტი დაუსრულებელია.

1.2.5 საბიუჯეტო პროცესთან დაკავშირებული სხვა ხარვეზები

ჩატარებული აუდიტების შედეგად, ზოგიერთ მუნიციპალიტეტში გამოვლინდა საბიუჯეტო რესურსების მართვის 108 სხვადასხვა ტიპის დარღვევა-ნაკლოვანება, რომლის ჯამურმა თანხამ 41 016 ათას ლარს გადააჭარბა. კერძოდ, არის შემთხვევები, როდესაც მუნიციპალიტეტების მიერ

მუნიციპალიტეტები:

ქალაქი თბილისი, ქალაქი რუსთავი, ქალაქი ბათუმი, ქალაქი ფოთი, ამბროლაური, ვანი, ბაღდათი, ბოლნისი, გარდაბანი, გორი, სამტრედია, ზესტაფონი, თერჯოლა, თიანეთი, ოზურგეთი, ონი, მარნეული, მარტვილი; წალკა, გურჯაანი, ლაგოდეხი, საჩხერე, ქობულეთი, ხარაგაული, ცაგერი, შუახევი.

ვალდებულებები აღებულია ბიუჯეტით დამტკიცებული ასიგნების ზევით; პრემიებისა და სახელფასო დანამატების წილობრივი მაჩვენებელი თანამდებობრივ სარგოსთან მიმართებაში არაგონივრულად მაღალია; არ არის დაწესებული კრიტერიუმები მოსახლეობის სოციალური დახმარების გასაცემად და სხვ. მაგალითად:

- ✓ ქალაქ თბილისის საკრებულოს მიერ დადგენილი წესის მიხედვით⁹, ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობის თავმჯდომარეების წახალისებასთან დაკავშირებით გადაწყვეტილებას რაიონის გამგეობა იღებს ამხანაგობების განვითარების ხელშეწყობის აღრიცხვის ბარათის საფუძველზე. 2013-2014 წლებში სამგორის გამგეობის მიერ აღნიშნული წესის დარღვევით - ბარათების წარმოდგენის გარეშე წახალისდა 862 პირი და დაუსაბუთებლად გაიცა 323.2 ათასი ლარი.
- ✓ სამტრედიის მუნიციპალიტეტის მიერ 2012-2013 წლებში სოციალურად დაუცველ მოსახლეობაზე 589.6 ათასი ლარის დახმარება გაცემულია ისე, რომ არ არის დადგენილი კრიტერიუმები, თუ რის მიხედვით უნდა მომხდარიყო ბენეფიციარების შერჩევა.

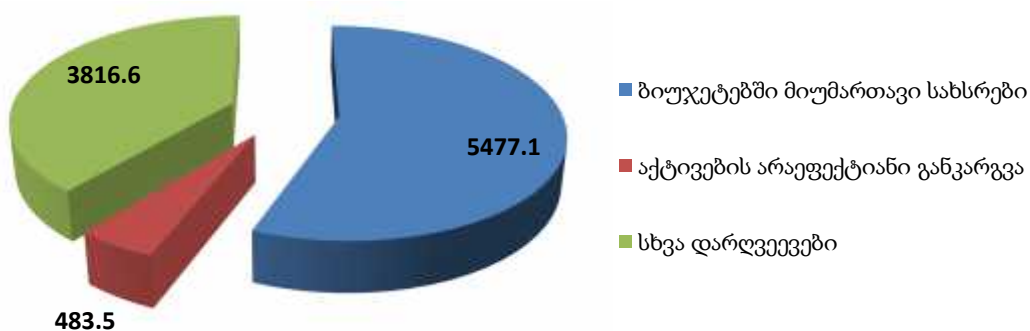
⁹ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2010 წლის 27 დეკემბრის №14-78 გადაწყვეტილებით დამტკიცებული „ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობების განვითარების ხელშეწყობის პროგრამის“ განსახორციელებლად გათვალისწინებული თანხების განკარგვისა და ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობების აღრიცხვის წესი“, მუხლი 1, პუნქტი 2.

- ✓ 2012 წელს ქალაქ თბილისის საკრებულოში პრემიის სახით გაცემულია 1 095.9 ათასი ლარი, რაც „თანამდებობრივი სარგოს“ მუხლით დახარჯული თანხის 42,7 %-ს შეადგენს. 2013 წელს პრემიის მოცულობა 2 863.2 ათასი ლარია, თანამდებობრივი სარგოსი - 81,5%. 2014 წელს საპრემიო თანხა და სახელფასო დანამატი 4 249.8 ათას ლარს შეადგენს, აღემატება თანამდებობრივ სარგოს და ამ მუხლის 106,5%-ია. რიგ შემთხვევაში პრემია გაცემულია თანამდებობრივი სარგოს 200%-300%-ის ოდენობით.
- ✓ 2012 წელს გორის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს დადგენილებებით, თვითმმართველობის მოსამსახურეთა თანამდებობრივი სარგოები გაზრდილი სახით დამტკიცდა, ხოლო დადგენილებებს უკუქმედების ძალა მიეცა. მუნიციპალიტეტმა 166.7 ათასი ლარის ხარჯვის ვალდებულება ბიუჯეტში აუსახავ ასიგნებებზე აიღო, რადგან არ შეუცვლია და არ დაუმტკიცებია ადგილობრივი ბიუჯეტის პარამეტრები.

1.3 აქტივების მართვაში არსებული ხარვეზები

2014-2015 წლებში ჩატარებული აუდიტების შედეგად გამოვლინდა შემთხვევები, როდესაც ცალკეულ მუნიციპალიტეტებს არასათანადო კონტროლი აქვთ დაწესებული ადგილობრივი ქონების აღრიცხვის, ეფექტიანი განკარგვისა და დაცვის მხრივ. მუნიციპალიტეტები არ ითვალისწინებენ საქართველოს მთავრობის რეკომენდაციას განკარგვაში არსებული ავტოტრანსპორტის რიცხოვნობის შესახებ, არის საწვავის აღურიცხავი და არაეკონომიური ხარჯვის შემთხვევები, მუნიციპალური ქონების შემძენების მიერ შეუსრულებელია საინვესტიციო ვალდებულებები, დარღვეულია ქონების გასხვისების მარეგულირებელი კანონმდებლობა და სხვ. აღსანიშნავია, რომ მუნიციპალიტეტებში მოუწესრიგებელია საკუთრებაში არსებული აქტივებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის პროცესი.

დიაგრამა 3. აქტივების მართვაში არსებული ხარვეზები (ათასი ლარი)



1.3.1 აქტივების მართვაში არსებული ხარვეზების შედეგად ბიუჯეტში მიუმართავი სახსრები

2014-2015 წლებში ჩატარებული აუდიტების შედეგად გამოვლინდა შემთხვევები, როდესაც მუნიციპალიტეტების ნაწილი ვერ უზრუნველყოფს საიჯარო ქირის ამოღებას, თანხების განკარგვა ხორციელდება ადგილობრივი ბიუჯეტის შემოსავლებში

მუნიციპალიტეტები:

ქალაქი თბილისი, ქალაქი ბათუმი, ქალაქი რუსთავი, ქალაქი ფოთი, ამბროლაური, ბაღდათი, ბოლნისი, გარდაბნი, გორი, დუშეთი, თერჯოლა, ლაგოდეხი, მარნეული, მარტვილი, ოზურგეთი, ონი, სამტრედია, ქობულეთი, ცაგერი.

ასახვის გარეშე, სამშენებლო ხასიათის სამართალდარღვევებზე არ არის მიღებული დადგენილება დაჯარიმების შესახებ ან დოკუმენტი აღსრულებისათვის გადაგზავნილია დაგვიანებით და სხვ.

კერძოდ, სხვადასხვა მუნიციპალიტეტში გამოვლინდა აქტივების მართვაში არსებული 36 სხვადასხვა დარღვევა-ნაკლოვანება, რომელთა შედეგადაც ბიუჯეტში არ მიმართულა 5 477 ათას ლარზე მეტი. მაგალითად:

- ✓ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მიერ 2013 წლის 1 იანვრიდან 2015 წლის 1 ივლისამდე პერიოდში, სამშენებლო სამართალდარღვევებზე მიღებული დადგენილებების შესაბამისად, დარიცხული ჯარიმის (საურავის) თანხებზე სააღსრულებლო ფურცლები არ არის შედგენილი. კერძოდ, იძულებით აღსასრულებლად არ გადაგზავნილა 50 დადგენილება 468.0 ათასი ლარის საჯარიმო თანხების ამოღებაზე. გარდა ამისა, სამშენებლო სამართალდარღვევებზე მიღებული 50 დადგენილება - თანხით 427.0 ათასი ლარი, ბიუროში გადაგზავნილია ვადების დარღვევით.
- ✓ ქ. ფოთის ტერიტორიაზე მოძრავი სამარშუტო ტაქსები და ავტობუსები, რომლებიც ემსახურებიან მგზავრთა შიდა გადაყვანას, 2012-2013 წლებში არ იხდიდნენ საკრებულოს მიერ განსაზღვრულ სალიცენზიო მოსაკრებელს. შედეგად, ფოთის მერიამ ვერ მიიღო, დაახლოებით, 82 ათასი ლარის შემოსავალი.
- ✓ ბოლნისის მუნიციპალიტეტის საბანკო ანგარიშზე არსებულ ნაშთზე დარიცხულმა საპროცენტო სარგებელმა 2012 წელს შეადგინა 940.8 ათასი ლარი. აქედან 539.8 ათასი ლარი, შეთანხმების თანახმად, მიმართულია სხვა მუნიციპალიტეტის ღონისძიებების დასაფინანსებლად, მუნიციპალიტეტისა და შესაბამისად, სახელმწიფო ხაზინის ერთიანი ანგარიშის გვერდის ავლით.

- ✓ გორის მუნიციპალიტეტში 2013 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით მიუღებელი საიჯარო ქირა შეადგენდა 40.5 ათას ლარს, ხოლო 2014 წლის 1 იანვრისათვის - 83.1 ათას ლარს. აღსანიშნავია, რომ მუნიციპალიტეტი არ აღრიცხავს და არ იყენებს გადაუხდელ თანხაზე საურავის დარიცხვის მეთოდს. 2014 წლის 29 სექტემბრისათვის გადაუხდელმა საიჯარო ქირამ 200 ათას ლარზე მეტი შეადგინა.
- ✓ 2012-2013 წლებში, ბათუმის საკრებულოს თავმჯდომარემ არგუმენტირების გარეშე ბრძანებით შეწყვიტა ქ. ბათუმში, ბაგრატიონის ქუჩაზე მდებარე სამი მიწის ნაკვეთის აუქციონი. აუქციონის შეწყვეტით მოსალოდნელი ინვესტიციები არ განხორციელდა. გარდა ამისა, ადგილობრივი ბიუჯეტის შემოსულობები, აუქციონზე ერთი მონაწილის პირობებში, შემცირდა, არანაკლებ, 1 061.5 ათასი ლარით.

1.3.2. აქტივების მართვის არაეფექტიანობა

აუდიტორული შემოწმებებით გამოვლინდა, რომ რიგი მუნიციპალიტეტების მიერ არ ხდება საბიუჯეტო სახსრებით შეძენილი აქტივების დანიშნულებისამებრ გამოყენება, სახსრების განკარგვით განსაზღვრული მიზნების მიღწევა და სხვ. კერძოდ, მუნიციპალიტეტებში გამოვლინდა აქტივების არაეფექტიანი განკარგვის 7 შემთხვევა, საერთო თანხით - 483.5 ათასი ლარი. მაგალითად:

მუნიციპალიტეტები:
გორი, თიანეთი, ონი,
ხარაგაული.

- ✓ 2012 წელს ონის მუნიციპალიტეტმა მგზავრების გადაყვანისა და ფასის სუბსიდირებისათვის შეიძინა მიკროავტობუსი, ღირებულებით 33.1 ათასი ლარი. 2014 წლის 2 ოქტომბრის მდგომარეობით, მუნიციპალიტეტს არ გამოუყენებია სატრანსპორტო საშუალება აღნიშნული დანიშნულებით და არც გამოყენების ალტერნატიული გზების შემუშავება მომხდარა. ამდენად, მიკროავტობუსის შეძენის მიზანი ვერ იქნა მიღწეული.
- ✓ გორის მუნიციპალიტეტმა 2011 წელს, 108.0 ათას ლარად შესყიდული ავტომანქანა, რომელიც ექსპერტიზის დასკვნით ტექნიკურად გამართული იყო, 7 თვის შემდეგ - 2012 წლის მაისში ჩაანაცვლა ახლით, რაშიც დამატებით გადაიხადა 46.3 ათასი ლარი. მუნიციპალიტეტმა ვერ დაასაბუთა განხორციელებული შესყიდვის აუცილებლობა.

1.3.3. აქტივების მართვაში არსებული სხვა დარღვევები

2014-2015 წლებში მუნიციპალიტეტებში ჩატარებული აუდიტების შედეგად გამოვლინდა, რომ გარკვეულ შემთხვევებში ადგილი აქვს კანონდარღვევით დადებულ ქონებრივ გარიგებებს; შეძენილი აქტივების დანაკლისს; ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის პროცესის უგულებელყოფას; სარგებლობაში არსებულ ავტოტრანსპორტზე გამოყოფილი საწვავის არანორმირებულ ხარჯს; მსუბუქი ავტომანქანების რეკომენდირებული რიცხოვნობის დაუცველობას; საპრივატიზებო პირობების შეუსრულებლობას ადგილობრივი ქონების გასხვისებისას და სხვ.

მუნიციპალიტეტები:

ქალაქი თბილისი, ქალაქი ბათუმი, ქალაქი რუსთავი, ქალაქი ფოთი, ადიგენი, ამბროლაური, ასპინძა, ახალგორი, ახალციხე, ახმეტა, ბაღდათი, ბოლნისი, გორი, გარდაბანი, გურჯაანი, დუშეთი, ვანი, ზესტაფონი, თიანეთი, ზუგდიდი, თერჯოლა, მარნეული, მარტვილი, მცხეთა, ნინოწმინდა, ოზურგეთი, ონი, სამტრედია, საჩხერე, სიღნაღი, ქარელი, ქედა, ქობულეთი, ყვარელი, ცაგერი, წალკა, ხარაგაული, ხაშური, ხელვაჩაური, ხობი, მესტია, ხონი, ხულო.

კერძოდ, ზოგიერთ მუნიციპალიტეტში გამოვლინდა აქტივების მართვასთან დაკავშირებული 118 სხვადასხვა დარღვევა. მთლიანობაში დარღვევა-ნაკლოვანების საერთო თანხამ 3 816 ათას ლარს გადააჭარბა. მაგალითად:

- ✓ მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად¹⁰, ბუღალტრული აღრიცხვისა და ანგარიშგების მონაცემების უტყუარობის უზრუნველყოფის მიზნით, ორგანიზაცია ვალდებულია მოახდინოს ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაცია. მიუხედავად ამისა, 26 მუნიციპალიტეტში ინვენტარიზაცია არ ჩატარებულა, განხორციელდა არასრულად ან დადგენილი პერიოდულობის დარღვევით.
- ✓ ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერიამ ვერ წარმოადგინა ინფორმაცია ორგანიზაციის ბალანსზე რიცხული 5 ერთეული სატრანსპორტო საშუალების ადგილსამყოფელის შესახებ, 2015 წლის მდგომარეობით. აუდიტის ობიექტის მიერ არ არის გატარებული შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები.

¹⁰ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის №605 ბრძანება „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის“ დამტკიცების შესახებ.

- ✓ მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად¹¹, თანამდებობის პირს უფლება არ აქვს ქონებრივი გარიგება დადოს იმ სახაზინო დაწესებულებასთან, რომელშიც მას თანამდებობა უჭირავს. ამბროლაურის საკრებულოს თავმჯდომარემ, თავმჯდომარის მოადგილემ და გამგებელმა 2014-2015 წლებში იჯარის ხელშეკრულებები გააფორმეს გამგეობასთან, მათივე საკუთრებაში არსებული ავტომანქანების მომსახურების მიზნით. აღნიშნული სატრანსპორტო საშუალებების ქირავნობასა და მოვლა-შენახვაზე გამგეობამ 2014-2015 წლებში კანონმდებლობის დარღვევით გასწია 18.4 ათასი ლარის ხარჯი.
- ✓ საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებით დამტკიცებული წესის მიხედვით, მსუბუქი ავტომანქანების ზღვრული ოდენობა გორის მუნიციპალიტეტისათვის 2012-2013 წლებში, პერსონალური ავტომანქანების გარდა, განისაზღვრებოდა 5 ერთეულით. სამსახურებრივი მიმოსვლისათვის მუნიციპალიტეტს მსუბუქი ავტომანქანები ემსახურებოდა კანონმდებლობით განსაზღვრული ნორმატივის ზემოთ, კერძოდ, წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების განკარგვაში იყო 28 ერთეული ავტომანქანა.
- ✓ ქალაქ თბილისის საკრებულოს კუთვნილ ზოგიერთ ავტომანქანაზე 2012-2014 წლებში დოკუმენტირებულად გაწერილი საწვავის ხარჯი მნიშვნელოვნად (71%-89%-ით) აღემატება ექსპერტიზის მიერ დადგენილ ნორმებს.
- ✓ 2013-2014 წლებში გურჯაანის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიული ერთეულების ადმინისტრაციული ცენტრებისა და მის საკუთრებაში არსებული სხვა შენობა-ნაგებობების ნაწილს, სულ - 35 ობიექტს, ხელშეკრულების გარეშე, კომერციული საქმიანობისათვის იყენებდა სხვადასხვა ორგანიზაცია და არაუფლებამოსილი პირი, ხოლო ფართით სარგებლობისათვის ბიუჯეტში შესაბამის საფასური არ იყო გადახდილი.
- ✓ 2012-2014 წლებში ხულოს მუნიციპალიტეტის მიერ, ბალანსზე რიცხულ ავტოსატრანსპორტო საშუალებებზე დამტკიცებული ლიმიტის ფარგლებში 128 შემთხვევაში, ერთჯერადად ნაჩვენებია მეტი საწვავის გაცემა, ვიდრე შესაბამისი ავტომანქანის ავზის ტევადობაა, რაც ჯამში შეადგენს 5096 ლიტრს.

¹¹ საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“, მუხლი 10; საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“, მუხლი 66.

1.4 ფინანსური აღრიცხვა-ანგარიშგების კუთხით გამოვლენილი დარღვევები

მუნიციპალიტეტებში 2014-2015 წლებში ჩატარებული აუდიტორული შემოწმებების შედეგად, გამოვლენილია აღრიცხვა-ანგარიშგების დარღვევის 779-მდე შემთხვევა. კერძოდ: რიგი მუნიციპალიტეტები არ ადგენენ ფინანსურ ანგარიშგებას; არ ახდენენ ბუღალტრულ გატარებებს; არასწორად აღრიცხავენ სამეურნეო ოპერაციებს; სათანადო კონტროლი არ არის დაწესებული მისაღებ ფინანსურ აქტივებსა და მოთხოვნებზე; ბუღალტრულად არ აღრიცხავენ მათ საკუთრებაში არსებულ აქტივებს და/ან აღრიცხავენ ისეთ ძირითად საშუალებებს, რომელიც სხვა სუბიექტებს ეკუთვნით და სხვ.

1.4.1 ფინანსური ანგარიშგება

საქართველოს ფინანსთა მინისტრის ბრძანების¹² შესაბამისად, მუნიციპალიტეტი, როგორც საბიუჯეტო დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაცია, ვალდებულია დადგენილ ვადებში მოამზადოს კვარტალური და წლიური ფინანსური ანგარიშგებები, სადაც უნდა აისახოს ინფორმაცია ორგანიზაციის ფინანსური მდგომარეობის შესახებ. ორგანიზაციის ბუღალტრული ანგარიშგება არის სააღრიცხვო პროცესის დამამთავრებელი ეტაპი. მასში მზარდი ჯამით აისახება ორგანიზაციის ქონებრივი და ფინანსური მხარე და სამეურნეო წლის საქმიანობის შედეგები.

მუნიციპალიტეტები:

ქალაქი თბილისი, ქალაქი ფოთი, ადიგენი, ამბროლაური, გარდაბანი, დუშეთი, ზუგდიდი, ლაგოდეხი, მარტვილი, მცხეთა, ნინოწმინდა, ონი, მესტია.

2014-2015 წლებში ჩატარებული აუდიტორული შემოწმების შედეგად გამოვლინდა, რომ რიგი მუნიციპალიტეტები არ ადგენენ ფინანსურ ანგარიშგებებს, რის გამოც ანგარიშგების მომხმარებლებს არ მიეწოდება ზუსტი და სრული ინფორმაცია მუნიციპალიტეტის ფინანსური მდგომარეობის, მოთხოვნების, ვალდებულებებისა და კაპიტალის შესახებ. გამგეობის ზემდგომი ორგანო და სხვა დაინტერესებული მხარეები ვერ ახდენენ წლიური ფინანსური შედეგების განხილვას, რაც უზრუნველყოფდა დასაგეგმი წლისათვის საბიუჯეტო რესურსების რაციონალურ და ეფექტიან განაწილებას.

1.4.2 ბუღალტრული აღრიცხვა

¹² საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2008 წლის 16 აპრილის №364 ბრძანება „ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული ანგარიშგების ფორმების დამტკიცების შესახებ“.

ორგანიზაციაში ეკონომიკური მოვლენებისა და ნაკადების აღრიცხვა ხორციელდება საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბრის №1321 ბრძანებით დამტკიცებული ინსტრუქციით¹³. საბიუჯეტო ორგანიზაციები ბუღალტრულ აღრიცხვას აწარმოებენ

მუნიციპალიტეტები:
ადიგენი, ამბროლაური, ახალციხე, გარდაბანი, დუშეთი, მარტვილი, მესტია, ონი, სიღნაღი, ცაგერი.

ქალაქებში ან ელექტრონული საინფორმაციო სისტემების მეშვეობით, ბუღალტრული ანგარიშების გეგმის სტრუქტურის შესაბამისად, რამაც უნდა უზრუნველყოს აქტივებისა და ვალდებულებების ანგარიშების დაჯგუფება. ბუღალტრული აღრიცხვის დოკუმენტები დადგენილი წესით ინახება და ბარდება არქივს. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტმა უნდა წარმოადგინოს მის მიერ განხორციელებული ეკონომიკური მოვლენების ამსახველი დოკუმენტები.

აუდიტორული შემოწმებით გამოვლინდა, რომ რიგი მუნიციპალიტეტები ბუღალტრულ გატარებებს საერთოდ არ აწარმოებენ ან აწარმოებენ არასრულყოფილად. კერძოდ, ეკონომიკური მოვლენების აღრიცხვის მიზნით არ არის გამოყენებული დარიცხვის მეთოდი; საანგარიშსწორებო დოკუმენტაცია არ არის სისტემატიზირებული; არ იწარმოება მაგროვებელი უწყისები და ე.წ. „მთავარი წიგნი“, როგორც სინთეზური აღრიცხვის ძირითადი რეგისტრი; ყოველთვიურად არ დგება ბრუნვათა უწყისები; ანალიზური ანგარიშების არარსებობის გამო, შეუძლებელია ბრუნვებისა და ნაშთების ურთიერთშედარება და სხვ.

1.4.3 აღურიცხავი ფინანსური და არაფინანსური აქტივები

საკუთრებაში არსებულ ქონებაზე მუნიციპალიტეტები კონტროლს ანხორციელებენ ძირითადად ბუღალტრული აღრიცხვის გზით. კერძოდ, აქტივებს მიღებისას მიენიჭებათ საინვენტარო ნომრები, რომლებიც მოცემულ აქტივებს რჩებათ ორგანიზაციაში ყოფნის მთელი პერიოდის განმავლობაში. დადგენილი წესით აღრიცხება ასევე ორგანიზაციის კუთვნილი ფინანსური აქტივები.

მუნიციპალიტეტები:
ასპინძა, ახალციხე, ბაღდათი, გორი, ვანი, ზუგდიდი, თიანეთი, მარნეული, მარტვილი, მცხეთა, ოზურგეთი, სამტრედია, ქარელი, ყაზბეგი, ჩოხატაური, ხაშური.

2014-2015 წლებში განხორციელებული აუდიტორული შემოწმებების შედეგად გამოვლინდა, რომ რიგ მუნიციპალიტეტებს 45 შემთხვევაში ბუღალტრულად არ აქვთ აღრიცხული 33 380.0 ათასი ლარის

¹³ „ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“.

ღირებულების მიღებული ძირითადი და არაწარმოებული აქტივები, ასევე ფინანსური მოთხოვნები. მაგალითად:

- ✓ 2014 წელს მესტიის მუნიციპალიტეტმა განახორციელა საკუთრებაში არსებული ქონების ნაწილის აუდიტორული შეფასება. აუდიტორული დასკვნის მიხედვით, შეფასებულია 98 ობიექტი, რომელთა ღირებულებამ 4 714.1 ათასი ლარი შეადგინა. აღნიშნული მონაცემები ფინანსურ ანგარიშგებაში არ არის ასახული.
- ✓ 2014 წელს, სხვადასხვა მიმწოდებელთან გაფორმებული ხელშეკრულებების ფარგლებში, ყაზბეგის მუნიციპალიტეტმა შეისყიდა 2 069.8 ათასი ლარის ღირებულების სამუშაოები, რომლებიც წარმოადგენს არაფინანსური აქტივის ზრდის ოპერაციებს. აღნიშნული აქტივი არ არის აღიარებული და ასახული ბუღალტრული ბალანსის შესაბამის მუხლებში.
- ✓ ასპინძის მუნიციპალიტეტს 2013 წლის ბოლოს საკუთრებაში ჰქონდა 5568 ჰა სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულებისა და 1327 კვ.მ ფართობის არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწები - საერთო ღირებულებით 760.1 ათასი ლარი. აღნიშნული მონაცემი ფინანსურ ანგარიშგებაში წარმოდგენილი არ არის.
- ✓ 2013 წლის 1-ლი იანვრის მონაცემებით, გორის მუნიციპალიტეტში წინა წლებში დასახლებული ტერიტორიის დასუფთავების მოსაკრებელის სახით მიუღებელი იყო 615.2 ათასი ლარი. თანხა, როგორც მუნიციპალიტეტის კუთვნილი შემოსავალი, ფინანსურ ანგარიშგებაში არ ასახულა.

1.4.4 არასწორად აღრიცხული აქტივები

ჩატარებული აუდიტორული შემოწმებებით გამოვლინდა, რომ ზოგიერთ მუნიციპალიტეტს ბუღალტრულად აღრიცხული აქვს ისეთი ქონება, რომელიც მოცემული მომენტისათვის აღარ წარმოადგენს მათ საკუთრებას ან არც არასოდეს ყოფილა მუნიციპალურ კუთვნილებაში.

მუნიციპალიტეტები:
ბაღდათი, ერედვი, ზესტაფონი,
თიანეთი, მარნეული, სამტრედია.

კერძოდ, 7 შემთხვევაში არასწორად აღრიცხულია ჯამურად 8 605.1 ათასი ლარის ქონება, რომელიც არ წარმოადგენს მუნიციპალურ საკუთრებას. მაგალითად:

- ✓ ზესტაფონის მუნიციპალიტეტს 2013 წელს „შენობა-ნაგებობების“ მუხლით აღრიცხული ჰქონდა საცხოვრებელი შენობები, ღირებულებით - 3 140.8 ათასი ლარი, რომელთაც

ერიცებოდა ცვეთა. აღნიშნული ობიექტები პრივატიზებულია კერძო პირების მიერ და არ წარმოადგენს მუნიციპალიტეტის ქონებას.

- ✓ თიანეთის მუნიციპალიტეტს 2012 წლის ფინანსურ ანგარიშგებაში „მანქანა-დანადგარებისა და ინვენტარის“ მუხლით აღრიცხული ჰქონდა 415.7 ათასი ლარის ღირებულების ტრაქტორები, დამატებითი მოწყობილობებით, რაც არ წარმოადგენდა მუნიციპალიტეტის საკუთრებას.
- ✓ ერედვის მუნიციპალიტეტს 2013 წელს შენობა-ნაგებობების ნაშთში ერიცებოდა ქ. გორში მდებარე შენობა. აღნიშნული შენობა გადაცემული იყო სახელმწიფოსათვის, თუმცა ბუღალტრული ბალანსის „შენობა-ნაგებობების“ მუხლი წლის ბოლოსათვის არ შეცვლილა.

1.4.5 არასწორად აღრიცხული სამეურნეო ოპერაციები

არასწორი ბუღალტრული

გატარებებისა და აღრიცხვის შემთხვევები დაფიქსირდა ყველა მუნიციპალიტეტში, რომლებიც 2014-2015 წლებში განხორციელებულმა ფინანსურმა აუდიტებმა მოიცვა. კერძოდ, მუნიციპალიტეტები არ აღრიცხავენ ან არასრულად აღრიცხავენ გრძელვადიან ფინანსურ მოთხოვნებსა

და ვალდებულებებს; „ძირითადი აქტივების“ მუხლით გატარებულია მიმდინარე შეკეთებისა და მცირეფასიანი აქტივების შეძენის ხარჯები; არასწორადაა აღრიცხული დაუმთავრებელი ძირითადი აქტივები; ხარვეზებია არაფინანსური აქტივების მიღება-გასვლის აღრიცხვასა და წმინდა ღირებულების გაანგარიშების მხრივ; მუნიციპალიტეტების მიერ არასწორადაა აღქმული ფასეულობების, მატერიალური მარაგებისა და ეკონომიკური ნაკადების მნიშვნელობები და სხვ.

აღნიშნული მიმართულებით ჯამურად გამოვლენილია არასწორად აღრიცხული სამეურნეო ოპერაციების 704 შემთხვევა, რამაც თანხობრივად 432 003.6 ათასი ლარი შეადგინა. მაგალითად:

- ✓ შუახევის მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების 2014 წლის ბალანსის თანახმად, სხვა ხარჯების საკასო შესრულებამ შეადგინა 2 865.5 ათასი ლარი

მუნიციპალიტეტები:

გორი, ონი, ტყიბული, ჩოხატაური, ბაღდათი, დუშეთი, ზუგდიდი, მცხეთა, მარნეული, ახალციხე, ადიგენი, რუსთავი, სამტრედია, გარდაბანი, ქარელი, ზესტაფონი, ოზურგეთი, ახალქალაქი, ფოთი, ნინოწმინდა, სიღნაღი, ახმეტა, თიანეთი, ჩხოროწყუ, ყვარელი, ბოლნისი, ცაგერი, ხაშური, დედოფლისწყარო, ხონი, ხობი, მესტია, ერედვი, ყაზბეგი, ასპინძა, თიღვა, ვანი, ახალგორი, ქურთა, ქედა, ქობულეთი, შუახევი, ხელვაჩაური.

იმ პირობებში, როდესაც ორგანიზაციას „სხვა ხარჯების“ მუხლით 2014 წელს საკასო ხარჯი არ გაუწევია.

- ✓ მცხეთის მუნიციპალიტეტში 2014 წლის 1-ლი იანვრის მდგომარეობით, მუნიციპალური განვითარების ფონდის სასარგებლოდ დარჩენილი გადასახდელი თანხა სულ 2 303.4 ათასი ლარია. აღნიშნული ვალდებულება ფინანსურ ანგარიშგებაში არ არის ასახული.
- ✓ ჩოხატაურის მუნიციპალიტეტის მიერ ჩატარებული ინვენტარიზაციის შედეგების მიხედვით, 2013 წელს „შენობა-ნაგებობების“ მუხლში წარმოდგენილი მონაცემი 11 116.2 ათასი ლარით მეტია ფინანსურ ანგარიშგებაში ასახულ მონაცემზე.
- ✓ 2012-2013 წლებში ზესტაფონის მუნიციპალიტეტში შესყიდვის ფორმით მიღებული „არასაცხოვრებელი შენობა-ნაგებობების“ მუხლი წარმოდგენილია 6 319.8 ათასი ლარით. შენობების ღირებულება მოიცავს არასწორი ბუღალტრული გატარების შედეგად აღრიცხულ 3 526.0 ათას ლარს, რომელიც იმავე პერიოდში ჩამოწერილია „სხვა ხარჯების“ მუხლით.
- ✓ 2013 წლის ფინანსური ანგარიშგების მიხედვით, ახალქალაქის მუნიციპალიტეტის ფაქტობრივი ხარჯები შეადგენს 14 685.1 ათას ლარს. დაფიქსირებულ ხარჯებში არასწორად არის გათვალისწინებული ძირითადი კაპიტალის მოხმარების (ცვეთა) ხარჯი - 5 290.2 ათასი ლარი.

1.5 ორგანიზაციული და პერსონალის მართვასთან დაკავშირებული ხარვეზები

მუნიციპალიტეტებში ჩატარებული აუდიტების შედეგად გამოვლინდა ისეთი ხარვეზები, რომლებიც ეხება უწყების მიერ დაკისრებული ვალდებულებების არასრულყოფილად შესრულებასა და ადამიანური რესურსების არაეფექტიან მართვას. ასევე, კონკრეტული ფუნქციების განმახორციელებელი სტრუქტურული ერთეულის არარსებობას.

მუნიციპალიტეტები:

ქალაქი თბილისი, ქალაქი ბათუმი, ქალაქი რუსთავი, ქალაქი ფოთი, ონი, ოზურგეთი, წალკა, ხარაგაული, ამბროლაური, გორი, გურჯაანი, თერჯოლა, მარტვილი, მარნეული, ხობი.

აღსანიშნავია, რომ „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით, მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელ ორგანოებში 2014 წლის 1 იანვრამდე უნდა შექმნილიყო შიდა აუდიტის სამსახურები. კანონის მიხედვით, შიდა აუდიტის სამსახური უნდა ეხმარებოდეს მუნიციპალიტეტს მიზნების მიღწევაში, მის წინაშე არსებული რისკების, ფინანსური მართვისა და

კონტროლის სისტემის ადეკვატურობისა და ეფექტიანობის შეფასებით. სამსახური უნდა ახდენდეს მუნიციპალიტეტის საქმიანობის საქართველოს კანონმდებლობასთან, არსებულ წესებთან და მარეგულირებელ აქტებთან შესაბამისობის შეფასებას. შიდა აუდიტმა უნდა შეიმუშაოს რეკომენდაციები მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის გაზრდის მიზნით. შიდა აუდიტის ფუნქციაა ფინანსური და სხვა ინფორმაციის სანდოობის, სიზუსტისა და სისრულის, აგრეთვე აქტივების, სხვა რესურსებისა და ინფორმაციის ადეკვატურად დაცულობის შეფასება.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ ჩატარებული აუდიტების შედეგად გამოვლინდა, რომ მუნიციპალიტეტებში შექმნილი შიდა აუდიტის სამსახურები ხშირად მხოლოდ ფორმალურ ხასიათს ატარებს და ვერ უზრუნველყოფს კანონით განსაზღვრული მიზნების შესრულებას. სამსახურების მიერ ვერ იქნა გამოვლენილი ის დარღვევა-ნაკლოვანებები, რაც აუდიტის სამსახურის ანგარიშებშია დაფიქსირებული.

2014-2015 წლებში განხორციელებული აუდიტორული საქმიანობისას, ზოგიერთ მუნიციპალიტეტში სულ გამოვლინდა ორგანიზაციული და პერსონალის მართვასთან დაკავშირებული 65 სხვადასხვა სახის დარღვევა-ნაკლოვანება. მაგალითად:

- ✓ „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით, მუნიციპალიტეტებში 2014 წლის 1 იანვრამდე უნდა შექმნილიყო შიდა აუდიტის სამსახურები. მარტვილის მუნიციპალიტეტში სამსახური შეიქმნა კანონმდებლობით გათვალისწინებულ ვადაზე 9 თვის დაგვიანებით.
- ✓ ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის თანახმად¹⁴, შტატგარეშე მოსამსახურეთა რაოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს გამგეობის/მერიის და საკრებულოს აპარატის საჯარო მოსამსახურეთა საშტატო რაოდენობის 10%-ს. შესაბამისად, ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობით და აღმასრულებელ ორგანოში შტატგარეშე მოსამსახურეთა რაოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს 26 ერთეულს. 2015 წლის 6 თვის მანძილზე გაფორმებული შრომითი ხელშეკრულებების საფუძველზე დასაქმებულია სხვადასხვა რაოდენობის შტატგარეშე მოსამსახურე, რომელთა რიცხოვნობა მერყეობს 28-დან 53-მდე.

¹⁴ მუხლი 156, პუნქტი 2.

- ✓ მარნეულის მუნიციპალიტეტში საკუთრების უფლების აღიარება 2012-2013 წლებში განხორციელდა ფიზიკური და კერძო სამართლის იურიდიული პირების მფლობელობაში არსებულ 463 მიწის ნაკვეთზე. შერჩეული 50 მიწის ნაკვეთიდან, კომისიის მიერ, მოქმედი კანონმდებლობის¹⁵ დარღვევით, კერძო საკუთრებაში გაცემულია 15 მიწის ნაკვეთი.

2. მუნიციპალური ფინანსების მართვაში არსებული სისტემური ხასიათის ხარვეზები

2014-2015 წლებში მუნიციპალიტეტებში ჩატარებული აუდიტების შედეგად გამოვლენილი დარღვევა-ნაკლოვანებებიდან გამოიკვეთა სისტემური ხასიათის ხარვეზები, რომლებიც დამახასიათებელია თითქმის ყველა შემოწმებული მუნიციპალიტეტისათვის. ამასთანავე, სას-ის მოსაზრებით, აუდიტის ობიექტების მიერ ქმედითი ღონისძიებების გატარების შემთხვევაში, შესაძლებელია აღნიშნული ხარვეზების თავიდან აცილება, რაც ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტების საქმიანობის ეფექტიანობის ზრდას.

2.1 საბიუჯეტო წლის განმავლობაში აუთვისებული თანხები

საქართველოს ყველა მუნიციპალიტეტისათვის განსაკუთრებით აქტუალურია შეზღუდული ფინანსური რესურსების საკითხი. მოსახლეობის წინაშე დგას სხვადასხვა პრობლემა, რომელთა გადაწყვეტაც ვერ ხერხდება საკმარისი თანხების არარსებობის გამო. ასეთ პირობებში, მუნიციპალიტეტების ანგარიშებზე დიდი ოდენობით ფულადი სახსრების ნაშთების არსებობა (მ.შ. თავისუფალი ნაშთის), აღმასრულებელი ორგანოების არაეფექტიან მენეჯმენტზე მიუთითებს.

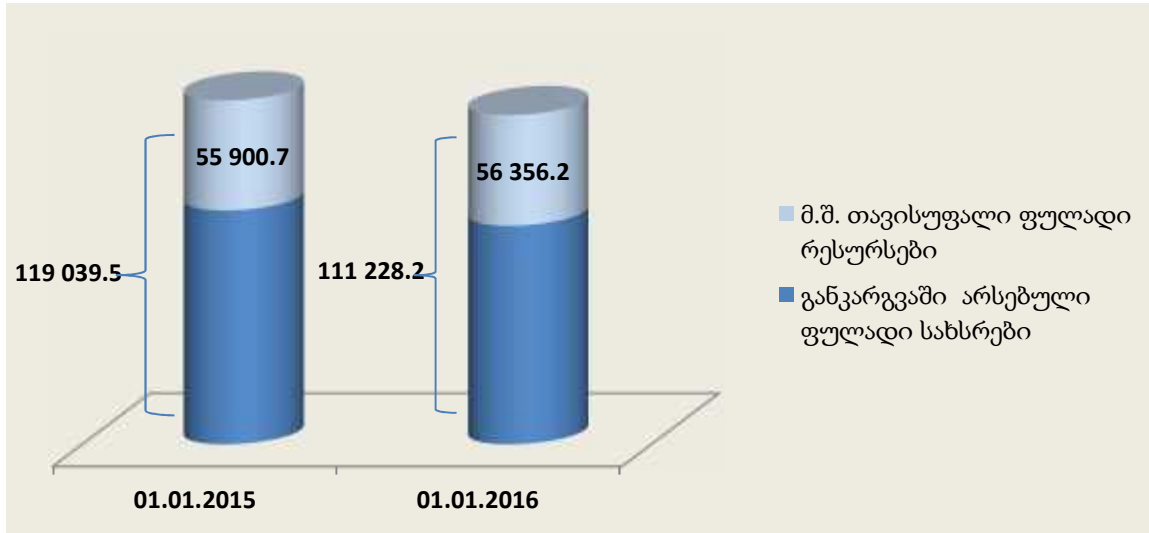
სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა შეისწავლა მუნიციპალიტეტების ანგარიშებზე 2015 და 2016 წლების 1 იანვრის მდგომარეობით არსებული ნაშთები. გამოვლინდა, რომ მუნიციპალიტეტების განკარგვაში არსებული ფულადი სახსრები წლების მიხედვით შეადგენდა, შესაბამისად, 119 039.5 ათას ლარსა და 111 228.2 ათას ლარს¹⁶. მათ შორის, თავისუფალი ფულადი რესურსების სახით მუნიციპალიტეტები 2015 წლის 1 იანვარს ფლობდნენ 55 900.7 ათას ლარს, ხოლო 2016 წლის 1 იანვარს - 56 356.2 ათას ლარს¹⁷. აღსანიშნავია, რომ რამდენიმე მუნიციპალიტეტში თავისუფალმა ნაშთებმა მთლიანი შემოსულობების 20%-ს გადააჭარბა.

¹⁵ საქართველოს კანონის „ფიზიკური და კერძო სამართლის იურიდიული პირების მფლობელობაში (სარგებლობაში) არსებულ მიწის ნაკვეთებზე საკუთრების უფლების აღიარების შესახებ“.

¹⁶ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის გარდა.

¹⁷ მონაცემები წარმოდგენილია თბილისის და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მუნიციპალიტეტების გარეშე.

დიაგრამა 4. მუნიციპალიტეტების ანგარიშებზე არსებული ფულადი ნაშთები (ათასი ლარი)



მონაცემების ანალიზით ირკვევა, რომ 2014-2015 წლებში დაგვიანდა 118 010.8 ათასი ლარის ღირებულების ინფრასტრუქტურული პროექტების დასრულება, ხოლო მუნიციპალიტეტებს არ დაუგეგმავთ 112 256.9 ათასი ლარის გამოყენება.

2.2 სამუშაოების შესრულების ვადები

მუნიციპალიტეტების აღმასრულებელი ორგანოების ძირითადი ფუნქციაა, საკუთარი კომპეტენციის ფარგლებში, მოსახლეობას დროულად მიაწოდოს კანონმდებლობით განსაზღვრული მუნიციპალური სერვისები. შესაბამისად, პროექტების დაგეგმვისა და განხორციელების პროცესში მნიშვნელოვანია სამუშაოების შესრულების გონივრული ვადის განსაზღვრა და დაცვა. მიმწოდებლების მიერ სამუშაოების შეუსრულებლობის ან დაგვიანებით შესრულების პრევენციის მიზნით, კანონმდებლობა ითვალისწინებს საჯარიმო სანქციებს. აღნიშნული სანქციები გათვალისწინებულია მუნიციპალიტეტების მიერ მიმწოდებლებთან გაფორმებულ ხელშეკრულებებშიც.

აუდიტების შედეგად გამოვლინდა შემთხვევები, როდესაც სამუშაოები დასრულებული არ არის თავდაპირველად განსაზღვრულ ვადებში და ხელშეკრულებებში შეტანილი ცვლილებებით მიწოდების ვადები გაზრდილია. კანონმდებლობის მიხედვით, მიწოდების ვადები შეიძლება გაგრძელდეს იმ შემთხვევაში, თუ სამუშაოების შესრულების პროცესში წარმოიქმნა ობიექტური დამაბრკოლებელი გარემოებები, რომლებიც არ არის გამოწვეული მიმწოდებლის შეცდომით ან დაუდევრობით და რომელთა გათვალისწინება ხელშეკრულების გაფორმების მომენტში შეუძლებელი იყო.

მუნიციპალიტეტებში მიწოდების ვადების კორექტირებისას დასახელებული ძირითადი მიზეზებია: ნალექიანი ამინდები, ხარჯთაღრიცხვების ცვლილება და სხვ., თუმცა, შესწავლისას გამოვლინდა, რომ აღნიშნული გარემოებები, უმეტეს შემთხვევაში, არ წარმოადგენს ვადის გაგრძელების ობიექტურ საფუძველს და ვადაგადაცილება რეალურად განპირობებულია სუბიექტური ფაქტორებით, კერძოდ:

- ✓ მიმწოდებლები სამუშაოებს არ იწყებენ დროულად;
- ✓ შემსრულებლები არ ფლობენ პროექტის განხორციელებისთვის საკმარის ფინანსურ რესურსებს და მატერიალურ-ტექნიკურ ბაზას და სხვ.

ვადის გადაწევის ან/და დაჯარიმების შესახებ გადაწყვეტილების მიღება წარმოადგენს შემსყიდველი ორგანიზაციის დისკრეციულ უფლებას, რაც წარმოქმნის მიმწოდებლების მიმართ სუბიექტური დამოკიდებულების რისკს. მუნიციპალიტეტები, იმის ნაცვლად, რომ გამოიყენონ დაჯარიმების მექანიზმი და თავიდან აიცილონ ვადაგადაცილებები, დაუსაბუთებლად ზრდიან მიწოდების ვადებს და შედეგად, მოსახლეობას დროულად არ მიეწოდება შესაბამისი პროდუქტი. სამუშაოები ზოგჯერ 6-10 თვის დაგვიანებითაა დასრულებული. შემოწმებულ მუნიციპალიტეტებში, სათანადო დასაბუთების გარეშე, მიწოდების ვადები გაზრდილია 136 შემთხვევაში და არ არის დარიცხული 2 401 ათას ლარზე მეტი საჯარიმო სანქცია.

2.3 მუნიციპალიტეტების მიერ დაფუძნებული არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირები¹⁸

მუნიციპალიტეტებს მოსახლეობისათვის ხარისხიანი მომსახურების გასაწევად, კოორდინაციის მიზნით, შეუძლიათ დააფუძნონ არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირები. აღნიშნული ორგანიზაციების ამოცანაა, ხელი შეუწყონ მუნიციპალიტეტებს არსებული ამოცანების გადაჭრასა და მიზნების შესრულებაში.

აუდიტების შედეგად გამოვლინდა, რომ მუნიციპალიტეტებში ა(ა)იპ-ების დაფუძნებისა და მართვის პროცესები მნიშვნელოვანი სისტემური ხარვეზებით ხასიათდება. (იხ.სქემა №1):

¹⁸ აღნიშნულ თავში მონაცემები წარმოდგენილია აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკასა და თბილისის მუნიციპალიტეტში ფუნქციონირებადი ა(ა)იპ-ების გარეშე.

სქემა №1. ა(ა)იპ-ების დაფუძნების და მართვის პროცესის სისტემური ნაკლოვანებები

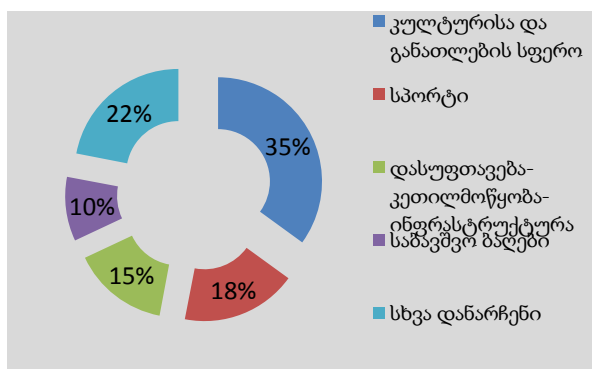


მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესისა და პრობლემის მასშტაბურობიდან გამომდინარე, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა მთელი ქვეყნის მასშტაბით შეისწავლა მუნიციპალიტეტებში იურიდიული პირების დაფუძნებისა და დაფინანსების პროცესი, ბოლო 5 წლის განმავლობაში.

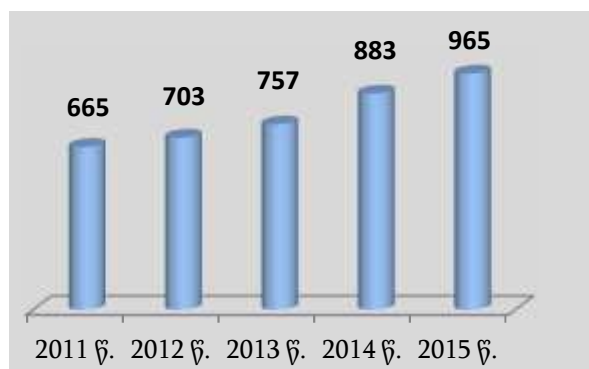
იურიდიული პირების დაფუძნება

2015 წლის მდგომარეობით, მუნიციპალიტეტებში ფუნქციონირებდა 965-მდე ა(ა)იპ. რაოდენობრივი თვალსაზრისით ყველაზე მაღალი ხვედრითი წილით კულტურისა და განათლების სფეროს¹ ა(ა)იპ-ები გამოირჩევა - 35%, შემდეგ მოდის სპორტი - 18%, დასუფთავება-კეთილმოწყობა და ინფრასტრუქტურის სფერო - 15%, საბავშვო ბაღები - 10% (იხ. დიაგრამა 5). 2011-2015 წლებში მუნიციპალიტეტებში დაფუძნებული იურიდიული პირების რაოდენობა მნიშვნელოვნად გაიზარდა. აღნიშნული ტენდენცია ფიქსირდება ქვეყნის ყველა რეგიონში და წინა წელთან შედარებით ზრდის მაჩვენებელი, 5%-დან 16%-მდე იცვლება (იხ. დიაგრამა 6).

დიაგრამა 5: ა(ა)იპ-ების განაწილება სფეროების მიხედვით



დიაგრამა 6: 2011-2015 წლებში მუნიციპალიტეტებში ფუნქციონირებადი ა(ა)იპ-ების დინამიკა



ა(ა)იპ-ების დაფუძნებასა და შემდგომში მათი ფუნქციონირებისათვის ბიუჯეტიდან მნიშვნელოვანი ფულადი რესურსი იხარჯება. შესაბამისად, მათი შექმნა უნდა ეფუძნებოდეს რეალურ საჭიროებას, როდესაც მუნიციპალიტეტის მიერ ფუნქციების დელეგირება ქმნის ეფექტიანობის ზრდის შესაძლებლობას. შესწავლის შედეგად გაირკვა, რომ ზოგიერთ შემთხვევაში ა(ა)იპ-ების შექმნა არ პასუხობს მთავარ კრიტერიუმს - დაფუძნების აუცილებლობას და მათი ფუნქციონირება არ იძლევა სათანადო შედეგს. მაგალითად:

- ✓ მუნიციპალიტეტებში იქმნება სხვადასხვა მიზნისა და პროფილის ა(ა)იპ, მაშინ როდესაც უკვე არსებობს სტრუქტურული ერთეულები, რომლებიც დებულებებით განსაზღვრული უფლებამოსილებების ფარგლებში უზრუნველყოფენ შესაბამისი დავალებების შესრულებას. მაგალითად, დაფუძნებულია ა(ა)იპ „საზოგადოებასთან ურთიერთობისა და საერთაშორისო კონტაქტების ცენტრი“, ა(ა)იპ „მუნიციპალიტეტის გრძელვადიანი სტრატეგიული დაგეგმარების, განვითარებისა და ანალიტიკის ცენტრი“, „ტურიზმის განვითარების ცენტრები“ და სხვ.
- ✓ მუნიციპალიტეტში იქმნება ისეთი ტიპის ა(ა)იპ-ები, რომელთა ფუნქციები მსგავსია მუნიციპალიტეტში უკვე არსებული სხვა ა(ა)იპ-ის საქმიანობის მიზნებთან. მაგალითად, დაფუძნებულია ა(ა)იპ „ესთეტიკური აღზრდის ცენტრი“ მაშინ, როდესაც უკვე არსებობდა ხელოვნების, კულტურის, განათლების, სპორტის სფეროებში ამ მიზნით დაფუძნებული სხვადასხვა სახის ა(ა)იპ-ი და სხვა.
- ✓ დაფუძნებულია ა(ა)იპ-ები, რომელთა ობიექტური საჭიროება არ არის სათანადოდ დასაბუთებული, ასევე მათი მიზანი ზოგადია და არ წარმოადგენს მუნიციპალიტეტის ძირითად საქმიანობას. მაგალითად, „ა(ა)იპ ქალთა უფლებებისა და გენდერული თანასწორობის ცენტრი“, „ა(ა)იპ სანაშენე მეურნეობის ცენტრი“, „ა(ა)იპ მეცხოველეობის განვითარების ცენტრი“ და სხვ.

გამომდინარე აქედან, ხშირ შემთხვევაში მუნიციპალიტეტების გადაწყვეტილება ა(ა)იპ-ების შექმნასთან დაკავშირებით, არ ამართლებს მიზანს, გაზარდოს მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ეფექტიანობა და საზოგადოებისათვის მიწოდებული მომსახურეობის ხარისხი.

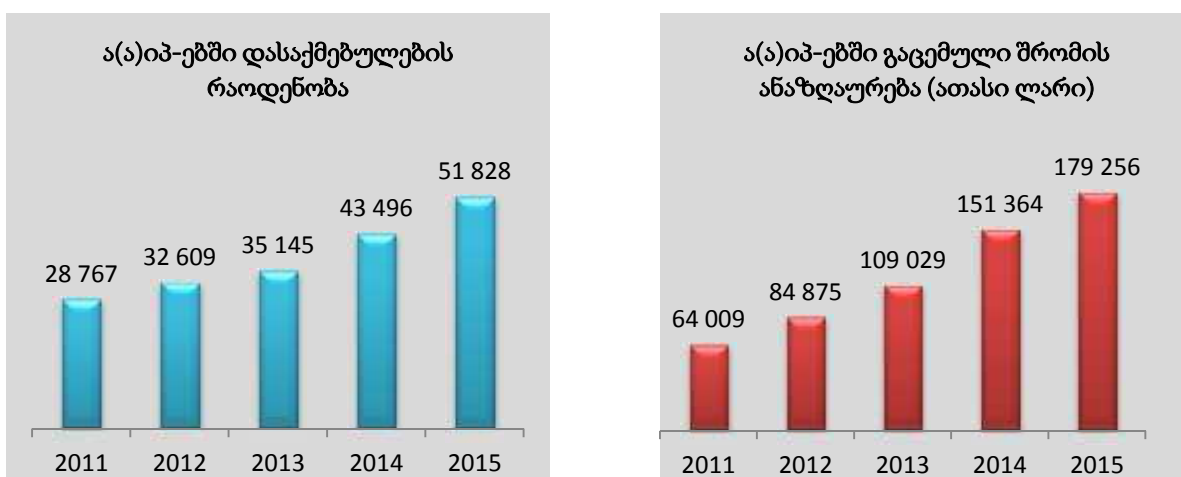
ა(ა)იპ-ებში დასაქმებულთა რაოდენობა და გაცემული შრომის ანაზღაურება

ა(ა)იპ-ების მიზნების მიღწევას მნიშვნელოვანწილად განაპირობებს კომპეტენტური და ოპტიმალურად დაკომლექტებული ადამიანური რესურსი. დასაქმებულთა რაოდენობა უნდა იყოს

ორგანიზაციის მიზნებისა და მასშტაბის შესაფერისი. შესაბამისად, საშტატო რიცხოვნობის გაზრდა უნდა ქმნიდეს დამატებით სარგებელს ან აუმჯობესებდეს არსებული მომსახურეობის ხარისხს.

ბოლო ხუთი წლის განმავლობაში, მუნიციპალიტეტებში დაფუძნებული იურიდიული პირების რაოდენობის ზრდის პარალელურად, გაიზარდა ამ ორგანიზაციებში დასაქმებულთა რაოდენობაც და შესაბამისად, გაცემული შრომის ანაზღაურება. კერძოდ, ა(ა)იპ-ებში დასაქმებულთა რაოდენობა, წინა წელთან შედარებით, იზრდება 8%-იდან 24%-ის ფარგლებში, ხოლო გაცემული შრომის ანაზღაურება 18%-იდან 39%-მდე.

დიაგრამა 7. ა(ა)იპებში დასაქმებულთა რაოდენობისა და გაცემული შრომის ანაზღაურების მოცულობის დინამიკა



მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებულ ა(ა)იპ-ში დასაქმებულთა რაოდენობა არაგონივრულად მაღალია. აღნიშნულის მიზეზს წარმოადგენს შრომითი რესურსების მართვაში არსებული ხარვეზები:

- ✓ ორგანიზაციებში არ არის სათანადოდ განსაზღვრული და გადანაწილებული თანამშრომელთა მოვალეობები, რის გამოც ხშირ შემთხვევაში ადგილი აქვს მათ მიერ შესასრულებელი ფუნქციების დუბლირებას.
- ✓ მუნიციპალიტეტებმა, ბოლო 5 წლის განმავლობაში, ა(ა)იპ-ებში მნიშვნელოვნად გაზარდეს საშტატო რიცხოვნობა ისე, რომ არ არის განმარტებული და დასაბუთებული დასაქმებულთა რაოდენობების ზრდის მიზეზი და აუცილებლობა.

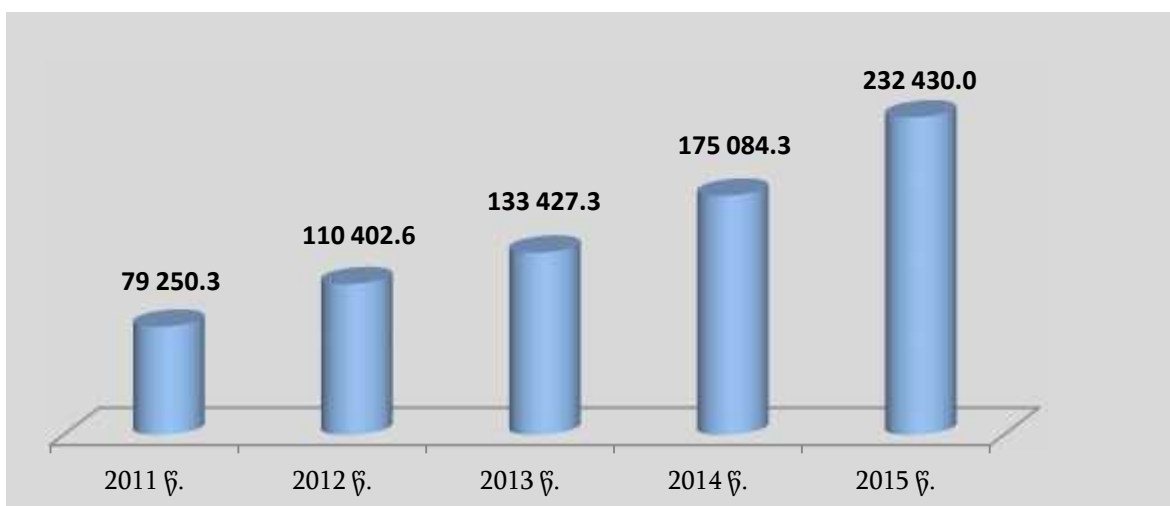
მუნიციპალიტეტებს არ აქვთ დანერგილი შესაბამისი კონტროლის მექანიზმები, რომელიც უზრუნველყოფს ა(ა)იპ-ებში დასაქმებული სამუშაო ძალის გამოყენების შეფასებას, რაციონალური

რაოდენობის განსაზღვრას და არსებული შრომითი რესურსების მაქიმალურად პროდუქტიულ გამოყენებას.

ა(ა)იპ-ებზე გაცემული სუბსიდიები

ა(ა)იპ-ების ხარჯების დაფინანსების ძირითად წყაროს (დაახლოებით 80%-ს) მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტიდან სუბსიდიის სახით მიღებული თანხები წარმოადგენს. 2011-2015 წლებში მუნიციპალიტეტების მიერ გაცემული სუბსიდია, წინა წლებთან შედარებით, 21%-დან 40%-მდე იზრდება.

დიაგრამა 8. 12011-2015 წლებში მუნიციპალიტეტების მიერ გაცემული სუბსიდია (ათასი ლარი)



2011-2015 წლებში ა(აი)პ-ების მიერ გაწეული ხარჯების 65% მოდის შრომის ანაზღაურებაზე, ხოლო 35% - სხვა დანარჩენ ხარჯებზე. სუბსიდიის დაგეგმვისას, მუნიციპალიტეტს საშუალება აქვს მოახდინოს თითოეული მუხლით გასაწევი ხარჯების ანალიზი, მოსალოდნელი შედეგებისა და მიზანშეწონილობის განსაზღვრა. გარდა ამისა, სუბსიდიების ხარჯვაზე წარმოდგენილი ანგარიშების ანალიზი, მუნიციპალიტეტებს აძლევს სისტემაში არსებული ხარვეზების აღმოჩენისა და საქმიანობის შედეგების შეფასების შესაძლებლობას. აღნიშნული წარმოადგენს ა(აი)პ-ების საქმიანობის კონტროლის ერთ-ერთ ეფექტურ საშუალებას.

საკითხის შესწავლის შედეგად, სუბსიდიების განსაზღვრისა და მიზანშეწონილობის დადგენის პროცესში მნიშვნელოვანი ნაკლოვანებები გამოვლინდა:

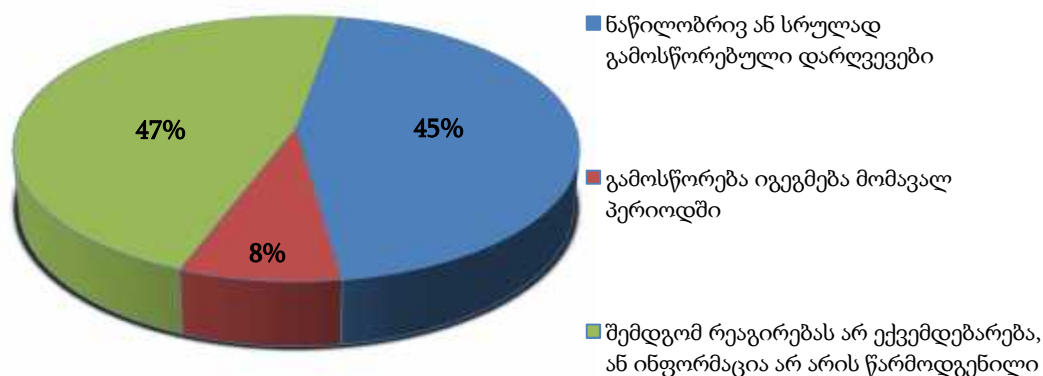
- ✓ მუნიციპალიტეტის მიერ ა(აი)პ-ებზე გაცემული სუბსიდიები არ ეფუძნება სათანადო გათვლებს. კერძოდ, სუბსიდია ძირითადად გაცემულია ისე, რომ არ არის გაანგარიშებული კონკრეტულ პროგრამაზე გასაწევი დანახარჯები და მოსალოდნელი შედეგი.

- ✓ სუბსიდიის გაცემისას, არ არის გათვალისწინებული მომსახურების ხარისხი და კონტროლი მათ შესრულებაზე. მუნიციპალიტეტები არ ფლობენ მექანიზმებს, რაც საშუალებას მისცემთ მოახდინონ ა(ა)იპ-ებზე გაცემული ფულადი რესურსებისა და მიღებული შედეგების შესაბამისობის დადგენა.

3. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ გამოვლენილ დარღვევებზე რეაგირება

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური, დარღვევა-ნაკლოვანების გამოვლენისას, გასცემს რეკომენდაციებს და ახორციელებს მონიტორინგს რეკომენდაციების შესასრულებლად გატარებულ ღონისძიებებზე. ზემოხსენებულ ანგარიშებში ასახული დარღვევა-ნაკლოვანებების აღმოფხვრის მონიტორინგის ფარგლებში წარმოდგენილი ინფორმაციით, მუნიციპალიტეტებმა ნაწილობრივ ან სრულად გამოსწორეს 2014-2015 წლებში ჩატარებული აუდიტის ანგარიშებში იდენტიფიცირებული დარღვევების 45%, 8%-ის გამოსწორება კი მომავალში იგეგმება. შემდგომ რეაგირებას არ ექვემდებარება ან ინფორმაცია არ არის წარმოდგენილი გამოვლენილი ხარვეზების 47%-ის შესახებ.

დიაგრამა 8. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ გამოვლენილ დარღვევებზე რეაგირების მდგომარეობა



გამოვლენილ დარღვევა-ნაკლოვანებებზე მუნიციპალიტეტების მიერ გატარებული რეაგირებების შედეგად¹⁹:

¹⁹ მონაცემები აღებულია 2016 წლის მარტის მდგომარეობით, რეაგირების პროცესი მიმდინარეობს.

- ✓ სადაზღვევო კომპანიებმა, მიმწოდებლების მიერ ხელშეკრულებების პირობების არაჯეროვნად შესრულების გამო, მუნიციპალიტეტებს აუნაზღაურეს 490 ათას ლარზე მეტი.
- ✓ აღდგენილი და გამოსწორებულია 400 ათას ლარზე მეტი ღირებულების ინფრასტრუქტურული პროექტები, რომლითაც მოსახლეობა ვერ სარგებლობდა.
- ✓ სასამართლო გადაწყვეტილების საფუძველზე მუნიციპალიტეტების სასარგებლოდ მიმწოდებლებს დაეკისრათ 120 ათას ლარზე მეტის გადახდა და მიმდინარეობს მათი აღსრულების პროცესი.
- ✓ მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტები ყოველწლიურად, იჯარის გადასახადისა და მოსაკრებლების სახით, დამატებით იღებენ მნიშვნელოვან შემოსავალს და სხვ.

აღსანიშნავია, რომ სისხლის სამართლის დანაშაულის მაღალი რისკის შემცველი 75 ანგარიში გადაიგზავნა სამართალდამცავ ორგანოებში.

2014-2015 წლებში ჩატარებული აუდიტები

№	აუდიტის დასახელება	აუდიტის პერიოდი
1	ქობულეთის მუნიციპალიტეტის ფინანსური და შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2012-31.12.2012
2	ქობულეთის მუნიციპალიტეტის ფინანსური და შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2013-31.12.2013
3	შუახევის მუნიციპალიტეტის ფინანსური და შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2012-31.12.2012
4	შუახევის მუნიციპალიტეტის ფინანსური და შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2013-31.12.2013
5	ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის ფინანსური და შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2012-31.12.2012
6	ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის ფინანსური და შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2013-31.12.2013
7	თვითმმართველი ქალაქის - ბათუმის საკრებულო, მერია ფინანსური და შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2012-31.12.2012
8	თვითმმართველი ქალაქის - ბათუმის საკრებულო, მერია - ფინანსური და შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2013-31.12.2013
9	თვითმმართველი ქალაქის - ბათუმის კუთვნილი ქონების მართვისა და განკარგვის მდგომარეობა	01.01.2012-01.01.2014
10	ახალქალაქის მუნიციპალიტეტის 2012-2013 წლების ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური აუდიტი	01.01.2012-01.01.2014
11	ახმეტის მუნიციპალიტეტის 2012-2013 წლების ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური აუდიტი	01.01.2012-01.01.2014
12	ბაღდათის მუნიციპალიტეტის 2012-2013 წლების ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური აუდიტი	01.01.2012-01.01.2014
13	ბაღდათის მუნიციპალიტეტის 2012-2013 წლების საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2012-01.01.2014
14	ბოლნისის მუნიციპალიტეტის 2012-2013 წლების ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური აუდიტი	01.01.2012-01.01.2014
15	ბოლნისის მუნიციპალიტეტის 2012-2013 წლების ბიუჯეტების შესრულების შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2012-01.01.2014
16	გარდაბნის მუნიციპალიტეტის 2012-2013 წლების ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური აუდიტი	01.01.2012-01.01.2014

[illegible]

35	ტვიზულის მუნციპალიტეტის ანგარიშების ფინანსური აუდიტი	2012-2013 წლების ფინანსური		01.01.2012-01.01.2014
36	ჩოხატაურის მუნციპალიტეტის ანგარიშების ფინანსური აუდიტი	2012-2013 წლების ფინანსური		01.01.2012-01.01.2014
37	ჩხოროწყუს მუნციპალიტეტის ანგარიშების ფინანსური აუდიტი	2012-2013 წლების ფინანსური		01.01.2012-01.01.2014
38	ცაერის მუნციპალიტეტის ანგარიშების ფინანსური აუდიტი	2011-2013 წლების ფინანსური		01.01.2011-01.01.2014
39	ცაერის მუნციპალიტეტის ეკონომიკური საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტი	2011-2013 წლების საფინანსო-		01.01.2011-01.01.2014
40	ხოვის მუნციპალიტეტის ანგარიშების ფინანსური აუდიტი	2012-2013 წლების ფინანსური		01.01.2012-01.01.2014
41	ხოვის მუნციპალიტეტის ეკონომიკური საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტი	2012-2013 წლების საფინანსო-		01.01.2012-01.01.2014
42	თვითმმართველი ქალაქი რუსთავის მუნციპალიტეტის წლების ფინანსური ანგარიშების ფინანსური აუდიტი	2012-2013		01.01.2012-01.01.2014
43	რუსთავის მუნციპალიტეტის შესრულების შესაბამისობის აუდიტი	2012-2013 წლების ბიუჯეტების		01.01.2012-01.01.2014
44	თვითმმართველი ქალაქის - ჟოთის ანგარიშების ფინანსური აუდიტი	2012-2013 წლების ფინანსური		01.01.2012-01.01.2014
45	თვითმმართველი ქალაქის - ჟოთის ეკონომიკური საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტი	2012-2013 წლების საფინანსო-		01.01.2012-01.01.2014
46	ადიენის მუნციპალიტეტის ანგარიშების ფინანსური აუდიტი	2012-2013 წლების ფინანსური		01.01.2012-01.01.2014
47	ახალციხის მუნციპალიტეტის ანგარიშების ფინანსური აუდიტი	2012-2013 წლების ფინანსური		01.01.2012-01.01.2014
48	დედოფლისწყაროს ფინანსური ანგარიშების ფინანსური აუდიტი	2012-2013 წლების		01.01.2012-01.01.2014
49	დუშეთის მუნციპალიტეტის ანგარიშების ფინანსური აუდიტი	2012-2013 წლების ფინანსური		01.01.2012-01.01.2014
50	მესტიის მუნციპალიტეტის ანგარიშების ფინანსური აუდიტი	2012-2013 წლების ფინანსური		01.01.2012-01.01.2014
51	მცხეთის მუნციპალიტეტის ანგარიშების ფინანსური აუდიტი	2012-2013 წლების ფინანსური		01.01.2012-01.01.2014
52	სიდნადის მუნციპალიტეტის ანგარიშების ფინანსური აუდიტი	2012-2013 წლების ფინანსური		01.01.2012-01.01.2014

53	ქარელის მუნიციპალიტეტის 2012-2013 წლების ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური აუდიტი	01.01.2012-01.01.2014
54	ყვარლის მუნიციპალიტეტის 2012-2013 წლების ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური აუდიტი	01.01.2012-01.01.2014
55	ხაშურის მუნიციპალიტეტის 2012-2013 წლების ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური აუდიტი	01.01.2012-01.01.2014
56	ხონის მუნიციპალიტეტის 2012-2013 წლების ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური აუდიტი	01.01.2012-01.01.2014
57	ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის ქვეპროგრამა „საკომპენსაციო თანხებით მოქალაქეთა უზრუნველყოფა“ შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2014 - 31.12.2014
58	ქობულეთის მუნიციპალიტეტის ფინანსური აუდიტი	01.01.2014 - 31.12.2014
59	ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის ფინანსური აუდიტი	01.01.2014- 31.12.2014
60	ქედის მუნიციპალიტეტის ფინანსური აუდიტი	01.01.2014 - 31.12.2014
61	შუახევის მუნიციპალიტეტის ფინანსური აუდიტი	01.01.2014 - 31.12.2014
62	ხულოს მუნიციპალიტეტის ფინანსური აუდიტი	01.01.2014-31.12.2014
63	ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის 2014 წლის მუნიციპალური პროგრამა „სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურის განვითარება“-ის შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2014-31.12.2014
64	ასპინძის მუნიციპალიტეტის 2013-2014 წლების ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური აუდიტი	01.01.2013-01.01.2015
65	ახალგორის მუნიციპალიტეტის 2013-2014 წლების ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური აუდიტი	01.01.2013-01.01.2015
66	გურჯაანის მუნიციპალიტეტის 2013-2014 წლების საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2013-01.01.2015
67	ვანის მუნიციპალიტეტის 2013-2014 წლების ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური აუდიტი	01.01.2013-01.01.2015
68	ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის 2013-2014 წლების საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2013-01.01.2015
69	მარტვილის მუნიციპალიტეტის 2014-2015 წლების საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2014-01.01.2016
70	საჩხერის მუნიციპალიტეტის 2013-2014 წლების საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2013-01.01.2015
71	ყაზბეგის მუნიციპალიტეტის 2013-2014 წლების ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური აუდიტი	01.01.2013-01.01.2015

72	წალკის მუნიციპალიტეტის 2013-2014 წლების საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2013-01.01.2015
73	ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერიაში 2013-2014 წლებისა და 2015 წლის 6 თვის განმავლობაში ადმინისტრაციული და საგზაო ინფრასტრუქტურის პროგრამის ფარგლებში გაწეული ხარჯების შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2013-01.07.2015
74	ქუთაისის მუნიციპალიტეტის 2013-2014 წლების ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური აუდიტი	01.01.2013-01.01.2015
75	ერედვის მუნიციპალიტეტის 2013-2014 წლების ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური აუდიტი	01.01.2013-01.01.2015
76	თილვის მუნიციპალიტეტის 2013-2014 წლების ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური აუდიტი	01.01.2013-01.01.2015
77	ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2012-2014 წლების საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში	01.01.2012-01.01.2015
78	ხარაგაულის მუნიციპალიტეტის 2013-2014 წლებისა და 2015 წლის 6 თვის საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2013-01.07.2015
79	ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის სამგორის რაიონის გამგეობის 2013-2014 წლებისა და 2015 წლის 6 თვის საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2013-01.07.2015
80	ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის გლდანის რაიონის გამგეობის 2013-2014 წლებისა და 2015 წლის 6 თვის საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2013-01.07.2015
81	ამბროლაურის მუნიციპალიტეტის 2014-2015 წლების საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში	01.01.2014-01.01.2016
82	დუშეთის მუნიციპალიტეტის 2014-2015 წლების საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2014-01.01.2016
83	თერჯოლის მუნიციპალიტეტის 2014-2015 წლების საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2014-01.01.2016
84	ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2013-01.07.2015
85	ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ადმინისტრაციის 2013 წლის 1 იანვრიდან 2015 წლის 1 ივლისამდე პერიოდის შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2013-01.07.2016