



შენაგავიხსოვოს აუდიტის ანგარიში





სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვამტკიცებ“

თვითმმართველი ერთეულების აუდიტის დეპარტამენტი

დეპარტამენტის უფროსი
გიორგი მამრიკიშვილი

25 დეკემბერი 2020 წელი

N 44/36

ვგზ. № 1

ახალქალაქის მუნიციპალიტეტის 2018-2019
წლების საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტის
ანგარიში

შინაარსი

ძირითადი ნაწილი	ტერმინები და შემოკლებები	3
	შემაჯამებელი მიმოხილვა	4
	რეკომენდაციები	5
	1. შესავალი	7
	ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა	7
	აუდიტორის პასუხისმგებლობა	7
	აუდიტის საგანი	7
	აუდიტის მასშტაბი	7
	აუდიტის კრიტერიუმები	8
	აუდიტის მიზანი	9
	აუდიტის მეთოდოლოგია	9
	ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ	9
	2. აუდიტის მიგნებები	10
დანართები	დანართები	36
	საკონტაქტო ინფორმაცია	41

ტერმინები და შემოკლებები

მუნიციპალიტეტი – ახალქალაქის მუნიციპალიტეტი;

მერია – ახალქალაქის მუნიციპალიტეტის მერია;

საკრებულო – ახალქალაქის მუნიციპალიტეტის საკრებულო;

ა(ა)იპ – არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი;

შემსყიდველი – ახალქალაქის მუნიციპალიტეტი;

მიმწოდებელი – პირი, რომელმაც შემსყიდველ ორგანიზაციასთან დადო ხელშეკრულება სახელმწიფო შესყიდვის შესახებ;

შპს – შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება;

ი/მ – ინდივიდუალური მეწარმე;

ს/კ – საიდენტიფიკაციო კოდი.

შემაჯამებელი მიმოხილვა

ინფრასტრუქტურული პროექტები

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა ახალქალაქის მუნიციპალიტეტის 2018-2019 წლების საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტი.

აუდიტის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი ნაკლოვანებები:

ხარვეზებით მოწყობილი ინფრასტრუქტურული პროექტები

ინფრასტრუქტურული პროექტების შესრულებასთან დაკავშირებული კონტროლის სისუსტეების შედეგად, მუნიციპალიტეტმა ვერ უზრუნველყო ობიექტების შესრულება ხელშეკრულების პირობების შესაბამისად. გამოვლინდა, რომ 38 ხელშეკრულების ფარგლებში შესრულებულ 7,982.6 ათასი ლარის ღირებულების ინფრასტრუქტურულ პროექტებს აღენიშნება სხვადასხვა ხარვეზი და პროექტების მდგომარეობა მოკლე პერიოდში გაუარესებულია.

გამოყენებული ინფრასტრუქტურული პროექტები

მუნიციპალიტეტმა სხვადასხვა ინფრასტრუქტურულ პროექტზე დახარჯა 243.5 ათასი ლარი, მიმწოდებლებს დასრულებული აქვთ ხელშეკრულებით გათვალისწინებული სამუშაოები, თუმცა ობიექტი არ ფუნქციონირებს. შედეგად, საბიუჯეტო სახსრები დახარჯულია არაეფექტიანად.

შესყიდვების პროცესის მართვა

შესყიდვების პროცესში არსებული ხარვეზები

მუნიციპალიტეტმა ვერ უზრუნველყო საპროექტო დოკუმენტაციის დადგენილ პერიოდში შესყიდვა. შედეგად, იძულებული გახდა გადაუდებელი აუცილებლობის მოტივით, გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით შეესყიდა 502.6 ათასი ლარის სამუშაოები.

სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში სამუშაოების შესყიდვისას მერიამ არ გამოაცხადა ტენდერი, რითაც დაკარგა სატენდერო ეკონომიის მიღების შესაძლებლობა.

სატენდერო კომისიამ დაბალი ფასის მქონე პრეტენდენტის დისკვალიფიკაცია განახორციელა კანონმდებლობის დარღვევით და დაკარგა 9.8 ათასი ლარის სატენდერო ეკონომია. შესყიდვების პროცესის მართვის ხარვეზების გამო, მუნიციპალიტეტმა დაუსაბუთებლად გაზარდა მიწოდების ვადა, ვერ მიიღო 16.1 ათასი ლარის კუთვნილი საჯარიმო თანხები.

ქონების მართვა და განკარგვა

ქონების განკარგვა არაუფლებამოსილი პირების მიერ/მიუღებელი საიჯარო ქირა ქონების განკარგვის პროცესი მუნიციპალიტეტში ხასიათდება სისტემური ნაკლოვანებით: ქონების ნაწილს, შესაბამისი ხელშეკრულების გარეშე, იყენებენ არაუფლებამოსილი პირები და ქირას მუნიციპალიტეტს არ უხდიან. გამოვლინდა შემთხვევები, როდესაც ქონებიდან სარგებელს, მუნიციპალიტეტის ნაცვლად, იღებს სხვადასხვა არაუფლებამოსილი პირი.

ინვენტარიზაციის ხარვეზები

2019 წელს, მუნიციპალიტეტში არ ჩატარებულა ძირითადი საშუალებებისა და მატერიალური ფასეულობების ინვენტარიზაცია, რაც მნიშვნელოვნად ზრდის აქტივების დაკარგვის, დაზიანებისა და არამართლზომიერი გამოყენების რისკებს.

მოსახლეობის წყალმომარაგება

მოსახლეობის წყალმომარაგებაში არსებული ხარვეზები

მოსახლეობის წყალმომარაგება, ზოგ შემთხვევაში, ხორციელდება შეფერხებით და დადგენილი სტანდარტების შეუსაბამო, სასმელად უვარგისი წყლით, თუმცა მუნიციპალიტეტს სათანადო ღონისძიებები არ გაუტარებია აღნიშნულის გამოსასწორებლად. მუნიციპალიტეტს არ განუსაზღვრავს სამოქმედო გეგმა.

რეკომენდაციები

მუნიციპალიტეტის მერიამ:

- დანერგოს კონტროლის სათანადო მექანიზმები და პროცედურები, რომლებიც უზრუნველყოფს მაღალი რწმუნების მიღებას, რომ ხელშეკრულებით განსაზღვრული სამუშაოები სრულდება ხარისხიანად და ხელშეკრულების პირობების შესაბამისად;
- რეგულარულად აწარმოოს შესყიდული ობიექტების მონიტორინგი და ხარვეზების გამოვლენის შემთხვევაში, აამოქმედოს გარანტიის მექანიზმი ნაკლოვანებების/ხარვეზების დროულად აღმოფხვრის მიზნით, ხოლო ობიექტის მექანიკური დაზიანების/ვანდალიზმის შემთხვევაში, მიმართოს შესაბამის ორგანოებს.

აღნიშნული ღონისძიებები ხელს შეუწყობს ობიექტების გამართულ ფუნქციონირებას და ინფრასტრუქტურული პროექტებით სარგებლობის შესაძლებლობას ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში.

მუნიციპალიტეტის მერიამ:

- კონკრეტული ინფრასტრუქტურული პროექტის დაგეგმვის დროს შეისწავლოს მის ხელთ არსებული ფინანსური და მატერიალური რესურსები და აქედან გამომდინარე, განსაზღვროს, რამდენად შესაძლებელია პროექტის განხორციელება და დასახული მიზნის მიღწევა.
- უზრუნველყოს დაწყებული პროექტების დასრულება. ასევე გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომელთაც ევალებოდათ პროექტების სათანადოდ დაგეგმვა და შესრულება.

მუნიციპალიტეტის მერიამ და საკრებულომ:

- შეიმუშაონ წესი საკუთრებაში არსებული ქონების მართვის, განკარგვისა და სათანადო კონტროლის მექანიზმების დაწესების შესახებ. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მერიას დროულად აიცილოს ან/და გამოავლინოს შემთხვევები, როდესაც მის საკუთრებაში არსებული ქონება თვითნებურად აქვთ დაკავებული უკანონო მოსარგებლეებს.
- მერიამ შეიმუშაოს და დანერგოს კონტროლის ისეთი სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს დროებით სარგებლობაში გაცემული ქონებიდან მისაღები საიჯარო თანხის სრულად და დროულად ამოღებას.
- მერიის შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა შეისწავლონ მოიჯარეების დავალიანებები და მათ მისაღებად გაატარონ სათანადო ღონისძიებები.
- მერიამ გამოავლინოს საკუთრებაში არსებული ქონების განკარგვისა და კონტროლზე პასუხისმგებელი პირები და მათ მიმართ გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები.

მუნიციპალიტეტის მერიამ და საკრებულომ

- დაგეგმონ და განახორციელონ კომპლექსური ღონისძიებები, რომლებიც გონივრულ ვადაში უზრუნველყოფს წყალმომარაგების გაუმჯობესებას და მისი ხარისხის დადგენილ ნორმებთან შესაბამისობას.
- მერიამ მოაწესრიგოს წყლის არსებული სისტემები, განახორციელოს სათანადო ღონისძიებები, რათა წყლის სისტემების ექსპლუატაცია და მოვლა-შენახვა სრულად უზრუნველყოს მოქმედი კანონმდებლობით დარეგისტრირებულმა ლიცენზირებულმა კომპანიამ. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მოსახლეობის გამართულ წყალმომარაგებას სასმელად ვარგისი წყლით.

მუნიციპალიტეტის მერია:

- განახორციელოს ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაცია კანონმდებლობით დადგენილი წესით, რაც უზრუნველყოფს აქტივებისა და ვალდებულებების ფაქტობრივი ნაშთების დადგენას და მათ შედარებას სააღრიცხვო მონაცემებთან.
- განსაზღვროს ინვენტარიზაციის განმახორციელებელი პასუხისმგებელი პირები, კონტროლზე აიყვანოს და უზრუნველყოს ინვენტარიზაციის ჩატარება მოქმედი კანონმდებლობით განსაზღვრული პერიოდულობის შესაბამისად.

აღნიშნული ხელს შეუწყობს აქტივებისა და ვალდებულებების ფაქტობრივი ნაშთების დადგენას, აქტივების შენახვის, დაცვისა და ექსპლუატაციის წესების შესრულებას, ასევე ვალდებულებებისა და აქტივების აღრიცხვის გაუმჯობესებას.

1. შესავალი

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

ახალქალაქის მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია განხორციელებული საქმიანობის მოქმედი კანონმდებლობით და სხვა მარეგულირებელი ნორმებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე, ასევე, აუდიტის მიზნებიდან გამომდინარე, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისთვის მიწოდებული 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 კანონშეუსაბამოებს.

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

აუდიტორი პასუხისმგებელია აუდიტის ანგარიშში ასახული გარემოებების სისწორეზე. აუდიტი წარიმართა უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტის (ISSAI 4000-4899) შესაბამისად.

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

აუდიტის ანგარიშში არ წარმოადგენს საქმიანობის კანონმდებლობასთან სრულად შესაბამისობის გარანტიას. აუდიტის პროცესის თანდაყოლილი შეზღუდვების გამო, აუდიტის მსვლელობისას არსებობს რისკი, რომ გარკვეული შეუსაბამოები დარჩეს შეუმჩნეველი იმის მიუხედავად, რომ აუდიტი დაიგეგმა და შესრულდა საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად.

აუდიტი წარიმართა აუდიტორების პროფესიულ მსჯელობაზე დაყრდნობით, დასაბუთებული რწმუნების მისაღებად, რაც მოიცავს პროცედურების ჩატარებას იმ შეფასებულ მნიშვნელოვან კანონშეუსაბამოებების რისკებზე, რომლებიც გამოწვეულია თაღლითობით ან შეცდომით. მიგვაჩნია, რომ ჩატარებული აუდიტორული პროცედურები საკმარისი და შესაფერისი საფუძველია აუდიტორული დასკვნების გამოსატანად.

აუდიტის საგანი

ახალქალაქის მუნიციპალიტეტის საკუთარი და დელეგირებული უფლებამოსილებების ფარგლებში 2018-2019 წლებში გაწეული საქმიანობის მოქმედ საკანონმდებლო ნორმებთან შესაბამისობა.

აუდიტის მასშტაბი

აუდიტის მასშტაბად განისაზღვრა ახალქალაქის მუნიციპალიტეტის მიერ 2018-2019 წლებში ბიუჯეტით გათვალისწინებული პროგრამების ფარგლებში მუნიციპალიტეტის საქმიანობისა და ფინანსური რესურსების ხარჯვის მოქმედ კანონმდებლობასთან და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობა. პროგრამების ფარგლებში გაწეული ხარჯების შესაბამისობის აუდიტმა მოიცვა მუნიციპალიტეტის 2018-2019 წლების ბიუჯეტების გადასახდელები, ჯამში 31,141.1 ათასი ლარი.

აუდიტის კრიტერიუმები

აუდიტის ძირითად კრიტერიუმებად განისაზღვრა შემდეგი საკანონმდებლო და მარეგულირებელი ნორმები:

- საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“;
- საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი;
- 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 პრეზიდენტის 2005 წლის 20 აპრილის №231 ბრძანებულება „მოსამსახურეთათვის სამსახურებრივი მივლინების ხარჯების ანაზღაურების შესახებ“;
- საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 25 აპრილის №211 დადგენილება „პროფესიული საჯარო მოხელის სამსახურებრივი მივლინებით გაგზავნის წესის, მისი სამსახურებრივი მივლინების ხარჯების ანაზღაურებისა და კომპენსაციის ოდენობისა და პირობების განსაზღვრის შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბრის №1321 ბრძანება „ინსტრუქცია ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2008 წლის 16 აპრილის №364 ბრძანება „ავტონომიური რესპუბლიკის და ადგილობრივი ხელისუფლების საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული ანგარიშგების ფორმების დამტკიცების შესახებ“;
- ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის №605 ბრძანება „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
- საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 თებერვლის №121 დადგენილება „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის წესის დამტკიცების შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „ადგილობრივი მოსაკრებლების შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „ნორმატიული აქტების შესახებ“;
- ახალქალაქის მუნიციპალიტეტის 2018 წლის ბიუჯეტის დამტკიცების შესახებ საკრებულოს 2017 წლის 27 დეკემბრის №29 დადგენილება;
- ახალქალაქის მუნიციპალიტეტის 2019 წლის ბიუჯეტის დამტკიცების შესახებ საკრებულოს 2018 წლის 18 დეკემბრის №49 დადგენილება;
- სხვა სამართლებრივი აქტები.

აუდიტის მიზანი

ა) დასკვნის ჩამოყალიბება 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:

- დოკუმენტური შემოწმება;
- მონაცემთა ანალიზი;
- ფიზიკური დათვალიერება;
- ინტერვიუ.

ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ

ახალქალაქის მუნიციპალიტეტი არის დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომელსაც ჰყავს წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოები, აქვს საკუთარი ქონება და ბიუჯეტი. მუნიციპალიტეტი აერთიანებს 22 ადმინისტრაციულ ერთეულს.¹ თვითმმართველი ერთეულის ფართობია 1235 კვ. კმ, მოსახლეობის რიცხოვნობა კი შეადგენს 41.9 ათასს.² ადმინისტრაციული ცენტრია ქალაქი ახალქალაქი.

2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტიდან ხარჯები გაწეულია შემდეგ პროგრამებზე:

- წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება – 5,884.8 ათასი ლარი;
- თავდაცვა, საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება – 189.3 ათასი ლარი;
- ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლუატაცია – 16,760.5 ათასი ლარი;
- განათლება – 3,675.3 ათასი ლარი; კულტურა, რელიგია, ახალგაზრდული და სპორტული ღონისძიებები 2,634.8 ათასი ლარი;
- მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვა და სოციალური უზრუნველყოფა – 1,996.4 ათასი ლარი.

¹ mreg.reestri.gov.ge.

² www.geostat.ge; www.budgetmonitor.ge, 2018 წლის საშუალო წლიური მაჩვენებელი.

აუდიტის მიგნებები

2.1 ფინანსური რესურსების მართვა

2.1.1 ფინანსური რესურსების მართვის ხარვეზები

კრიტერიუმი: ბიუჯეტის პროექტის მომზადებაზე, ბიუჯეტის შესრულებასა და ანგარიშგებაზე პასუხისმგებელია მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანო.³

მუნიციპალიტეტმა 2018-2019 წლებში პროგრამული ბიუჯეტებით დაგეგმა შემდეგი შედეგების მიღწევა: ინფრასტრუქტურის შემდგომი გაუმჯობესება, მგზავრთა შეუფერხებელი და უსაფრთხო გადაადგილება, მოსახლეობის პირობების გაუმჯობესება და სხვ.

შეზღუდული ფინანსური რესურსების პირობებში, საბიუჯეტო პროცესი უნდა წარმართოს იმგვარად, რომ არ განხორციელდეს თავისუფალი ნაშთის არაგონივრული დაგროვება.

ფაქტობრივი გარემოება: სახელმწიფო ხაზინის მონაცემებზე დაყრდნობით, 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტის შემოსულობებმა – 30,134.9 ათასი ლარი, ხოლო გადასახდელებმა – 31,141.1 ათასი ლარი შეადგინა. ინფორმაცია შემოსულობების, გადასახდელებისა და ნაშთის ცვლილების შესახებ წარმოდგენილია ცხრილში.

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

დასახელება	2018 წელი			2019 წელი		
	დაზუსტებული გეგმა	საკასო შესრულება	შესრულების %	დაზუსტებული გეგმა	საკასო შესრულება	შესრულების %
შემოსულობები	11,833.1	12,948.9	109%	16,333.2	17,186.0	105%
შემოსავლები	11,723.1	12,889.7	110%	16,223.2	17,066.4	105%
არაფინანსური აქტივების კლება	110.0	59.2	54%	110.0	119.7	109%
ფინანსური აქტივების კლება (ნაშთის გამოყენების გარდა)	-	-	-	-	-	-
ვალდებულებების ზრდა	-	-	-	-	-	-
გადასახდელები	16,267.2	13,644.0	84%	20,190.3	17,497.1	87%
ხარჯები	7,787.7	6,754.5	87%	9,647.7	8,671.2	90%
არაფინანსური აქტივების ზრდა	8,303.8	6,713.80	81%	10,342.8	8,627.9	83%
ფინანსური აქტივების ზრდა (ნაშთის დაგროვების გარდა)	-	-	-	-	-	-
ვალდებულებების კლება	175.7	175.7	100%	199.8	198.0	99%
ნაშთის ცვლილება	-4434.1	-695.10		-3,857.1	-311.1	

³ „საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი“, მუხლი 7, პუნქტი 1; მუხლი 77, პუნქტები 8, 9; საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2011 წლის 8 ივლისის №385 ბრძანება „პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის დამტკიცების თაობაზე“.

2018-2019 წლებში გადასახდელების გეგმასთან შედარებით დაბალი შესრულება ძირითადად გამოწვეულია არაფინანსური აქტივების ზრდის მუხლების შეუსრულებლობით, რომლებიც მოიცავს ინფრასტრუქტურული პროექტების მშენებლობა-რეაბილიტაციას და მათ მოვლა-შენახვას. მაგალითად, 2018 წელს დაიგეგმა, მაგრამ არ დასრულებულა:

- ორ სოფელში⁴ საბავშვო ბაღების მშენებლობა;
- მრავალბინიანი კორპუსის ეზოს მოასფალტება;⁵
- სოფლის საჯარო სკოლამდე მისასვლელი გზისა და საცაღებო ბილიკის მოასფალტება⁶ და სხვა სამუშაოები.

2019 წელს არ შესრულებულა:

- სასმელი წყლის წყალსადენის რეაბილიტაცია;⁷
- საჯარო სკოლების ინფრასტრუქტურის რეაბილიტაცია;
- ამბულატორიის შენობის მშენებლობა⁸ და სხვ.

გარდა დაგეგმილი და აუთვისებელი თანხებისა, მუნიციპალიტეტს 2018-2019 წლებში თავისუფალი ნაშთის სახით გააჩნდა არსებითი მოცულობის თანხები, რომელთაც ეფექტიანად არ იყენებდა.

კერძოდ, 2018 წლის პირველი იანვრის მდგომარეობით, მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ნაშთმა შეადგინა 4,558.2 ათასი ლარი. აღნიშნული თანხიდან, ბიუჯეტით გათვალისწინებული იყო 4,434,1 ათასი ლარის გამოყენება.⁹ მიუხედავად ამისა, 2018 წელს ნაშთის ცვლილებით გამოწვეული ფულადი სახსრების ხარჯვამ შეადგინა მხოლოდ 695.1 ათასი ლარი და წლის ბოლოს დაფიქსირდა ნაშთი, 3,863.1 ათასი ლარი. აღნიშნული ფულადი სახსრებიდან – 2,635.5 ათასი ლარი თავისუფალი ნაშთია.¹⁰

მუნიციპალიტეტის 2019 წლის ბიუჯეტით განსაზღვრული იყო 3,857.1 ათასი ლარის ნაშთის ათვისება. ნაშთის ფაქტობრივმა გამოყენებამ (კლებამ) 311.1 ათასი ლარი შეადგინა და შესაბამისად, 2020 წლის პირველი იანვრისთვის დაფიქსირდა 3,552.0 ათასი ლარის ნაშთი. მათ შორის – 2,297.5 ათასი ლარი თავისუფალი ნაშთია.

მუნიციპალიტეტმა 2018-2019 წლებში ვერ უზრუნველყო ბიუჯეტით დაგეგმილი ინფრასტრუქტურული პროექტების დროულად განხორციელება. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტმა დააგროვა არსებითი მოცულობის თავისუფალი ნაშთი. აღნიშნული მიუთითებს მუნიციპალიტეტის მფლობელობაში არსებული ფინანსური რესურსების არაეფექტიან მართვაზე.

ფინანსური რესურსების რაციონალური მართვის უზრუნველყოფის მიზნით, მუნიციპალიტეტის მერიამ ბიუჯეტით გათვალისწინებული ასიგნებები გამოიყენოს შესაბამისი წლის ბიუჯეტით დაგეგმილი

დასკვნა

რეკომენდაცია №1

⁴ სოფლები კულიკამი და ჩუნჩხა.

⁵ ყოფილი მე-15 სამხედრო ქალაქი.

⁶ სოფელი ვაჩიანი.

⁷ სოფელი ხორენია.

⁸ სოფელი ღადოლარი.

⁹ აღსანიშნავია, რომ წლის დასაწყისში (30.01.2018) მუნიციპალიტეტმა დაგეგმა მხოლოდ 1,072.6 ათასი ლარის გამოყენება, ხოლო ნაშთის ძირითადი ნაწილის გამოყენება დაიგეგმა 2018 წლის 14 ივნისის შემდეგ.

¹⁰ ჭარბი საგადასახადო და სხვა შემოსავლები, სატენდერო ეკონომია, საკუთარი სახსრებით დაგეგმილი პროექტების შეუსრულებლობის გამო დარჩენილი თანხები.

პროგრამების/ქვეპროგრამების მიზნების და მოსალოდნელი შედეგების მისაღწევად. ბიუჯეტი დაგეგმოს იმგვარად, რომ მუნიციპალიტეტმა არ დაუშვას ნაშთის უკონტროლო დაგროვება და არსებული ნაშთი მიმართოს ინფრასტრუქტურული პროექტების განსახორციელებლად.

2.2 ინფრასტრუქტურული პროექტები

2.2.1 ხარვეზებით მოწყობილი ინფრასტრუქტურული პროექტები

კრიტერიუმი: ახალქალაქის მუნიციპალიტეტის გაფორმებული ხელშეკრულებების პირობების შესაბამისად, სამუშაო მიმწოდებლის მიერ უნდა შესრულდეს ჯეროვნად, საპროექტო დოკუმენტაციის, ტექნიკური დავალების, საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული შესაბამისი სამშენებლო ნორმების/წესების და შემსყიდველის მოთხოვნების შესაბამისად. სამუშაოს საგარანტიო ვადის განმავლობაში რაიმე წუნის (ნაკლოვანებები, დეფექტი) აღმოჩენის შემთხვევაში, მიმწოდებელი ვალდებულია შეტყობინების მიღებიდან, შემსყიდველის მიერ განსაზღვრულ გონივრულ ვადაში, საკუთარი ხარჯებით უზრუნველყოს მისი აღმოფხვრა.

ფაქტობრივი გარემოება: აუდიტის ჯგუფმა მერიის წარმომადგენლებთან ერთად დაათვალიერა¹¹ მუნიციპალიტეტში 2018-2019 წლებში მოწყობილი ინფრასტრუქტურული პროექტები. გამოვლინდა, რომ 38 ხელშეკრულების ფარგლებში შესრულებულ 7,982.6 ათასი ლარის ღირებულების ინფრასტრუქტურულ პროექტებს აღენიშნებათ სხვადასხვა ხარვეზი, მაგალითად:

- 2018 წელს მუნიციპალიტეტმა შეისყიდა სოფ. ბარალეთი - სოფ. კოჩიოს გზის მოასფალტების სამუშაოები,¹² ღირებულებით – 913.7 ათასი ლარი. მერიამ ობიექტი ჩაიბარა ექსპერტის¹³ მიერ გაცემული დადებითი დასკვნების საფუძველზე, რომელმაც დაადასტურა შესრულებულ სამუშაოთა მოცულობა და ხარისხი.

ობიექტის ჩაბარების პროცესში ჩართული იყო მიმდინარე მშენებლობებზე ზედამხედველობის მიზნით შექმნილი კომისიაც, რომელმაც დაადასტურა შესრულებული სამუშაოს მოცულობები ფორმა №2-ით განსაზღვრულ პარამეტრებთან. მუნიციპალიტეტმა მიმწოდებელს აუნაზღაურა შესრულებული სამუშაოს ღირებულება.

დათვალიერებისას გამოვლინდა, რომ მოწყობილი გზა მთელ სიგრძეზე იყო დაზიანებული.¹⁴ მიმწოდებელს მის აღსადგენად ჩატარებული ჰქონდა დამატებითი სამუშაოები, თუმცა გზა არ იყო აღდგენილი სათანადოდ. ასევე დაზიანებები აღენიშნებოდა აღდგენილ მონაკვეთებსაც.

პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, ხარვეზი გამოწვეულია სამშენებლო ნორმების დარღვევით. აღსანიშნავია, რომ საგზაო სამუშაოები დასრულდა 2018 წლის დეკემბერში, დაზიანება კი გამოვლინდა ერთი წლის განმავლობაში. აღნიშნული მიუთითებს უხარისხოდ შესრულებულ სამუშაოებზე, რისი პრევენციაც მუნიციპალიტეტში დანერგილმა კონტროლის მექანიზმებმა ვერ უზრუნველყო.

¹¹ 2020 წლის 23-28 ივლისი.

¹² NAT180011070.

¹³ შპს „ქრიზოლითი“.

¹⁴ გარკვეულ მონაკვეთებზე ასფალტს ეტყობოდა ბზარები და ორმული დაზიანება.

- ანალოგიური მდგომარეობა გამოვლინდა სოფლების ბავრა - კარტიკამი - აბულის და ბარალეთი - იხტილას დამაკავშირებელი გზების დათვალიერებისას. პროექტების ჯამური ღირებულებაა 1,897.7 ათასი ლარი.¹⁵

ობიექტები დაზიანდა მოწყობიდან მოკლე დროში და მიმწოდებლების მხრიდან საჭირო გახდა რეაბილიტაციის სამუშაოების ჩატარება, რაც სამუშაოების უხარისხობაზე მიუთითებს.

- 2019 წლის ივლისში მუნიციპალიტეტმა შეისყიდა ქ. ახალქალაქში ქუჩების დახაზვისა და საგზაო ნიშნების დაყენების სამუშაოები, ღირებულებით – 24.2 ათასი ლარი.¹⁶ ხელშეკრულებით, სხვა სამუშაოებთან ერთად, გათვალისწინებული იყო 6 გზაჯვარედინზე ქვეითთა გადასასვლელის დახაზვა. დათვალიერებით გამოვლინდა, რომ სამ გზაჯვარედინზე¹⁷ ქვეითთა გადასასვლელი არ არის მონიშნული. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, საგზაო ნიშანი წაიშალა ექსპლუატაციის დროს.

ხელშეკრულების მიხედვით, შესრულებული სამუშაოს საგარანტიო ვადა შეადგენდა საბოლოო მიღება-ჩაბარების აქტის გაფორმებიდან 3 წელს. ამდენად, მერიას უნდა მიემართა მიმწოდებლისთვის ხარვეზების გამოსწორების მოთხოვნით. მიუხედავად ამისა, მუნიციპალიტეტს მიმწოდებლისგან არ მოუთხოვია ხარვეზის გამოსწორება და ექვსივე გზაჯვარედინზე იმავე საგზაო ნიშნების დახაზვისთვის 2020 წელს ხელახლა გამოაცხადა ტენდერი.¹⁸

გარდა აღნიშნული მაგალითებისა, დათვალიერებით ასევე გამოვლინდა ხარვეზებით შესრულებული საგზაო, ჯანმრთელობის დაცვის, სპორტული, საგანმანათლებლო და სხვა დანიშნულების ინფრასტრუქტურული პროექტები, საერთო ღირებულებით 5,147.0 ათასი ლარი (იხილეთ დანართები №1,2,3).

მუნიციპალიტეტში დანერგილი პრაქტიკის შესაბამისად, ობიექტებზე შესრულებულ სამუშაოებს, როგორც წესი, ამოწმებდა მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლებით დაკომპლექტებული კომისია. გზების ჩაბარებისას ტარდებოდა მასალის ლაბორატორიული კვლევა ხარისხის დასადასტურებლად. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტი პროექტებს იბარებდა საექსპერტო ორგანიზაციის დადებითი დასკვნის საფუძველზე.¹⁹

მიუხედავად ამისა, მუნიციპალიტეტში დანერგილმა კონტროლის მექანიზმებმა ვერ უზრუნველყო უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოების მიღების თავიდან აცილება. ამდენად, მერიაში დანერგილი კონტროლის მექანიზმები არაეფექტიანია. მერიას არ გამოუვლენია აღნიშნული და არ შეუმუშავებია ღონისძიებები კონტროლის სისტემის სათანადო ფუნქციონირებისთვის.

ობიექტების ექსპლუატაციის პროცესში გამოვლენილი ხარვეზები უმეტესად გამოწვეულია სამუშაოების მიმდინარეობისას მოქმედი სამშენებლო წესებისა და ნორმების დარღვევით, რომლის გამოვლენაც საექსპერტო დაწესებულების

¹⁵ NAT180011196, NAT190005917.

¹⁶ NAT190007328. მიმწოდებელი: შპს „გოლდ 777“.

¹⁷ თავისუფლება-დარბიანის, თავისუფლება-წერეთლის და თავისუფლება ჭავჭავაძის კვეთაზე.

¹⁸ NAT200005864.

¹⁹ შპს „ქრიზოლითი“.

დასკვნა

რეკომენდაცია №2

ვალდებულებაა. დაზიანებული ობიექტების არსებობის მიუხედავად, მუნიციპალიტეტს აღნიშნული ორგანიზაციების პასუხისმგებლობის შესახებ არ უმსჯელია და სათანადო ღონისძიებები არ გაუტარებია.

ხელშეკრულების მიხედვით, შესრულებულ ობიექტებს გააჩნიათ საგარანტიო ვადა, რომლის განმავლობაში მერიის შესაბამის სამსახურებს რეგულარულად უნდა ჩაეტარებინათ მონიტორინგი და დაზიანების გამოვლენის შემთხვევაში, მიემართათ მიმწოდებლისათვის ხარვეზების გამოსწორების მოთხოვნით.

შესწავლის შედეგად გამოვლინდა, რომ მერიას უმეტეს შემთხვევაში დადგენილი არ ჰქონდა დაზიანების ზუსტი მიზეზები და მიმწოდებლებისთვის არ მიუმართავს გამოსწორების მოთხოვნით.

წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, მას 38 პროექტიდან მხოლოდ 11 ობიექტთან დაკავშირებით ჰქონდა მიმართული მეწარმეებისთვის წერილობით ან ზეპირი ფორმით დაზიანებებთან დაკავშირებით. მათგან 3 შემთხვევაში მიმწოდებელმა ნაწილობრივ გამოასწორა ხარვეზები, თუმცა დათვალიერების მომენტისთვის კვლავ შეინიშნებოდა დაზიანება. ერთ შემთხვევაში მომზადდა დოკუმენტაცია სასამართლოსათვის მიმართვის მიზნით.²⁰

კონტროლის ანალოგიური ნაკლოვანებები გამოვლენილია წინა აუდიტის დროსაც, თუმცა მუნიციპალიტეტმა არ გაითვალისწინა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის რეკომენდაცია და ხარვეზი კვლავ ფიქსირდება.

მუნიციპალიტეტში დანერგილი შესრულებული სამუშაოების მიღების კონტროლის სისტემა, რომელიც მოიცავს როგორც მერიის მუდმივმოქმედ ინსპექტირების ჯგუფის მიერ განხორციელებულ საქმიანობას, ასევე საექსპერტო მომსახურების შესყიდვას, რიგ შემთხვევაში, ვერ უზრუნველყოფს სამუშაოების დადგენილ ხარისხს. ამასთანავე, არ ფუნქციონირებს საგარანტიო პერიოდში არსებული ხარვეზების გამოვლენისა და გამოსწორების მექანიზმი.

მერიამ დანერგოს კონტროლის სათანადო მექანიზმები და პროცედურები, რომლებიც უზრუნველყოფს მაღალი რწმუნების მიღებას, რომ ხელშეკრულებით განსაზღვრული სამუშაოები სრულდება ხარისხიანად და ხელშეკრულების პირობების შესაბამისად; რეგულარულად აწარმოოს შესყიდული ობიექტების მონიტორინგი და ხარვეზების გამოვლენის შემთხვევაში, აამოქმედოს გარანტიის მექანიზმი ნაკლოვანებების/ხარვეზების დროულად აღმოფხვრის მიზნით, ხოლო ობიექტის მექანიკური დაზიანების/ვანდალიზმის შემთხვევაში, მიმართოს შესაბამის ორგანოებს. აღნიშნული ღონისძიებები ხელს შეუწყობს ობიექტების გამართულ ფუნქციონირებას და ინფრასტრუქტურული პროექტებით სარგებლობის შესაძლებლობას ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში.

2.2.2 უხარისხო საპროექტო დოკუმენტაციის შესყიდვა

კრიტერიუმი: საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაცია უნდა იყოს სამშენებლო ნორმებისა და სტანდარტების შესაბამისად შედგენილი,²¹ სადაც

²⁰ წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, პროექტების დათვალიერების შემდეგ მერიამ წერილობით და/ან ზეპირი ფორმით მიმართა მიმწოდებლებს ხარვეზების გამოსწორების მოთხოვნით, 1 შემთხვევაში მიმართულია სასამართლოსთვის. 4 შემთხვევაში დაიწყო სამუშაოები დაზიანებების გამოსწორებისთვის.

²¹ ახალქალაქის მუნიციპალიტეტის მიერ გაფორმებული ხელშეკრულებები საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის შესყიდვის შესახებ.

მაქსიმალურად იქნება გათვალისწინებული შესასრულებელი სამუშაოების კომპონენტები და მათი მოცულობები. ობიექტის სირთულიდან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია, რომ შემსყიდველმა უზრუნველყოს დოკუმენტაციის შესაბამისობის საექსპერტო დადასტურება და ხარისხიანი პროექტის მიღება. კვალიფიციური და ხარისხიანი საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაცია განაპირობებს სამშენებლო სამუშაოების წარმატებით განხორციელებას.

ფაქტობრივი გარემოება: 2017-2019 წლებში ახალქალაქის მუნიციპალიტეტმა სხვადასხვა სამუშაოს შესასრულებლად შეისყიდა საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციები. შესწავლით გამოვლინდა შემთხვევები, როდესაც შესყიდულ საპროექტო დოკუმენტაციას აღნიშნებოდა ხარვეზები, თუმცა მუნიციპალიტეტმა პროექტი ჩაიბარა და მის მიხედვით განახორციელა სამუშაოები.

საპროექტო შეცდომების შედეგად, ზოგიერთ შემთხვევაში, შეფერხდა სამუშაოები და დაგვიანდა მათი დასრულება, ხოლო ზოგ შემთხვევაში მოწყობილი ინფრასტრუქტურული ობიექტი საერთოდ არ ფუნქციონირებს, ან დაზიანებულია. მაგალითად:

- 2017 წელს ახალქალაქის მუნიციპალიტეტმა ი/მ გევორგ ღალივონჯიანისგან შეისყიდა სოფელ ალათუმნის სასმელი წყლის ახალი წყალსადენის გაყვანის სამუშაოების საპროექტო დოკუმენტაცია, ღირებულებით 1.5 ათასი ლარი.²² მუნიციპალიტეტის შესაბამისმა კომისიამ საპროექტო დოკუმენტაცია შეაფასა დადებითად და ჩაიბარა პროექტი.

აღნიშნული პროექტის საფუძველზე, გამოცხადდა ტენდერი და მუნიციპალიტეტმა ხელშეკრულება გააფორმა ი/მ გარიკ ზარმარიანთან.²³ შესრულებული სამუშაოების ღირებულებამ 196.0 ათასი ლარი შეადგინა.²⁴

სამუშაოების დასრულების შემდეგ აღმოჩნდა, რომ წყლის სისტემა არ მუშაობდა, რის გამოც მუნიციპალიტეტმა უარი თქვა სამუშაოების ღირებულების ანაზღაურებაზე. მიმწოდებელმა მიმართა სასამართლოს და მოითხოვა მუნიციპალიტეტისგან ხელშეკრულებით გათვალისწინებული თანხის ანაზღაურება. სასამართლოს გადაწყვეტილების მიხედვით, ალათუმნის წყალსადენზე შექმნილი პრობლემა არასწორი საპროექტო გადაწყვეტილების შედეგი იყო²⁵ და მუნიციპალიტეტს დაევალა თანხის სრულად ანაზღაურება. მიუხედავად ამისა, მერიას არ გაუტარებია სამართლებრივი ღონისძიებები პროექტის შემდგენი პირის მიმართ.

- 2017 წელს მუნიციპალიტეტმა შეისყიდა ქ. ახალქალაქის ქუჩების რეაბილიტაციის სამუშაოების საპროექტო დოკუმენტაცია, ღირებულებით 5.0 ათასი ლარი.²⁶ მუნიციპალიტეტის შესაბამისმა კომისიამ საპროექტო დოკუმენტაცია შეაფასა დადებითად, ჩაიბარა პროექტი და აღნიშნული

²² NAT170007854.

²³ NAT170011718.

²⁴ 171.0 ათასი ლარის სამუშაოების შესრულება დადასტურებული აქვს შესრულებული სამუშაოების მიმღებ კომისიას, ხოლო 25.0 ათასი ლარის სამუშაოების შესრულება - შპს „ქრიზოლითი“-ს.

²⁵ მიმწოდებელმა სასამართლოში წარადგინა შპს „სამეცნიერო-პრაქტიკული ცენტრი „ეკოტექნოლოგიის“ მიერ ჩატარებული გამოკვლევა, სადაც დეტალურად არის აღწერილი პროექტში არსებული ხარვეზები.

²⁶ NAT170007558. მიმწოდებელი: შპს „ვწვ და კომპანია“.

პროექტის მიხედვით, შესრულდა ქ. ახალქალაქის ქუჩების რეაბილიტაციის სამუშაოები.

აუდიტის ჯგუფის მიერ ობიექტის დათვალიერებისას გამოვლინდა, რომ ზოგიერთ ქუჩაზე, რომელთა რეაბილიტაციაზე დაიხარჯა 179.1 ათასი ლარი,²⁷ საკანალიზაციო ჭები არ იყო ამოწეული საგზაო ნიშნულამდე, ჭის თავები დაფარული იყო ასფალტის საფარით და ქუჩებს ამავე ადგილებზე აღენიშნებოდა დაზიანებები. საპროექტო დოკუმენტაციაში არ იყო გათვალისწინებული საკანალიზაციო ჭების საკითხი, რამაც შესრულებული სამუშაოების ხარვეზი განაპირობა.

საპროექტო ხარვეზები ასევე დაფიქსირდა სოფელი ხორენიის წყალსადენის ახალი მაგისტრალის გაყვანის სამუშაოების შესყიდვისას.²⁸

საპროექტო დოკუმენტაციის შესყიდვისას მუნიციპალიტეტის დანერგილმა კონტროლის მექანიზმებმა ვერ უზრუნველყო უხარისხო საპროექტო დოკუმენტაციის შესყიდვის პრევენცია.

დასკვნა

შედეგად, მერიამ 197.5 ათასი ლარის არაეფექტიანი ხარჯი გასწია ობიექტზე, რომელიც საერთოდ არ ფუნქციონირებს, ხოლო 184.1 ათასი ლარის ღირებულების საგზაო ინფრასტრუქტურას აღენიშნება დაზიანებები.

ამასთანავე, მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელ პირებს არ გაუტარებიათ შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები საპროექტო ორგანიზაციის მიმართ.

ხელშეკრულების პირობების, მოქმედი სამშენებლო წესებისა და ნორმების შესაბამისი საპროექტო დოკუმენტაციის შესყიდვის უზრუნველსაყოფად შემუშავდეს და დაინერგოს კონტროლის სათანადო მექანიზმები და პროცედურები. აღნიშნული ხელს შეუწყობს ობიექტების გამართულ ფუნქციონირებას და ინფრასტრუქტურული პროექტებით სარგებლობის შესაძლებლობას ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში. საპროექტო ნაკლოვანებების/ხარვეზების გამოვლენის შემთხვევაში, მერიამ დროულად უნდა გაატაროს სათანადო ღონისძიებები, რათა საპროექტო ორგანიზაციებიდან მოითხოვოს მიყენებული ზიანის ანაზღაურება.

რეკომენდაცია №3

2.2.3 გამოუყენებელი ინფრასტრუქტურული პროექტები

კრიტერიუმი: ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელების მიზანია მოსახლეობის კონკრეტული საჭიროებების დაკმაყოფილება და სარგებლის მიღება. პროექტის დაგეგმვის დროს მუნიციპალიტეტმა უნდა გაითვალისწინოს საჭირო ფინანსური და მატერიალური რესურსების რაოდენობა და შესაბამისად განსაზღვროს მიზნის მიღწევის შესაძლებლობა. მნიშვნელოვანია, რომ მუნიციპალიტეტმა შეზღუდული რესურსების პირობებში დააფინანსოს და დროულად დაასრულოს ისეთი პროექტები, რომლებიც გრძელვადიანი განვითარების პირობებს შექმნის.

ფაქტობრივი გარემოება: მუნიციპალიტეტის საქმიანობა 2018-2019 წლებში დაგეგმილი ინფრასტრუქტურული პროექტების დასრულების მხრივ ხასიათდება ხარვეზებით. მუნიციპალიტეტმა დახარჯა 243.5 ათასი ლარი, მიმწოდებლებს დასრულებული აქვთ ხელშეკრულებით გათვალისწინებული

²⁷NAT180007847 მიქოიანის მეორე შესახვევი, ნაზარეთიანის ქუჩის გაგრძელებასა და მალხაზიანის მეორე შესახვევი.

²⁸ პროექტის შესყიდვის ნომერი: NAT190010577, სამუშაოს შესყიდვის ნომერი: NAT190020028, მერიის წარმომადგენლის განმარტებით, სამუშაოები დროებით შეჩერებულია პროექტში არსებული ხარვეზების გამო.

სამუშაოები, თუმცა ობიექტები არ ფუნქციონირებს, რადგან საჭიროებს დამატებით სამუშაოებს, ინვენტარის შეძენას, კომუნალური კომუნიკაციების მოწესრიგებას და სხვ. მაგალითად:

- მუნიციპალიტეტმა შეისყიდა სოფელ ვარევანში კლუბის რეაბილიტაციის სამუშაოები, ღირებულებით 15.9 ათასი ლარი.²⁹ ხელშეკრულება მოიცავდა მხოლოდ სახურავის შეცვლას, კიბის ბაქანის მოწყობას და კარ-ფანჯრების ბლოკების დაყენებას. მუნიციპალიტეტმა სამუშაოები ჩაიბარა 2019 წლის პირველ ივლისს.

დათვალიერებით გამოვლინდა, რომ შენობა არ ფუნქციონირებს, დამატებით ესაჭიროება შესაბამისი ინვენტარი, შიდა რემონტის ჩატარება და სხვა სამუშაოები. მიუხედავად იმისა, რომ სარეაბილიტაციო სამუშაოებიდან გასულია ერთ წელზე მეტი, მუნიციპალიტეტს დამატებითი სამუშაოების შესრულება არ დაუგეგმავს და ობიექტი არ ფუნქციონირებს.

- დათვალიერებით გამოვლინდა, რომ არ ფუნქციონირებს წინამდებარე ობიექტები, რომელთა რეაბილიტაციაზე მუნიციპალიტეტმა დახარჯა 227.6 ათასი ლარი:
 - ორი კლუბი;
 - ორი მინი-სტადიონი;
 - ორი სოფლის წყალსადენი;
 - სამი ამბულატორიის შენობა.

ობიექტებზე სრულად არის შესრულებული ხელშეკრულებით გათვალისწინებული სამუშაოები, თუმცა პროექტებს ფუნქციონირებისთვის ესაჭიროება დამატებითი ღონისძიებების განხორციელება. მაგალითად, კლუბებს ესაჭიროება ჭერის, იატაკის მოწყობა, შიდა რემონტი, კარ-ფანჯრების შეძენა და/ან ინვენტარი, სტადიონებს – ღობე, საფარი, კარები, დახაზვა და სხვ., ამბულატორიებს – კომუნალური კომუნიკაციების მოწესრიგება და სხვ.

მიუხედავად იმისა, რომ, ძირითადად, სარეაბილიტაციო სამუშაოებიდან გასულია ერთ წელზე მეტი, უმეტეს შემთხვევაში, მათ დასასრულებლად სამუშაოები არ ჩატარებულა (იხილეთ დანართი №4).

მერიამ პროექტები თავიდანვე არასრულად დაგეგმა. ნაწილობრივ სამუშაოებზე მოამზადა საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაცია და განახორციელა შესყიდვები. შედეგად, მუნიციპალიტეტმა ვერ მიაღწია დასახულ მიზანს. აღნიშნული მიდგომა იწვევს საბიუჯეტო სახსრების არაეფექტიან ხარჯვას. არსებული მდგომარეობის გაუმჯობესება მუნიციპალიტეტს შეეძლო თავისუფალი ნაშთის სახით არსებული ფინანსური რესურსის გამოყენებით, რაც არ განუხორციელებია.

ანალოგიური ნაკლოვანება გამოვლენილია წინა აუდიტის დროს, თუმცა მუნიციპალიტეტმა არ გაითვალისწინა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის რეკომენდაცია და ხარვეზი კვლავ ფიქსირდება.

²⁹ CMR190109842.

დასკვნა

ინფრასტრუქტურული პროექტების დაგეგმვასა და მართვაში არსებული ხარვეზების შედეგად, მუნიციპალიტეტმა ობიექტების რეაბილიტაციაში არაეფექტიანად დახარჯა 243.5 ათასი ლარი და ვერ მიაღწია პროექტების განხორციელებით დასახულ მიზნებს.

რეკომენდაცია №4

კონკრეტული ინფრასტრუქტურული პროექტის დაგეგმვის დროს მერიამ შეისწავლოს მის ხელთ არსებული ფინანსური და მატერიალური რესურსები და აქედან გამომდინარე, განსაზღვროს, რამდენად შესაძლებელია პროექტის განხორციელება და დასახული მიზნის მიღწევა. მერიამ უზრუნველყოს დაწყებული პროექტების დასრულება. მუნიციპალიტეტმა ასევე გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომელთაც ევალებოდათ პროექტების სათანადოდ დაგეგმვა და შესრულება.

2.3 შესყიდვების მართვა

2.3.1 შესყიდვების პროცესში გამოვლენილი ხარვეზები

კრიტერიუმი: სახელმწიფო შესყიდვების მიზანია ფულადი სახსრების რაციონალური ხარჯვის პრინციპის დაცვა.³⁰ ხელშეკრულების ნებისმიერი ცვლილება, რომელსაც მოჰყვება შემსყიდველისათვის პირობების გაუარესება, დაუშვებელია, გარდა კანონმდებლობით გათვალისწინებული შემთხვევებისა.³¹ შესყიდვების კანონმდებლობის მიხედვით, სატენდერო კომისია მიმართავს პრეტენდენტს ტექნიკური დოკუმენტაციის დაზუსტების მოთხოვნით. სატენდერო კომისია ვალდებულია, ზუსტად მიუთითოს პრეტენდენტს დასაზუსტებელი პოზიციის/ნაწილის შესახებ.³²

ფაქტობრივი გარემოება: შესყიდვების მართვის პროცესის შესწავლით გამოვლინდა შემთხვევები, როცა მერია იღებდა ისეთ გადაწყვეტილებებს, რითაც მისი, როგორც შემსყიდველის პირობები უარესდებოდა და არ იყო დაცული საბიუჯეტო რესურსების რაციონალური და ეკონომიური ხარჯვის პრინციპები, მაგალითად:

- 2019 წელს მუნიციპალიტეტმა გამოაცხადა ტენდერი სოფლის გზების თოვლისგან გაწმენდის სამუშაოების შესყიდვისთვის, ღირებულებით 59.3 ათასი ლარი.³³ სატენდერო კომისიამ პრეტენდენტს,³⁴ რომელმაც დააფიქსირა დაბალი ფასი, 50.4 ათასი ლარის ოდენობით, დააზუსტებინა ტექნიკური დოკუმენტაცია და ხარჯთაღრიცხვა, თუმცა ზუსტად არ მიუთითა დასაზუსტებელი პოზიციის/ნაწილის შესახებ.

დაზუსტებული ხარჯთაღრიცხვა კვლავ შეიცავდა მანამდე არსებულ უზუსტობებს. შესაბამისად, სატენდერო კომისიამ მას მიანიჭა დისკვალიფიკაცია და ხელშეკრულება გაუფორმა უფრო მაღალი ფასის წარმომდგენ პრეტენდენტს. მერიამ დაკარგა 9.8 ათასი ლარის სატენდერო ეკონომიის მიღების შესაძლებლობა.

ანალოგიური ნაკლოვანება გამოვლენილია წინა აუდიტის დროსაც, თუმცა მუნიციპალიტეტმა არ გაითვალისწინა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის რეკომენდაცია და ხარვეზი კვლავ ფიქსირდება.

³⁰ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, მუხლი 2.

³¹ საქართველოს კანონი, „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ მუხლი 21, პუნქტი 5.

³² სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის №12 ბრძანება, მუხლი 27, პუნქტი 5.

³³ NAT190003321.

³⁴ შპს „ჯავახაშვიტოვა“.

- 2019 წელს მუნიციპალიტეტმა ხელშეკრულება გააფორმა სოფელ კუმურდოს საჯარო სკოლამდე მისასვლელი გზის მოასფალტებისა და სოფელ ბარაღეთის იუსტიციის სახლის ტერიტორიის კეთილმოწყობის სამუშაოების შესყიდვისათვის, ღირებულებით 114.4 ათასი ლარი.³⁵

დოკუმენტების შესწავლით დგინდება, რომ მიმწოდებელი არღვევდა გეგმა-გრაფიკს,³⁶ შესაბამისად, დროულად ვერ დაასრულა სამუშაოები და მიწოდების ვადის მიწურულს მუნიციპალიტეტიდან მოითხოვა ვადის გაზრდა. მიზეზად დასახელებულია ის, რომ გზის საფარს ესაჭიროებოდა გაწმენდითი სამუშაოები და დამატებითი ინერტული მასალის შეტანა, რაც ხელშეკრულებით არ იყო გათვალისწინებული.

სამუშაოების დროულად დაწყების შემთხვევაში, მიმწოდებელს აღნიშნული ხარვეზი თავიდანვე უნდა გამოეცლინა და მიემართა მუნიციპალიტეტისთვის. ვადის გაზრდის დაუსაბუთებლობას ადასტურებს ის გარემოებაც, რომ ცვლილება გულისხმობდა მცირე მოცულობის სამუშაოების განხორციელებას, ჯამური ღირებულებით 2.9 ათასი ლარი, რაც გაუთვალისწინებელი ხარჯებიდან დაფინანსდა.³⁷

მიუხედავად იმისა, რომ მიმართვა ვადის გადაწვეის თაობაზე არ იყო დასაბუთებული, მერიამ მიმწოდებლის დაჯარიმების ნაცვლად, გაზარდა მიწოდების ვადა.³⁸

- 2019 წელს მუნიციპალიტეტმა შეისყიდა საჯარო სკოლების რეაბილიტაციის საპროექტო დოკუმენტაცია.³⁹ მიმწოდებელმა საპროექტო დოკუმენტაცია მუნიციპალიტეტს მიაწოდა 85 დღის დაგვიანებით. მუნიციპალიტეტმა გონივრულ ვადაში არ შეწყვიტა ხელშეკრულება და შესაბამისად, ვერ უზრუნველყო საპროექტო დოკუმენტაციის დადგენილ პერიოდში შესყიდვა. შედეგად, იძულებული გახდა გადაუდებელი აუცილებლობის მოტივით, 6 საჯარო სკოლის რეაბილიტაცია შეესყიდა გამარტივებული ხელშეკრულებით, ჯამური ღირებულებით – 502.6 ათასი ლარი, რითაც დაკარგა სატენდერო ეკონომიის მიღების შესაძლებლობა.

ფაქტობრივად, გადაუდებელი აუცილებლობა შეიქმნა მუნიციპალიტეტის არასათანადო რეაგირების შედეგად. წარმოდგენილი ინფორმაციით, მიმწოდებლის მიმართ მუნიციპალიტეტს არ გაუტარებია ხელშეკრულებით გათვალისწინებული სანქციები, არ დაუჯარიმებია მიმწოდებელი და არ შეუწყვეტია ხელშეკრულება. ასევე მნიშვნელოვნად დაგვიანდა კიდევ ერთი შესყიდვის ფარგლებში, საპროექტო დოკუმენტაციის მიწოდება, თუმცა, ანალოგიურად, მუნიციპალიტეტმა არ დააჯარიმა მიმწოდებელი.⁴⁰

- 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტმა სხვადასხვა მიმწოდებელი დააჯარიმა მიწოდების ვადების დარღვევისთვის. 9 შემთხვევაში,

³⁵ NAT190003380. მიმწოდებელი: შპს „ნიუ პროექტ“.

³⁶ სამუშაოების ზედამხედველის შპს „ქრიზოლითი +“-ის 2019 წლის 4 მაისის წერილი 05/01.

³⁷ მიწოდების ვადაში შედის გაუთვალისწინებელი ხარჯის ფარგლებში შესასრულებელი სამუშაოებისთვის საჭირო დრო.

³⁸ მერიამ ვერ მიიღო დასარიცხი პირგასამტეხლო ვადის დარღვევისთვის - 1.6 ათასი ლარი და გეგმა-გრაფიკის დარღვევისთვის - 3.4 ათასი ლარი.

³⁹ CMR190080151.

⁴⁰ CMR190080158.

მიმწოდებლებმა არ გადაიხადეს ჯარიმა, რამაც ჯამურად, 16.1 ათასი ლარი შეადგინა.⁴¹ მერიის შესაბამის პასუხისმგებელ პირებს არ გაუტარებიათ კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები ჯარიმების ამოსაღებად.

- 2019 წელს სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში, მუნიციპალიტეტს გამოეყო 922.0 ათასი ლარი.⁴² სახელმწიფოებრივი და საზოგადოებრივი მნიშვნელობის ღონისძიებების შეზღუდულ ვადებში შეუფერხებლად ჩატარების მოტივით, მუნიციპალიტეტმა სამუშაოები ძირითადად განახორციელა გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით.

2019 წლის 22 აპრილს მუნიციპალიტეტს უკვე შესყიდული ჰქონდა სამუშაოების საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაცია. მიუხედავად ამისა, შესრულებული სამუშაოების ღირებულების 62%-ისთვის ხელშეკრულებები გააფორმა ივნისიდან სექტემბრის ჩათვლით, საპროექტო სამუშაოების დასრულებიდან 43-150 დღის შემდეგ. გამომდინარე აქედან, სახელმწიფოებრივი და საზოგადოებრივი მნიშვნელობის ღონისძიებებისათვის შეზღუდული ვადები ხშირ შემთხვევაში არ არსებობდა, მუნიციპალიტეტს შეეძლო ტენდერის გამოყენება და ეკონომიის მიღება.

სატენდერო კომისიამ დაბალი ფასის მქონე პრეტენდენტის დისკვალიფიკაცია განახორციელა კანონმდებლობის დარღვევით და ბიუჯეტიდან გასწია არაეკონომიური ხარჯი.

დასკვნა

შესყიდვების პროცესის მართვის ხარვეზების გამო, მუნიციპალიტეტმა ვერ მიიღო კუთვნილი საჯარიმო თანხები.

მუნიციპალიტეტმა არ ჩაატარა ტენდერი და შესაბამისად, არ გამოიყენა სატენდერო ეკონომიის მიღების შესაძლებლობა.

2.4 ქონების მართვა და განკარგვა

2.4.1 ქონების განკარგვა არაუფლებამოსილი პირების მიერ

კრიტერიუმი: „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის ქონების სარგებლობის უფლებით გადაცემისას გამოიყენება საქართველოს სამოქალაქო კოდექსით გათვალისწინებული ფორმები. ქონების სარგებლობის უფლებით გადაცემის შესახებ ხელშეკრულება იდება მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელ ორგანოსა და დაინტერესებულ პირს შორის.⁴³

ფაქტობრივი გარემოება: მუნიციპალიტეტი მის საკუთრებაში არსებულ ქონებას იყენებს საკუთარი საქმიანობისთვის, ხოლო ქონების ნაწილი გაცემული აქვს იჯარით. აუდიტის ჯგუფმა შერჩევით დაათვალიერა მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონება. შედეგად, გამოვლინდა, რომ ქალაქ ახალქალაქში ზოგიერთ ქონებას არაუფლებამოსილი ფიზიკური/იურიდიული პირები იყენებდნენ კომერციული დანიშნულებით, მუნიციპალიტეტთან შესაბამისი ხელშეკრულების გაფორმების გარეშე.

⁴¹ 2018 წლის №33 და №90 ხელშეკრულებები, 2019 წლის №33, №80, №112, №113, №128, №152 და №170 ხელშეკრულებები.

⁴² 2019 წლის 8 თებერვლის საქართველოს მთავრობის №208 განკარგულება.

⁴³ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“: მუხლი 122, პუნქტები 1, 2.

მაგალითად, არაუფლებამოსილი პირები სხვადასხვა დანიშნულებით იყენებდნენ:

- ქ. ახალქალაქში, მიკოიანის ქუჩაზე არსებულ, დაახლოებით, 1700 კვ.მ-მდე ფართს;⁴⁴
- ჩარენცის ქუჩაზე, პარკში არსებულ ტერიტორიას;⁴⁵
- ჭავჭავაძის, ჩარენცისა და ნალბანდიანის ქუჩებზე ტროტუარების ნაწილს.⁴⁶

არსებობს რისკი, რომ აღნიშნული პირები ქონებით სარგებლობისთვის ქირას უხდიდნენ კერძო პირებს. ორ შემთხვევაში, აღნიშნული რისკი დადასტურდა ობიექტზე მომუშავე პერსონალის განმარტებით, რომლის მიხედვითაც მათ კერძო პირებთან გაფორმებული აქვთ იჯარის ხელშეკრულებები და იხდიან ქირას.

აღნიშნული მიუთითებს ქონების მართვასა და განკარგვაში არსებულ სისტემურ ნაკლოვანებებზე. მერია ვერ უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონების განკარგვის პროცესის კანონშესაბამისად წარმართვას. ზოგიერთ შემთხვევაში, შესაბამისი სამსახურები თავიანთ უფლება-მოვალეობებს ვერ ასრულებენ სათანადოდ, არ არის დაწესებული შესაბამისი კონტროლის მექანიზმები და მონიტორინგი.

არსებობს მაღალი რისკი იმისა, რომ ქონების მართვისა და მოვლა-პატრონობის პროცესი წარმართა არა მუნიციპალიტეტის, არამედ კონკრეტული პირების ინტერესებიდან გამომდინარე, რის შედეგად ზარალი მიაღწას მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტს.

ამდენად, პასუხისმგებელი პირების ქმედების ან უმოქმედობის შედეგად, მუნიციპალიტეტი კარგავს აქტივების გაქირავებიდან საიჯარო შემოსავლების მიღების შესაძლებლობას.

რამდენადაც მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონების განკარგვის მდგომარეობა შემოწმდა შერჩევით, მაღალია რისკი, რომ არაუფლებამოსილი პირები იყენებდნენ მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებულ სხვა ობიექტებსაც.

ქონების განკარგვის პროცესი მუნიციპალიტეტში ხასიათდება სისტემური ნაკლოვანებით. ზოგიერთ შემთხვევაში, მერიის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირები ვერ უზრუნველყოფენ მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონების მართვას მუნიციპალიტეტის ინტერესების შესაბამისად.

დასკვნა

ქონების ნაწილს, შესაბამისი ხელშეკრულების გარეშე იყენებენ არაუფლებამოსილი პირები და ქირას მუნიციპალიტეტს არ უხდიან. ასევე გამოვლინდა შემთხვევები, როდესაც ქონებიდან სარგებელს, მუნიციპალიტეტის ნაცვლად, იღებს სხვადასხვა არაუფლებამოსილი პირი.

2.4.2 იჯარიდან მიუღებელი თანხები

კრიტერიუმი: კანონმდებლობის მიხედვით, მუნიციპალიტეტის ორგანოები ქონებრივი უფლებების განხორციელებისას ვალდებული არიან, დაიცვან

⁴⁴ ს/კ 63.18.31.926. მოწყობილია ტანსაცმლის ბაზრობა, ხორცის მაღაზია და სილამაზის სალონი.

⁴⁵ მაღაზია, კაფე ღია სივრცეში განთავსებული მაგიდებით.

⁴⁶ მოწყობილია სამკერვალო, გარე ვაჭრობა, დგას გრილი და ნაყინის აპარატი.

მუნიციპალიტეტის, როგორც მესაკუთრის, კანონიერი ინტერესები.⁴⁷ მუნიციპალიტეტისათვის ქონების მართვისა და განკარგვის ერთ-ერთი მთავარი მიზანია, მიიღოს რაც შეიძლება მეტი სარგებელი. მუნიციპალიტეტის ქონებით მოსარგებლე თვითმმართველობის ბიუჯეტში იხდის ქონებით სარგებლობის საფასურს, ხელშეკრულებით დადგენილი ოდენობით.

საიჯარო ქირის გადაუხდელობის შემთხვევაში, მერიის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირები ვალდებულნი არიან უზრუნველყონ საიჯარო ქირის დროული ამოღება, ხოლო ქირის გადაუხდელობის შემთხვევაში, გაატარონ სათანადო ღონისძიებები მოიჯარეების მიმართ.

ფაქტობრივი გარემოება: 2018-2019 წლებში ახალქალაქის მუნიციპალიტეტში მოქმედებდა 36 საიჯარო ხელშეკრულება. შესწავლით ირკვევა, რომ ზოგიერთ შემთხვევაში, მოიჯარეები არღვევდნენ ხელშეკრულებით განსაზღვრულ პირობებს და დროულად არ იხდიდნენ საიჯარო თანხებს, მაგალითად:

- 2018 წლის პირველ ივნისს მუნიციპალიტეტმა სოფელ ბურნაშეთში ყოფილი კოლმეურნეობის საზაფხულო სამოვარი პირდაპირი წესით იჯარით გასცა ფ/პ სლავიკ ჰარუთიუნიანზე. სამოვრის ფართობი იყო 80 ჰა.⁴⁸ წლიურმა საიჯარო ქირამ შეადგინა 1.2 ათასი ლარი. ხელშეკრულება მოქმედებდა ერთი წლის ვადით.

წარმოდგენილი ინფორმაციით, მოიჯარეს ქირა გადახდილი არ აქვს. მიუხედავად იმისა, რომ ხელშეკრულების ვადის ამოწურვიდან გასულია 18 თვეზე მეტი, მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელ პირებს არ განუხორციელებიათ სათანადო რეაგირება ქირის დროულად და სრულად გადახდის უზრუნველყოფისათვის, არ დაუჯარიმებიათ მოიჯარე და არ გაუტარებიათ კანონმდებლობით გათვალისწინებული სხვა ღონისძიებები.

2020 წლის პირველი იანვრის მდგომარეობით, სხვადასხვა მოიჯარის მიერ ჯამურად გადაუხდელი საიჯარო ქირა შეადგენს 84.9 ათას ლარს. მიუხედავად იმისა, რომ ქონებით მოსარგებლეები არ ასრულებდნენ ხელშეკრულებების პირობებს, მუნიციპალიტეტს მათ მიმართ არ გამოუყენებია ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული საჯარიმო სანქცია და არც სათანადო ღონისძიებები გაუტარებია კუთვნილი თანხების მისაღებად.⁴⁹

ყოველივე ზემოთ აღნიშნული მიუთითებს იმაზე, რომ მუნიციპალიტეტს სათანადო კონტროლი არ აქვს დაწესებული შემოსავლების სრულად და დროულად მიღებაზე.

იჯარის ხელშეკრულებები შეიცავს შესაბამის მექანიზმს საურავის სახით, მეიჯარის უფლებების დასაცავად, თუმცა მუნიციპალიტეტმა არ გამოიყენა აღნიშნული საშუალება. შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების ქმედებით/უმოქმედობით ზიანი მიაღდა მუნიციპალიტეტის ინტერესებს და საიჯარო ქირის მობილიზების პროცესი წარიმართა ხარვეზებით.

⁴⁷ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 109, პუნქტი 2.

⁴⁸ საკადასტრო კოდია 63.03.46.003.

⁴⁹ ორ შემთხვევაში მიმდინარეობს სასამართლო დავა.

დასკვნა

ახალქალაქის მუნიციპალიტეტმა ვერ უზრუნველყო საიჯარო ქირის სრული და დროული მობილიზება. ქონების მართვასა და განკარგვაში არსებული კონტროლის სუსტი მექანიზმების გამო, მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტმა ვერ მიიღო 84.9 ათასი ლარის საიჯარო შემოსავალი.

2.4.3 დაზიანებული ავტომანქანები

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, მუნიციპალიტეტის ქონების დაცვის მიზნით, ორგანიზაციაში ცალკეული ქონებისთვის განისაზღვრება მატერიალურად პასუხისმგებელი პირი, რომელსაც ეკისრება სრული მატერიალური პასუხისმგებლობა. აღნიშნულ პირთან ფორმდება ხელშეკრულება მატერიალური პასუხისმგებლობის შესახებ.⁵⁰

ფაქტობრივი გარემოება: აუდიტის ჯგუფის მოთხოვნით, მუნიციპალიტეტმა სსიპ – შსს მომსახურების სააგენტოდან გამოითხოვა ინფორმაცია მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული სატრანსპორტო საშუალებების შესახებ. ჯგუფმა მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლებთან ერთად დაათვალიერა მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ავტომანქანები.

დათვალიერების შედეგად გამოვლინდა, რომ მუნიციპალიტეტის საკუთრებად რეგისტრირებული 2 ავტომანქანით⁵¹ ვერ სარგებლობს მუნიციპალიტეტი. აღნიშნული სატრანსპორტო საშუალებებიდან ერთ-ერთი მუნიციპალიტეტმა შეისყიდა 2015 წელს 19.5 ათას ლარად. პასუხისმგებელი პირების განმარტებით, ავტომანქანა 2017 წელს დაიწვა ხანძრის შედეგად. ჩატარებული აუდიტორული პროცედურებით, აუდიტის ჯგუფმა ვერ მოიპოვა საკმარისი და შესაფერისი მტკიცებულებები იმის დასადგენად, თუ რა იყო ავტომანქანის დაზიანების გამომწვევი ფაქტორი. საკითხს სწავლობენ სამართალდამცავი ორგანოები, თუმცა შესწავლის შედეგები ჯგუფისთვის ცნობილი არ არის.

რაც შეეხება მეორე ავტომანქანას, იგი მუნიციპალიტეტის საკუთრებაშია 2008 წლიდან.⁵² მერიის წარმომადგენლის განმარტებით, მანქანა დაზიანდა 2019 წელს, ავარიის შედეგად. მუნიციპალიტეტმა აუდიტის ჯგუფს ვერ წარუდგინა დოკუმენტური მტკიცებულებები, თუ ვინ იყო მატერიალურად პასუხისმგებელი პირი ან როგორ დაზიანდა ავტომანქანა. საგზაო შემთხვევის შესახებ არ უცნობებიან სამართალდამცავი ორგანოებისათვის. დაზიანებული ავტომანქანა 2020 წელს გაიყიდა აუქციონის წესით 3.2 ათას ლარად.⁵³

მუნიციპალიტეტს განსაზღვრული არ ჰყავდა მატერიალურად პასუხისმგებელი პირები. მერიას მეორე ავტომანქანის შემთხვევაში არ შეუსწავლია დაზიანების გამომწვევი ფაქტორი მიზეზები და შესაბამისად, არავისთვის მიუმართავს ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნით. ამდენად, პასუხისმგებელი პირების ქმედებით/უმოქმედობით დაზარალდა მუნიციპალიტეტის ინტერესები.

მუნიციპალიტეტს არ აქვს გატარებული სათანადო ღონისძიებები საკუთრებაში არსებული ქონების მოვლა-შენახვისა და დაცვის კუთხით. მერიის შესაბამისი სამსახურების საქმიანობამ ვერ უზრუნველყო საკუთრებაში არსებული

დასკვნა

⁵⁰ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის №605 ბრძანება „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის“ დამტკიცების შესახებ“, მუხლი 3.

⁵¹ ჰიუნდაი სანტაფე და მიცუბიში მონტერო, სახელმწიფო ნომრები AX404XA და HBH 878.

⁵² 2008 წლის მდგომარეობით მანქანის ღირებულება იყო 19.3 ათასი ლარი.

⁵³ აუდიტორული დასკვნით განისაზღვრა ავტომანქანის საწყისი საპრივატიზებო ფასი 1.0 ათასი ლარის ოდენობით.

რეკომენდაცია №5

აქტივების დაზიანების თავიდან აცილება, ასევე სათანადო ღონისძიებები არ არის გატარებული მუნიციპალიტეტისათვის მიყენებული ზარალის დროული და სრული ოდენობით ანაზღაურების უზრუნველყოფისათვის.

მუნიციპალიტეტის მერიამ, საკრებულოსთან შეთანხმებით, შეიმუშაოს წესი საკუთრებაში არსებული ქონების მართვის, განკარგვისა და სათანადო კონტროლის მექანიზმების დაწესების შესახებ. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მერიას, დროულად აიცილოს ან/და გამოავლინოს შემთხვევები, როდესაც მის საკუთრებაში არსებული ქონება თვითნებურად აქვთ დაკავებული უკანონო მოსარგებლეებს. მერიამ შეიმუშაოს და დანერგოს კონტროლის ისეთი 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.

მერიამ გამოავლინოს საკუთრებაში არსებული ქონების განკარგვისა და კონტროლზე პასუხისმგებელი პირები და მათ მიმართ გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები.

2.5 მოსახლეობის წყალმომარაგება

2.5.1 მოსახლეობის წყალმომარაგებაში არსებული ხარვეზები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის საკუთარი უფლებამოსილებები: წყალმომარაგების (მათ შორის, ტექნიკური წყლით მომარაგების) და წყალარინების უზრუნველყოფა. მუნიციპალიტეტი მომსახურებას უზრუნველყოფს შესაბამისი ლიცენზიანტი კერძო სამართლის სუბიექტების საშუალებით.⁵⁴

მუნიციპალიტეტის მიერ 2018-2019 წლებისათვის მომზადებული პრიორიტეტების დოკუმენტით, თვითმმართველი ერთეულის საქმიანობის ერთ-ერთ მიმართულებას წარმოადგენს წყლის სისტემების რეაბილიტაცია-ექსპლუატაცია. პროგრამის მიზანია მუნიციპალიტეტის მოსახლეობის სასმელი წყლით უზრუნველყოფა დღე-ღამის ნებისმიერ დროს.

ფაქტობრივი გარემოება: წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, ქ. ახალქალაქისა და მუნიციპალიტეტის 36 სოფლის წყალმომარაგება ხორციელდება შპს „საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის“ მიერ. დანარჩენი 29 სოფლისათვის წყლის სისტემების მოვლა-პატრონობა და მისი გამართული ფუნქციონირების რეგულირება ევალება მუნიციპალიტეტის დაფუძნებულ ა(ა)იპ – ახალქალაქის სერვისცენტრს, თუმცა ა(ა)იპ-ს არ გააჩნია მომსახურების შესაბამისი ლიცენზია. შესაბამისად, მოსახლეობის ნაწილის წყალმომარაგება ხორციელდება არაუფლებამოსილი ორგანიზაციის მიერ.

2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტმა „არაფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლიდან, წყლის მომარაგების სისტემების მშენებლობასა და რეაბილიტაციაზე დახარჯა 724.8 ათასი ლარი. წყლის სისტემების მოწყობა-რეაბილიტაციის მიზნით განხორციელებული ინფრასტრუქტურული პროექტები არასაკმარისია და ვერ უზრუნველყოფს სასმელ წყალზე მოსახლეობის ნაწილის ყოველდღიური მოთხოვნილების დაკმაყოფილებას.

⁵⁴ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“. მუხლი 16, პუნქტი 2, „თ“ ქვეპუნქტი; მუხლი 163, პუნქტი 1.

კერძოდ, მუნიციპალიტეტში მცხოვრები 17,052.0 ოჯახიდან 1,285.0 ოჯახს წყალი მიეწოდება გრაფიკით, ხოლო 252 ოჯახი სარგებლობს საკუთარი ჭებით. გარდა ამისა, იმ ტერიტორიულ ერთეულებში, რომელთაც ემსახურებათ მუნიციპალიტეტის დაფუძნებული ა(ა)იპ, წყლის სისტემები არ არის აღჭურვილი გამწმენდი და წყლის დაქლორვის საშუალებებით.

პასუხისმგებელი პირების განმარტებით, სოფლის მოსახლეობაზე მიწოდებული წყლის ხარისხი შესაბამისი ლაბორატორიული კვლევებით არ მოწმდება. 2018-2019 წლებში ჩატარდა მხოლოდ საბავშვო ბაღების წყლის მიკრობიოლოგიური ანალიზი.⁵⁵

არსებული მდგომარეობის გაუმჯობესება მუნიციპალიტეტს შეეძლო თავისუფალი ნაშთის სახით არსებული ფინანსური რესურსის ეფექტიანი გამოყენებით, რაც არ განუხორციელებია.

აუდიტის ჯგუფმა მერიის წარმომადგენლებთან ერთად დაათვალიერა მუნიციპალიტეტში 2018-2019 წლებში მოწყობილი წყალმომარაგების პროექტები.⁵⁶ დათვალიერების შედეგად გამოვლინდა, რომ მუნიციპალიტეტმა საბიუჯეტო რესურსის ხარჯვის მიუხედავად, ზოგ შემთხვევაში ვერ უზრუნველყო პროექტების დროულად და/ან ხარისხიანად დასრულება და მოსახლეობის ნაწილს წყალი ისევ შეფერხებით ან წყლის ძველი სისტემებით მიეწოდება, კერძოდ,

- სოფლებში ტურცხი, ლომატურცხი, ხავეთი, ალასტანი, გომანი და აზმანა ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული სამუშაოები შესრულებულია, ჯამური ღირებულებით 283.3 ათასი ლარი, თუმცა დათვალიერების მომენტისთვის ობიექტები დასრულებული არ იყო და ფუნქციონირებისთვის ესაჭიროებოდა დამატებითი სამუშაოების ჩატარება.⁵⁷

კერძოდ, ზოგიერთ შემთხვევაში ხელშეკრულება ითვალისწინებდა წყლის მაგისტრალის ნაწილობრივ მოწყობას და მიწების დამატებას მოსახლეობამდე წყლის მისაყვანად.

ზოგ შემთხვევაში, მხოლოდ წყლის რეზერვუარი მოეწყო და საჭიროა შიდა გამანაწილებელი ქსელის მოწყობა ან რეზერვუარი აშენდა ნაწილობრივ და რეზერვუარის მშენებლობის დასრულებამდე საჭირო და სხვ. (იხ. დანართი №5).

პროექტები, უმეტესად, განხორციელდა სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში და პროგრამით გამოყოფილი თანხის უკმარისობის გამო, ისინი დაიგეგმა ნაწილობრივ, თუმცა, მუნიციპალიტეტს შეეძლო სხვა საბიუჯეტო სახსრებით დაეფინანსებინა სამუშაოები. საბოლოოდ, მუნიციპალიტეტმა საბიუჯეტო სახსრები დახარჯა, თუმცა ობიექტები დათვალიერების მომენტისთვის არ ფუნქციონირებდა.⁵⁸

⁵⁵ 2018 წელს ერთ საბავშვო ბაღში გამოვლინდა დადგენილი ნორმიდან გადახრა.

⁵⁶ 2020 წლის ივლისში.

⁵⁷ CMR180190553, CMR190101986, CMR190105794, CMR190138903, NAT180011274.

⁵⁸ აღსანიშნავია, რომ ინფრასტრუქტურული პროექტების დათვალიერების შემდეგ მერიამ გააფორმა ხელშეკრულებები ობიექტების დასრულებისათვის 18.08.2020-19.10.2020 პერიოდში.

- სოფლებში: აფნია, აბული, ბუზავეთი, ასევე ქ. ახალქალაქში, წმინდა ნინოს ქუჩაზე წყლის სისტემების რეაბილიტაციისთვის დახარჯულია 50.8 ათასი ლარი. სამუშაოები შესრულებულია უხარისხოდ და აღენიშნება სხვადასხვა დაზიანება.

კერძოდ, ზოგჯერ რეზერვუარია მოწყობილი უხარისხოდ და ვერ უზრუნველყოფს წყლის შეკავებას, პერიოდულად ზიანდება მილები, ან წყლის მილები გაიყინა და დაზიანდა ზამთარში და სხვ.

მუნიციპალიტეტში დანერგილი პრაქტიკის შესაბამისად, ობიექტებზე შესრულებულ სამუშაოებს, როგორც წესი, ამოწმებდა მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლებით დაკომპლექტებული კომისია და/ან საექსპერტო ორგანიზაცია.⁵⁹ მიუხედავად ამისა, ვერ მოხერხდა უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოების მიღება-ჩაბარების თავიდან აცილება. მუნიციპალიტეტს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები არ გაუტარებია არც საექსპერტო ორგანიზაციის და არც თანამშრომლების მიმართ, რომელთაც ჩაიბარეს უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოები.

ასევე, მერიას სათანადო ზომები არ მიუღია, რათა მიმწოდებლებს გამოესწორებინათ არსებული ხარვეზები⁶⁰ (იხილეთ დანართი №5).

- სოფელ ალათუმანში მუნიციპალიტეტმა წყლის სისტემების რეაბილიტაციისთვის დახარჯა 197.5 ათასი ლარი, თუმცა სამუშაოები შესრულდა ხარვეზებიანი საპროექტო დოკუმენტაციის მიხედვით. შედეგად, ობიექტი არ ფუნქციონირებს და მოსახლეობას წყალი არ მიეწოდება.⁶¹

დასკვნა

მუნიციპალიტეტის მიერ განხორციელებულმა ღონისძიებებმა ვერ უზრუნველყო პრიორიტეტების დოკუმენტით დასახული მიზნების მიღწევა. მოსახლეობის წყალმომარაგება რჩება პრობლემურ საკითხად, მათ შორის, მოსახლეობის ნაწილის წყალმომარაგებას ახორციელებს არალიცენზირებული ორგანიზაცია, არ ტარდება მოსახლეობისათვის მიწოდებული წყლის ლაბორატორიული კვლევები. პრობლემის მოგვარებისათვის მუნიციპალიტეტს არ გაუტარებია სათანადო ღონისძიებები და არ გამოუყენებია თავისუფალი ნაშთის სახით არსებული საბიუჯეტო რესურსები.

რეკომენდაცია №6

მერია, საკრებულოსთან შეთანხმებით, დაგეგმოს და განახორციელოს კომპლექსური ღონისძიებები, რომლებიც გონივრულ ვადაში უზრუნველყოფს წყალმომარაგების გაუმჯობესებას და მისი ხარისხის დადგენილ ნორმებთან შესაბამისობას. ასევე მერია მოაწესრიგოს წყლის არსებული სისტემები, განახორციელოს სათანადო ღონისძიებები, რათა წყლის სისტემების ექსპლუატაცია და მოვლა-შენახვა სრულად უზრუნველყოს მოქმედი კანონმდებლობით⁶² დარეგისტრირებულმა ლიცენზირებულმა კომპანიამ. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მოსახლეობის გამართულ წყალმომარაგებას სასმელად ვარგისი წყლით.

⁵⁹ შპს „ქრიზოლითი“.

⁶⁰ წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, აუდიტის მიმდინარეობისას მიმწოდებელმა სოფელ აფნიაში დაიწყო სარეაბილიტაციო სამუშაოები, ხოლო სოფელ აბულსა და ბუზავეთში გარკვეულ მონაკვეთებზე შეიცვალა წყლის მილები.

⁶¹ საკითხი დეტალურად აღწერილია უხარისხო საპროექტო დოკუმენტაციის შესყიდვის ნაწილში.

⁶² საქართველოს კანონი „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“, მუხლი 6, პუნქტი 87.

2.6 მმართველობითი გადაწყვეტილებები

2.6.1 საკონსულტაციო მომსახურებისთვის გაწეული დაუსაბუთებელი ხარჯი

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,⁶³ მუნიციპალიტეტი ვალდებულია მოხელეთა პროფესიული განვითარებისათვის მიმართოს შრომის ანაზღაურებისათვის გათვალისწინებული საბიუჯეტო ასიგნებების საერთო მოცულობის არანაკლებ ერთი პროცენტი.

ფაქტობრივი გარემოება: 2018 წელს მუნიციპალიტეტმა მემორანდუმში გააფორმა ა(ა)იპ – საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ფინანსისტთა ასოციაციასთან.⁶⁴ მემორანდუმის ფარგლებში, 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტმა ასოციაციას გადაუხადა 20.0 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 თანამშრომლებისთვის.

2019 წელს მუნიციპალიტეტის საფინანსო-საბიუჯეტო, შესყიდვების და ქონების მართვის სამსახურებში სულ დასაქმებული იყო 24 მოსამსახურე, რომელთა შრომის ანაზღაურებამ 292.3 ათასი ლარი შეადგინა.⁶⁵ აღნიშნულ მოსამსახურეებს 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 მემორანდუმის გაფორმებისა, მუნიციპალიტეტს შესყიდვების კანონმდებლობით დადგენილი წესით უნდა შეესყიდა თანამშრომლების კვალიფიკაციის ამაღლებისათვის საჭირო სატრენინგო მომსახურება.

⁶³ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 101, პუნქტი 2.

⁶⁴ მემორანდუმის თანახმად, 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 საკითხში.

⁶⁵ საფინანსო-საბიუჯეტო სამსახური - 9 მოსამსახურე, შრომის ანაზღაურება - 109.8 ათასი ლარი; შესყიდვების სამსახური - 5 მოსამსახურე, შრომის ანაზღაურება - 50.3 ათასი ლარი; ეკონომიკის განვითარებისა და მუნიციპალური ქონების მართვის სამსახური - 10 მოსამსახურე, შრომის ანაზღაურება - 132.2 ათასი ლარი.

დასკვნა

ახალქალაქის მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა შესაფერისი და საკმარისი მტკიცებულებები იმისა, თუ რა აუცილებლობით იყო განპირობებული საკონსულტაციო მომსახურებისთვის 20.0 ათასი ლარის გადახდა, ვინაიდან მუნიციპალიტეტს გააჩნია შრომითი რესურსი და ვალდებულია საკუთარი რესურსებით უზრუნველყოს აღნიშნული საქმიანობის განხორციელება. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის მიერ ამ მომსახურებისთვის გადახდილი თანხა არარაციონალური ხარჯია.

2.6.2 ინვენტარიზაციის ხარვეზები

კრიტერიუმი: კანონმდებლობის შესაბამისად, მუნიციპალიტეტი ვალდებულია დადგენილ ვადებში ჩაატაროს მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონების ინვენტარიზაცია.⁶⁶

ინვენტარიზაციას ექვემდებარება ორგანიზაციის ბალანსზე რიცხული აქტივები და ვალდებულებები, აგრეთვე ბალანსის საცნობარო მუხლებში აღრიცხული საოპერაციო იჯარით აღებული ძირითადი აქტივები, პასუხსაგებ შენახვაზე მიღებული მატერიალური ფასეულობები, ხარჯებში ჩამოწერილი ექსპლუატაციაში მყოფი მატერიალური მარაგები, ამორტიზებული ძირითადი აქტივები.

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.

ფაქტობრივი გარემოება: 2018 წელს ახალქალაქის მუნიციპალიტეტში მერის ბრძანების საფუძველზე, ჩატარდა ინვენტარიზაცია, თუმცა ჩატარებული ინვენტარიზაცია არ აკმაყოფილებს მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნებს.

კერძოდ, უმეტეს შემთხვევაში არ განხორციელებულა ბუღალტრული მონაცემებისა და ინვენტარიზაციით დადგენილი ფაქტობრივი ნაშთების შედარება ინვენტარიზაციის შედეგების გამოსავლენად. 2019 წელს ახალქალაქის მუნიციპალიტეტს საერთოდ არ ჩაუტარებია აქტივებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაცია.

აღნიშნული მიუთითებს იმაზე, რომ ორგანიზაციას სათანადო კონტროლი არ აქვს დაწესებული აქტივების, მატერიალური მარაგების, ასევე მცირეფასიანი აქტივების მოძრაობაზე. არ გააჩნია ზუსტი ინფორმაცია ორგანიზაციის საკუთრებაში არსებული ქონების ფაქტობრივი მაჩვენებლების, ბალანსზე რიცხული აქტივებისა და ვალდებულებების სააღრიცხვო მონაცემებთან შედარების, ზედმეტობისა თუ დანაკლისის გამოვლენის შესახებ.

ამდენად, არსებობს მაღალი რისკი იმისა, რომ მუნიციპალიტეტის კუთვნილი ქონების დაკარგვის ან დაზიანების შემთხვევები დარჩეს შეუმჩნეველი, შესაბამისი რეაგირების გარეშე.

⁶⁶ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის №605 ბრძანება „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის“ დამტკიცების შესახებ“.

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 №7

მუნიციპალიტეტის მერიამ განახორციელოს ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაცია კანონმდებლობით დადგენილი წესით, რაც უზრუნველყოფს აქტივებისა და ვალდებულებების ფაქტობრივი ნაშთების დადგენას და მათ შედარებას სააღრიცხვო მონაცემებთან; განსაზღვროს ინვენტარიზაციის განმახორციელებელი პასუხისმგებელი პირები, კონტროლზე აიყვანოს და უზრუნველყოს ინვენტარიზაციის ჩატარება, მოქმედი კანონმდებლობით განსაზღვრული პერიოდულობის შესაბამისად. აღნიშნული ხელს შეუწყობს აქტივებისა და ვალდებულებების ფაქტობრივი ნაშთების დადგენას, აქტივების შენახვის, დაცვისა და ექსპლუატაციის წესების შესრულებას, ასევე ვალდებულებებისა და აქტივების აღრიცხვის გაუმჯობესებას.

2.6.3 დელეგირებული უფლებამოსილების დაფინანსება საკუთარი შემოსავლებიდან

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად,⁶⁷ სახელმწიფოს მიერ უფლებამოსილებების დელეგირების შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტმა უნდა მოითხოვოს შესაბამისი მატერიალური და ფინანსური რესურსი.

ფაქტობრივი გარემოება: 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტს, დელეგირებული უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით, ქვეყნის თავდაცვისუნარიანობის ამაღლების ხელშეწყობისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვის პროგრამების დასაფინანსებლად მიზნობრივი ტრანსფერის სახით გამოეყო 415.0 ათასი ლარი.

გარდა მიზნობრივი ტრანსფერისა, 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტმა აღნიშნული პროგრამების ფარგლებში დელეგირებული უფლებამოსილების დაფინანსების მიზნით გამოიყენა საკუთარი ფინანსური რესურსიც და დამატებით დახარჯა 110.7 ათასი ლარი. თანხები ძირითადად გამოყენებულია შრომის ანაზღაურების, ოფისის, საწვავის, მივლინების და სხვადასხვა ხარჯის დაფინანსების მიზნით, რომლის დაგეგმვა და გაანგარიშებაც მუნიციპალიტეტს შეეძლო წინასწარ.

მუნიციპალიტეტს რაიმე სახის ღონისძიება დელეგირებული უფლებამოსილების განხორციელებისთვის საჭირო ფინანსური რესურსის მისაღებად არ გაუტარებია. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, 2018-2019 წლებში მერიას არ მოუთხოვია დელეგირებული უფლებამოსილებისათვის გამოყოფილი ტრანსფერის მოცულობის გაზრდა.

ამასთანავე, მუნიციპალიტეტის შესაბამის სამსახურებს არ უმსჯელიათ შეემცირებინათ ხარჯები და საქმიანობა განეხორციელებინათ დელეგირებული უფლებამოსილებისათვის გამოყოფილი ფინანსური რესურსის ფარგლებში.

⁶⁷ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 17.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტმა ვერ უზრუნველყო დელეგირებული უფლებამოსილების განმახორციელებელი სამსახურების საქმიანობის დაგეგმვა და წარმართვა, მათთვის გამოყოფილი ფინანსური რესურსების შესაბამისად, რამაც 110.7 ათასი ლარის დამატებითი ხარჯი გამოიწვია.

2.6.4 არასათანადოდ ჩატარებული კერძო აუდიტი

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის მიერ გაფორმებული სახელმწიფო შესყიდვის ხელშეკრულებებით განსაზღვრულია შესყიდვის ობიექტის მახასიათებლები. მუნიციპალიტეტი ვალდებულია დაიცვას ხელშეკრულების პირობები და შესყიდვის პროცესს ორგანიზება გაუწიოს ისე, რომ მის მიერ გადახდილი ფინანსური რესურსი იყოს მიღებული მომსახურების ადეკვატური.

ფაქტობრივი გარემოება: 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტმა გააფორმა 2 ხელშეკრულება აუდიტორ ლევან ბერიძესთან, ჯამური ღირებულებით 8.0 ათასი ლარი.⁶⁸ ხელშეკრულების ფარგლებში, მიმწოდებელს ევალებოდა წლის განმავლობაში მუნიციპალიტეტის ქონების შეფასება, დამკვეთის მოთხოვნის შესაბამისად, ასევე – 2017-2018 წლების ბიუჯეტის, საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის, შესყიდვების და საგადასახადო ანგარიშგების აუდიტორული შემოწმება.

წარმოდგენილი დოკუმენტების მიხედვით, აუდიტორმა წლის განმავლობაში შეაფასა სხვადასხვა ქონება, ასევე შეამოწმა 2017-2018 წლების ფინანსური ანგარიშგებები⁶⁹ და გასცა დადებითი დასკვნა.

მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, მუნიციპალიტეტი ამზადებს არა ფინანსურ ანგარიშგებას, არამედ ბუღალტრულ ანგარიშგებას, შესაბამისად, ფორმები, რომლებიც კერძო აუდიტორის დასკვნის მიხედვით შეფასდა, საერთოდ არ დგება/იწარმოება მუნიციპალიტეტში.⁷⁰

დამოუკიდებელ აუდიტორს ასევე არ შეუფასებია მუნიციპალიტეტის 2018 წლის საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობა და არ გამოუვლენია ის ხარვეზები, რაც სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის აუდიტის ანგარიშში აისახა.

ამდენად, აუდიტორული მომსახურება სათანადოდ არ არის განხორციელებული, მიუხედავად ამისა, მუნიციპალიტეტმა ხელშეკრულებით გათვალისწინებული თანხა სრულად აანაზღაურა.

დამოუკიდებელ აუდიტორს არ გაუწევია მუნიციპალიტეტისთვის სათანადო აუდიტორული მომსახურება, თუმცა მუნიციპალიტეტმა სრულად აუნაზღაურა მას სახელშეკრულებო ღირებულება, რაც არაეფექტიანი ხარჯია.

დასკვნა

2.6.5 საბიუჯეტო პროცესის ხარვეზები

კრიტერიუმი: საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის შესაბამისად, მომავალი წლის ბიუჯეტის პროექტზე მუშაობას მუნიციპალიტეტი იწყებს პრიორიტეტების დოკუმენტის მომზადებით, რისთვისაც მერი გამოსცემს შესაბამის ბრძანებას. ბრძანებით განსაზღვრულია პრიორიტეტების შედგენისთვის წარსადგენი ინფორმაციის ნუსხა და წარდგენის ვადები.⁷¹

⁶⁸ CMR180104090, CMR190083213.

⁶⁹ ბალანსი, მოგება-ზარალის ანგარიშგება, საკუთარი კაპიტალის ცვლილების ანგარიშგება, ფულადი ნაკადების მოძრაობის ანგარიშგება და ახსნა-განმარტებითი შენიშვნები.

⁷⁰ ბალანსის გარდა, საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2008 წლის 16 აპრილის ბრძანება №364 ავტონომიური რესპუბლიკის და ადგილობრივი ხელისუფლების საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული ანგარიშგების ფორმების დამტკიცების შესახებ.

⁷¹ „საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი“, მუხლი 76.

პრიორიტეტების დოკუმენტის მიხედვით მომზადებული ბიუჯეტის პროექტი თანდართული მასალებით წარედგინება საკრებულოს დასამტკიცებლად.

ბიუჯეტის შესრულებაზე პასუხისმგებელია მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანო, რომელიც ბიუჯეტის შესრულების შესახებ ინფორმაციას საკრებულოს წარუდგენს კვარტალური მიმოხილვის სახით, ყოველი კვარტალის დასრულებიდან ერთ თვეში, ხოლო წლიური ანგარიშის სახით – საბიუჯეტო წლის დასრულებიდან 2 თვეში. კანონმდებლობით განსაზღვრულია საბიუჯეტო პროცესში მოსამზადებელი დოკუმენტების სტრუქტურა და მომზადების ვადები.⁷²

ფაქტობრივი გარემოება: 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტში საბიუჯეტო პროცესი წარიმართა სხვადასხვა ხარვეზით, კერძოდ:

- პრიორიტეტების დოკუმენტის მომზადებისათვის მუნიციპალიტეტის მერს არ გამოუცია ბრძანებები, რომლებითაც უნდა განსაზღვრულიყო პრიორიტეტების შედგენისთვის წარსადგენი ინფორმაციის ნუსხა და წარდგენის ვადები.
- მერიის მიერ საკრებულოსთვის წარდგენილი 2018 წლის და 2019 წლის ბიუჯეტების პროექტებში ასახული არ არის დასაგეგმი და დასაგეგმის შემდგომი სამი საბიუჯეტო წლისათვის პრიორიტეტების, პროგრამების/ქვეპროგრამების მიზნები. ბიუჯეტის პროექტის თანდართული მასალები არ მოიცავს მიმდინარე წლის ბიუჯეტის მოკლე მიმოხილვას.
- ბიუჯეტის შესრულების კვარტალური ანგარიშები არ მოიცავს შემოსულობების, გადასახდელების, ნაშთის ცვლილებისა და მთლიანი სალდოს ფაქტობრივი მოცულობების შედარებას შესაბამისი პერიოდის გეგმურ მაჩვენებლებთან; 2018 წლის ბიუჯეტის შესრულების ანგარიში საკრებულოში წარდგენილია დაგვიანებით, 2019 წლის 22 მარტს. წლიურ ანგარიშებში ასახული არ არის პრიორიტეტების ფარგლებში განხორციელებული პროგრამების/ქვეპროგრამების აღწერა და მიღწეულ შედეგები.

არსებული მართვის სისუსტეების გამო, მუნიციპალიტეტში საბიუჯეტო პროცესი წარიმართა სხვადასხვა ხასიათის ხარვეზებით და მოქმედი კანონმდებლობის დარღვევით.

დასკვნა

2.7 წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს წევრი, გარდა თანამდებობის პირისა, თავის უფლებამოსილებას ახორციელებს სამსახურებრივი საქმიანობისაგან მოუწყვეტლად და უსასყიდლოდ. „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ შესაბამისად,⁷³

⁷² ბიუჯეტის პროექტი უნდა მოიცავდეს დასაგეგმი საბიუჯეტო წლისათვის და დასაგეგმის შემდგომი სამი საბიუჯეტო წლისათვის პრიორიტეტებს, რომელთა ფარგლებში საბიუჯეტო ორგანიზაციები ბიუჯეტის დაფინანსებით ახორციელებენ პროგრამებს/ქვეპროგრამებს, მათ აღწერას და მიზნებს, ხოლო თანდართულ მასალებში სხვა ინფორმაციასთან ერთად უნდა იყოს მიმდინარე წლის ბიუჯეტის შესრულების მოკლე მიმოხილვა. ბიუჯეტის შესრულების კვარტალური მიმოხილვები უნდა მოიცავდეს შემოსულობების, გადასახდელების, ნაშთის ცვლილებისა და მთლიანი სალდოს ფაქტობრივი მოცულობების შედარებას შესაბამისი პერიოდის გეგმურ მაჩვენებლებთან. ბიუჯეტის შესრულების ანგარიში უნდა მოიცავდეს ინფორმაციას მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული ა(ა)ი-ების ბიუჯეტების შესრულების წლიური მაჩვენებლების შესახებ. ანგარიშში ასახული უნდა იყოს პრიორიტეტების ფარგლებში განხორციელებული პროგრამების/ქვეპროგრამების აღწერა და მიღწეული შედეგები. საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, მუხლები 76-78, 85-86.

⁷³ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 41.

2.7.1 საკრებულოს წევრებზე დაუსაბუთებლად ანაზღაურებული ხარჯები

მას შეიძლება აუნაზღაურდეს უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები, როგორებიცაა 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,⁷⁴ ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტია პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტი, სადაც აღინიშნება დოკუმენტის დასახელება, შედგენის თარიღი, სამეურნეო ოპერაციის შინაარსი, რაოდენობა, ფასი, თანხა, სამეურნეო ოპერაციაში მონაწილე მხარეთა დასახელება, დოკუმენტის სწორად გაფორმებისათვის პასუხისმგებელ პირთა ხელმოწერები და სხვა მონაცემები.

ფაქტობრივი გარემოება: 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტში საკრებულოს არაანაზღაურებადი წევრების ხარჯები გაიცემოდა მუნიციპალიტეტის საკრებულოს მიერ დამტკიცებული დადგენილებებით.⁷⁵ დადგენილების მიხედვით, საკრებულოს სხდომებსა და მის ორგანოთა მუშაობაში მონაწილეობის მისაღებად, ამომრჩეველებთან შეხვედრების, ასევე საკრებულოსა და საკრებულოს თავმჯდომარის დავალებების შესრულებისათვის, საკრებულოს წევრებს (გარდა თანამდებობის პირებისა) ხარჯების ასანაზღაურებლად განესაზღვრათ ზღვრული მოცულობა, 2018 წლის 22 იანვრამდე – 400 ლარი, შემდგომ ყოველთვიურად – 480 ლარი.

წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არათანამდებობის პირებს, 2018-2019 წლებში, ხარჯების ანაზღაურების სახით, მიღებული აქვთ სულ 170.2 ათასი ლარი.⁷⁶

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 ანალოგიური ნაკლოვანება გამოვლენილია წინა აუდიტის დროსაც, თუმცა მუნიციპალიტეტმა არ გაითვალისწინა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის რეკომენდაცია და კანონშეუსაბამო კვლავ ფიქსირდება.

ახალქალაქის მუნიციპალიტეტის შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა, 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე ხარჯების ასანაზღაურებლად 170.2 ათასი ლარი გასცეს შესაბამისი დოკუმენტური დადასტურების გარეშე.

დასკვნა

⁷⁴ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბრის №1321 ბრძანებით დამტკიცებული „ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ ინსტრუქცია“, მუხლი 5.

⁷⁵ მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2015 წლის 26 თებერვლის – №15 და 2018 წლის 22 იანვრის – №15 დადგენილებები.

⁷⁶ 2018 წელს – 89.6 ათასი ლარი, 2019 წელს – 80.6 ათასი ლარი.

2.8 შიდა აუდიტი

2.8.1 შიდა აუდიტის სამსახურის საქმიანობის ნაკლოვანებები

კრიტერიუმი: 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, დაწერგილია 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.

ფაქტობრივი გარემოება: 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტის სამსახურის მიერ ჩატარდა 17 აუდიტორული შემოწმება.⁷⁷ წარმოდგენილი მონაცემებით, სამსახურს არ განუხორციელებია წინასწარი შესწავლისა და რისკის შეფასების სათანადო პროცედურები. აღნიშნული პროცედურების საფუძველზე, უნდა მომხდარიყო მუნიციპალიტეტის საქმიანობაში ძირითადი რისკების 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.

აღსანიშნავია, რომ შიდა აუდიტის სამსახურის მიერ 2018-2019 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 შესყიდვების მართვაში არსებული ნაკლოვანებები და რისკის შემცველი გარემოებები, ინფრასტრუქტურული ღონისძიებების დაგეგმვის, შესრულებისა და კონტროლში არსებული ხარვეზები, საბიუჯეტო ხარვეზები, ქონების განკარგვაში არსებული ნაკლოვანებები და სხვ.

⁷⁷ 2018 წელს შემოწმდა მერიის 2 სამსახური და 3 ა(ა)იპ, 2019 წელს შემოწმდა მერიის 7 სამსახური, 1 შპს და 3 ა(ა)იპ, მათ შორის, ა(ა)იპ - ახალქალაქის საბავშვო ბაღების გაერთიანება 2019 წელს შემოწმდა 2-ჯერ.

აღსანიშნავია, რომ ანალოგიური ნაკლოვანება გამოვლენილია წინა აუდიტის დროსაც, თუმცა მუნიციპალიტეტმა არ გაითვალისწინა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის რეკომენდაცია და ხარვეზი კვლავ ფიქსირდება.

დასკვნა

შიდა აუდიტის სამსახურის საქმიანობა საკმარისად ვერ უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის წინაშე არსებული ამოცანების ეფექტიანად შესრულებას, რისკების მართვას და შიდა კონტროლის სისტემის გაუმჯობესებას. გამომდინარე აქედან, 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტის სამსახური სათანადოდ ვერ უზრუნველყოფდა ფუნქცია-მოვალეობების შესრულებას.

რეკომენდაცია №8

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.

2.9 წინა პერიოდში ჩატარებული აუდიტი

2.9.1 არასათანადო რეაგირება წინა აუდიტის შედეგებზე

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა ახალქალაქის მუნიციპალიტეტის 2016 წლის ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური და 2015-2016 წლებში „წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსების“ პროგრამების ფარგლებში გაწეული ხარჯების შესაბამისობის აუდიტი. აუდიტის ანგარიშში დაფიქსირდა სხვადასხვა ხასიათის დარღვევა-ნაკლოვანება.

აუდიტის ობიექტმა წარმოადგინა ინფორმაცია წინა აუდიტების დროს დაფიქსირებულ ხარვეზებთან დაკავშირებით გატარებული ღონისძიებების შესახებ. წარმოდგენილი ინფორმაციით ირკვევა, რომ მუნიციპალიტეტმა არ მოახდინა სათანადო რეაგირება და არ გამოასწორა შემდეგი დარღვევა-ნაკლოვანებები: 2019 წელს არ ჩატარებულა ინვენტარიზაცია, საკრებულოს წევრების უფლებამოსილების განხორციელების ხარჯები ანაზღაურებულია შესაბამისი დოკუმენტაციის წარმოდგენის გარეშე, მოწყობილია ისეთი ინფრასტრუქტურული პროექტები, რომლებიც არ ფუნქციონირებს, ზოგიერთ ობიექტს აღენიშნება დაზიანებები და სხვ.

აღსანიშნავია, რომ მუნიციპალიტეტმა არ მოახდინა სათანადო რეაგირება და განმეორებით დაუშვა ზოგიერთი დარღვევა, რაც აღწერილი იყო წინა აუდიტის ანგარიშში.

აუდიტორები

ხელმოწერა

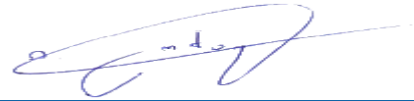
თეა არველაძე
უფროსი აუდიტორი

თ. ჩვედიაძე

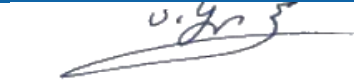
ლალი ამბროლაძე
აუდიტორი



ილია ლომაური
აუდიტორი



ანი ყიფიანი
აუდიტორ-ასისტენტი



დანართები

დანართი №1

2018-2019 წლებში განხორციელებული საგზაო სამუშაოები

შესყიდვის №	სამუშაოს დასახელება	ღირებულება (ათასი ლარი)	გამოვლენილი ხარვეზი
NAT180007847	ქ. ახალქალაქის ა. მარქარიანის ქუჩის მოასფალტება	107.4	ასფალტბეტონის საფარი რამდენიმე ადგილას დაზარალებულია.
NAT180010510	სასაფლაო მისასვლელი გზის მოასფალტება	403.8	მოწყობილი გზის გვერდულების შემავსებელი ქვიშა-ხრეშოვანი ფენა წყლის ნაკადის შედეგად გამოვლილია, რის გამოც ზიანდება ასფალტის საფარი.
NAT180002534	სოფ. არაგვას სათხილამურო ბაზიდან სოფ. გომანამდე მისასვლელი გზა	1,029.3	მოწყობილი ასფალტბეტონის საფარის 500 მეტრამდე მონაკვეთი დაზარალებულია და რამდენიმე ადგილას აღენიშნება ორმული დაზიანება.
NAT180014540	სოფელ ვაჩიანის საჯარო სკოლამდე მისასვლელი გზისა და საცაღებო ბილიკის მოასფალტება	17.7	საცაღებო ბილიკის მოსაწყობად გამოყენებული ასფალტის საფარი მთელ სიგრძეზე დაზარალებულია.
NAT190006829	სოფ. ვაჩიანი-ოკამი. საავტომობილო გზის მოასფალტება	1,772.0	სოფლის წარმომადგენლის განმარტებით, გზის გარკვეულ მონაკვეთზე (დაახლ. 30 მეტრი) უამინდობისას დეგრადაცია წყალი, მოწყობილი ტროტუარისა და ძირითადი გზის სავალი ნაწილის უმეტესობა არაერთგვაროვანია, ზოგ ადგილას აღენიშნება დაზიანება და ბზარები.
NAT190003380	სოფ. კუმურდოს საჯარო სკოლამდე მისასვლელი გზის მოასფალტება	91.5	საჯარო სკოლამდე მისასვლელი გზის ასფალტბეტონის საფარის ზედაპირის ზოგი ადგილი არაერთგვაროვანია, ხოლო მოწყობილი ტროტუარის უმეტესი ნაწილი დაზარალებულია.
NAT190010191	სოფ. ალასტანში ხიდის რეაბილიტაცია	13.7	ხიდის ზედაპირის ბეტონის საფარზე აღინიშნება ბზარები.
NAT190005917	სოფ. ბაგრა-კარტიკამი-აბულამდე გზის მოასფალტება	952.3	გზა რამდენიმე ადგილზე დაზიანდა, რის გამოც საჭირო გახდა ზედაპირის მოპირკეთება.
NAT180011196	სოფ. ბარალეთი - სოფ. იხტილა გზის მოასფალტება	945.4	ასფალტის საფარზე აღინიშნება მრავალჯერადი განივი ჭრილები, რაც დაზიანებული ასფალტის ხშირ შეკეთებაზე მიუთითებს.
NAT190007328	ქუჩების დაზავების სამუშაოები, საგზაო ნიშნების დაყენება და ასფალტის ხელოვნური ბარიერების მოწყობა	24.2	შემდეგ გზაჯვარედინებზე არ შეინიშნება ან არასრულად შეინიშნება საგზაო მონიშვნები: თავისუფლება-წერეთელი; თავისუფლება-დარბინიანი; თავისუფლება-ჭავჭავაძე.
NAT180011070	სოფ. ბარალეთი - სოფ. კოჩიო გზის მოასფალტება	913.7	ასფალტის საფარზე აღინიშნება მრავალჯერადად შეკეთებული ზედაპირი. რიგ შემთხვევებში ასფალტს ეტყობა ბზარები და ორმული დაზიანება, მათ შორის დაზიანებულია შეკეთებული ზედაპირი.
	სულ:	6,271.0	

დანართი №2

2018-2019 წლებში საგანმანათლებლო დაწესებულებების რეაბილიტაციის სამუშაოები

შესყიდვის №	სამუშაოს დასახელება	ღირებულება (ათასი ლარი)	გამოვლენილი ხარვეზი
NAT190019300	ქ. ახალქალაქის №1 საბავშვო ბაღის რემონტი	11.2	საბავშვო ბაღის ეზოში ბეტონის მცირე მოედანის ზედაპირი არაერთგვაროვანია და აღენიშნება დაზიანებები.
NAT190019373	ქ. ახალქალაქის №3 საბავშვო ბაღის სარეაბილიტაციო სამუშაოები	70.8	ბაღის შესასვლელთან კიბის უჯრედის ბეტონის ზედაპირი არაერთგვაროვანია, აღენიშნება ბზარები. შენობის ფასადზე არსებული ნალესი/საღებავის ფენა ჩამოყრილია. სამზარეულოს კედლის საღებავის ფენა დაზიანებულია წვიმის შედეგად.
NAT190012601	სოფ. მაჯადიას სკოლის რეაბილიტაცია, სოფელ კულიკამში, საჯარო სკოლის რემონტი	129.8	სოფელ მაჯადიაში შენობის I სართულზე საპირფარეშოს ჭერი ჩამოვარდნილია. II და III სართულზე უნიტაჟები დამტვრეულია, ონკანები არ ფუნქციონირებს. სოფ. კულიკამის სკოლაში უნიტაჟი არ შეესაბამება შშმ პირის საჭიროებებს, ერთი გარემონტებული სველი წერტილი არის მაღიან პატარა ფართის, კარები არ იღება ბოლომდე.
NAT180002601	სოფელ სულდის საბავშვო ბაღის რემონტი	78.2	საპირფარეშოში მოწყობილი იატაკის ფილები ამოტეხილია.
NAT190013362	სოფ. ჩამდურის საჯარო სკოლის რემონტი	173.8	კედლების უმეტესი ნაწილი, როგორც დერეფანში, ასევე საკლასო ოთახებში, დაზარალდა, ერთ ოთახში მოწყობილი ლამინატის ფენა ამოხრცულია.
NAT180010741	სოფ. ჩუნჩხაში საბავშვო ბაღის მშენებლობა	238.4	შენობას აღენიშნება ბზარები, როგორც ფასადზე, ასევე შიდა სივრცეში. მოწყობილი ლამინატის იატაკი ამოხრცულია, ხოლო ბაღის შესასვლელი ბილიკისა და სარინელისათვის გამოყენებულ ფილებს შორის ზოგ ადგილას არის სიცარიელე.
NAT180003995	სოფელ აზავრეთში, საბავშვო ბაღის რემონტი	78.5	კედლები დაზიანებულია და აღენიშნება ბზარები.
CMR190133432	სოფელ ბარაღეთის საჯარო სკოლის რემონტი	89.6	2 ადგილას სახურავის ჟოლობი არ არის შესაბამისად მოწყობილი, პასუხისმგებელი პირის ცნობით, ჟოლოს გასდის წყალი.
NAT180016131	სოფ. კარტიკამის საბავშვო ბაღის რამდენიმე ოთახის რემონტი	9.6	სამზარეულოს კედელი დაზიანებულია, ოთახებში კედლებს აღენიშნება ბზარები, ერთ-ერთ ოთახში ჩამოდის წყალი.
NAT180012610	სოფელ კულიკამის საბავშვო ბაღის მშენებლობა	163.1	შენობას კედელზე და ფასადზე აქვს მცირე ბზარები, ერთ ოთახში ამოხრცულია იატაკი, სველი წერტილის გასწვრივ გარე ფასადზე დაზიანებულია კედელი.
CMR190130805	ქ. ახალქალაქის №5 სკოლის რემონტი	35.4	II სართულზე მოწყობილ საპირფარეშოს არ მიეწოდება წყალი.
CMR190133433	სოფ. მერენიის საჯარო სკოლის რემონტი	62.3	დაზიანებულია კედლის კუთხეები, საპირფარეშოში დამონტაჟებული საკანალიზაციო მილი არ არის დაფარული.
CMR190133438	სოფ. ლომატურცხის სკოლის რემონტი	45.6	კედლებს ეტყობა შეკეთების კვალი, კედლის ერთი კუთხე დაზიანებულია, სარინელი დაზარალდა.
	სულ:	1,186.3	

დანართი №3

2018-2019 წლებში სპორტული, ჯანდაცვის და სხვა დანიშნულების ინფრასტრუქტურის რეაბილიტაცია

შესყიდვის №	სამუშაოს დასახელება	ღირებულება (ათასი ლარი)	გამოვლენილი ხარვეზი
NAT190019376	ქ. ახალქალაქის თავისუფლების ქ. №97 მრავალბინიანი სახლის სახურავის რეაბილიტაცია	33.12	სახურავს არ გააჩნია საწვინარი მილები, დაზიანებულია და უამინდობის დროს მოსახლეობასთან ჩადის წყალი.
NAT170011719	ქ. ახალქალაქის იუსტიციის სახლის წინ ტროტუარის კეთილმოწყობა	5.42	ტროტუარის მთლიანი ზედაპირი დაზიანებულია.
NAT180004922	ქ. ახალქალაქში მომავლის სახლისა და სპორტული სკოლის შენობების რეაბილიტაცია	13.10	მომავლის სახლის შიდა სივრცეში დაზიანებულია ფანჯრის მიმდებარედ ჭერისა და კედლის საღებავის ფენის ნაწილი, იატაკზე დაგებული ლამინატი. სპორტსკოლაში ოთახებსა და დარბაზში არსებული საღებავის ფენა რამდენიმე ადგილას ჩამოყრილია.
NAT180015863	ცენტრალურ პარკში ახალი ატრაქციონის რეაბილიტაცია	4.47	ატრაქციონი დაზიანებულია არასწორი ექსპლუატაციის შედეგად.
CMR190115388	სოფელ ვაჩიანის კლუბის რეაბილიტაცია	11.15	სამზარეულოს ოთახს კუთხეებში აღენიშნება ბზარები და დარბაზის კედლების საღებავის ფენა დანესტილია. ამვე შენობის ფლიგელში ცეკვის ჯგუფისათვის გამოყოფილ ოთახში მოწყობილი ლამინატის იატაკის ზედაპირი ამოზრდილია.
NAT190014727	სოფელ ზაკვში ამბულატორიის შენობის მშენებლობა	77.44	შენობას, როგორც შიდა სივრცეში, ასევე გარე ფასადზე აღენიშნება ბზარები. ბეტონის ფენით მოწყობილი სარინელისა და შესასვლელის ზედაპირი არაერთგვაროვანი და დაზიანებულია.
CMR190101309	სოფელ კორხის კლუბის დასრულება	16.00	შეღებილი ჭერისა და კედლების დიდი ნაწილი დანესტილია და ზოგ ადგილას აღენიშნება ბზარები.
CMR190105832	სოფელ პტენაში მინი- სტადიონის მშენებლობა	8.79	მინი-სტადიონის შესაღობად გამოყენებული მავთულის ღობე რამდენიმე ადგილას გახსნილია.
NAT180002601	სოფელ ვარევანის კლუბის რეაბილიტაცია	0.00	კედლები, იატაკი, ჭერი და სარინელი მალე დაზიანებულია. კედლებზე აღენიშნება დიდი ზომის ლაქები.
NAT190018525	სოფ. ჩამდურაში მინი- სტადიონის რეაბილიტაცია	5.95	მინისტადიონის შესაღობად გამოყენებული მავთული რამდენიმე ადგილას გახსნილია.
CMR190131049	სოფელ აგანას კლუბის რეაბილიტაცია	15.96	კედელს აღენიშნება ბზარები, წყლის გაჟონვის შედეგად კედელზე წარმოშობილია ლაქები.
NAT190015460	სოფელ ალასტანის ამბულატორიის შენობის რეკონსტრუქცია	35.90	კედელს აღენიშნება მცირედი ბზარები.
NAT180003995	სოფელ ბურნაშეთის რიტუალების სახლის რემონტი	79.8	კედელს აღენიშნება მრავალადგილოვანი ბზარები, ქარის შედეგად შესასვლელში ჩამოტყდა ჭერის პლასტიკატი.
NAT180016476	1-ლი სამხედრო ქალაქის №373 მრავალბინიანი სახლის სახურავის რეაბილიტაცია	35.9	მნიშვნელოვნად დაზიანებულია რეაბილიტირებული სახურავი და ჩამოდის წყალი.

NAT190007452	სოფ. ღადოლარში სოფლის კლუბის რეაბილიტაცია	51.4	შესასვლელში დაზარალებული კედლები, სპორტ-დარბაზში დაზარალებულია ჭერი და კედლები.
NAT170011249	სოფლებში იხტილა, მერენია, ხანდო და ბეჟანო რიტუალების სახლების რემონტი	70.0	სოფ. იხტილაში კედლებზე აღინიშნება დაზიანებები. სოფ. მერენიაში კედელს აღინიშნება მცირედი ბზარები, დაზიანებულია სარინელი. სოფ. ხანდოში გარე ფასადზე ამჟღავნდება საღებავი, დამტკრებულია სარინელი. სოფ. ბეჟანოში კლუბის კედლებზე რამდენიმე ადგილას აღინიშნება სინესტე, კედელზე რამდენიმე ადგილას ხარვეზი არასათანადოდ არის აღდგენილი, იატაკის საფარი ნაწილობრივ დაზიანებულია.
	სულ:	525.3	

დანართი №4

2018-2019 წლებში რეაბილიტირებული ობიექტები, რომლებიც არ ფუნქციონირებს⁷⁸

შესყიდვის №	უფუნქციო ობიექტის დასახელება	ღირებულება (ათასი ლარი)	უფუნქციობის მიზეზი
CMR190109842	სოფ. ვარეგანში კლუბის რეაბილიტაცია	15.9	შენობის რეაბილიტაცია დაუსრულებელია.
CMR190109908	სოფელ ბუზავეთში კლუბის რეაბილიტაცია	10.0	შენობის რეაბილიტაცია დაუსრულებელია.
CMR190124308	სოფელ ხორენიაში სოფლის კლუბის სახურავის რეაბილიტაცია	16.0	კლუბს ფუნქციონირებისთვის ესაჭიროება ინვენტარი.
CMR190131027	სოფელ ბოზალის მინი-სტადიონის მოწყობა	10.0	მოწყობილია მხოლოდ ღობის ბეტონის საძირკველი.
CMR190101701	სოფელ ბეჟანოს მინი-სტადიონის რეაბილიტაცია,	12.9	სტადიონი მოწყობილია, მაგრამ ზედაპირი უსწორმასწოროა და დაფარულია ეკალ-ბარდებით.
NAT190014727	სოფელ ზაკვში ამბულატორიის შენობის რეაბილიტაცია	77.4	შენობა არ ფუნქციონირებს წყლის უქონლობის გამო.
NAT190016572	სოფ. ჩამდურაში ამბულატორიის შენობის მშენებლობა	76.4	შენობაში არ არის ინვენტარი.
CMR190115369	სოფელ ალათუმნის მედიცინის ცენტრის მშენებლობა	16.0	შენობაში არ არის დენი, წყალი, გაზი და კანალიზაცია.
NAT190007451	სოფ. კუმურდოსა და სოფ. ბოზალის წყალსადენების რეაბილიტაცია	8.8	ობიექტს ესაჭიროება დამატებითი სამუშაოები ფუნქციონირებისთვის.
	სულ:	243.5	

⁷⁸ წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, აუდიტის მიმდინარეობისას მერიამ ჩაატარა გარკვეული სამუშაოები ობიექტების ფუნქციონირებისთვის, კერძოდ, სოფელ ზაკის ამბულატორიისთვის შეძენილია წყლის ტუმბო, სოფელ ალათუმნის ამბულატორიაში ჩატარდა სამუშაოები კანალიზაციის მოსაწერიებლად.

შესყიდვის ნომერი	ობიექტის დასახელება	ღირებულება (ათასი ლარი)	გამოვლენილი ხარვეზი
CMR190131047	სასმელი წყლის რეზერვუარის რეაბილიტაცია	7.1	სათავე ნაგებობის რეაბილიტაციისთვის გამოყენებული ბეტონის ფენა იყო არაერთგვაროვანი, მერის წარმომადგენლის განმარტებით, რეზერვუარი მოწყობილი იყო უხარისხოდ, ვერ უზრუნველყოფდა წყლის შეკავებას და არ ფუნქციონირებდა.
NAT180005322	სოფლებში აბული და ბუზავეთი, აგრეთვე ქ. ახალქალაქში, წმინდა ნინოს ქუჩაზე სასმელი წყლის წყალსადენის ქსელის რეაბილიტაცია	43.7	სოფლებში აბულსა და ბუზავეთში პერიოდულად ზიანდება მიწები, ხოლო ქ. ახალქალაქში, წმინდა ნინოს ქუჩაზე წყლის მიწები გაიყინა ზამთარში და დაიმტვრა, რის გამოც წყლის სისტემა არ ფუნქციონირებს.
CMR180190553 NAT180002560	ტურცხსა და ლომატურცხში სასმელი წყლის რეაბილიტაცია	125.1	ხელშეკრულება ითვალისწინებდა წყლის მაგისტრალის ნაწილობრივ მოწყობას. მოსახლეობამდე წყლის მისაყვანად, საჭიროა მიწების დამატება.
CMR190101986	ხავეთის სასმელი წყლის რეაბილიტაცია	12	წყლის რეზერვუარი მოეწყო მხოლოდ და საჭიროა შიდა გამანაწილებელი ქსელის მოწყობა.
CMR190105794	ალასტანის სასმელი წყლის რეაბილიტაცია	16	ხელშეკრულება ითვალისწინებდა წყლის მაგისტრალის ნაწილობრივ მოწყობას. მოსახლეობამდე წყლის მისაყვანად, საჭიროა მიწების დამატება.
CMR190138903	გომანის სასმელი წყლის რეაბილიტაცია	16	რეზერვუარი აშენდა ნაწილობრივ და ფუნქციონირებისთვის საჭიროა სამუშაოების გაგრძელება.
NAT180011274	სოფ. აზმანის სასმელი წყლის რეაბილიტაცია	114.2	ხელშეკრულება ითვალისწინებდა წყლის მაგისტრალის ნაწილობრივ მოწყობას. მოსახლეობამდე წყლის მისაყვანად, საჭიროა მიწების დამატება.

საკონტაქტო ინფორმაცია

**ვებგვერდი და
სოციალური მედია**

<https://www.sao.ge/>
<https://www.budgetmonitor.ge/ka>
<http://www.blog.sao.ge/>
<http://www.sai.ge/main/>
<https://www.linkedin.com/company/stateauditoffice/>
<https://www.youtube.com/user/saogeorgia>
<https://www.facebook.com/www.sao.ge>

ცხელი ხაზი

(+995 32) 243 81 81

ელექტრონული ფოსტა

sao@sao.ge

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