



შენაბამისობის აუდიტის ანგარიში





სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვამტკიცებ“

თვითმმართველი ერთეულების აუდიტის დეპარტამენტი
დეპარტამენტის უფროსი
გიორგი მამრიკიშვილი

28 იანვარი 2021 წელი

№ 8/36

ეგზ.: № 1

ხაშურის მუნიციპალიტეტის 2018-2019 წლების
საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში

შინაარსი

ძირითადი ნაწილი	ტერმინები და შემოკლებები	3
	შემაჯამებელი მიმოხილვა	4
	1. შესავალი	6
	ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა	6
	აუდიტორის პასუხისმგებლობა	6
	აუდიტის საგანი	6
	აუდიტის მასშტაბი	6
	აუდიტის მიზანი	7
	აუდიტის მეთოდოლოგია	7
	ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ	8
	2. აუდიტის მიგნებები	9
	დანართები	20
	საკონტაქტო ინფორმაცია	22

**ტერმინები და
შემოკლებები**

-)/ მუნიციპალიტეტი – ხაშურის მუნიციპალიტეტის მერია; ხაშურის მუნიციპალიტეტის საკრებულო;
-)/ მერია – ხაშურის მუნიციპალიტეტის მერია;
-)/ საკრებულო – ხაშურის მუნიციპალიტეტის საკრებულო;
-)/ შპს – შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება.

შემაჯამებელი მიმოხილვა

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

აუდიტის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი ნაკლოვანებები:

ფინანსური რესურსების მართვა

ფინანსური რესურსების მართვაში არსებული ხარვეზები

მუნიციპალიტეტში არსებობს როგორც ფინანსური რესურსების, ასევე დაგეგმილი ინფრასტრუქტურული პროექტების მართვის ხარვეზები. მუნიციპალიტეტმა ვერ უზრუნველყო არაფინანსური აქტივების ზრდის პარამეტრების სათანადოდ დაგეგმვა, რის გამოც შესაბამისი საბიუჯეტო მუხლის შესრულებას 2018-2019 წლებში შესაბამისად 21%¹ და 7%² დააკლდა.

მოსახლეობის წყალმომარაგება

მოსახლეობის წყალმომარაგების პრობლემები

მუნიციპალიტეტის მიერ განხორციელებული ღონისძიებები მოსახლეობის წყალმომარაგების კუთხით არასაკმარისია. მოსახლეობის უმეტეს ნაწილს წყალი არ მიეწოდება ან მიეწოდება შეფერხებით. სასმელი წყალი არ იწმინდება და მისი ხარისხი არ მოწმდება.

შესყიდვების მართვა

დაბალი საჯარიმო სანქციები

მუნიციპალიტეტმა სახელმწიფო შესყიდვების პროცესი წარმართა და ხელშეკრულებების პირობები განსაზღვრა იმგვარად, რომ ვერ მოახდინა მიწოდების ვადების დარღვევის პრევენცია.

ინვენტარიზაცია

ჩაუტარებელი ინვენტარიზაცია

მუნიციპალიტეტში არ ჩატარებულა ძირითადი საშუალებების და მატერიალური ფასეულობების ინვენტარიზაცია. შედეგად, არსებობს რისკი, რომ მუნიციპალიტეტის კუთვნილი ქონების დაკარგვის ან დაზიანების შემთხვევები დარჩეს შეუმჩნეველი, შესაბამისი რეაგირების გარეშე.

¹ ვერ იქნა ათვისებული 1,388.2 ათასი ლარი.

² ვერ იქნა ათვისებული 926.5 ათასი ლარი.

რეკომენდაციები

ხაშურის მუნიციპალიტეტის მერია:

) ფინანსური რესურსების რაციონალური მართვის უზრუნველყოფის მიზნით, ბიუჯეტით გათვალისწინებული ასიგნებები გამოიყენოს შესაბამისი წლის ბიუჯეტით დაგეგმილი პროგრამების/ქვეპროგრამების მიზნების და მოსალოდნელი შედეგების მისაღწევად. ამასთანავე, ბიუჯეტი დაგეგმოს იმგვარად, რომ არ დაუშვას ნაშთის უკონტროლო დაგროვება და არსებული ნაშთი მიმართოს ბიუჯეტით გათვალისწინებული პროგრამების დასაფინანსებლად.

) საკრებულოსთან შეთანხმებით, დანერგოს სათანადო კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც გონივრულ ვადაში უზრუნველყოფს წყალმომარაგების მოწესრიგებასა და წყლის ხარისხის შემოწმებას. ამასთანავე, ღონისძიებათა გეგმა უნდა ითვალისწინებდეს როგორც წყლის, ასევე საბიუჯეტო რესურსების რაციონალურ ხარჯვას. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მოსახლეობის სოციალური პირობების გაუმჯობესებას და წყლის სისტემის გამართულ ფუნქციონირებას.

) ხელშეკრულების პირობები განსაზღვროს იმგვარად, რომ მაქსიმალურად იყოს დაცული მისი, როგორც შემსყიდველი ორგანიზაციის ინტერესი. მათ შორის, დაგეგმილი ინფრასტრუქტურული პროექტების დროულად განხორციელების ხელშეწყობის მიზნით, გამოიყენოს საჯარიმო სანქციები, რომლებიც უზრუნველყოფს შესყიდვის ობიექტების მიწოდების დაგვიანების პრევენციას.

) განახორციელოს ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაცია კანონმდებლობით დადგენილი წესით, რაც უზრუნველყოფს აქტივებისა და ვალდებულებების ფაქტობრივი ნაშთების დადგენას და მათ შედარებას ორგანიზაციის სააღრიცხვო მონაცემებთან, რის საფუძველზეც შესაძლებელი იქნება ინვენტარიზაციის შედეგების დადგენა და შესაბამისი მატერიალურად პასუხისმგებელი პირების გამოვლენა. აღნიშნული გაზრდის მუნიციპალური აქტივების დაცულობის ხარისხს.

1. შესავალი

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

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

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.

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

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

უდიტორი პასუხისმგებელია აუდიტის ანგარიშში ასახული გარემოებების სისწორეზე. აუდიტი წარიმართა უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტების (ISSAI) შესაბამისად.

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

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

აუდიტის საგანი

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

აუდიტის მასშტაბი

აუდიტის მასშტაბად განისაზღვრა ხაშურის მუნიციპალიტეტის მიერ 2018-2019 წლებში გაწეული საქმიანობა. გარდამავალი ხელშეკრულებებიდან და წინა აუდიტით გამოვლენილ რისკის შემცველ საკითხებთან დაკავშირებით, შესწავლილ იქნა სხვა პერიოდის დოკუმენტაცია. მუნიციპალიტეტის საქმიანობის აუდიტმა მოიცვა მუნიციპალიტეტის 2018-2019 წლების ბიუჯეტების გადასახდელები, ჯამში – 39,116.0 ათასი ლარი.

აუდიტის კრიტერიუმები³

აუდიტის ძირითად კრიტერიუმებად განისაზღვრა შემდეგი საკანონმდებლო და მარეგულირებელი ნორმები:

-)/ საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“;
-)/ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი;
-)/ საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“;
-)/ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“;
-)/ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“;
-)/ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 თებერვლის №121 დადგენილება „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის წესის დამტკიცების შესახებ“;
-)/ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის №12 ბრძანება „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
-)/ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბრის №1321 ბრძანება „ავტონომიური რესპუბლიკის და ადგილობრივი ხელისუფლების საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“;
-)/ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის №605 ბრძანება „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის“ დამტკიცების შესახებ“;
-)/ მუნიციპალიტეტის მიერ მიღებული სამართლებრივი აქტები და სხვ.

აუდიტის მიზანი

ა) ჩამოყალიბდეს დასკვნა საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებების მოპოვების გზით იმის შესახებ, რამდენად შესაბამისობაშია აუდიტის საგანი სათანადო კრიტერიუმთან, ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით; აუდიტის ანგარიშში, მათი გამოვლენის შემთხვევაში, აისახება ნებისმიერი საკითხი, რომელსაც განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს საჯარო ფინანსების მართვის გასაუმჯობესებლად ან/და საჯარო სექტორში ერთგვაროვანი პრაქტიკის დასანერგად;

ბ) აუდიტის ანგარიშის მომხმარებლებისათვის ინფორმაციის მიწოდება მიგნებების, დასკვნებისა და სადაც შესაფერისია, რეკომენდაციების შესახებ.

აუდიტის მეთოდოლოგია

აუდიტის საგნის შესასწავლად გამოყენებულია შემდეგი მეთოდები:

³ 2018-2019 წლებში მოქმედი რედაქციით.

-) აუდიტის ობიექტების მიერ წარმოდგენილი ინფორმაციისა და მონაცემთა ანალიზი;
-) დოკუმენტური შემოწმება;
-) ინტერვიუები აუდიტის ობიექტების თანამშრომლებთან.

ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ

ხაშურის მუნიციპალიტეტი არის დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომელსაც აქვს თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოები, განკარგავს საკუთარ ქონებასა და ბიუჯეტს. მუნიციპალიტეტი მოიცავს 13 ადმინისტრაციულ ერთეულს, რომელიც აერთიანებს ერთ დაბას, 82 სოფელსა და ადმინისტრაციულ ცენტრს, ქ. ხაშურს.⁴ მუნიციპალიტეტის ფართობია 585.0 კვ.კმ, მოსახლეობის რიცხოვნობა 2018 წლის მდგომარეობით შეადგენს 51.9 ათას კაცს.⁵

2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტიდან ხარჯები გაწეულია შემდეგ პროგრამებზე: წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება – 5,027.8 ათასი ლარი; თავდაცვა, საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება – 247.6 ათასი ლარი; ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია – 21,947.4 ათასი ლარი; განათლება – 5,177.8 ათასი ლარი; კულტურა, რელიგია, ახალგაზრდული და სპორტული ღონისძიებები – 4,248.3 ათასი ლარი; მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვა და სოციალური უზრუნველყოფა – 2,467.2 ათასი ლარი.

⁴ ინფორმაციის წყარო: mreg.reestri.gov.ge

⁵ ინფორმაციის წყარო: www.geostat.ge; www.budgetmonitor.ge - 2018 წლის საშუალო წლიური მაჩვენებელი.

2. აუდიტის მიგნებები

2.1 ფინანსური რესურსების მართვა

კრიტერიუმი: ბიუჯეტის პროექტის მომზადების, ბიუჯეტის შესრულებისა და ანგარიშგებისათვის პასუხისმგებელია მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანო.⁶ 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 თავიდან იქნეს აცილებული თავისუფალი ნაშთის უკონტროლო დაგროვება.

ფაქტობრივი გარემოება: მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულების მაჩვენებლებზე დაყრდნობით, 2018-2019 წლების შემოსულობებმა – 39,435.5 ათასი ლარი, ხოლო გადასახდელებმა – 39,116.0 ათასი ლარი შეადგინა. ბიუჯეტის ფაქტობრივი და გეგმური მაჩვენებლები წარმოდგენილია ცხრილში:

ცხრილი №1. მუნიციპალიტეტის შემოსულობები, გადასახდელები და ნაშთის ცვლილება 2018-2019 წლებში (ათასი ლარი)

დასახელება	2018 წელი			2019 წელი			შესრულები ს ჯამი
	გეგმა	ფაქტი	შესრულება	გეგმა	ფაქტი	შესრულება	
შემოსულობები	16,176.5	15,736.4	97%	22,940.1	23,699.1	103%	39,435.5
შემოსავლები	15,048.7	15,172.3	101%	22,281.1	23,314.9	105%	38,487.2
არაფინანსური აქტივების კლება	1,127.8	564.1	50%	659.0	384.2	58%	948.3
ფინანსური აქტივების კლება	0.0	0.0	–	0.0	0.0	–	–
ვალდებულებები ს ზრდა	0.0	0.0	–	0.0	0.0	–	–
გადასახდელები	17,795.2	15,818.5	89%	24,602.5	23,297.5	95%	39,116.0
ხარჯები	9,712.2	9,425.6	97%	11,210.0	10,831.4	97%	20,257.1
არაფინანსური აქტივების ზრდა	8,080.4	6,390.2	79%	13,332.5	12,406.0	93%	18,796.2
ფინანსური აქტივების ზრდა	–	–	–	–	–	–	–
ვალდებულებები ს კლება	2.7	2.7	100%	60.0	60.0	100%	62.7
ნაშთის ცვლილება	-1,618.7	-82.1		-1,662.4	401.6		–

შემოსულობებიდან ორივე საანგარიშო წლისათვის დაბალი მაჩვენებლით შესრულდა „არაფინანსური აქტივების კლების“ მუხლი – ვერ განახორციელდა დაგეგმილი ძირითადი აქტივების რეალიზაცია.⁷

გადასახდელებში მუნიციპალიტეტმა არასათანადოდ შეასრულა „არაფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლი. კერძოდ, მერამ წლის ბოლომდე ვერ აითვისა ინფრასტრუქტურული პროექტების განსახორციელებლად საქართველოს მთავრობის განკარგულებით გამოყოფილი თანხები. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტმა ვერ მიიღო კრიტერიუმით

⁶ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, მუხლი 7, პუნქტი 1.

⁷ 2018 წელს ყოფილი „აზნეფტის“ ქონების (არასასოფლო-სამეურნეო მიწის) გასხვისებაზე მუნიციპალიტეტმა ელექტრონული აუქციონი გამოაცხადა მხოლოდ ერთხელ, რომელიც დასრულდა უარყოფითი შედეგით. 2019 წელს შემოსავლები დაგეგმილი იყო სახელმწიფოს მიერ მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე არსებული ქონების პრივატიზებიდან, რომელიც ძირითადად გაიყიდა 2020 წელს.

გათვალისწინებული მოსალოდნელი შედეგები: ძირითადად, ვერ დასრულდა და დაგვიანდა საგზაო ინფრასტრუქტურის, ქუჩების, გზების, მინისტრადიონებისა და სხვა ობიექტების მშენებლობისა და რეაბილიტაციის სამუშაოები.

საანგარიშო პერიოდში მუნიციპალიტეტი ფლობდა მნიშვნელოვანი მოცულობის საბიუჯეტო ნაშთებს, კერძოდ, 2018 წლის პირველი იანვრის მდგომარეობით, მუნიციპალიტეტს ბალანსზე ნაშთის სახით ერიცხებოდა 1,920.2 ათასი ლარი. 2018 წლისათვის დაიგეგმა 1,618.7 ათასი ლარის ათვისება,⁸ თუმცა დაგეგმილი ნაშთიდან გამოყენებულია მხოლოდ 82.1 ათასი ლარი. შესაბამისად, პერიოდის ბოლოს დაფიქსირდა 1,838.1 ათასი ლარის ნაშთი, საიდანაც 104.6 ათასი ლარი თავისუფალი ნაშთია.⁹ 2019 წელს მუნიციპალიტეტმა დაგეგმა 1,662.4 ათასი ლარის ათვისება,¹⁰ თუმცა დააგროვა 401.6 ათასი ლარი. საბოლოოდ, წლის ბოლოსათვის საბიუჯეტო ნაშთმა 2,239.7 ათასი ლარი შეადგინა, საიდანაც 787.9 ათასი ლარი თავისუფალი ნაშთია.

დასკვნა

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

რეკომენდაცია №1

ფინანსური რესურსების რაციონალური მართვის უზრუნველყოფის მიზნით, მუნიციპალიტეტის მერიამ ბიუჯეტით გათვალისწინებული ასიგნებები გამოიყენოს შესაბამისი წლის ბიუჯეტით დაგეგმილი პროგრამების/ქვეპროგრამების მიზნების და მოსალოდნელი შედეგების მისაღწევად. ამასთანავე, ბიუჯეტი დაგეგმოს იმგვარად, რომ არ დაუშვას ნაშთის უკონტროლო დაგროვება და არსებული ნაშთი მიმართოს ბიუჯეტით გათვალისწინებული პროგრამების დასაფინანსებლად.

2.2 ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლუატაცია

2.2.1 დაზიანებული ინფრასტრუქტურული პროექტები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის მიერ გაფორმებული ხელშეკრულებების პირობების შესაბამისად, მიმწოდებელმა სამუშაო უნდა შეასრულოს ჯეროვნად, სამუშაოების საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის, ტექნიკური დავალების და საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული შესაბამისი სამშენებლო ნორმების დაცვით. 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: 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტმა სხვადასხვა ინფრასტრუქტურული პროექტი განახორციელა 106 ხელშეკრულებით, ღირებულებით – 21,321.6 ათასი ლარი.¹¹

⁸ ბიუჯეტის დამტკიცებისას დაიგეგმა ნაშთის სრულად ათვისება.

⁹ თავისუფალი ნაშთი - ნაშთის ის ნაწილი, რომელიც არ არის გათვალისწინებული რაიმე მიზნებისათვის (საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, მუხლი 6).

¹⁰ ბიუჯეტის დამტკიცებისას დაიგეგმა ნაშთის სრულად ათვისება.

¹¹ 20 ათასი ლარის და მეტი ღირებულების პროექტები.

მუნიციპალიტეტის მიერ უხარისხო სამუშაოები გამოვლინდა 9 ხელშეკრულების ფარგლებში შესრულებულ პროექტებზე, რომელთა ღირებულება 6,266.9 ათასი ლარია. კერძოდ, დაზიანდა საგზაო ინფრასტრუქტურის, სპორტული და სხვა დანიშნულების ინფრასტრუქტურული ობიექტები (იხ. დანართები №1, 2).

მუნიციპალიტეტში დანერგილი პრაქტიკის შესაბამისად, შესრულებული სამუშაოების მიღება-ჩაბარებას და ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულებაზე კონტროლს ახორციელებდა მუდმივმოქმედი ინსპექტირების ჯგუფი. ხელშეკრულებით ასევე განსაზღვრული იყო სამუშაოების მიღება-ჩაბარება საექსპერტო ან/და ტექნიკური ზედამხედველის¹² მიერ გაცემული დასკვნების საფუძველზე, რითაც დასტურდებოდა შესრულებული სამუშაოების მოცულობა, ხარისხი და შესრულების ვადები. წარმოდგენილი ინფორმაციით, მუნიციპალიტეტმა ობიექტები ჩაიბარა დადებითი საექსპერტო დასკვნების საფუძველზე. ამასთანავე, დასკვნებით დადასტურებულია შესრულებული სამუშაოების მოცულობები, ხოლო ხარისხი შეფასებულია ვიზუალურად ან/და მიმწოდებლის მიერ წარმოდგენილი შესაბამისი ლაბორატორიული კვლევებით.

როგორც გამოვლინდა, მუნიციპალიტეტის მიერ დანერგილი კონტროლის პროცედურები ზოგ შემთხვევაში ვერ უზრუნველყოფდა სათანადო რწმუნებას სამუშაოების ხარისხის ხელშეკრულებების პირობებთან შესაბამისობაზე. სამუშაოების ნაწილი შესრულებულია უხარისხოდ, ობიექტები დაზიანდა და საჭირო გახდა დამატებითი რეაბილიტაცია.

აუდიტის ობიექტს 2017-2019 წლებში შპს „ოპტიმალ გრუპ +“ -ს გაფორმებული ჰქონდა ხელშეკრულება 50.0 ათას ლარზე მეტი ღირებულების ინფრასტრუქტურული ობიექტების საპროექტო და სამშენებლო სამუშაოების საზედამხედველო მომსახურებაზე, ღირებულებით – 849.3 ათასი ლარი.¹³ ხელშეკრულების პირობების მიხედვით, მიმწოდებელი პასუხისმგებელი იყო შესრულებული სამუშაოების ხარისხზე. მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა მტკიცებულებები, რა სანქციები გაატარა მიმწოდებლის მიმართ, რომელმაც დაუშვა უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოების ჩაბარება.

აღსანიშნავია, რომ გამოვლენილი დაზიანებული ინფრასტრუქტურული პროექტების საგარანტიო ვადები არ იყო გასული და მუნიციპალიტეტმა ცხრავე ხელშეკრულების ფარგლებში მიმართა მიმწოდებელს ხარვეზების გამოსწორების მიზნით. დაზიანებები მხოლოდ ერთ ობიექტზე არ არის აღმოფხვრილი.¹⁴

დასკვნა

მუნიციპალიტეტმა ვერ დანერგა კონტროლის სათანადო პროცედურები და პროცესები ვერ წარმართა იმგვარად, რომ არ მიეღო უხარისხოდ შესრულებული ინფრასტრუქტურული პროექტები. კერძოდ, მერიამ ჩაიბარა 6,266.8 ათასი

¹² 50.0 ათას ლარზე მეტი ღირებულების პროექტების შემთხვევაში, სამუშაოებს ამოწმებდა შპს „ოპტიმალ გრუპ +“.

¹³ NAT170007700. 2017 წლის 24 აგვისტოს N148 ხელშეკრულება. აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდში მხარეებს შორის მოქმედებდა NAT190008741 შესყიდვის საფუძველზე გაფორმებული ხელშეკრულება.

¹⁴ NAT190001462: დაბა სურამში, ჩუმათელეთის დასახლებაში - თამარ მეფის I და III ჩიხების რეაბილიტაციის სამუშაოებზე გამოვლენილ ხარვეზებზე მუნიციპალიტეტმა შემსრულებელს მიმართა 2020 წლის 24 ნოემბერს (წერილი N07/13426).

ლარის ღირებულების ისეთი ობიექტები, რომლებიც დაზიანდა და საჭიროებს დამატებით რეაბილიტაციას.

რეკომენდაცია №2

მერიამ შეიმუშაოს და დანერგოს სამშენებლო სამუშაოების მიღებისა და ჩაბარების წესი, სადაც დეტალურად იქნება გაწერილი მოქმედი სტანდარტების დაცვით სამუშაოების შესრულებისათვის საჭირო კონტროლის მექანიზმები. დოკუმენტით ნათლად უნდა განისაზღვროს კონტროლის თითოეულ ეტაპზე ჩასატარებელი სამუშაოები და კონტროლის განმახორციელებელი პირები, მათი მოვალეობები და პასუხისმგებლობები. აღნიშნული ხელს შეუწყობს კონტროლის მექანიზმების გამართულ ფუნქციონირებას, პროექტის შემოწმებისათვის საჭირო ყველა პროცედურის სათანადოდ წარმართვას და ხარისხიანი პროექტების ჩაბარებას.

2.3 მოსახლეობის წყალმომარაგება

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის საკუთარი უფლებამოსილებებია: წყალმომარაგების (მათ შორის, ტექნიკური წყლით მომარაგების) და წყალარინების უზრუნველყოფა. მუნიციპალიტეტი მომსახურებას უზრუნველყოფს შესაბამისი ლიცენზიანტი კერძო სამართლის სუბიექტების საშუალებით.¹⁵ კანონმდებლობის მიხედვით, სასმელი წყალი უნდა იყოს უსაფრთხო, უვნებელი და აკმაყოფილებდეს ქვეყანაში მოქმედ სტანდარტებს. სასმელი წყლის მიმწოდებელი ორგანიზაცია ვალდებულია აწარმოოს წყლის ტექნიკური რეგლამენტით დადგენილ მაჩვენებლებთან შესაბამისობის კონტროლი და მონიტორინგი.¹⁶

ფაქტობრივი გარემოება: ქ. ხაშურის, დაბა სურამის და სოფელ ზემო ოსიაურისათვის წყლის მიწოდებას უზრუნველყოფს საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანია. დანარჩენი დასახლებული პუნქტების წყალმომარაგება ფუნქციურად არ ევალება მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებულ არც ერთ სუბიექტს. ამდენად, მუნიციპალიტეტში არ არსებობს კერძო სამართლის პირი, რომელიც შესაბამისი ლიცენზირების პირობებში განახორციელებს ღონისძიებებს წყლის სისტემების გამართული ფუნქციონირებისა და მოხმარებული წყლის გადასახადის ამოსაღებად.

მუნიციპალიტეტის მიერ 2018-2019 წლებში მიღებული პრიორიტეტების დოკუმენტები ითვალისწინებს სასმელი წყლის სისტემების დაფინანსებას. 2018 წელს ადგილობრივი ბიუჯეტიდან მუნიციპალიტეტის სოფლების მოსახლეობის წყალმომარაგების უზრუნველყოფის მიზნით გაწეულია მხოლოდ 240.3 ათასი ლარის ხარჯი. 2019 წელს დახარჯული 824.6 ათასი ლარიდან, 173.3 ათასი ლარი მოდის „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში მოსახლეობის მიერ შერჩეულ პროექტებზე (ჭების მოწყობა, ავზების, წყლის მიღებისა და სხვა მასალების შეძენა), ხოლო 575.0 ათასი ლარი – სოფელ ბიჯნისის წყლის სათავე ნაგებობის და მაგისტრალის მოწყობის სამუშაოებისათვის სახელმწიფოს მიერ გამოყოფილი თანხაა.¹⁷ შედეგად, წყლის სისტემების მოწყობა-რეაბილიტაციის მიზნით განხორციელებული ინფრასტრუქტურული პროექტები არასაკმარისია და ვერ უზრუნველყოფს სასმელ წყალზე მოსახლეობის უმეტესი ნაწილის ყოველდღიური მოთხოვნის

¹⁵ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 16, პუნქტი 2, „თ“ ქვეპუნქტი; მუხლი 163, პუნქტი 1.

¹⁶ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 15 იანვრის №58 დადგენილება „სასმელი წყლის ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების შესახებ“.

¹⁷ საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 31 დეკემბრის №2577 განკარგულება.

დაკმაყოფილებას. კერძოდ, მუნიციპალიტეტის 74 სოფელში მცხოვრები 7158 ოჯახიდან 4898 ოჯახს წყალი ცენტრალიზებულად არ მიეწოდება. მოსახლეობა სარგებლობს ჭებითა და წყაროებით, სადაც წყლის მომარაგებაზე გავლენას ახდენს კლიმატური პირობები – წყალი პერიოდულად იმღვრება და დებეტი იკლებს.

აღსანიშნავია, რომ მუნიციპალიტეტი არ აწარმოებს სასმელი წყლის ლაბორატორიულ კვლევას. ჭები და სათავე ნაგებობები, საიდანაც მოსახლეობას წყალი მიეწოდება, არ არის აღჭურვილი წყლის დაქლორვის საშუალებებით. პასუხისმგებელი პირების განმარტებით, სოფლის მოსახლეობაზე მიწოდებული წყლის ხარისხი არ მოწმდება.

2018-2019 წლებში წყლის მომხმარებელი აბონენტების გამრიცხველიანების სამუშაოები არ დაფინანსებულა, რაც ხელს შეუწყობდა წყლის ეკონომიას და თანაბარ განაწილებას.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტში არსებობს მოსახლეობის წყალმომარაგების მნიშვნელოვანი პრობლემები: მოსახლეობის უმეტეს ნაწილს სასმელი წყალი არ მიეწოდება ან მიეწოდება შეფერხებით; მიწოდებული წყალი არ იწმინდება და მისი ხარისხი არ მოწმდება. მიუხედავად იმისა, რომ პრობლემა სისტემურ ხასიათს ატარებს, მუნიციპალიტეტის მიერ გატარებული ღონისძიებები საკითხის მოსაგვარებლად არასაკმარისია.

რეკომენდაცია №3

მერია, საკრებულოსთან შეთანხმებით, დანერგოს სათანადო კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც გონივრულ ვადაში უზრუნველყოფს წყალმომარაგების მოწესრიგებასა და წყლის ხარისხის შემოწმებას. ამასთანავე, ღონისძიებათა გეგმა უნდა ითვალისწინებდეს როგორც წყლის, ასევე საბიუჯეტო რესურსების რაციონალურ ხარჯვას. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მოსახლეობის სოციალური პირობების გაუმჯობესებას და წყლის სისტემის გამართულ ფუნქციონირებას.

2.4 შესყიდვების მართვა

2.4.1 პრეტენდენტის არასწორი დისკვალიფიკაცია

კრიტერიუმი: დაუშვებელია პრეტენდენტს ხარვეზად ჩათვალოს ისეთი გარემოება, რომელიც არ ყოფილა გათვალისწინებული სატენდერო პირობებით.¹⁸

ფაქტობრივი გარემოება: 2018 წელს მუნიციპალიტეტმა, ქალაქ ხაშურის №7 საჯარო სკოლის რეაბილიტაციისათვის გამოაცხადა ტენდერი,¹⁹ სავარაუდო ღირებულებით – 100.6 ათასი ლარი. ტენდერში ყველაზე დაბალი ფასი დაფიქსირდა 82.0 ათასი ლარის ოდენობით, თუმცა სატენდერო კომისიამ პრეტენდენტს²⁰ მიანიჭა დისკვალიფიკაცია, რადგან მიიჩნია, რომ მის მიერ წარმოდგენილი ტექნიკური დოკუმენტაცია არ შეესაბამებოდა სატენდერო პირობებს.

სატენდერო პროცესის შესწავლით გამოვლინდა, რომ სატენდერო პირობების მიხედვით, პრეტენდენტებს მოეთხოვებოდათ არანაკლებ 724.5 ათასი ლარის ღირებულების ანალოგიური სამუშაოების შესრულების გამოცდილება. აღნიშნულის დასადასტურებლად მათ უნდა წარმოედგინათ ხელშეკრულებები,

¹⁸ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის №12 ბრძანება „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“, მუხლი 25, პუნქტი 3.

¹⁹ NAT180020322.

²⁰ შპს „ემ ემ შპენი“.

დასკვნა

მიღება-ჩაბარების აქტები და ფორმა №2-ები. ყველაზე დაბალის ფასის წარმომდგენმა პრეტენდენტმა შესყიდვის ელექტრონულ სისტემაში ატვირთა ოთხი ხელშეკრულება, საერთო ღირებულებით 742.9 ათასი ლარი, ყველა მოთხოვნილ დოკუმენტთან ერთად, რომლებიც სრულად აკმაყოფილებდა სატენდერო პირობას. მუნიციპალიტეტის სატენდერო კომისიამ პრეტენდენტის სამუშაო გამოცდილება დათვალია არა მის მიერვე შედგენილი ტექნიკური პირობის მიხედვით (ხელშეკრულება, მიღება-ჩაბარების აქტი, ფორმა №2), არამედ საგადასახადო ანგარიშ-ფაქტურებით და პრეტენდენტს მიანიჭა დისკვალიფიკაცია. ტენდერში გამარჯვებულად გამოცხადდა მომდევნო პრეტენდენტი, რომელსაც გაუფორმდა ხელშეკრულება 87.5 ათასი ლარზე. შედეგად, მუნიციპალიტეტმა დაკარგა 5.5 ლარის სატენდერო ეკონომიის მიღების შესაძლებლობა.

სატენდერო კომისიამ დაბალი ფასის მქონე პრეტენდენტის დისკვალიფიკაცია განახორციელა კანონმდებლობის დარღვევით. შედეგად, სამუშაოები შეისყიდა უფრო მაღალი ღირებულებით და ბიუჯეტიდან გასწია არაეკონომიური ხარჯი, 5.5 ათასი ლარის ოდენობით.

რეკომენდაცია №4

მერიამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) შესყიდვის პროცესის გამჭვირვალობის მიზნით, დანერგოს კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს სამართლიან და არადისკრიმინაციულ მიდგომას პრეტენდენტების მიმართ; ყურადღება გაამახვილოს და სათანადოდ შეისწავლოს ყველა პრეტენდენტის მიერ წარმოდგენილი სატენდერო დოკუმენტაცია და არ დაუშვას კანონმდებლობის შეუსაბამოდ, არასწორი მიზეზით გამოწვეული დისკვალიფიკაცია; აღნიშნული ხელს შეუწყობს შესყიდვების პროცესში კონკურენციას და საბიუჯეტო სახსრების ეკონომიურ ხარჯვას.

2.4.2 საჯარიმო თანხების გავრცელების ნაკლოვანებები

საჯარიმო თანხების მოცულობის განსაზღვრის ნაკლოვანებები

კრიტერიუმი. შემსყიდველმა დაწესებულებამ შესყიდვის პროცესი უნდა წარმართოს და ხელშეკრულების პირობები განსაზღვროს იმგვარად, რომ არ დაუშვას მნიშვნელოვანი მოთხოვნების დარღვევა და შემსყიდველის პირობების გაუარესება.²¹ მიწოდების ვადების დაცვის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი პრევენციული ღონისძიებაა სათანადო საჯარიმო სანქციების დაწესება.

ფაქტობრივი გარემოება: 2018-2019 წლებში ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელებისათვის გაფორმებული 141 ხელშეკრულებიდან, მიწოდების ვადები დაირღვა 52 ხელშეკრულების შემთხვევაში.

წარმოდგენილი დოკუმენტაციის შესწავლით გამოვლინდა, რომ მუნიციპალიტეტმა შესყიდვის პროცესი აწარმოა და ხელშეკრულების პირობები განსაზღვრა არასათანადოდ, რამაც ვერ მოახდინა მნიშვნელოვანი პარამეტრის – მიწოდების ვადების დარღვევის პრევენცია. მათ შორის, მუნიციპალიტეტი მიწოდების ვადის დარღვევისათვის საჯარიმო სანქციას ძირითადად განსაზღვრავდა შესასრულებელი ვალდებულების ან ხელშეკრულების ღირებულების 0.02%-ის ოდენობით, ყოველ ვადაგადაცილებულ დღეზე.

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

არსებობს რისკი, რომ ჯარიმები დაბალი განაკვეთის გამო, ვერ უზრუნველყოფდა ხელშეკრულებების პირობების შეუსრულებლობის პრევენციას. აღნიშნულით მიმწოდებლებს შესაძლებლობა ეძლეოდათ, მიწოდების ვადის მნიშვნელოვანი დარღვევის შემთხვევაშიც კი, მინიმალური დანახარჯებით შეესრულებინათ სახელშეკრულებო პირობები. ინფორმაცია ზოგიერთი ხელშეკრულების ვადაგადაცილებისა და დარიცხული საჯარიმო სანქციების შესახებ წარმოდგენილია ცხრილში:

ცხრილი №2. მონაცემები დარიცხული საჯარიმო სანქციების შესახებ

№	სამუშაოს დასახელება	ხელშეკრულების ფასი (ათასი ლარი)	სამუშაოების დასრულების ვადა (დღეების როდენობა)	ვადაგადაცილებული დღეები	ჯარიმის ოდენობა (ათასი ლარი)
1	ქალაქ ხაშურში, შუშის ქარხნის დასახლებაში №8 საბავშვო ბაღისათვის ახალი შენობა-ნაგებობის სამშენებლო სამუშაოების	538.9	150	291	12.1
2	სოფელ მიწობში ნაპირსამაგრი კედლის და სანიაღვრე არხის მოწყობის სამუშაოების შესყიდვა	127.9	90	68	1.7
3	ხაშურის მუნიციპალიტეტის სოფელ წრომის ამბულატორიის რეაბილიტაციის სამუშაოების შესყიდვა	59.6	75	37	0.4
4	ხაშურის მუნიციპალიტეტის სოფელ ალში სასაფლაოს შემოღობვის სამუშაოების შესყიდვა	35.1	45	44	0.3
5	ხაშურის მუნიციპალიტეტის დაბა სურამში ცენტრალური პარკის კეთილმოწყობის სამუშაოების შესყიდვა	20.8	30	45	0.2
6	სოფელ ფლევის ამბულატორიის სარეაბილიტაციო სამუშაოების შესყიდვა	10.9	30	38	0.1

დასკვნა

მუნიციპალიტეტის მიერ გაფორმებული ხელშეკრულებების პირობებმა და გამოყენებული საჯარიმო სანქციების მოცულობამ ვერ განაპირობა მისი ინტერესების სათანადო დაცვა და მიმწოდებლის მხრიდან ხელშეკრულების პირობების დარღვევის პრევენცია, რის გამოც სამუშაოები მუნიციპალიტეტს მიეწოდებოდა დაგვიანებით.

რეკომენდაცია №5

მერია ხელშეკრულების პირობები განსაზღვროს იმგვარად, რომ მაქსიმალურად იყოს დაცული მისი, როგორც შემსყიდველი ორგანიზაციის ინტერესი. მათ შორის, დაგეგმილი ინფრასტრუქტურული პროექტების დროულად განხორციელების ხელშეწყობის მიზნით, გამოიყენოს საჯარიმო სანქციები, რომლებიც უზრუნველყოფს შესყიდვის ობიექტების მიწოდების დაგვიანების პრევენციას.

2.5 წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს წევრი, გარდა თანამდებობის პირისა, თავის უფლებამოსილებას ახორციელებს სამსახურებრივი საქმიანობისაგან მოუწყვეტლად და უსასყიდლოდ. „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ შესაბამისად,²²

²² „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 41.

ორგანოების დაფინანსება

2.5.1 საკრებულოს წევრებზე დოკუმენტური დასაბუთების გარეშე გაწეული ხარჯები

მას შეიძლება აუნაზღაურდეს უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ისეთი ხარჯები, როგორიცაა, საკრებულოსა და კომისიის სხდომების, დროებითი სამუშაო ჯგუფების მუშაობაში მონაწილეობის მიღების, ამომრჩეველთან შეხვედრების, ასევე საკრებულოს და საკრებულოს თავმჯდომარის ცალკეული დავალების შესრულებისათვის საჭირო ხარჯები. მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, ხარჯის დამადასტურებელ დოკუმენტს წარმოადგენს პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტი, სადაც მითითებულია დოკუმენტის დასახელება, შედგენის თარიღი, სამეურნეო ოპერაციის შინაარსი, რაოდენობა, ფასი, თანხა, სამეურნეო ოპერაციაში მონაწილე მხარეთა დასახელება, დოკუმენტის სწორად გაფორმებისათვის პასუხისმგებელ პირთა ხელმოწერები და სხვა მონაცემები.²³

ფაქტობრივი გარემოება: მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წევრებს (არათანამდებობის პირები) 2018-2019 წლებში, ხარჯების ანაზღაურების სახით, მიღებული აქვთ 108.8 ათასი ლარი.²⁴ საკრებულოს დადგენილებით, აღნიშნულ პირებზე ხარჯების ასანაზღაურებლად განსაზღვრული იყო ზღვრული მოცულობა, ყოველთვიურად – 397 ლარის ოდენობით.²⁵

„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.

მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა დოკუმენტური მტკიცებულებები საკრებულოს წევრების ხარჯების დასადასტურებლად. შესაბამისად, საკრებულოს წევრებზე თანხების გაცემა ვერ ჩაითვლება წარმოშობილი ხარჯების ანაზღაურებად.

ხარვეზი საკრებულოს წევრებზე კანონმდებლობის დარღვევით ანაზღაურებული ხარჯების შესახებ, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ დაფიქსირებულია ხაშურის მუნიციპალიტეტის წინა აუდიტის ანგარიშში. მიუხედავად ამისა, არსებული ხარვეზი კვლავ მოუგვარებელია.

ხაშურის მუნიციპალიტეტმა 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე ხარჯების ასანაზღაურებლად 108.8 ათასი ლარი გასცა შესაბამისი დოკუმენტური დადასტურების გარეშე, საბიუჯეტო პროცესთან დაკავშირებული მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმების შეუსაბამოდ.

დასკვნა

2.6 ინვენტარიზაცია

კრიტერიუმი. 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. ორგანიზაციაში ინვენტარიზაციის ჩატარების მიზნით, ხელმძღვანელის

²³ „ინსტრუქცია ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“, მუხლი 5. დამტკიცებულია საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბერს №1321 ბრძანებით.

²⁴ 2018 წელს – 56.4 ათასი ლარი; 2019 წელს – 52.4 ათასი ლარი.

²⁵ ხაშურის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2015 წლის 12 აგვისტოს №38 დადგენილება.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის (ბრძანების) საფუძველზე, იქმნება საინვენტარიზაციო კომისია.

ფაქტობრივი გარემოება. 2018-2019 წლებში ხაშურის მუნიციპალიტეტის მერის ბრძანებით შექმნილია მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული (ბალანსზე რიცხული) ქონების, ფინანსური მოთხოვნოვებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის სამუშაო ჯგუფები.²⁶ პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, მუნიციპალიტეტში 2018-2019 წლებში ძირითადი საშუალებების, მატერიალური ფასეულობების, ფინანსური მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაცია არ ჩატარებულა, ჯგუფის მიერ არ არის შედგენილი საინვენტარიზაციო აქტი და გამოყვანილი ინვენტარიზაციის შედეგები. შესაბამისად, არ მომხდარა აქტივებისა და ვალდებულებების, ასევე ბალანსის საცნობარო მუხლებში ასახული ფაქტობრივი ნაშთების დადგენა და ორგანიზაციის სააღრიცხვო მონაცემებთან შედარება. ასევე ფინანსური და არაფინანსური აქტივების შენახვის/დაცვის წესებისა და პირობების და არაფინანსური აქტივების ექსპლუატაციის წესების დაცვის შემოწმება.

დასკვნა

ორგანიზაციული და პერსონალის მართვასთან დაკავშირებული ხარვეზების გამო, მუნიციპალიტეტმა დაარღვია სამართლებრივი აქტის მოთხოვნები ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის შესახებ. შედეგად არსებობს მაღალი რისკი, რომ შეუმჩნეველი დარჩეს მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული არაფინანსური და ფინანსური აქტივების, მატერიალური ფასეულობების შენახვისა და დაცვის პირობების დარღვევის, ასევე დაკარგვის ან დაზიანების შემთხვევები.

რეკომენდაცია №6.

მერიამ განახორციელოს ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაცია კანონმდებლობით დადგენილი წესით, რაც უზრუნველყოფს აქტივებისა და ვალდებულებების ფაქტობრივი ნაშთების დადგენას და მათ შედარებას ორგანიზაციის სააღრიცხვო მონაცემებთან, რის საფუძველზეც შესაძლებელი იქნება ინვენტარიზაციის შედეგების დადგენა და შესაბამისი მატერიალურად პასუხისმგებელი პირების გამოვლენა. აღნიშნული გაზრდის მუნიციპალური აქტივების დაცულობის ხარისხს.

2.7 შიდა აუდიტის სამსახური

კრიტერიუმი. შიდა აუდიტის სამსახურის მიზანია დაეხმაროს მუნიციპალიტეტს იმ პოლიტიკისა და პროცედურების განხორციელებაში, რომლებიც დაადგინა ხელმძღვანელობამ, მოწესრიგებული და ეფექტიანი მართვის მიზნით. დასახული ამოცანების მისაღწევად, შიდა აუდიტის სამსახური შეიმუშავებს რეკომენდაციებს, რომელთა შესრულება უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის ზრდას.²⁷

ფაქტობრივი გარემოება: მუნიციპალიტეტში შექმნილია შიდა აუდიტის სამსახური. სამსახური უფლებამოსილია მერიის სტრუქტურულ ქვედანაყოფებსა და მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებულ იურიდიულ პირებში ჩაატაროს სისტემური, შესაბამისობის, ეფექტიანობის, ფინანსური და

²⁶ ხაშურის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2017 წლის 9 ივნისის №1558 ბრძანება; ხაშურის მუნიციპალიტეტის მერის 2017 წლის 12 დეკემბრის №2706 და 2018 წლის 12 დეკემბრის №2706 ბრძანებები.

²⁷ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“.

ინფორმაციული ტექნოლოგიების აუდიტი, რომელთა მეშვეობით შესაძლებელი იქნება გაირკვეს, რამდენად შეესაბამება მათი საქმიანობა დაგეგმილ მიზნებსა და ამოცანებს; რამდენად კანონიერად, მიზნობრივად და ეფექტიანად ხორციელდება დაფინანსების გამოყენება, არის თუ არა სრულყოფილად დანერგილი მართვისა და კონტროლის მექანიზმები და სხვ.

2018-2019 წლებში შიდა აუდიტის სამსახურს სულ ჩატარებული აქვს 23 აუდიტორული შემოწმება. მათ შორის, 3 შემთხვევაში შესწავლილია მერიის სტრუქტურული ერთეულის, ხოლო 20 შემთხვევაში – მერიის მიერ დაფუძნებული სუბიექტების საქმიანობა. სამსახურის მიერ გაცემული დასკვნების შესწავლით დგინდება, რომ სამსახურს არ აქვს სისტემური ხარვეზების შესწავლაზე ორიენტირებული მიდგომა და ვერ განსაზღვრავს, რამდენად ეფექტიანად და პროდუქტიულად ფუნქციონირებს ცალკეული სისტემა/პროცესი. გამოვლენილ გარემოებებზე გაცემულია ზოგადი ხასიათის რეკომენდაციები, რომლებიც არ არის მიმართული კონკრეტული ნაკლოვანების გამომწვევი მიზეზების აღმოსაფხვრელად და ვერ უზრუნველყოფენ მუნიციპალიტეტის წინაშე არსებული რისკების მართვისა და შიდა კონტროლის სისტემის გაუმჯობესებას.

დასკვნა

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

რეკომენდაცია №7

მერიამ უზრუნველყოს შიდა აუდიტის სამსახურის საქმიანობის იმგვარი წარმართვა, რომელიც უზრუნველყოფს ორგანიზაციის შიდა კონტროლის სისტემების შესწავლასა და შეფასებას, ასევე პროცესებში არსებული რისკებისა და 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.

2.8 წინა პერიოდში ჩატარებული აუდიტის შედეგები

2017 წელს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა ხაშურის მუნიციპალიტეტის 2016 წლის ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური და 2015-2016 წლებში „წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსების“ და „ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლუატაციის“ პროგრამების ფარგლებში გაწეული ხარჯების შესაბამისობის აუდიტი.

მუნიციპალიტეტმა გაატარა ღონისძიებები და წარმოადგინა ინფორმაცია წინა აუდიტის ანგარიშში ასახული ზოგიერთი ხარვეზის გამოსწორების შესახებ, თუმცა ვერ უზრუნველყო რამდენიმე ხარვეზის გამოსწორება, კერძოდ:

-) მუნიციპალიტეტმა 2016 წელს შეისყიდა სოფლებში: ხცისა და ახალშენში წყლის ქსელის მოწყობის სამუშაოები, ღირებულებით – 120.0 ათასი ლარი. პროექტის ფარგლებში განხორციელდა ლაბორატორიის შენობისა და წყლის გაუსნებოვნების ელექტროქიმიური აქტივაციის ტექნოლოგიური სისტემის მშენებლობა. მიუხედავად ამისა, ლაბორატორია არ ფუნქციონირებს და მოსახლეობას მიეწოდება ტექნიკური წყალი.
-) მუნიციპალიტეტს ნაშთად ერიცხებოდა „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში შეძენილი სამშენებლო მასალები, საერთო ღირებულებით – 38.6 ათასი ლარი. მათი ნაწილი, დაახლოებით, 19 ტონა ცემენტი, საღებავები და წყლის მიღები გაფუჭებული და უფარგისია.
-) სოფელ მიწობში საბავშვო ბაღის მშენებლობაზე გაიხარჯა 14.5 ათასი ლარი. საბავშვო ბაღის მშენებლობა არ დასრულებულა და სხვ.

აუდიტორები

ხელმოწერა

გიორგი ჩახვაძე
წამყვანი აუდიტორი



თათია ამბროლაძე
აუდიტორი



სოფიო ბელთაძე
აუდიტორი



ლელა მიქაძე
აუდიტორი



დანართები

დანართი №1.

2018-2019 წლებში მოწყობილი საგზაო ინფრასტრუქტურა

(ათასი ლარი)

შესყიდვის №	ობიექტი	სამუშაოს ღირებულება	ხარვეზი
NAT180001758	სოფელ ქვიშხეთში გზის მოასფალტების სამუშაოები	947.7	დაზიანდა ასფალტის საფარი და ტროტუარის ფილები
NAT170008799	სოფელ მცხეთიჯვარში ბეტონის საფარის მოწყობის სამუშაოები	260.9	დაზიანდა სანიაღვრე არხი
NAT180007249	დაბა სურამში, ლესია უკრაინკას ქუჩის მოასფალტების სამუშაოები	113.2	დაზიანდა ასფალტის საფარი
NAT190002879	სოფელ ხცისიდან სოფელ კრისხევამდე გზის მოასფალტების სამუშაოები	819.3	გზაზე გაჩნდა ბზარები
NAT190001462	დაბა სურამში, ჩუმათელეთის დასახლებაში, თამარ მეფის I და III ჩიხების რეაბილიტაციის სამუშაოები	630.3	დაზიანდა ასფალტის საფარი
სულ:		2,771.4	

დანართი №2.

2018-2019 წლებში მოწყობილი დაზიანებული სპორტული და სხვა დანიშნულების
ინფრასტრუქტურული ობიექტები

(ათასი ლარი)

შესყიდვის №	ობიექტი	სამუშაოების ღირებულება	ხარვეზი
SPA160005957	ქალაქ ხაშურში სპორტული კომპლექსის მშენებლობის სამუშაოები	2,193.9	დაზიანდა სპორტული კომპლექსის სახურავი
NAT170011132	ქალაქ ხაშურში მშენებარე სპორტკომპლექსის მიმდებარე ტერიტორიაზე, სპორტული ინფრასტრუქტურის მოწესრიგების და ტერიტორიის კეთილმოწყობის სამუშაოები	699.2	დაზიანდა მინი-სტადიონის ხელოვნური საფარი და შემოღობვა
NAT170003233	ქალაქ ხაშურში № 8 საბავშვო ბაღისთვის ახალი შენობა-ნაგებობის მშენებლობა	509.0	დაზიანდა საბავშვო ბაღის შესასვლელი კიბე
NAT180004235	სოფელ ტეზერში საბავშვო ბაღის რეაბილიტაციის სამუშაოები	93.4	დაზიანდა ბაღის წყლის სისტემა
სულ:		3,495.5	

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, წმ. ქეთევან დედოფლის გამზირი N96
+995 32 243 84 38