



შენაბავისობის აუდიტის ანგარიში



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

“ვამტკიცებ“

ადგილობრივი თვითმმართველი
ერთეულების ბიუჯეტების აუდიტის
დეპარტამენტის უფროსი
გიორგი მამრიკიშვილი

“ 14 ” 01 “ 2019 წელი

N 12/36

ვგზ: N:1

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

სარჩევი

გამოყენებული ტერმინები და შემოკლებანი	4
შემაჯამებელი მიმოხილვა და რეკომენდაციები	5
შესავალი	13
ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა	13
აუდიტორის პასუხისმგებლობა	13
აუდიტის საგანი	14
აუდიტის მასშტაბი	14
აუდიტის კრიტერიუმები	14
აუდიტის მიზანი	15
აუდიტის მეთოდოლოგია	15
ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ	16
აუდიტის მიგნებები.....	18
მუნიციპალიტეტში განხორციელებული ინფრასტრუქტურული პროექტები.....	18
სატენდერო მოთხოვნების განსაზღვრის ხარვეზი	18
დაუსრულებელი ინფრასტრუქტურული პროექტები.....	20
უხარისხოდ შესრულებული ინფრასტრუქტურული პროექტები.....	22
მიმწოდებლის მიერ დაზიანებული მუნიციპალური ქონება	28
საბიუჯეტო პროცესში გამოვლენილი ხარვეზები	32
არასათანადოდ შედგენილი პრიორიტეტების დოკუმენტი	32
საბიუჯეტო განაცხადების შედგენის ხარვეზები.....	33
ბიუჯეტის პროექტის ნაკლოვანებები.....	34
ბიუჯეტის შესრულების ხარვეზები	35
ფინანსური რესურსების მართვაში არსებული ხარვეზები.....	37
ქონების მართვა	39
გადაუხდელი საიჯარო ქირა	39
წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება	41
დანამატების გაცემაში გამოვლენილი ნაკლოვანებები	41
შტატგარეშე თანამშრომელთა დაქირავების პროცესში გამოვლენილი კანონშესაბამოებები	42
ხარვეზები თანამშრომელთა დასწრების აღრიცხვის პროგრამის გამოყენებაში.....	44
მუნიციპალიტეტის საქმიანობისთვის გამოყენებული ავტოსატრანსპორტო საშუალებების მართვის ხარვეზები	45
საკრებულოს წევრებზე დაუსაბუთებლად ანაზღაურებული ხარჯები	46
საკონსულტაციო მომსახურების შესყიდვაზე გაწეული არარაციონალური ხარჯი ...	48
წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის მიერ განხორციელებული სოციალური პროგრამები	51

ამბულატორიებისა და კლინიკების პროგრამის მართვის ხარვეზები.....	51
სოციალურად დაუცველი მოსახლეობის უფასო კვების პროგრამის მართვაში გამოვლენილი ნაკლოვანებები.....	52
აღრიცხვა-ანგარიშგება	56
ფინანსური აღრიცხვა-ანგარიშგების ორგანიზების პროცესში გამოვლენილი დარღვევები	56
ბუღალტრული პროგრამის გამოყენების ხარვეზები	57
ინვენტარიზაციის ხარვეზები	58
შიდა აუდიტი	59
წინა აუდიტის შედეგები.....	63
ქალაქ წალენჯიხაში ქუჩების მოასფალტების სამუშაოები	65
სატელევიზიო მომსახურების შესყიდვა.....	67
აუდიტის ანგარიშის გასაჩივრების წესი.....	68
აუდიტორთა ხელმოწერა.....	68

გამოყენებული ტერმინები და შემოკლებანი

- **მუნიციპალიტეტი** - წალენჯიხის მუნიციპალიტეტი;
- **მერია** - წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის მერია;
- **საკრებულო** - წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის საკრებულო;
- **ა(ა)იპ** - არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი;
- **შპს** - შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება;
- **ინდ. მეწარმე** - ინდივიდუალური მეწარმე.

შემაჯამებელი მიმოხილვა და რეკომენდაციები

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

- მუნიციპალიტეტმა სატენდერო დოკუმენტაციაში დაუსაბუთებლად ჩადო ისეთი პირობა, რომელმაც ტენდერზე კონკურენციის შეზღუდვა გამოიწვია, რის შედეგადაც მუნიციპალიტეტმა გზის სარეაბილიტაციო სამუშაოების შესყიდვისას გასწია არაეკონომიური ხარჯი.
- მიმწოდებელმა არ შეასრულა ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებები და არ დაასრულა საბავშვო ბაღების მშენებლობის სამუშაოები. მიუხედავად ამისა, მუნიციპალიტეტის შესაბამის პასუხისმგებელ პირებს არ მიუმართავთ გარანტორი ორგანიზაციისთვის საგარანტიო თანხის ჩარიცხვის მოთხოვნით. შედეგად, წალენჯიხის მუნიციპალიტეტმა დაკარგა შემოსავლის მიღების შესაძლებლობა.
- მერიის მიერ შესყიდული სამუშაოების დათვალიერების შედეგად აღმოჩნდა, რომ სამშენებლო სამუშაოების ნაწილი, დაზიანებულია საგარანტიო ვადაში, რაც მის უხარისხოდ შესრულებაზე მიუთითებს. მუნიციპალიტეტის მიერ დანერგილმა კონტროლის სისტემამ ვერ გამოავლინა უხარისხოდ შესრულებული სამუშაო. აგრეთვე, მერიის შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა არც დაზიანების აღმოჩენის შემდგომ გაატარეს სათანადო სამართლებრივი ღონისძიებები არსებული ხარვეზების აღმოფხვრის მიზნით, მიუხედავად იმისა, რომ ობიექტებს გააჩნდა მოქმედი საგარანტიო ვადა. შედეგად, ზიანი მიაღწა თვითმმართველობის ინტერესებს.
- წალენჯიხის მუნიციპალიტეტში კულტურის სახლის რეაბილიტაციისას მიმწოდებელმა დააზიანა მერიის საკუთრებაში არსებული ქონება, მიუხედავად ამისა, მუნიციპალიტეტის შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა მიმწოდებელს არ მოსთხოვეს მიყენებული ზარალის ანაზღაურება, რითაც ზიანი მიაღწა მუნიციპალიტეტის ინტერესებს.
- საბიუჯეტო პროცესის შესწავლისას გამოვლინდა, რომ მუნიციპალიტეტი არ იცავდა საბიუჯეტო კოდექსით დადგენილ მოთხოვნებს. მნიშვნელოვანი დარღვევა-ნაკლოვანებები გამოვლინდა როგორც ბიუჯეტის დაგეგმვის, ასევე მისი შესრულებისა და შესრულების ანგარიშის წარდგენის ეტაპზე.
- მუნიციპალიტეტი სრულად ვერ ახდენდა საიჯარო ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული ქირის ამოღებას, მოიჯარეებზე დაურიცხავია ხელშეკრულების

პირობებით გათვალისწინებული პირგასამტეხლო. შედეგად ადგილობრივმა ბიუჯეტმა ვერ მიიღო შემოსავალი იჯარით გაცემული ქონებიდან.

- მუნიციპალიტეტში თანამშრომლებზე ყოველთვიური დანამატი დაწესებული იყო წინასწარ, მთელი წლის განმავლობაში. სახელფასო დანამატის გაცემის მოტივად მითითებული იყო განსაკუთრებით საპასუხისმგებლო ფუნქციების შესრულება, ზეგანაკვეთური მუშაობა და დამატებითი სამსახურებრივი დატვირთვა, რისი განსაზღვრაც მუნიციპალიტეტის მერს წინასწარ არ შეეძლო.
- წალენჯიხის მუნიციპალიტეტმა შტატგარეშე მოსამსახურეები დაიქირავა მუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად, ასევე, დაქირავებულების რაოდენობა აღემატება თვითმმართველობის კოდექსით დადგენილ ზღვრულ ნორმას. შედეგად, დარღვეულია საქართველოს ორგანული კანონით დადგენილი მოთხოვნები.
- სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოყენებული სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა მუნიციპალიტეტში აღემატება საქართველოს მთავრობის დადგენილებით რეკომენდებულ ზღვრულ ოდენობას. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტი მერია ავტოსატრანსპორტო საშუალებების მოვლა-შენახვის ხარჯების გაწევის დროს არ ითვალისწინებს საბიუჯეტო სახსრების რაციონალურად და ეკონომიურად ხარჯვის პრინციპებს.
- მუნიციპალიტეტმა საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე ხარჯების ასანაზღაურებლად თანხები გასცა შესაბამისი დოკუმენტური დადასტურების გარეშე, საბიუჯეტო პროცესთან დაკავშირებული მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმების შეუსაბამოდ.
- წალენჯიხის მერიამ დაარღვია საბიუჯეტო კოდექსის მოთხოვნები და ფინანსური ვალდებულება აიღო ისეთი ღონისძიებების დაფინანსებაზე რომლის შესაბამისი ასიგნება ბიუჯეტში არ გააჩნდა. შედეგად, მუნიციპალიტეტმა ვეღარ დააფინანსა ნაკისრი ვალდებულებები.
- წალენჯიხის მუნიციპალიტეტმა შეჭირვებული მოსახლეობის უფასო კვების ორგანიზების მიზნით დააფუძნა და ა(ა)იპ „სათნოების სახლი“. არსებობს მაღალი რისკი იმისა, რომ აღნიშნული ორგანიზაცია მუნიციპალიტეტმა დააფუძნა კონკრეტული პირების ფინანსური ინტერესების გათვალისწინებით და არა საბიუჯეტო სახსრების ეკონომიურად და პროდუქტიულად ხარჯვის მიზნით.
- შიდა აუდიტის სამსახურის საქმიანობის შესწავლის შედეგად, გამოვლინდა, რომ სამსახურმა ვერ შეასრულა დაწესებულების ხელმძღვანელის მიერ დამტკიცებული შიდა აუდიტის გეგმები. აგრეთვე, ხარვეზებით არის მომზადებული სამსახურის საქმიანობის წლიურ ანგარიშები. 2016-2017 წლებში აუდიტი ჩატარდა მხოლოდ გამგეობის საფინანსო სამსახურის ერთ განყოფილებაში და სამ ა(ა)იპ-ში. შედეგად,

შიდა აუდიტის სამსახურს არ შეუფასებია, შეესაბამებოდა თუ არა მთლიანად მუნიციპალიტეტის საქმიანობა დაგეგმილ მიზნებსა და ამოცანებს, დანერგილი იყო თუ არა ადეკვატური მართვისა და კონტროლის მექანიზმები და სხვ.

- მუნიციპალიტეტს არ ჩაუტარებია აქტივებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაცია. შედეგად დარღვეულია „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის შესახებ“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის ბრძანება. შედეგად, მუნიციპალიტეტში მნიშვნელოვნად არის გაზრდილი აქტივების და სხვა რესურსების დაკარგვის, დაზიანების, არამართლზომიერი გამოყენების ან მართვის რისკები.
- მუნიციპალიტეტი არ აწარმოებდა სამეურნეო ოპერაციების ბუღალტრულ აღრიცხვას, მერიას არ შეუდგენია პერიოდული და წლიური ფინანსური ანგარიშგებები. შედეგად ფინანსური ანგარიშგების შიდა და გარე მომხმარებლებს, არ წარედგინება ზუსტი და სრული ინფორმაცია მუნიციპალიტეტის არაფინანსური აქტივების მიღება-გასვლის, მატერიალური მარაგების მდგომარეობის, ფულადი სახსრების მოძრაობის, მოთხოვნების, სხვა ეკონომიკური ნაკადების, ვალდებულებებისა და კაპიტალის შესახებ. რის გამოც, დაინტერესებულ მხარეებს არ ეძლევათ საშუალება, გაეცნონ მუნიციპალიტეტის მიერ მიღწეულ ფინანსურ შედეგებს.

გამოვლენილი დარღვევა-ნაკლოვანებების საპასუხოდ, აუდიტის სამსახურმა გასცა შემდეგი რეკომენდაციები:

რეკომენდაცია №1: წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის მერიამ შესყიდვების განხორციელებისას მიმწოდებლებისთვის ტექნიკური მოთხოვნების განსაზღვრისას, იხელმძღვანელოს იმ პრინციპით, რომ მაქსიმალურად შეუწყოს ხელი კონკურენციის ამძღვრებას და ამასთან უზრუნველყოს ისეთი მიმწოდებლის შერჩევა, რომელიც დროულად და ხარისხიანად შეძლებს ხელშეკრულების პირობების შესრულებას. მნიშვნელოვანია მერიამ მოთხოვნები მიმწოდებლების მიმართ განსაზღვროს ყოველი ცალკეული შესყიდვის შემთხვევაში ინდივიდუალურად, შესყიდვის ობიექტის სპეციფიკის, მოცულობისა და მიწოდების ვადის გათვალისწინებით. აღნიშნული გაზრდის კონკურენციას, რაც თავის მხრივ ხელს შეუწყობს საბიუჯეტო სახსრების ეკონომიურად და პროდუქტიულად ხარჯვას. მიზანშეწონილია წალენჯიხის მუნიციპალიტეტმა შეისწავლოს აღნიშნულის შესყიდვის პროცესში შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების ქმედებები და გაატაროს სათანადო სამართლებრივი ღონისძიებები.

რეკომენდაცია №2: მიზანშეწონილია მერიის შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა აკონტროლონ ხელშეკრულების პირობებით განსაზღვრული გეგმა-გრაფიკი, რათა

მაქსიმალურად შეამცირონ სამშენებლო სამუშაოების ვადაგადაცილებით შესრულების ან საერთოდ შეუსრულებლობის რისკები. ასევე წალენჯიხის მუნიციპალიტეტმა უნდა გააკონტროლოს ხელშეკრულების პირობების უზრუნველყოფის საბანკო გარანტიის ვადები. იმ შემთხვევაში თუ შემსრულებელი არ ასრულებს ნაკისრ ვალდებულებებს დროულად გაატაროს სათანადო ღონისძიებები და უპირობოდ მოითხოვონ გარანტიის თანხის ანაზღაურება. მუნიციპალიტეტმა, იმ პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომელთაც ევალებოდათ ხელშეკრულების მიმდინარეობის კონტროლი ან/და ხელშეკრულების უზრუნველყოფის საბანკო გარანტიის ანაზღაურების მოთხოვნა გაატაროს კანონით გათვალისწინებული ღონისძიებები.

რეკომენდაცია №3: მერიამ სამუშაოების შესყიდვისას დანერგოს დამატებითი კონტროლის მექანიზმები და განახორციელოს ისეთი პროცედურები, რომლებიც უზრუნველყოფს მაღალი რწმუნების მიღებას, რამდენად ხარისხიანად შესრულდა ხელშეკრულებით განსაზღვრული სამუშაოები. გამგეობამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) რეგულარულად უნდა განახორციელოს შესყიდული სამშენებლო ობიექტების მდგომარეობის მონიტორინგი და ხარვეზების გამოვლენის შემთხვევაში გაატაროს სათანადო ღონისძიებები, არსებული ნაკლოვანებების დროულად აღმოფხვრის მიზნით. აღნიშნული ხელს შეუწყობს შესყიდული ობიექტების გამართულ ფუნქციონირებას და მოსახლეობისთვის ინფრასტრუქტურული პროექტების მიწოდებას, ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში. ასევე, გამგეობამ გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომელთაც ევალებოდათ აღნიშნული გარემოების გამოვლენა და მათზე რეაგირება.

რეკომენდაცია №4: მერიამ სრულად შეისწავლოს მის საკუთრებაში არსებული ქონების დაზიანების მიზეზები და გაატაროს სათანადო სამართლებრივი ღონისძიებები არსებული ხარვეზების აღმოფხვრის მიზნით. ასევე, იმ პირების მიმართ, რომელთაც ევალებოდათ მშენებლობის წარმოების პროცესში, მიმწოდებლის მხრიდან, მუნიციპალური საკუთრების დაზიანების ფაქტების გამოვლენა და მათზე რეაგირება, გაატაროს სათანადო სამართლებრივი ღონისძიებები. მუნიციპალიტეტმა ასევე სამუშაოების შესყიდვისას დანერგოს დამატებითი კონტროლის მექანიზმები და განახორციელოს ისეთი პროცედურები, რომლებიც უზრუნველყოფს მაღალი რწმუნების მიღებას, რამდენად ხარისხიანად შესრულდა ხელშეკრულებით განსაზღვრული სამუშაოები. გამგეობამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) რეგულარულად უნდა განახორციელოს შესყიდული სამშენებლო ობიექტების მდგომარეობის მონიტორინგი და ხარვეზების გამოვლენის შემთხვევაში გაატაროს სათანადო ღონისძიებები, არსებული ნაკლოვანებების დროულად აღმოფხვრის მიზნით. აღნიშნული ხელს შეუწყობს შესყიდული ობიექტების

გამართულ ფუნქციონირებას და მოსახლეობისთვის ინფრასტრუქტურული პროექტების მიწოდებას, ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში. ასევე გამგეობამ გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომელთაც ევალებოდათ აღნიშნული გარემოების გამოვლენა და მათზე რეაგირება.

რეკომენდაცია №5: წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის მერიამ და საკრებულომ საბიუჯეტო პროცესის სრულყოფილად წარმართვის მიზნით დანერგოს სათანადო კონტროლის მექანიზმები, ასევე შეიმუშაოს თანამშრომელთა გადამზადების სტრატეგია. ამასთან, მიზანშეწონილია მერიამ საჭიროების შემთხვევაში გამოიყენოს კანონმდებლობით განსაზღვრული უფლებამოსილება და შრომის ანაზღაურებისათვის გათვალისწინებული საბიუჯეტო ასიგნებების საერთო მოცულობის არანაკლებ 1 პროცენტი მიმართოს მოხელეთა პროფესიული განვითარებისათვის. აღნიშნული უზრუნველყოფს საბიუჯეტო თანხების რაციონალურად ხარჯვას და საბიუჯეტო პროცესის წარმართვას მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად.

რეკომენდაცია №6: წალენჯიხის მერიამ შეიმუშაოს და დანერგოს ისეთი კონტროლის სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს დროებით სარგებლობაში გაცემული ქონებებიდან მისაღები საიჯარო ქირების სრულად და დროულად ამოღებას. მუნიციპალიტეტის შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა შეისწავლონ მეიჯარეების დავალიანებები მერიის მიმართ და გაატარონ სათანადო ღონისძიებები არსებული ვალდებულებების მისაღებად. ასევე მუნიციპალიტეტმა შეისწავლოს იმ პასუხისმგებელი პირების ქმედებები, რომლებსაც ევალებოდათ კონტროლი დაეწესებინათ საიჯარო ქირების სრულად და დროულად მისაღებზე და გაატაროს კანონით გათვალისწინებული შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები.

რეკომენდაცია №7: წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის მერიამ და საკრებულომ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) დაქირავებულ პირებთან სამართლებრივი ურთიერთობები მოიყვანოს მოქმედ კანონმდებლობასთან შესაბამისობაში და შტატგარეშე მოსამსახურეები დაიქირავოს მუნიციპალიტეტის საჭიროების მიხედვით, მხოლოდ დამხმარე ან არამუდმივი ამოცანების შესასრულებლად. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტში დასაქმებულთა რაოდენობის ოპტიმიზაციას და საბიუჯეტო თანხების რაციონალურ ხარჯვას.

რეკომენდაცია №8: მუნიციპალიტეტის მერიის შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა დეტალურად შეისწავლონ ის გარემოებები, თუ რის გამო ვერ ხერხდება თანამშრომლების დასწრების აღრიცხვის სისტემის გამოყენება და მაქსიმალურად მოკლე ვადაში დანერგოს სისტემა საკუთარ საქმიანობაში. აღნიშნული გააუმჯობესებს მუნიციპალიტეტის შიდა

აღრიცხვის სისტემას და ხელს შეუწყობს შრომის დისციპლინის კონტროლსა და მუნიციპალიტეტის ყოველდღიური საქმიანობის გაუმჯობესებას.

რეკომენდაცია №9: მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითმა ორგანომ აღმასრულებელ ორგანოსთან შეთანხმებით, გონივრულობის პრინციპის გათვალისწინებით, შეიმუშაოს წესი სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად საჭირო ავტოპარკის გადანაწილების, სატრანსპორტო საშუალებების კლასიფიკაციისა და შესყიდვის შესახებ. აღნიშნული წესით, რომელიც დაფუძნებული იქნება საუკეთესო პრაქტიკაზე, უნდა დარეგულირდეს, სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა, მათზე საწვავის გაცემის ლიმიტები, სარემონტო და სხვა მოვლა-შენახვის ხარჯები. ამასთანავე, მიზანშეწონილია შემუშავებული წესი თავსებადი იყოს მთავრობის დადგენილებასთან.

რეკომენდაცია №10: მუნიციპალიტეტის მერიამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) არ დაუშვას საკრებულოს წევრების უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურება ხარჯის გაწევის დამადასტურებელი პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტის წარმოდგენის გარეშე; მნიშვნელოვანია, რომ საკრებულოს წევრების უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურების წესი და პრაქტიკა სრულ შესაბამისობაში იყოს მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნებთან. აღნიშნული უზრუნველყოფს საკრებულოს არაანაზღაურებადი წევრის საქმიანობის შესახებ ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით დადგენილი პრინციპის დაცვას, ასევე საბიუჯეტო სახსრების დასაბუთებულ ხარჯვას.

რეკომენდაცია №11: წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის მერიამ არ განახორციელოს ფინანსურ მენეჯმენტთან დაკავშირებულ საკონსულტაციო მომსახურებაზე ხარჯის გაწევა, რადგან მსგავსი საქმიანობის განხორციელება მერიის თანამშრომელთა ვალდებულებაა. იმ შემთხვევაში, თუ მუნიციპალიტეტის შესაბამისი თანამშრომლები საჭიროებენ გადამზადებას, მიზანშეწონილია საკონსულტაციო მომსახურების ყოველწლიურად შესყიდვის ნაცვლად, გამგეობამ შეიმუშაოს თანამშრომლების გადამზადების სტრატეგია. აღნიშნული უზრუნველყოფს საბიუჯეტო თანხების დაზოგვას და რაციონალურად ხარჯვას.

რეკომენდაცია №12: წალენჯიხის მერიამ „ამბულატორიებისა და პოლიკლინიკების“ პროგრამის ბიუჯეტი დაგეგმოს მოსახლეობის ფაქტობრივი საჭიროებების გათვალისწინებით. მნიშვნელოვანია წალენჯიხის მუნიციპალიტეტმა პროგრამის განხორციელების პროცესში დანერგოს ისეთი კონტროლის სისტემა, რომელიც არ დაუშვებს საბიუჯეტო ასიგნების ზემოთ ვალდებულების აღებას. აღნიშნული მუნიციპალიტეტს საშუალებას მისცემს თავიდან აიცილოს მოქმედი კანონმდებლობის შეუსაბამო გადაწყვეტილებები.

რეკომენდაცია №13: წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის მერიამ „სოციალურად დაუცველი მოსახლეობის კვებით უზრუნველყოფის (უფასო სასაბუღალტრო)“ პროგრამის განხორციელების პროცესში იხელმძღვანელოს ეკონომიურობის, პროდუქტიულობის და ეფექტიანობის პრინციპებით. აღნიშნულ პრინციპებზე დაყრდნობით მუნიციპალიტეტმა განიხილოს მომსახურეობის მიწოდების არსებული შესაძლებლობები და მათგან შეარჩიოს ყველაზე ოპტიმალური მიდგომა.

რეკომენდაცია №14: სამართლიანი და უტყუარი ფინანსური ანგარიშგების მომზადების მიზნით, წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის მერიამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) გონივრულ ვადაში მოაწესრიგოს საბუღალტრო აღრიცხვა და ასახოს შესაბამისი ინფორმაცია ფინანსურ ანგარიშგებაში აუდიტის ანგარიშში აღნიშნული შენიშვნების გათვალისწინებით. მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელობამ უზრუნველყოს ისეთი მექანიზმის დანერგვა, რომ სტრუქტურულ ერთეულებს ჰქონდეთ მუდმივი და გამართული კომუნიკაცია, რათა საბუღალტრო სამსახურს დროულად და სრულად მიეწოდოს ბუღალტრული აღრიცხვისათვის აუცილებელი ინფორმაცია და დოკუმენტები. შედეგად, ფინანსური ანგარიშგების მომხმარებლებს საშუალება ექნებათ მიიღონ სრულყოფილი ინფორმაცია წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის ფინანსური მდგომარეობის შესახებ. ამასთან მერიამ შეისწავლოს საკითხი იმის შესახებ, თუ რატომ არ ახდენს სამსახური ბუღალტრული აღრიცხვის წარმოებას და შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ გაატაროს კანონით გათვალისწინებული ღონისძიებები.

რეკომენდაცია №15: მუნიციპალიტეტის მერიის შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა დეტალურად შეისწავლონ ის გარემოებები, თუ რის გამო ვერ ხერხდება შეძენილი ბუღალტრული პროგრამის გამოყენება და მაქსიმალურად მოკლე ვადაში შეიმუშაონ პროგრამის საკუთარ საქმიანობაში დანერგვის სტრატეგია. აღნიშნული გააუმჯობესებს მუნიციპალიტეტის შიდა აღრიცხვის სისტემას და ხელს შეუწყობს ფინანსურ ანგარიშგებაში ასახული ინფორმაციის ზუსტ და სამართლიან წარდგენას.

რეკომენდაცია №16: მუნიციპალიტეტის მერიამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) განახორციელოს ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაცია კანონმდებლობით დადგენილი წესით, რაც უზრუნველყოს აქტივებისა და ვალდებულებების ფაქტობრივი ნაშთების დადგენას და მათ შედარებას ორგანიზაციის სააღრიცხვო მონაცემებთან. შედეგად, შესაძლებელი იქნება ინვენტარიზაციის შედეგების (მეტობა ან დანაკლისი) დადგენა და შესაბამისი მატერიალურად პასუხისმგებელი პირების გამოვლენა.

რეკომენდაცია №17: მიზანშეწონილია, შიდა აუდიტის სამსახურმა თავისი საქმიანობა სრულად მოიყვანოს მოქმედ კანონმდებლობასთან შესაბამისობაში, რათა ხარვეზების

გარეშე, ორგანიზებული და სისტემატიზებული მიდგომით განახორციელოს დამოუკიდებელი, ობიექტური აუდიტორული და საკონსულტაციო საქმიანობა. აღნიშნული ხელს შეუწყობს რისკის მართვის, კონტროლისა და მმართველობითი პროცესის ეფექტიანობის გაუმჯობესებას. ორგანიზაციის ხელმძღვანელმა შიდა აუდიტორულ ანგარიშში ასახულ რეკომენდაციებზე უზრუნველყოს შესაბამისი რეაგირება

რეკომენდაცია №18: წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის მერიამ შეიმუშაოს და წარმოადგინოს სამოქმედო გეგმა მუნიციპალიტეტის 2013 წელს ჩატარებულ აუდიტის ანგარიშებში ასახული დარღვევა-ნაკლოვანებების გამოსწორებისათვის. გონივრულ ვადაში ასევე წარმოდგენილ იქნეს ინფორმაცია გეგმის შესრულების მიმდინარეობისა და მიღწეული შედეგების შესახებ. მერიამ გაატაროს სათანადო ღონისძიებები იმ პასუხისმგებელ პირთა მიმართ, რომელთაც ევალებოდათ აღნიშნულ დარღვევა-ნაკლოვანებებზე რეაგირება.

რეკომენდაცია №19: მუნიციპალიტეტის მერიამ საგზაო სამუშაოების მიღება განახორციელოს საექსპერტო დასკვნის საფუძველზე რომელშიც მითითებული იქნება არა მხოლოდ შესრულებული სამუშაოს მოცულობები, არამედ შესრულებული სამუშაოების ხარისხიც, მათ შორის, საგზაო სამუშაოებზე გამოყენებული მასალების ლაბორატორიული კვლევის შედეგები. აღნიშნული მუნიციპალიტეტს საშუალებას მისცემს თავიდან აიცილოს უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოების ექსპლუატაციაში მიღება. ასევე, მერიამ გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომლებსაც ევალებოდათ აღნიშნული გარემოების გამოვლენა და მათზე რეაგირება.

შესავალი

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია განხორციელებული საქმიანობის მოქმედი კანონმდებლობით და სხვა მარეგულირებელი ნორმებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე. წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელობა ასევე პასუხისმგებელია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისთვის აუდიტის მიზნებიდან გამომდინარე მოწოდებული ინფორმაციის სისრულესა და სისწორეზე.

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

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

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

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

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

აუდიტის საგანი

წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის 2016-2017 წლების ბიუჯეტებით გათვალისწინებული პროგრამების კანონმდებლობასთან შესაბამისობა.

აუდიტის მასშტაბი

აუდიტის მასშტაბად განისაზღვრა წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის მიერ 2016-2017 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 2016-2017 წლების ბიუჯეტების გადასახდელები, ჯამში - 21,267.2 ათასი ლარი.

აუდიტის კრიტერიუმები¹

აუდიტის ძირითად კრიტერიუმებად განისაზღვრა შემდეგი საკანონმდებლო და მარეგულირებელი ნორმები:

- ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი;
- საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „ნორმატიული აქტების შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“;
- საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 15 ივლისის №449 დადგენილება „საჯარო დაწესებულებებში პრემიის ოდენობის განსაზღვრის წესის დამტკიცების შესახებ“;
- საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 თებერვლის №121 დადგენილება „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის წესის დამტკიცების შესახებ“;
- საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვრის №55 დადგენილება „ტექნიკური რეგლამენტის - „სამშენებლო სამუშაოების სახელმწიფო შესყიდვისას ზედნადები ხარჯებისა და გეგმური მოგების განსაზღვრის წესის“ დამტკიცების შესახებ“;

¹ საანგარიშო პერიოდში მოქმედი რედაქციების მიხედვით.

- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის №9 ბრძანება „გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 29 ოქტომბრის №19 ბრძანება „შავი სიის წარმოების წესისა და პირობების დამტკიცების შესახებ“;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 25 აგვისტოს №672 ბრძანება „საქართველოს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის დამტკიცების თაობაზე“;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბრის №1321 ბრძანება „ავტონომიური რესპუბლიკის და ადგილობრივი ხელისუფლების საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის №605 ბრძანება „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“ და სხვ.

აუდიტის მიზანი

აუდიტის მიზნებია:

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

აუდიტის მეთოდოლოგია

აუდიტის საგნის შესასწავლად გამოყენებულია შემდეგი მეთოდები:

- აუდიტის ობიექტის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის ანალიზი;
- სამართლებრივი რეაგირების ღონისძიებების მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმების შესწავლა;
- ინტერვიუები აუდიტის ობიექტების თანამშრომლებთან;
- მონაცემთა ანალიზი;

ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ

წალენჯიხის მუნიციპალიტეტი არის დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომელსაც ჰყავს აღმასრულებელი და წარმომადგენლობითი ორგანოები, აქვს საკუთარი ქონება და ბიუჯეტი. მუნიციპალიტეტი აერთიანებს 14 ადმინისტრაციულ ერთეულს და მოიცავს 48 სოფელს და 2 ქალაქს². თვითმმართველი ერთეულის ფართობია 647 კვ.კმ. მოსახლეობის საშუალო წლიური რიცხოვნობა შეადგენს 25 ათას კაცს³. ადმინისტრაციული ცენტრია ქალაქი წალენჯიხა.

მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტი და საბიუჯეტო პროგრამები. წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშებზე დაყრდნობით, 2016-2017 წლების შემოსულობებმა - 22 179.3 ათასი ლარი, ხოლო გადასახდელებმა 21 267.2 ათასი ლარი შეადგინა. გადასახდელების 70% მოიცავს ხარჯებს, არაფინანსური აქტივების ზრდა - 28.0%-ია, ხოლო ვალდებულებების კლება - 2%.

მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშებზე დაყრდნობით, ინფორმაცია 2016-2017 წლების შემოსულობებისა და გადასახდელების შესახებ წარმოდგენილია ცხრილში №1.

ცხრილი №1. მუნიციპალიტეტის 2016-2017 წლების შემოსულობები და გადასახდელები (ათასი ლარი)

დასახელება	2016 წელი			2017 წელი		
	დაზუსტებული გეგმა	ფაქტი	%	დაზუსტებული გეგმა	ფაქტი	%
შემოსულობები	11,075.3	10,937.4	98.8%	11,896.9	11,241.9	98.8%
შემოსავლები	10,986.3	10,839	98.7%	11,786.9	11,182.6	94.9%
არაფინანსური აქტივების კლება	89	98.4	110.6%	110	59.3	53.9%
ფინანსური აქტივების კლება (ნაშთის გამოყენების გარდა)	-	-	-	-	-	-
ვალდებულებების ზრდა	-	-	-	-	-	-
გადასახდელები	11,154.9	10,654.3	98.1%	12,258.3	10,612.9	95.9%
ხარჯები	7,402.2	7,216.2	97.5%	7,351.8	7,676.13	104.4%
არაფინანსური აქტივების ზრდა	3,752.7	3,353.4	89.4%	4,818.5	2,788.2	57.9%
ფინანსური აქტივების ზრდა (ნაშთის დაგროვების გარდა)	-	-	-	-	-	-
ვალდებულებების კლება	0	84.73		88	148.53	168.8%
ნაშთის ცვლილება	-79.6	283.1	-	-361.4	629	-

² www.napr.gov.ge

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

2017 წლის ბიუჯეტში ხარჯების ნაწილში ბიუჯეტის საკასო შესრულებამ დაზუსტებულ გეგმას 324.3 ათასი ლარით გადააჭარბა. აღნიშნული გარემოება გამოწვეულია იმით, რომ მუნიციპალიტეტმა არ დაგეგმა საფეხურთო სკოლა „სქურისთვის“ ფეხბურთის ფედერაციიდან მიღებული 242.5 ათასი ლარის ხარჯვა. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, რადგან აღნიშნული თანხა საფეხურთო კლუბს ჩაერიცხა მუნიციპალიტეტის გავლით თანხა მოხვდა საკასო შესრულებაში, ხოლო გეგმაში იმიტომ არ მოხვდა, რომ ეს არ იყო მერიის თანხები. დანარჩენი 81.8 ათასი ლარი წარმოადგენს მერიის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირების საკუთარი შემოსავლებიდან გაწეულ ხარჯს. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით რადგან ეს თანხები არ იყო მერიის უშუალო შემოსავლები მისი ხარჯში დაგეგმვა არ მომხდარა, თუმცა ის აისახა ხარჯების საკასო შესრულებაში.

2016-2017 წლებში ბიუჯეტის გეგმასა და საკასო შესრულებას შორის მნიშვნელოვანი სხვაობები გამოვლინდა არაფინანსური აქტივების ზრდის მუხლში. კერძოდ 2016 წელს აღნიშნული მონაცემი 89.4%-ია, ხოლო 2017 წელს მაჩვენებელი მნიშვნელოვნად გაუარესდა და გეგმის შესრულებამ 58%-ი შეადგინა. 2017 წელს აღნიშნული მონაცემები გამოწვეულია იმით, რომ წლის ბოლოს მუნიციპალიტეტს სტიქიის შედეგების სალიკვიდაციოდ გამოეყო ტრანსფერი 1,000.0 ათასი ლარის ოდენობით, 2017 წელს აღნიშნული თანხის ფარგლებში დაიხარჯა მხოლოდ 198.0 ათასი ლარი. ასევე მუნიციპალიტეტმა წლის განმავლობაში ვერ მოახერხა 2 საბავშვო ბაღის მშენებლობის დასრულება რისთვისაც გამოყოფილმა თანხამ 900.0 ათასი ლარი შეადგინა.

აუდიტის მიგნებები

მუნიციპალიტეტში განხორციელებული ინფრასტრუქტურული პროექტები

სატენდერო მოთხოვნების განსაზღვრის ხარვეზი

კრიტერიუმი: შემსყიდველი ორგანიზაციის მხრიდან მიმწოდებლების მიმართ წაყენებული მოთხოვნების სწორად ჩამოყალიბება ხელს უწყობს სანდო, ფინანსურად და ტექნიკურად შეძლებული და კვალიფიციური კადრებით დაკომპლექტებული მიმწოდებლის შერჩევას, რაც შესყიდვის მიზნის მიღწევის ერთ-ერთ წინაპირობას წარმოადგენს. ტექნიკური მოთხოვნების განსაზღვრისას, შემსყიდველმა ორგანიზაციამ საჭიროა გაითვალისწინოს ის გარემოება, რომ არასაკმარისად განსაზღვრული მოთხოვნები ზრდის ხელშეკრულების შეუსრულებლობის რისკს, ხოლო გადაჭარბებული მოთხოვნები უსაფუძვლოდ აფერხებს პოტენციურ მიმწოდებლებს და ზღუდავს კონკურენციას. გამომდინარე აქედან, შემსყიდველმა ორგანიზაციამ მოთხოვნები მიმწოდებლების მიმართ უნდა განსაზღვროს ყოველი ცალკეული შესყიდვის შემთხვევაში ინდივიდუალურად, შესყიდვის ობიექტის სპეციფიკის, მოცულობისა და მიწოდების ვადის გათვალისწინებით.

გამოვლენილი გარემოება: 2017 წლის 14 ივლისს წალენჯიხის მუნიციპალიტეტმა გამოაცხადა ელექტრონული ტენდერი მიქავას ადმინისტრაციული ერთეულის ცენტრალური გზის სარეაბილიტაციო სამუშაოებზე სავარაუდო ღირებულებით 2,436.0 ათასი ლარი. სატენდერო დოკუმენტაციის მიხედვით მიმწოდებელს გზის საფარის პირველი ფენა უნდა მოეწყო „შავი ღორლით“, ხოლო მეორე ფენა წვრილმარცვლოვანი ასფალტობეტონით. ასფალტის საფარის პირველ ფენაში „შავი ღორლით“ გამოყენება გულისხმობს საფუძვლის ბიტუმნარევი ღორლით მოწყობას. აღსანიშნავია, რომ სატენდერო დოკუმენტაციის თანახმად მიმწოდებელს უნდა ქონოდა „შავი ღორლის“ მოწყობის გამოცდილება.

ტენდერში მონაწილეობა მიიღო ორმა პრეტენდენტმა შპს „წალენჯიხის საგზაო სამმართველო“, რომლის მიერ საბოლოოდ დაფიქსირებულმა ღირებულებამ 2,386.4 ათასი ლარი შეადგინა და შპს „ერ ტე დე“-მ, რომელმაც საბოლოო ფასის სახით 2,073.8 ათასი ლარი დააფიქსირა. ტენდერში დაბალი ფასის მქონე პრეტენდენტმა სრულყოფილად წარმოადგინა ყველა მოთხოვნილი დოკუმენტაცია, მიუხედავად ამისა შესყიდვების კომისიამ მისი დისკვალიფიკაცია მოახდინა, რადგან მას არ ჰქონდა „შავი ღორლის“ მოწყობის გამოცდილება. შედეგად, ხელშეკრულება გაუფორმდა შპს „წალენჯიხის საგზაო სამმართველოს“, რომლის წინადადების ღირებულება 312.6 ათასი ლარით აღემატებოდა შპს „ერ ტე დე“-ს დაფიქსირებულ ღირებულებას.

„შავი ღორღის“ მოწყობის სამუშაოები არსებითად არ განსხვავდება მსხვილმარცვლოვანი ასფალტობეტონის მოწყობისგან, განსხვავება მხოლოდ ბიტუმის კონცენტრაციაშია⁴ და ნებისმიერ გამოცდილ გზის მშენებელ კომპანიას შეეძლო აღნიშნული სამუშაოების შესრულება.

აღსანიშნავია, რომ შპს „წალენჯიხის საგზაო სამმართველო“ არის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს თავმჯდომარესთან დაკავშირებული კომპანია⁵. შესაბამისად არსებობს მაღალი რისკი იმისა, რომ საკრებულოს თავმჯდომარეს დაკავებული თანამდებობიდან გამომდინარე გავლენა მოეხდინა შესყიდვის მიმდინარეობის პროცესზე, რის გამოც მუნიციპალიტეტმა სატენდერო დოკუმენტაციაში განზრახ ჩადო ისეთი პირობა რომელმაც შესაძლოა შეზღუდა კონკურენცია და ხელი შეუწყო შპს „წალენჯიხის საგზაო სამმართველოს“ გამარჯვებას.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტმა სატენდერო დოკუმენტაციაში დაუსაბუთებლად ჩადო შემზღუდავი პირობა „შავი ღორღის“ მოწყობის გამოცდილების შესახებ. აღნიშნულმა გავლენა იქონია სახელმწიფო შესყიდვის ეკონომიურად და რაციონალურად განხორციელებაზე, რადგან ამ მოთხოვნის შეუსრულებლობისთვის მუნიციპალიტეტმა განახორციელა ტენდერებზე დაბალი ფასის მქონე პრეტენდენტების დისკვალიფიკაცია. შედეგად მერიამ გზის სარეაბილიტაციო სამუშაოები 312.6 ათასი ლარით უფრო ძვირად შეისყიდა, რაც წარმოადგენს არაეკონომიურ ხარჯს.

რეკომენდაცია №1: წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის მერიამ შესყიდვების განხორციელებისას მიმწოდებლებისთვის ტექნიკური მოთხოვნების განსაზღვრისას, იხელმძღვანელოს იმ პრინციპით, რომ მაქსიმალურად შეუწყოს ხელი კონკურენციის ამაღლებას და ამასთან უზრუნველყოს ისეთი მიმწოდებლის შერჩევა, რომელიც დროულად და ხარისხიანად შეძლებს ხელშეკრულების პირობების შესრულებას. მნიშვნელოვანია მერიამ მოთხოვნები მიმწოდებლების მიმართ განსაზღვროს ყოველი ცალკეული შესყიდვის შემთხვევაში ინდივიდუალურად, შესყიდვის ობიექტის სპეციფიკის, მოცულობისა და მიწოდების ვადის გათვალისწინებით. აღნიშნული გაზრდის კონკურენციას, რაც თავის მხრივ ხელს შეუწყობს საბიუჯეტო სახსრების ეკონომიურად და პროდუქტიულად ხარჯვას. მიზანშეწონილია წალენჯიხის მუნიციპალიტეტმა

⁴ მსხვილმარცვლოვან ასფალტობეტონის საფუძველთან შედარებით „შავი ღორღის“ საფუძველში ბიტუმის კონცენტრაცია ნაკლებია.

⁵ შპს „წალენჯიხის საგზაო სამმართველოს“ დირექტორს და წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს თავმჯდომარეს ერთობლივად აქვთ დაფუძნებული ფირმა შპს „წალენჯიხის საგზაო“

შეისწავლოს აღნიშნულის შესყიდვის პროცესში შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების ქმედებები და გაატაროს სათანადო სამართლებრივი ღონისძიებები.

დაუსრულებელი ინფრასტრუქტურული პროექტები

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობით, სახელმწიფო შესყიდვებში მონაწილე ფირმა ვალდებულია წარმოადგინოს ხელშეკრულების უზრუნველყოფის საბანკო გარანტია იმ შემთხვევაში, თუ მისი ღირებულება აღემატება 200.0 ათას ლარს. თუ მიმწოდებელი არ შეასრულებს ხელშეკრულების პირობებს, მუნიციპალიტეტი ვალდებულია უპირობოდ მოითხოვოს საბანკო გარანტიის თანხის ანაზღაურება. მიმწოდებელზე საჯარიმო სანქციების გატარება არ ათავისუფლებს მუნიციპალიტეტს საბანკო გარანტიის მოთხოვნის ვალდებულებისგან.

გამოვლენილი გარემოება: 2016 წლის 11 მარტს წალენჯიხის მუნიციპალიტეტმა გამოაცხადა ელექტრონული ტენდერი⁶ ჯგალისა და მიქავას ადმინისტრაციულ ერთეულებში ორი ახალი საბავშვო ბაღის მშენებლობაზე, სავარაუდო ღირებულებით 900.0 ათასი ლარი. ტენდერში ყველაზე დაბალი ფასი 773.5 ათასი ლარი, დააფიქსირა შპს „თელამ“, რომელიც გამოცხადდა გამარჯვებულად და 2016 წლის 4 მაისს მას მუნიციპალიტეტმა გაუფორმა ხელშეკრულება. სახელშეკრულებო პირობების თანახმად, მიმწოდებელს 2016 წლის 15 დეკემბრამდე უნდა შესრულებინა 372.0 ათასი ლარის ღირებულების სამუშაო, ხოლო დანარჩენი 401.5 ათასი ლარის ღირებულების სამუშაოს შესრულება უნდა მომხდარიყო 2017 წლის 4 მაისამდე.

შპს „თელამ“ პირველი მიღება-ჩაბარების აქტი წარმოადგინა 2016 წლის 14 ოქტომბერს, რომლის მიხედვითაც შესრულებული სამუშაოების ღირებულებამ 127.3 ათასი ლარი შეადგინა. პირველი მიღება-ჩაბარების აქტის გაფორმების შემდგომ მიმწოდებელი სისტემატიურად არღვევდა ხელშეკრულების პირობებით განსაზღვრულ ვადებს. კერძოდ, 2016 წლის 15 დეკემბრამდე შემსრულებელს ნაცვლად 372.0 ათასი ლარის ღირებულების სამუშაოებისა, შესრულებული ჰქონდა 127.3 ათასი ლარის სამუშაო. ბოლო შესრულებული სამუშაოების აქტი მიმწოდებელმა მუნიციპალიტეტს წარუდგინა 2017 წლის 25 მაისს, სამუშაოების დასრულების ვადის გასვლიდან 21 დღის დაგვიანებით. ჯამში ხელშეკრულების ფარგლებში შპს-მ სულ შეასრულა 312.1 ათასი ლარის სამუშაო (მთელი სამუშაოს 40%). 2017 წლის 7 ივლისს წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის გამგებლის ბრძანების საფუძველზე მიმწოდებელთან შეწყდა ხელშეკრულება და სამუშაოების წარმოების გეგმა-გრაფიკის დარღვევისთვის შპს-ს დაერიცხა პირგასამტეხლო 80.7 ათასი

⁶ SPA160008362

ლარის ოდენობით, აღნიშნულის გათვალისწინებით გამგეობამ შპს „თელას“ არ აუნაზღაურა ბოლო მიღება-ჩაბარების აქტის ღირებულება ჯამში - 94.6 ათასი ლარი. აღსანიშნავია, რომ შპს „თელას“ შესრულებული სამუშაოები დადასტურებულია მხოლოდ ინსპექტირების ჯგუფის მიერ, მუნიციპალიტეტს არ ჩაუტარებია იმის ექსპერტიზა თუ რა მოცულობის, ხარისხის და ღირებულების სამუშაოები შეასრულა შპს „თელამ“. შესაბამისად არსებობს მაღალი რისკი იმისა, რომ მიმწოდებლის მიერ სრულად და სათანადო ხარისხით არ იყოს შესრულებული ის სამუშაოები რომლებიც ფორმა 2-ეშია ასახული.

ხელშეკრულების ფარგლებში მიმწოდებელს წარმოდგენილი ჰქონდა 23.2 ათასი ლარის ღირებულების ხელშეკრულების უზრუნველყოფის საბანკო გარანტია. მიუხედავად იმისა, რომ მიმწოდებელმა არ შეასრულა ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებები და არ დაასრულა სამშენებლო სამუშაოები, მუნიციპალიტეტის შესაბამის პასუხისმგებელ პირებს არ მიუმართავთ გარანტორი ორგანიზაციისთვის საგარანტიო თანხის ჩარიცხვის მოთხოვნით.

2018 წელს შპს „თელას“ მიერ მიტოვებული ბაღების მშენებლობის დასრულების მიზნით მუნიციპალიტეტმა გამოაცხადა ახალი ტენდერი და 2018 წლის 17 აპრილს ხელშეკრულება გააფორმა შპს „ენკი“-სთან ღირებულებით 544.7 ათასი ლარი. ხელშეკრულების პირობების მიხედვით მიმწოდებელს სამუშაოები უნდა დაესრულებინა 2018 წლის 25 ოქტომბერს მერიამ არც ახალი ხელშეკრულების ფარგლებში გააკონტროლა სამუშაოების მიმდინარეობის გეგმა-გრაფიკი, რის შედეგადაც მიმწოდებელმა ვერ მოახერხა სამუშაოების დროულად დასრულება და დაარღვია ვადები. 25 ოქტომბრის მდგომარეობით მიმწოდებელს წარმოდგენილი აქვს მხოლოდ 224.2 ათასი ლარის სამუშაოების შესრულების დამადასტურებელი დოკუმენტები (მთლიანი ღირებულების 41%).

დასკვნა

მერიამ არ გააკონტროლა საბავშვო ბაღების სარეაბილიტაციო სამუშაოების მიმდინარეობის გეგმა-გრაფიკი, რის გამოც მიმწოდებელმა დაარღვია ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებები და არ დაასრულა საბავშვო ბაღების მშენებლობის სამუშაოები. მიმწოდებელს წარმოდგენილი ჰქონდა ხელშეკრულების უზრუნველყოფის საბანკო გარანტია, მაგრამ დანერგილი კონტროლის სისუსტის გამო მუნიციპალიტეტის შესაბამის პასუხისმგებელ პირებს გარანტიის ვადაში არ მიუმართავთ გარანტორი ორგანიზაციისთვის საგარანტიო თანხის ჩარიცხვის მოთხოვნით. შედეგად, ზიანი მიაღდა მუნიციპალიტეტის ინტერესებს და მოსახლეობა ვერ სარგებლობს საბავშვო ბაღის

მომსახურებით, ხოლო წალენჯიხის მუნიციპალიტეტმა დაკარგა 23.2 ათასი ლარის შემოსავლის მიღების შესაძლებლობა.

რეკომენდაცია №2: მიზანშეწონილია მერიის შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა აკონტროლონ ხელშეკრულების პირობებით განსაზღვრული გეგმა-გრაფიკი, რათა მაქსიმალურად შეამცირონ სამშენებლო სამუშაოების ვადაგადაცილებით შესრულების ან საერთოდ შეუსრულებლობის რისკები. ასევე წალენჯიხის მუნიციპალიტეტმა უნდა გააკონტროლოს ხელშეკრულების პირობების უზრუნველყოფის საბანკო გარანტიის ვადები. იმ შემთხვევაში თუ შემსრულებელი არ ასრულებს ნაკისრ ვალდებულებებს დროულად გაატაროს სათანადო ღონისძიებები და უპირობოდ მოითხოვონ გარანტიის თანხის ანაზღაურება. მუნიციპალიტეტმა, იმ პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომელთაც ევალეზოდან ხელშეკრულების მიმდინარეობის კონტროლი ან/და ხელშეკრულების უზრუნველყოფის საბანკო გარანტიის ანაზღაურების მოთხოვნა გაატაროს კანონით გათვალისწინებული ღონისძიებები.

უხარისხოდ შესრულებული ინფრასტრუქტურული პროექტები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტი საკუთარი უფლებამოსილების ფარგლებში ახორციელებს შესყიდვებს, მათ შორის, იძენს სხვადასხვა ინფრასტრუქტურულ პროექტებს. შესაბამისი პასუხისმგებელი პირები ვალდებული არიან შესყიდვის პროცესს ორგანიზება გაუწიონ ისე, რომ თავიდან აიცილონ უხარისხო ან/და დაბალი ხარისხის ობიექტის შეძენა. მშენებლობის დასრულების შემდეგ, მუნიციპალიტეტმა უნდა უზრუნველყოს საკუთარი ქონების სათანადო მოვლა-პატრონობა და არსებული ინფრასტრუქტურული ობიექტების გამართული ფუნქციონირება. დაზიანებების გამოვლენის შემთხვევაში, უნდა დადგინდეს გამომწვევი მიზეზები. თუ ხარვეზი გამოწვეულია შესრულებული სამუშაოების უხარისხობით და საგარანტიო ვადა გასული არ არის, შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა წერილობით უნდა მიმართონ მიმწოდებელს დაზიანების გამოსწორების მოთხოვნით.

გამოვლენილი გარემოება: 2016-2017 წლებში მუნიციპალიტეტმა მიმწოდებლებისგან შეისყიდა სხვადასხვა სახის სამუშაოები. მათ შორის:

- ქალაქ წალენჯიხის და ქალაქ ჯვარის სამუსიკო სკოლების სარეაბილიტაციო სამუშაოები;
- ქალაქ ჯვარში კულტურის სახლის ოთახების სარემონტო სამუშაოები;
- ქალაქ ჯვარში საცხოვრებელი სახლების სახურავების რეაბილიტაცია;
- ჭალეს ადმინისტრაციულ ერთეულში ამბულატორიის რეაბილიტაცია;

ხელშეკრულების პირობების მიხედვით მიმწოდებლები ვალდებული იყვნენ წარმოედგინათ შესაბამისი ექსპერტიზის დასკვნა იმის შესახებ, თუ რამდენად შეესაბამებოდა შესრულებული სამუშაოები ხელშეკრულების პირობებით მოთხოვნილს. შემსრულებლების მიერ წარმოდგენილი ექსპერტიზის დასკვნების მიხედვით დადასტურებულია მხოლოდ შესრულებული სამუშაოების ღირებულება, ხოლო სამუშაოების ხარისხის შეფასება ექსპერტისთვის შეკვეთილი არ არის. მიმწოდებლების მიერ წარმოდგენილი ექსპერტიზის დასკვნა, სადაც სამუშაოების ხარისხი შესწავლილი იქნა მხოლოდ ვიზუალური დათვალიერებით ვერ უზრუნველყოფს იმის დადასტურებას, თუ რამდენად ხარისხიანად შესრულდა ხელშეკრულებით განსაზღვრული სამუშაოები. შედეგად, მუნიციპალიტეტმა ჩაიბარა ისეთი სამუშაოები, რომლის ხარისხის შესაბამისობა განსაზღვრულ მოთხოვნებთან დადასტურებული არ იყო.

წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის მერიის ინფრასტრუქტურის, ურბანიზაციისა და მშენებლობის სამსახურის დებულების მიხედვით, სამსახურის მოვალეობებში შედის მუნიციპალური ინფრასტრუქტურის რეაბილიტაციისა და განვითარების დაგეგმვა, შესაბამისი პროექტების მომზადება და მათ განხორციელებაზე კონტროლი. შესაბამისად სამსახური ვალდებული იყო კონტროლი დაეწესებინა მშენებლობის მთელ პროცესზე და წარმოშობილ ხარვეზებზე მოეხდინა სათანადო რეაგირება.

ჩატარებული აუდიტის შედეგად გამოვლინდა, რომ წალენჯიხის მუნიციპალიტეტში დანერგილი კონტროლის სისტემა ვერ უზრუნველყოფს უხარისხოდ შესრულებული მშენებლობების გამოვლენას და შესაბამისად მათზე ვერ ხორციელდება სათანადო რეაგირება. მერია ზოგ შემთხვევაში იყენებს ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ გარანტირების მექანიზმებს ხოლო ზოგ შემთხვევაში არა. შესაბამისად არსებობს რისკი იმისა რომ მერიას მიმწოდებლების მიმართ განზრახ აქვს არაერთგვაროვანი მიდგომა. სამუშაოების დათვალიერებით აღმოჩნდა, რომ 2016-2017 წლებში მუნიციპალიტეტმა სრულად აანაზღაურა ისეთი ინფრასტრუქტურული პროექტების ღირებულება, რომელთა უხარისხობის დადგენა მშენებლობის მიმდინარეობის პროცესში შესაძლებელი იყო. შედეგად ადგილობრივი ბიუჯეტიდან 103.2 ათასი ლარი გადახდილია მშენებლობებში, რომლებიც უხარისხოდაა შესრულებული და დაზიანებულია.

2018 წლის 11-12 ივლისს აუდიტის ჯგუფმა მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლებთან ერთად დაათვალიერა 2016-2017 წლებში წალენჯიხის მუნიციპალიტეტში შესრულებული სამუშაოები. დათვალიერებით გამოვლინდა, რომ ზოგიერთი ობიექტი შესრულებულია უხარისხოდ და აღენიშნება მნიშვნელოვანი დაზიანებები. კერძოდ:

ქალაქ წალენჯიხის და ქალაქ ჯვარის სამუსიკო სკოლების სარეაბილიტაციო სამუშაოები

გამოვლენილი გარემოება: 2016 წლის 27 სექტემბერს წალენჯიხის მუნიციპალიტეტმა ი.მ „მანუჩარ ნაჭყეზიასგან“ ტენდერის⁷ გზით შეისყიდა ქალაქ წალენჯიხის და ქალაქ ჯვარის სამუსიკო სკოლების სარეაბილიტაციო სამუშაოები ღირებულებით 44.9 ათასი ლარი, ფაქტობრივად შესრულებული სამუშაოების ღირებულებამ კი 44.6 ათასი ლარი შეადგინა.

აუდიტის ჯგუფის მიერ დათვალიერების შედეგად აღმოჩნდა, რომ ქალაქ ჯვარში სამუსიკო სკოლის სარეაბილიტაციო სამუშაოების ძირითადი ნაწილი, რაშიც გადახდილია 31.7 ათასი ლარი, შესრულებულია უხარისხოდ, დაზიანებულია და გამოსულია მწყობრიდან. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით დაზიანებები ძირითადად წარმოიშვა 2017 წლის ზამთრის პერიოდში. შემსრულებელმა წარმოადგინა შპს „მშენ-ექსპერტის“ მიერ გაცემული დასკვნა, რომლითაც დადასტურებულია მხოლოდ შესრულებული სამუშაოების მოცულობები, ხოლო სამუშაოების ხარისხის შეფასება ექსპერტისთვის შეუძლებელი არ არის.

სურათი №1. ქალაქ ჯვარის სამუსიკო სკოლა



⁷ SPA160021957



ქალაქ ჯვარში კულტურის სახლის ოთახების სარემონტო სამუშაოები

გამოვლენილი გარემოება: 2016 წლის 19 სექტემბერს ელექტრონული ტენდერის საშუალებით⁸ ხელშეკრულება გაუფორმდა შპს „ჰიდრომშენს“ ქალაქ ჯვარში კულტურის სახლის ოთახების სარემონტო სამუშაოების შესყიდვისათვის ღირებულებით 26.6 ათასი ლარი. სამუშაოები დასრულდა 2016 წლის 1 დეკემბერს.

აუდიტის სამსახურის ჯგუფის მიერ სამუშაოების დათვალიერების შედეგად აღმოჩნდა, მშენებლობა შესრულებულია უხარისხოდ, მისი ძირითადი ნაწილი დაზიანებულია და გამოსულია მწყობრიდან. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით დაზიანებები ძირითადად წარმოიშვა 2017 წლის ზამთრის პერიოდში. შემსრულებელმა წარმოადგინა სსიპ „ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროს მიერ გაცემული დასკვნა,“ რომლითაც დადასტურებულია მხოლოდ შესრულებული სამუშაოების ღირებულება ხილული სამუშაოების აზომვის შედეგად მიღებულ მონაცემებზე დაყრდნობით, ხოლო სამუშაოების ხარისხის შეფასება ექსპერტისთვის შეუძლებელი არ არის.

⁸ SPA160021677

სურათი №2. ქალაქ ჯვარის კულტურის სახლი



ქალაქ ჯვარში საცხოვრებელი სახლების სახურავების რეაბილიტაცია

გამოვლენილი გარემოება: წალენჯიხის მუნიციპალიტეტმა 2016-2017 წლებში ქალაქ ჯვარში საცხოვრებელი სახლების სახურავების რეაბილიტაციის მიზნით გააფორმა ორი ხელშეკრულება. პირველი ხელშეკრულება ელექტრონული ტენდერის საშუალებით გაფორმდა 2016 წლის 18 ოქტომბერს ი.მ მანუჩარ ნაჭყეზიასთან, რომლის ღირებულებამ შეადგინა 28.5 ათასი ლარი⁹, ხოლო ფაქტობრივმა შესრულებამ 28.3 ათასი ლარი. მეორე ხელშეკრულება გამარტივებული შესყიდვის გზით გაფორმდა შპს „ჰიდრომშენთან“ ღირებულებით 13.9 ათასი ლარი¹⁰, შესრულებული სამუშაოების ფაქტობრივმა ღირებულებამ კი 11.9 ათასი ლარი შეადგინა. ხელშეკრულებების ფარგლებში მიმწოდებლებს უნდა მოეხდინათ ქალაქ ჯვარში კოსტავას ქუჩა # 18-ში და სოხუმის ქუჩა #19/3-ში არსებული საცხოვრებელი სახლების სახურავების ნაწილობრივი რეაბილიტაცია და ჟოლოფების მოწყობა.

აუდიტის ჯგუფის მიერ ობიექტის დათვალიერებისას აღმოჩნდა, შესრულებული სამუშაოების ნაწილი დაზიანებულია და გამოსულია მწყობრიდან. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით დაზიანებები ძირითადად გამოიწვია 2017 წლის ზამთრის პერიოდში ძლიერმა ქარმა. შემსრულებლებმა წარმოადგინეს სსიპ „ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროს“ და შპს „მშენ-ექსპერტის“ მიერ გაცემული დასკვნები, რომლებითაც დადასტურებულია მხოლოდ შესრულებული სამუშაოების

⁹ ხელშეკრულება # ტ - 100

¹⁰ ხელშეკრულება # 58

მოცულობები, ხოლო სამუშაოების ხარისხის შეფასება ექსპერტებისთვის შეკვეთილი არ არის.

სურათი №3. ქალაქ ჯვარში კოსტავას და სოხუმის ქუჩაზე მდებარე ბინების დაზიანებული ჟოლოფები



ჭალეს ადმინისტრაციულ ერთეულში ამბულატორიის რეაბილიტაცია

გამოვლენილი გარემოება: 2016 წლის 29 აგვისტოს წალენჯიხის მუნიციპალიტეტმა გამოაცხადა გამარტივებული ელექტრონული ტენდერი აუქციონის გარეშე¹¹ ჭალეს ადმინისტრაციულ ერთეულში ამბულატორიის რეაბილიტაციის მიზნით. 2016 წლის 27 სექტემბერს ხელშეკრულება გაუფორმდა ი.მ „ხუტა შონიას“, ღირებულებით 4.8 ათასი ლარი. ფაქტობრივად შესრულებული სამუშაოების ღირებულებამ კი 4.7 ათასი ლარი შეადგინა.

აუდიტის ჯგუფის მიერ სამუშაოების დათვალიერების შედეგად აღმოჩნდა, შესრულებული სამუშაოების ნაწილი დაზიანებულია და გამოსულია მწყობრიდან, კერძოდ შეკეთებული სახურავიდან ჩამოდის წყალი და აზიანებს კედლებს. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით დაზიანებები წარმოიშვა სამშენებლო სამუშაოების დასრულებიდან მცირე ვადაში. ხელშეკრულება ექსპერტიზის ჩატარებას არ ითვალისწინებდა. სამუშაოები შეამოწმა მუნიციპალიტეტის შიდა კონტროლმა - ინფრასტრუქტურისა და კეთილმოწყობის სამსახურმა და შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა დაადასტურეს, რომ სამუშაოები აკმაყოფილებდა ხელშეკრულებით განსაზღვრულ მოთხოვნებს.

¹¹ NAT160001536

დასკვნა

წალენჯიხის მერიის მიერ დანერგილმა კონტროლის სისტემამ ვერ უზრუნველყო უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოების გამოვლენა რის გამოც ადგილობრივი ბიუჯეტიდან 103.2 ათასი ლარი გადახდილია მშენებლობებში, რომლებიც უხარისხოდაა შესრულებული და დაზიანებულია. მუნიციპალიტეტის შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა არც დაზიანების აღმოჩენის შემდგომ გაატარეს სათანადო სამართლებრივი ღონისძიებები არსებული ხარვეზების აღმოფხვრის მიზნით, მიუხედავად იმისა, რომ ობიექტებს გააჩნდა მოქმედი საგარანტიო ვადა. შედეგად, ზიანი მიაღდა თვითმმართველობის ინტერესებს.

რეკომენდაცია №3: მერიამ სამუშაოების შესყიდვისას დანერგოს დამატებითი კონტროლის მექანიზმები და განახორციელოს ისეთი პროცედურები, რომლებიც უზრუნველყოფს მაღალი რწმუნების მიღებას, რამდენად ხარისხიანად შესრულდა ხელშეკრულებით განსაზღვრული სამუშაოები. გამგეობამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) რეგულარულად უნდა განახორციელოს შესყიდული სამშენებლო ობიექტების მდგომარეობის მონიტორინგი და ხარვეზების გამოვლენის შემთხვევაში გაატაროს სათანადო ღონისძიებები, არსებული ნაკლოვანებების დროულად აღმოფხვრის მიზნით. აღნიშნული ხელს შეუწყობს შესყიდული ობიექტების გამართულ ფუნქციონირებას და მოსახლეობისთვის ინფრასტრუქტურული პროექტების მიწოდებას, ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში. ასევე, გამგეობამ გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომელთაც ევალებოდათ აღნიშნული გარემოების გამოვლენა და მათზე რეაგირება.

მიმწოდებლის მიერ დაზიანებული მუნიციპალური ქონება

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტი საკუთარი უფლებამოსილების ფარგლებში ახორციელებს შესყიდვებს, მათ შორის, იძენს სხვადასხვა ინფრასტრუქტურულ პროექტებს. შესაბამისი პასუხისმგებელი პირები ვალდებული არიან მშენებლობის პროცესს ზედამხედველობა გაუწიონ ისე, რომ მშენებლობის პროცესში თავიდან აიცილონ მუნიციპალიტეტის კუთვნილი ქონების დაზიანება. იმ შემთხვევაში თუ მიმწოდებელი სამუშაოების შესრულების დროს საკუთარი ქმედებით ზიანს მიაყენებს მუნიციპალურ ქონებას, გამგეობა ვალდებულია გაატაროს სათანადო სამართლებრივი ღონისძიებები, რათა უმოკლეს ვადაში აღმოიფხვრას არსებული დაზიანებები. წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის მერიის შესაბამისი სამსახურები ვალდებული არიან კონტროლი დააწესონ მშენებლობის

პროცესზე და მიმწოდებლის მხრიდან მუნიციპალური ქონების დაზიანების შემთხვევაში გაატარონ სათანადო სამართლებრივი ღონისძიებები.

გამოვლენილი გარემოება: 2017 წლის 8 მაისს, სტიქიის შედეგად დაზიანებული ჭალეს ადმინისტრაციულ ერთეულში მდებარე კულტურის სახლის რეაბილიტაციის მიზნით, გამარტივებული შესყიდვის გზით, წალენჯიხის მუნიციპალიტეტმა ხელშეკრულება გაუფორმა ი.მ „იურა კვარაცხელიას“ ღირებულებით 39.6 ათასი ლარი¹². მიმწოდებლის მიერ ფაქტობრივად შესრულებული სამუშაოების ღირებულებამ შეადგინა 39.4 ათასი ლარი, რომელიც სრულად არის ანაზღაურებული მუნიციპალიტეტის მიერ.

2018 წლის 10 ივლისს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ჯგუფმა დაათვალიერა ჭალეს კულტურის სახლის შენობის სარეაბილიტაციო სამუშაოები. დათვალიერების შედეგად აღმოჩნდა, რომ მნიშვნელოვნადაა დაზიანებული კულტურის სახლის ფანჯრები. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, ფანჯრები დაზიანდა მშენებლობის პროცესში სახურავის დემონტაჟის დროს.

სურათი №4. სოფელ ჭალეს კულტურის სახლი



მიუხედავად იმისა, რომ შემსრულებელმა სამუშაოების მიმდინარეობის პროცესში მნიშვნელოვანი ზიანი, მიაყენა კულტურის სახლის შენობას, მუნიციპალიტეტის შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა არ გაითვალისწინეს მიყენებული ზარალი და შემსრულებელს სრულად აუნაზღაურეს შესრულებული სამუშაოების ღირებულება 39.4 ათასი ლარის ოდენობით. რითაც ზიანი მიაღდა მუნიციპალიტეტის ინტერესებს და საფრთხე შეექმნა ჭალეს კულტურის სახლის გამართულ ფუნქციონირებას. წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის შესაბამის პასუხისმგებელ პირებს არ გაუტარებიათ სათანადო სამართლებრივი ღონისძიებები და მიმწოდებლისთვის არ მოუთხოვიათ მიყენებული ზიანის ანაზღაურება.

¹² CMR170102503

დათვალიერების შედეგად ასევე აღმოჩნდა, რომ ჭალეს კულტურის სახლის გადახურვის სამუშაოები შესრულებულია უხარისხოდ, დაზიანებულია და შენობის ნაწილში ჩამოდის წყალი. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით დაზიანებები გამოვლინდა 2018 წლის გაზაფხულზე სამშენებლო სამუშაოების დასრულებიდან რამდენიმე თვეში. გამგეობის შესაბამისი სამსახურები ვალდებული იყვნენ კონტროლი დაეწესებინათ მთელს მშენებლობის პროცესზე რათა არ მომხდარიყო უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოების ჩაბარება ან მუნიციპალური ქონების დაზიანება. ასევე ხელშეკრულების პირობების მიხედვით მიმწოდებელს ევალებოდა წარმოედგინა შესაბამისი ექსპერტიზის დასკვნა იმის შესახებ, თუ რამდენად შეესაბამებოდა შესრულებული სამუშაოები ხელშეკრულების პირობებით მოთხოვნილს. შემსრულებელმა წარმოადგინა შპს „ექსპერტ-ჯგუფის“ მიერ გაცემული დასკვნა, რომლის თანახმადაც შესრულებული სამუშაოები სრულად შეესაბამება ხელშეკრულების პირობებს. მიუხედავად იმისა, რომ ი.მ. „იურა კვარაცხელიას“ მიერ შესრულებული სამუშაოები იყო უხარისხო, ვერც მერიის შესაბამისმა სამსახურებმა და ვერც ექსპერტმა ვერ შეძლო არსებული ხარვეზების გამოვლენა და მიმწოდებელს სრულად აუნაზღაურდა შესრულებული სამუშაოების ღირებულება ჯამში 39.4 ათასი ლარი.

აღსანიშნავია, რომ ხელშეკრულების მიხედვით რეაბილიტირებულ სახურავს გააჩნდა 17 წლიანი საგარანტიო ვადა, რომლის თანახმადაც მიმწოდებელი ვალდებულია საკუთარი ხარჯებით აღმოფხვრას ექსპლოატაციის პროცესში წარმოქმნილი ხარვეზები. მიუხედავად იმისა, რომ ობიექტს გააჩნია მოქმედი საგარანტიო ვადა მუნიციპალიტეტის შესაბამის პასუხისმგებელ პირებს, არ მიუმართავთ მიმწოდებლისთვის არსებული დაზიანებების აღმოფხვრის მიზნით.

დასკვნა

წალენჯიხის მერიის დანერგილმა კონტროლის სისტემამ ვერ უზრუნველყო მიმწოდებლის მიერ მშენებლობის პროცესში მუნიციპალური ქონების დაზიანების ფაქტის გამოვლენა, ასევე მერიამ ჩაიბარა 39.4 ათასი ლარის ღირებულების უხარისხო სამუშაოები, რომელიც მალევე დაზიანდა და გამოვიდა მწყობრიდან. მერიის შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა არც დაზიანების აღმოჩენის შემდგომ გაატარეს სათანადო სამართლებრივი ღონისძიებები არსებული ხარვეზების აღმოფხვრის მიზნით, მიუხედავად იმისა, რომ ობიექტებს გააჩნდა მოქმედი საგარანტიო ვადა. შედეგად, ზიანი მიაღდა თვითმმართველობის ინტერესებს.

რეკომენდაცია №4: მერიამ სრულად შეისწავლოს მის საკუთრებაში არსებული ქონების დაზიანების მიზეზები და გაატაროს სათანადო სამართლებრივი ღონისძიებები არსებული ხარვეზების აღმოფხვრის მიზნით. ასევე, იმ პირების მიმართ, რომელთაც ევალებოდათ

მშენებლობის წარმოების პროცესში, მიმწოდებლის მხრიდან, მუნიციპალური საკუთრების დაზიანების ფაქტების გამოვლენა და მათზე რეაგირება, გაატაროს სათანადო სამართლებრივი ღონისძიებები. მუნიციპალიტეტმა ასევე სამუშაოების შესყიდვისას დანერგოს დამატებითი კონტროლის მექანიზმები და განახორციელოს ისეთი პროცედურები, რომლებიც უზრუნველყოფს მაღალი რწმუნების მიღებას, რამდენად ხარისხიანად შესრულდა ხელშეკრულებით განსაზღვრული სამუშაოები. გამგეობამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) რეგულარულად უნდა განახორციელოს შესყიდული სამშენებლო ობიექტების მდგომარეობის მონიტორინგი და ხარვეზების გამოვლენის შემთხვევაში გაატაროს სათანადო ღონისძიებები, არსებული ნაკლოვანებების დროულად აღმოფხვრის მიზნით. აღნიშნული ხელს შეუწყობს შესყიდული ობიექტების გამართულ ფუნქციონირებას და მოსახლეობისთვის ინფრასტრუქტურული პროექტების მიწოდებას, ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში. ასევე გამგეობამ გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომელთაც ევალებოდათ აღნიშნული გარემოების გამოვლენა და მათზე რეაგირება.

საბიუჯეტო პროცესში გამოვლენილი ხარვეზები

არასათანადოდ შედგენილი პრიორიტეტების დოკუმენტი

კრიტერიუმი: საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის შესაბამისად, მომავალი წლის ბიუჯეტის პროექტზე მუშაობას მუნიციპალიტეტი იწყებს პრიორიტეტების დოკუმენტის მომზადებით. კანონმდებლობის მიხედვით პრიორიტეტების დოკუმენტი უნდა მოიცავდეს. გასული, მიმდინარე, დასაგეგმი საბიუჯეტო წლებისათვის და დასაგეგმის შემდგომი სამი საბიუჯეტო წლისათვის ბიუჯეტის შემოსავლებისა და ხარჯების, ფინანსური და არაფინანსური აქტივებით ოპერაციებისა და ვალდებულებების აგრეგირებულ მაჩვენებლებს, გასული საბიუჯეტო წლის ბიუჯეტის შესრულების საბოლოო შედეგების ანალიზს, პრიორიტეტების ფარგლებში დაგეგმილი პროგრამების /ქვეპროგრამების მოსალოდნელი შედეგების შესრულების შეფასების ინდიკატორებს და სხვა.¹³

გამოვლენილი გარემოება: მუნიციპალიტეტის მიერ წარმოდგენილი 2016-2017 წლის ბიუჯეტების შესაბამისი პრიორიტეტების დოკუმენტები არ შეესაბამება მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნებს, კერძოდ:

- მუნიციპალიტეტის საკრებულოსთვის დასამტკიცებლად წარდგენილი 2016 წლის ბიუჯეტის პროექტი და შესაბამისი პრიორიტეტების დოკუმენტი არ შეესაბამება ერთმანეთს. კერძოდ დოკუმენტებში განსხვავებულადაა წარმოდგენილი პრიორიტეტების და შესაბამისი პროგრამების/ქვეპროგრამების დაფინანსების ოდენობები.
- 2016 წლის პრიორიტეტების დოკუმენტი არ შეიცავს გასული საბიუჯეტო წლისთვის ხარჯების, არაფინანსური აქტივებისა და ვალდებულებებით ოპერაციების შესახებ ინფორმაციას. მიმდინარე, დასაგეგმი და დასაგეგმისშემდგომი ორი წლისათვის წარმოდგენილია მხოლოდ გადასახდელების შესახებ ინფორმაცია პროგრამული კლასიფიკაციის მიხედვით, ხოლო მესამე დასაგეგმი წლისათვის ინფორმაცია საერთოდ არ არის წარმოდგენილი.
- 2016 წლის პრიორიტეტების დოკუმენტში გასული საბიუჯეტო წლის ბიუჯეტის შესრულების საბოლოო შედეგების ანალიზის და მიმდინარე საბიუჯეტო წლის გადამუშავებულ პროგნოზების ნაცვლად, წარმოდგენილია მხოლოდ გასული

¹³ „საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი“ მუხლი 76.

წლის შემოსავლების შესრულების ანალიზი და მიმდინარე წლის გადასახდელების პროგნოზი პროგრამული კლასიფიკაციით.

- არ არის წარმოდგენილი დასაგეგმის შემდგომი მესამე წლისათვის ინფორმაცია მუნიციპალიტეტის პრიორიტეტების და მათ ფარგლებში განსახორციელებელი პროგრამების / ქვეპროგრამების შესახებ.
- 2016 წლის პრიორიტეტების დოკუმენტში არ არის წარმოდგენილი დასაგეგმის შემდგომი მესამე წლისთვის პრიორიტეტების ფარგლებში პროგრამების / ქვეპროგრამების მოსალოდნელი შედეგების შესრულების შეფასების ინდიკატორები.
- 2017 წლის პრიორიტეტების დოკუმენტში ასახული არ არის დასაგეგმის შემდგომი სამი საბიუჯეტო წლისათვის ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შემოსავლებისა და ხარჯების, ფინანსური და არაფინანსური აქტივებით ოპერაციებისა და ვალდებულებების აგრეგირებული მაჩვენებლები.
- 2017 წლის პრიორიტეტების დოკუმენტში არ არის წარმოდგენილი გასული საბიუჯეტო წლის ბიუჯეტის შესრულების საბოლოო შედეგების ანალიზი და მიმდინარე საბიუჯეტო წლის გადამუშავებული პროგნოზები.
- 2017 წლის პრიორიტეტების დოკუმენტში ასახული არ არის ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის საშუალოვადიანი პრიორიტეტების მისაღწევად განსახორციელებელი ძირითადი პროგრამებისა და ღონისძიებების დაფინანსების ოდენობები და მიზნები.
- 2017 წლის პრიორიტეტების დოკუმენტში ასახული არ არის პროგრამების / ქვეპროგრამების მოსალოდნელი შედეგების შესრულების შეფასების ინდიკატორები.

საბიუჯეტო განაცხადების შედგენის ხარვეზები

კრიტერიუმი: ბიუჯეტის პროექტის მომზადების მიზნით საფინანსო ორგანო საბიუჯეტო ორგანიზაციებს უგზავნის საბიუჯეტო განაცხადის ფორმებს ასიგნებებისა და მომუშავეთა რიცხოვნობის საორიენტაციო ზღვრული მოცულობების მითითებით¹⁴.

გამოვლენილი გარემოება: 2016 წლისა და 2017 წლის ბიუჯეტებისათვის მუნიციპალიტეტის საფინანსო ორგანოს პროექტის მომზადების მიზნით საბიუჯეტო ორგანიზაციებისათვის არ გაუგზავნია საბიუჯეტო განაცხადის ფორმები ასიგნებებისა და

¹⁴ „საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი“ მუხლი 77

მომუშავეთა რიცხოვნობის საორიენტაციო ზღვრული მოცულობების მითითებით. მერიამ მის მიერ დაფუძნებულ იურიდიულ პირებს მხოლოდ წერილობით მიმართა განაცხადების წარმოდგენის მოთხოვნით. შედეგად დარღვეულია მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნები.

კრიტერიუმი: საბიუჯეტო ორგანიზაციის მიერ წარმოდგენილი საბიუჯეტო განაცხადი უნდა შეიცავდეს კანონმდებლობით დადგენილ ინფორმაციას მათ შორის: გასული და მიმდინარე საბიუჯეტო წლებისათვის პროგრამებისათვის/ქვეპროგრამებისათვის გათვალისწინებული ასიგნებების გაანგარიშებას საბიუჯეტო კლასიფიკაციის ყველაზე დაბალი თანრიგის მიხედვით, ასიგნებების გაანგარიშებას პროგრამული კლასიფიკაციის მიხედვით, საპროგნოზო დასაქმებულთა რიცხოვნობას. დასაგეგმი საბიუჯეტო წლისათვის და დასაგეგმისშემდგომი სამი საბიუჯეტო წლისათვის განსახორციელებელ პროგრამებს/ქვეპროგრამებს, მათ დაფინანსებას, აღწერას და მიზნებს¹⁵.

გამოვლენილი გარემოება: წალენჯიხის მუნიციპალიტეტი 2016-2017 წლებში აფინანსებდა 10 ა(ა)იპ-ს. მუნიციპალიტეტმა აუდიტის ჯგუფს წარმოუდგინა 2016 წლის ბიუჯეტის პროექტის მომზადებისთვის ორგანიზაციების მიერ გამოგზავნილი სამი, ხოლო 2017 წლისთვის ოთხი საბიუჯეტო განაცხადი. საბიუჯეტო განაცხადები არ შეიცავს კანონმდებლობით დადგენილ ყველა აუცილებელ ინფორმაციას. კერძოდ 2016-2017 წლებში საბიუჯეტო განაცხადებში ასახული არ არის ინფორმაცია გასული და მიმდინარე საბიუჯეტო წლებისათვის პროგრამებისათვის გათვალისწინებული ასიგნებების გაანგარიშება საბიუჯეტო კლასიფიკაციის ყველაზე დაბალი თანრიგის მიხედვით, ასიგნებების გაანგარიშება პროგრამული კლასიფიკაციის მიხედვით, საპროგნოზო დასაქმებულთა რიცხოვნობა, ასევე დასაგეგმი საბიუჯეტო წლისათვის და დასაგეგმისშემდგომი სამი საბიუჯეტო წლისათვის განსახორციელებელ პროგრამები /ქვეპროგრამები, მათი დაფინანსება, აღწერა და მიზნები.

ბიუჯეტის პროექტის ნაკლოვანებები

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, მუნიციპალიტეტის მერი ბიუჯეტის პროექტს წარუდგენს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს, კანონმდებლობით განსაზღვრულია ის აუცილებელი დოკუმენტაცია რომელსაც უნდა შეიცავდეს წარდგენილი პროექტი და თანდართული მასალები. მათ შორის ბიუჯეტის პროექტი უნდა მოიცავდეს დასაგეგმი საბიუჯეტო წლისათვის და დასაგეგმისშემდგომი სამი საბიუჯეტო წლისათვის პრიორიტეტებს, რომელთა ფარგლებშიც საბიუჯეტო ორგანიზაციები

¹⁵ „საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი“ მუხლი 77

ბიუჯეტის დაფინანსებით ახორციელებენ პროგრამებს/ქვეპროგრამებს, მათ აღწერას და მიზნებს, ხოლო თანდართულ მასალებში სხვა ინფორმაციასთან ერთად უნდა იყოს მიმდინარე წლის ბიუჯეტის შესრულების მოკლე მიმოხილვა¹⁶.

გამოვლენილი გარემოება: მუნიციპალიტეტის მიერ საკრებულოსთვის წარდგენილი 2016 წლის და 2017 წლის ბიუჯეტების პროექტები არ მოიცავდა დასაგეგმი საბიუჯეტო წლისათვის და დასაგეგმის შემდგომი სამი საბიუჯეტო წლისათვის პრიორიტეტების, პროგრამების/ქვეპროგრამების მიზნებს, აგრეთვე ბიუჯეტის პროექტის თანდართული მასალებს არ ახლდა მიმდინარე წლის ბიუჯეტის შესრულების მოკლე მიმოხილვა.

ბიუჯეტის შესრულების ხარვეზები

კრიტერიუმი: საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის შესაბამისად¹⁷, წლიური ბიუჯეტით დასახული პრიორიტეტების ფარგლებში განხორციელებული პროგრამების/ქვეპროგრამების აღწერა და მიღწეული შედეგები აისახება ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშში.

გამოვლენილი გარემოება: წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის მიერ შედგენილი 2016-2017 წლების ბიუჯეტების შესრულების ანგარიშები ასახული არ არის პროგრამების/ქვეპროგრამების აღწერა და განხორციელებული ღონისძიებების შედეგად მიღწეული შედეგები. შესაბამისად, დარღვეულია მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნები. მუნიციპალიტეტის საკრებულოს, მოსახლეობასა და სხვა დაინტერესებულ სუბიექტებს არ მიეწოდა სრულყოფილი ინფორმაცია ბიუჯეტით გათვალისწინებული ასიგნებების ხარჯვით მიღებული შედეგის შესახებ, პროგრამების მიხედვით.

კრიტერიუმი: ყოველი კვარტალის დასრულებიდან 1 თვის ვადაში ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანო შესაბამის წარმომადგენლობით ორგანოს წარუდგენს ბიუჯეტის შესრულების კვარტალურ მიმოხილვას ნაზარდი ჯამით, რომელიც მოიცავს შემოსულობების, გადასახდელების (მათ შორის, სარეზერვო ფონდიდან გამოყოფილი სახსრების), ნაშთის ცვლილებისა და მთლიანი სალდოს ფაქტობრივი მოცულობების შედარებას შესაბამისი პერიოდის გეგმურ მაჩვენებლებთან¹⁸. მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით მუნიციპალიტეტის საფინანსო ორგანო ამზადებს ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშს და საბიუჯეტო წლის დასრულებიდან არა უგვიანეს 2 თვისა წარუდგენს წარმომადგენლობით ორგანოს¹⁹. კანონმდებლობით განსაზღვრულია ის

¹⁶ „საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი“ მუხლი 77

¹⁷ მუხლი 87.

¹⁸ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი მუხლი 85

¹⁹ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი მუხლი 86

აუცილებელი ინფორმაცია, რომელსაც უნდა შეიცავდეს ბიუჯეტის შესრულების ანგარიში. მათ შორის²⁰:

- ბიუჯეტის ბალანსს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით
- საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით ბიუჯეტის შემოსულობებისა და გადასახდელების შედარებას შესაბამისი პერიოდის გეგმურ მაჩვენებლებთან;
- ბიუჯეტის ანგარიშებზე არსებულ ნაშთებს წლის დასაწყისისა და დასასრულისათვის;
- წლიური ბიუჯეტით დასახული პრიორიტეტების ფარგლებში საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ განხორციელებული პროგრამების/ქვეპროგრამების აღწერას და მიღწეულ შედეგებს;
- მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების ბიუჯეტების შესრულების წლიურ მაჩვენებლებს და სხვა.

ამასთან საბიუჯეტო მოწყობის პრინციპების მიხედვით²¹ საბიუჯეტო პროცესის ყველა მონაწილე პასუხისმგებელია მის მიერ ბიუჯეტის შესახებ წარდგენილ ინფორმაციაზე. ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშება უნდა იყოს ზუსტი და დაინტერესებულ პირებს სრულ და სწორ ინფორმაციას აწვდიდეს მუნიციპალიტეტის მიერ მიღებული შემოსულობების და გაწეული გადასახდელების შესახებ.

გამოვლენილი გარემოება: 2016-2017 წლებში საკრებულოში წარდგენილი ბიუჯეტის შესრულების კვარტალური ანგარიშები არ შეესაბამება კანონმდებლობის მოთხოვნებს და როგორც წესი წარდგენილია მხოლოდ შესაბამისი კვარტალის ფაქტობრივი მონაცემები, შესაბამისი პერიოდის გეგმურ მაჩვენებლებთან შედარების გარეშე.

მუნიციპალიტეტის საფინანსო ორგანომ 2016 და 2017 წლის ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშები წარუდგინა საკრებულოს. ორივე დოკუმენტი ხასიათდება ხარვეზებით და არ შეესაბამება კანონმდებლობის მოთხოვნებს. კერძოდ 2016 წლის ბიუჯეტის შესრულების ანგარიში არ შეიცავს ბიუჯეტის ბალანსს, საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით ბიუჯეტის შემოსულობების შედარებას შესაბამისი პერიოდის გეგმურ მაჩვენებლებთან, ბიუჯეტის ანგარიშებზე არსებულ ნაშთებს წლის დასასრულისათვის, წლიური ბიუჯეტით დასახული პრიორიტეტების ფარგლებში საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ განხორციელებული პროგრამების/ქვეპროგრამების აღწერას და მიღწეულ შედეგებს,

²⁰ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი მუხლი 87

²¹ საბიუჯეტო კოდექსი მუხლი 4

მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების ბიუჯეტების შესრულების წლიურ მაჩვენებლებს.

2017 წლის ბიუჯეტის შესრულების ანგარიში არ მოიცავს: ბიუჯეტის ბალანსს, საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით ბიუჯეტის შემოსულობებისა და გადასახდელების შედარებას შესაბამისი პერიოდის გეგმურ მაჩვენებლებთან ბიუჯეტის ანგარიშებზე არსებულ ნაშთებს წლის დასასრულისათვის, წლიური ბიუჯეტით დასახული პრიორიტეტების ფარგლებში საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ განხორციელებული პროგრამების/ქვეპროგრამების აღწერას და მიღწეულ შედეგებს, მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების ბიუჯეტების შესრულების წლიურ მაჩვენებლებს.

მუნიციპალიტეტის მიერ წარმოდგენილი ხაზინის ამონაწერის მიხედვით 2016-2017 წლებში მუნიციპალიტეტის მიერ გაწეული გადასახდელების ოდენობა განსხვავდება ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშში ასახული მაჩვენებლისგან. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით აღნიშნული გამოწვეულია იმით, რომ ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშში მუნიციპალიტეტის გადასახდელებთან ერთად შეკრებილია ა(ა)იპ-ების გადასახდელები მათ შორის ისეთი გადასახდელები რომელიც დაფინანსდა ა(ა)იპ-ების საკუთარი შემოსავლებიდან. შედეგად არასწორი ინფორმაცია მიეწოდა მუნიციპალიტეტის საკრებულოს და სხვა დაინტერესებულ პირებს 2016 და 2017 წლების ბიუჯეტის შესრულების მაჩვენებლების შესახებ.

ფინანსური რესურსების მართვაში არსებული ხარვეზები

წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშის მიხედვით. 2016 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით, მუნიციპალიტეტს ნაშთის სახით ერიცხებოდა 79.6 ათასი ლარი, აღნიშნული თანხის ხარჯვა სრულად დაიგეგმა წლის განმავლობაში, თუმცა 2016 წელს ფულადი სახსრების დაგროვებით გამოწვეულმა მატებამ 283.1 ათასი ლარი შეადგინა და წლის ბოლოს დაფიქსირდა ნაშთი 362.7 ათასი ლარი. 2017 წელს მუნიციპალიტეტმა დაგეგმა 361.4 ათასი ლარის ნაშთის გამოყენება, მიუხედავად ამისა წლის განმავლობაში ნაშთის ცვლილებით გამოწვეული ფულადი სახსრების დაგროვებამ (მატება) შეადგინა 629 ათასი ლარი და წლის ბოლოს მუნიციპალიტეტის ანგარიშზე რიცხული თანხა 991.7 ათასი ლარი იყო. როგორც მონაცემებიდან ჩანს, საბიუჯეტო სახსრების ათვისების მაჩვენებელი დინამიკაში წლიდან წლამდე უარესდება, რაც მმართველობითი გადაწყვეტილებების არაეფექტიანობაზე მიანიშნებს.

დასკვნა

ჩატარებული აუდიტის შედეგად გამოვლინდა, რომ წალენჯიხის მუნიციპალიტეტში საბიუჯეტო პროცესი არსებითი ხარვეზებით ხასიათდება. მნიშვნელოვანი დარღვევანაკლოვანებები გამოვლინდა როგორც ბიუჯეტის დაგეგმვის, ასევე მისი შესრულებისა და შესრულების ანგარიშის წარდგენის ეტაპზე. მიუხედავად იმისა, რომ მუნიციპალიტეტის საკრებულომ 2016 წელს გარკვეული შენიშვნები გამოთქვა ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშში წარდგენილ ინფორმაციასთან დაკავშირებით, მერიამ 2017 წელსაც ვერ მოახერხა აღნიშნული შენიშვნების გათვალისწინება და მომდევნო წლის ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშიც იმავე ხარვეზებით წარუდგინა საკრებულოს დასამტკიცებლად. შედეგად დარღვეულია მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნები. აღნიშნული გარემოებები ასევე მიუთითებს იმაზე, რომ მუნიციპალიტეტის შესაბამისი მოხელეები შემდგომ გადამზადებას საჭიროებენ.

რეკომენდაცია №5: წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის მერიამ და საკრებულომ საბიუჯეტო პროცესის სრულყოფილად წარმართვის მიზნით დანერგოს სათანადო კონტროლის მექანიზმები, ასევე შეიმუშაოს თანამშრომელთა გადამზადების სტრატეგია. ამასთან, მიზანშეწონილია მერიამ საჭიროების შემთხვევაში გამოიყენოს კანონმდებლობით განსაზღვრული უფლებამოსილება და შრომის ანაზღაურებისათვის გათვალისწინებული საბიუჯეტო ასიგნებების საერთო მოცულობის არანაკლებ 1 პროცენტი მიმართოს მოხელეთა პროფესიული განვითარებისათვის. აღნიშნული უზრუნველყოფს საბიუჯეტო თანხების რაციონალურად ხარჯვას და საბიუჯეტო პროცესის წარმართვას მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად.

ქონების მართვა

გადაუხდელი საიჯარო ქირა

კრიტერიუმი: ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის ქონების სარგებლობის უფლებით გადაცემისას გამოიყენება საქართველოს სამოქალაქო კოდექსით გათვალისწინებული ფორმები. მუნიციპალიტეტის ქონების სარგებლობის უფლებით გადაცემა ხდება აუქციონის ფორმით ან პირდაპირი განკარგვის წესით. მუნიციპალიტეტის ქონებით მოსარგებლე, თვითმმართველობის ბიუჯეტში იხდის ქონებით სარგებლობის საფასურს, ხელშეკრულებით დადგენილი ოდენობით. მერიის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირები ვალდებული არიან უზრუნველყონ საიჯარო ქირის დროული ამოღება, ხოლო ქირის გადაუხდელობის შემთხვევაში გაატარონ სათანადო ღონისძიებები მოიჯარეების მიმართ.

გამოვლენილი გარემოება: 2016-2017 წლებში წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის მიერ იჯარით გაცემული იყო სხვადასხვა ქონება სულ - 2016 წელს - 21, ხოლო 2017 წელს - 28 ობიექტი. წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის ეკონომიკური განვითარების, სტატისტიკისა და ქონების მართვის სამსახურის დებულების თანახმად, სამსახურს ევალება ზედამხედველობა მუნიციპალური ქონების დაცვაზე, მოვლა-პატრონობაზე, მართლზომიერ სარგებლობასა და განკარგვაზე. არსებული პრაქტიკის მიხედვით, აღნიშნული სამსახური აღრიცხავს იჯარით გაცემული მუნიციპალური ქონებიდან მიღებულ შემოსავლებს. იმ შემთხვევაში თუ, რომელიმე მეიჯარე არ ასრულებს ხელშეკრულების პირობებს სამსახური ვალდებულია ინფორმაცია მიაწოდოს მუნიციპალიტეტის მერს შემდგომი სამართლებრივი ღონისძიებების გატარების მიზნით. ჩატარებული აუდიტორული პროცედურებით გამოვლინდა, რომ მერია სრულად ვერ ახდენდა საიჯარო ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული ქირის ამოღებას. კერძოდ, 2016 წელს მუნიციპალიტეტის ანგარიშზე 18.6 ათასი ლარის ნაცვლად ქირის სახით ჩარიცხულია მხოლოდ 13.7 ათასი ლარი (მისაღები ქირის 74%), ხოლო 2017 წელს 26.0 ათასი ლარის ნაცვლად 13.2 ათასი ლარი (მისაღები ქირის 51%). მუნიციპალიტეტს არ გამოუყენებია სათანადო სამართლებრივი ღონისძიებები გადაუხდელი ქირის ამოღების მიზნით, არ არის დარიცხული და მოთხოვნილი მოიჯარეებზე ხელშეკრულებით გათვალისწინებული საჯარიმო სანქციების გადახდა. სულ 2016-2017 წლებში მიუღებელმა საიჯარო ქირამ 12.8 ათასი ლარი, ხოლო საურავმა 21.1 ათასი ლარი შეადგინა.

დასკვნა

წალენჯიხის მერიის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირები ვერ უზრუნველყოფენ იჯარით გაცემული მუნიციპალური ქონებიდან მისაღები შემოსავლების ადმინისტრირებას. შედეგად შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების ქმედებით თუ უმოქმედობით ადგილობრივმა ბიუჯეტმა ვერ მიიღო 33.9 ათასი ლარის შემოსავალი. მერიის შესაბამის სამსახურებს არც შემდგომ გაუტარებიათ კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები აღნიშნული თანხის მისაღებად.

რეკომენდაცია №6: წალენჯიხის მერიამ შეიმუშაოს და დანერგოს ისეთი კონტროლის სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს დროებით სარგებლობაში გაცემული ქონებებიდან მისაღები საიჯარო ქირების სრულად და დროულად ამოღებას. მუნიციპალიტეტის შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა შეისწავლონ მეიჯარეების დავალიანებები მერიის მიმართ და გაატარონ სათანადო ღონისძიებები არსებული ვალდებულებების მისაღებად. ასევე მუნიციპალიტეტმა შეისწავლოს იმ პასუხისმგებელი პირების ქმედებები, რომლებსაც ევალებოდათ კონტროლი დაეწესებინათ საიჯარო ქირების სრულად და დროულად მიღებაზე და გაატაროს კანონით გათვალისწინებული შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები.

წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება

დანამატების გაცემაში გამოვლენილი ნაკლოვანებები

კრიტერიუმი: „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელს უფლება აქვს მოხელეს ზეგანაკვეთური მუშაობისა და განსაკუთრებით საპასუხისმგებლო ფუნქციური დატვირთვის გათვალისწინებით, ყოველწლიურად შრომის ანაზღაურების ფონდში წარმოქმნილი ეკონომიის ფარგლებში, დადგენილი წესით, საფინანსო წლის განმავლობაში დაუწესოს დანამატი.

გამოვლენილი გარემოება: 2016 წელს წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის მიერ საჯარო მოხელეებზე ყოველთვიური დანამატის სახით გაიცა ჯამში 59.6 ათასი ლარი. გამგებლის ბრძანების საფუძველზე 2016 წლის განმავლობაში 17 თანამშრომელზე წინასწარ იყო დაწესებული ყოველთვიური დანამატი, მათ შორის გამგებლის პირველ მოადგილეზე თვეში 500 ლარის ოდენობით და გამგებლის ორ მოადგილეზე - 250 ლარის ოდენობით. სახელფასო დანამატის გაცემის მოტივად მითითებულია განსაკუთრებით საპასუხისმგებლო ფუნქციების შესრულება, რაც ხშირად ზეგანაკვეთურ მუშაობას მოითხოვს და დამატებით სამსახურებრივ დატვირთვასთან არის დაკავშირებული. წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის გამგეობისა და ცალკეული სამსახურების დებულებებით განსაზღვრულია გამგეობაში მომუშავე თანამდებობის პირების ფუნქცია-მოვალეობები. მუნიციპალიტეტის შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა აუდიტის ჯგუფს ვერ წარუდგინეს დოკუმენტური მტკიცებულებები თუ რა დამატებით სამუშაოებს ასრულებდნენ აღნიშნული პიროვნებები გარდა იმისა, რაც მათ უშუალო ფუნქციებში შედიოდა. ამასთან, მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელს არ შეეძლო წინასწარ განესაზღვრა, რომელი საჯარო მოხელე იმუშავებდა ზეგანაკვეთურად და ექნებოდა თუ არა განსაკუთრებით საპასუხისმგებლო ფუნქციური დატვირთვა, ხოლო დანამატის გაცემის საფუძველში იმის მითითება, რომ მოხელეს უწევს საპასუხისმგებლო ფუნქციების შესრულება, რაც ხშირად ზეგანაკვეთურ მუშაობას მოითხოვს და დამატებით სამსახურებრივ დატვირთვასთან არის დაკავშირებული, ვერ ჩაითვლება ყოველთვიური დანამატის დანიშვნის საკმარის საფუძველად.

დასკვნა

საჯარო ფინანსების რაციონალური ხარჯვის პრინციპიდან გამომდინარე, ზეგანაკვეთური მუშაობისა და განსაკუთრებით საპასუხისმგებლო ფუნქციური დატვირთვისათვის დანამატი უნდა გაიცეს, შესრულებული დავალებების სირთულის მიხედვით და არა წინასწარ განსაზღვრულად. მუნიციპალიტეტმა დანამატის გაცემისას სათანადოდ ვერ

დაასაბუთა მისი გაცემის ობიექტური საჭიროება და მიზანშეწონილობა. ამდენად, 2016 წელს გაცემული 59.6 ათასი ლარის დანამატი, თავისი შინაარსით არ შეესაბამება კანონმდებლობით გათვალისწინებულ მოთხოვნებს.

შტატგარეშე თანამშრომელთა დაქირავების პროცესში გამოვლენილი კანონშეუსაბამოები

კრიტერიუმი: „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, მუნიციპალიტეტს, თავისი უფლებამოსილებების განხორციელებისას, გარდა შტატით გათვალისწინებული პირებისა, შეუძლია დაიქირაოს შტატგარეშე მოსამსახურეები²². შტატგარეშე მოსამსახურე არის პირი, რომელიც დანიშვნით ან შრომითი ხელშეკრულებით გარკვეული ვადით მიიღება სამსახურში, არამუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად²³.

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

ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის მიხედვით, მუნიციპალიტეტის შტატგარეშე მოსამსახურეთა რაოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს გამგეობისა და საკრებულოს აპარატის საჯარო მოსამსახურეთა საშტატო რიცხოვნობის 10%-ს²⁴.

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

- საკრებულოს მოწვეული სპეციალისტი იურიდიულ საკითხებში;
- საკრებულოს მოწვეული სპეციალისტი სივრცითი დაგეგმვის საკითხებში;
- საკრებულოს მოწვეული სპეციალისტი ქონების მართვის საკითხებში;
- საკრებულოს მოწვეული სპეციალისტი საფინანსო საბიუჯეტო საკითხებში;
- გამგეობის სპეციალისტი კულტურის საკითხებში
- გამგეობის სპეციალისტი ეკონომიკურ საკითხებში
- გამგეობის ადმინისტრაციის სპეციალისტი

²² მუხლი 5 (2017 წლის 1 ივლისამდე მოქმედი რეგულაციების შესაბამისად).

²³ მუხლი 8.

²⁴ მუხლი 156, პუნქტი 2

- გამგეობის სპეციალისტი ქონების მართვის საკითხებში
- გამგეობის სპეციალისტი სპორტის საკითხებში და სხვა.

შტატგარეშე მოსამსახურეებს ხელშეკრულებები უფორმდებათ ერთი წლის ვადით და შემდეგ ყოველწლიურად ხდება მათზე ახალი ხელშეკრულების გაფორმება. აღნიშნული ხელშეკრულებები არ შეიცავს მომსახურების დასახელებას, დროში განსაზღვრულ რაიმე კონკრეტულ დავალებას, შესასრულებელი სამუშაოს ან გასაწევი მომსახურების სპეციფიკას და აქედან გამომდინარე, შრომით ურთიერთობებს აწესრიგებს ხანგრძლივი ვადით, ფაქტობრივად მუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად. დაქირავებულების ფუნქციები ფაქტობრივად არ განირჩევა შტატით დასაქმებული თანამშრომლების საქმიანობისაგან, რაც ეწინააღმდეგება შტატგარეშე მოსამსახურის დაქირავების პრინციპს, რომელიც სამსახურში მიიღება გარკვეული ვადით, არამუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად.

წალენჯიხის მუნიციპალიტეტმა 2016 წელს მოქმედი კანონმდებლობის დარღვევით მუდმივი ამოცანების შესასრულებლად დაიქირავა 12, ხოლო 2017 წელს 13 შტატგარეშე მოსამსახურე. აღნიშნულ პირებზე 2016-2017 წლებში გაცემულია სულ 170.3 ათასი ლარი.

ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის შესაბამისად, შტატგარეშე მოსამსახურეთა რაოდენობა წალენჯიხის მუნიციპალიტეტისათვის 2016 წელს და 2017 წლის პირველ ნახევარში არ უნდა ყოფილიყო 14 ერთეულზე მეტი, ხოლო 2017 წლის 30 ივნისის შემდეგ, შტატგარეშე თანამშრომლებად გადაყვანილი გამგებლის წარმომადგენლების გარდა მუნიციპალიტეტი უფლებამოსილია ყავდეს 13 ხელშეკრულებით დაქირავებული პირი. წარმოდგენილი ინფორმაციის შესწავლით გამოვლინდა, რომ მუნიციპალიტეტი 2016 წლის სექტემბრიდან 2017 წლის ივნისის ჩათვლით პერიოდში არღვევდა დადგენილ ზღვარს და დაქირავებული ჰყავდა 15-16 შტატგარეშე მოსამსახურე.

დასკვნა

წალენჯიხის მუნიციპალიტეტმა არ დაიცვა ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით დადგენილი მოთხოვნები, რომლებიც მიმართულია საჯარო ფინანსების რაციონალური ხარჯვისკენ და მისი შესრულება მუნიციპალიტეტისათვის სავალდებულოა. მერიამ შტატგარეშე თანამშრომელთა დაქირავება მოახდინა კანონით განსაზღვრულ ლიმიტს ზემოთ, ასევე მათი ნაწილი დაიქირავა მუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად. შედეგად, წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის (შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების) მიერ არ არის დაცული საქართველოს ორგანული კანონით დადგენილი მოთხოვნები.

რეკომენდაცია №7: წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის მერიამ და საკრებულომ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) დაქირავებულ პირებთან სამართლებრივი ურთიერთობები

მოიყვანოს მოქმედ კანონმდებლობასთან შესაბამისობაში და შტატგარეშე მოსამსახურეები დაიქირავოს მუნიციპალიტეტის საჭიროების მიხედვით, მხოლოდ დამხმარე ან არამუდმივი ამოცანების შესასრულებლად. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტში დასაქმებულთა რაოდენობის ოპტიმიზაციას და საბიუჯეტო თანხების რაციონალურ ხარჯვას.

ხარვეზები თანამშრომელთა დასწრების აღრიცხვის პროგრამის გამოყენებაში

კრიტერიუმი: თვითმმართველი ერთეული ვალდებულია მაქსიმალურად ეფექტიანად, ეკონომიურად და რაციონალურად ხარჯოს მის ხელთ არსებული ფინანსური რესურსები. იმ შემთხვევაში თუ მერია გადაწყვეტს აქტივის შეძენას, საკუთარი საქმიანობის გაუმჯობესების მიზნით, გამგეობა ვალდებულია უზრუნველყოს აღნიშნული აქტივების დანიშნულებისამებრ გამოყენება. მუნიციპალიტეტში არსებული თანამშრომელთა დასწრების აღრიცხვის სისტემის გამართული ფუნქციონირება მნიშვნელოვანია ხელფასის გაანგარიშებისას შეცდომების თავიდან აცილების და შრომის დისციპლინის კონტროლის მიზნით.

გამოვლენილი გარემოება: 2017 წლის 3 მაისს წალენჯიხის მუნიციპალიტეტმა გამარტივებული შესყიდვის გზით შპს „Smart choice“-სგან შეიძინა თანამშრომელთა დასწრების აღრიცხვის სისტემა ღირებულებით 2.7 ათასი ლარი. ხელშეკრულების პირობების თანახმად სისტემის საგარანტიო ვადა შეადგენდა 18 თვეს, ასევე მიმწოდებელი ვალდებული იქნებოდა პროგრამული მომსახურეობა გაეწია 180 დღის განმავლობაში. 2018 წლის 31 იანვარს, იმავე კომპანიასთან, გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით, ისევ გააფორმა ორი ხელშეკრულება საერთო ღირებულებით 0.5 ათასი ლარი. ხელშეკრულებების ფარგლებში მიმწოდებელს უნდა მოეხდინა თანამშრომლების აღრიცხვის სისტემის პროგრამული მომსახურეობის უზრუნველყოფა. აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა თანამშრომელთა აღრიცხვის სისტემა, შესწავლის შედეგად აღმოჩნდა, რომ აღნიშნული სისტემის მიმდინარე კონტროლი დავალებული აქვს შიდა აუდიტის სამსახურს, რომელსაც ყოველდღიურ რეჟიმში აქვს წვდომა სისტემის მონაცემებთან და ევალება თანამშრომელთა დასწრების მიმდინარე კონტროლი. მუნიციპალიტეტმა აუდიტის ჯგუფს წარუდგინა სისტემის ამონაწერები, სადაც თანამშრომელთა სამსახურში გამოცხადება და სამსახურიდან გასვლა უნდა იყოს დაფიქსირებული. მონაცემების შესწავლით ვლინდება, რომ თანამშრომელთა დასწრების ერთიან სისტემაში მომსახურეთა დასწრების აღრიცხვა არ ხდებოდა, სისტემის გამოყენება არც 2018 წელს მომხდარა, როდესაც მუნიციპალიტეტმა მისი პროგრამული უზრუნველყოფის მომსახურეობა შეისყიდა.

დასკვნა

მიუხედავად იმისა, რომ წალენჯიხის მუნიციპალიტეტმა სამი ხელშეკრულების ფარგლებში შპს „Smart Choice“-ს 3.2 ათასი ლარი აუნაზღაურა, თანამშრომელთა აღრიცხვის სისტემას საერთოდ არ უფუნქციონირებია. შედეგად, მერიამ აღნიშნული თანხა არაეფექტიანად განკარგა.

რეკომენდაცია №8: მუნიციპალიტეტის მერიის შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა დეტალურად შეისწავლონ ის გარემოებები, თუ რის გამო ვერ ხერხდება თანამშრომლების დასწრების აღრიცხვის სისტემის გამოყენება და მაქსიმალურად მოკლე ვადაში დაწეროს სისტემა საკუთარ საქმიანობაში. აღნიშნული გააუმჯობესებს მუნიციპალიტეტის შიდა აღრიცხვის სისტემას და ხელს შეუწყობს შრომის დისციპლინის კონტროლსა და მუნიციპალიტეტის ყოველდღიური საქმიანობის გაუმჯობესებას.

მუნიციპალიტეტის საქმიანობისთვის გამოყენებული ავტოსატრანსპორტო საშუალებების მართვის ხარვეზები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტს ფუნქციონირებისათვის ესაჭიროება საკუთარი ავტოსატრანსპორტო საშუალებები, რომელთა რიცხოვნობა თვითმმართველობებისათვის კანონმდებლობით დარეგულირებული არ არის. საქართველოს მთავრობამ შეიმუშავა დადგენილება, სადაც საბიუჯეტო ორგანიზაციებში განისაზღვრა ავტოსატრანსპორტო საშუალებების ზღვრული ოდენობა, ავტოპარკის გადანაწილების, სატრანსპორტო საშუალებების კლასიფიკაციისა და შესყიდვის ფორმა. ავტომანქანების ზღვრული ოდენობა დამოკიდებულია საბიუჯეტო ორგანიზაციებში სამტატო რიცხოვნობაზე. მთავრობის დადგენილება თვითმმართველობებისათვის სარეკომენდაციო ხასიათისაა, თუმცა საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური და გონივრული ხარჯვიდან გამომდინარე, მიზანშეწონილია მისი შესრულება. მთავრობის დადგენილებით მუნიციპალიტეტებს, ასევე ეთხოვათ შეემუშავებინათ წესი რომელიც შესაბამისობაში იქნებოდა მთავრობის მიერ მიღებულ დოკუმენტთან.

არსებული რეკომენდაციით, 2016-2017 წლებში წალენჯიხის მუნიციპალიტეტს სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად ესაჭიროება 7 სამორიგეო ავტომობილი.

გამოვლენილი გარემოება: წალენჯიხის მუნიციპალიტეტს არ აქვს მიღებული წესი, სადაც განსაზღვრული იქნებოდა ავტოსატრანსპორტო საშუალებების ზღვრული ოდენობა და ავტოპარკის განაწილების ფორმა. 2016-2017 წლებში წალენჯიხის მუნიციპალიტეტი სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად სარგებლობდა ბალანსზე

რიცხული 4 ავტომანქანით. გარდა ამისა მუნიციპალიტეტი სარგებლობდა თანამშრომლების საკუთრებაში არსებული ავტომანქანებით, რომელთა რაოდენობა 2016-2017 წლებში თვეების მიხედვით იყო 35-40. აღნიშნული ავტომანქანების ექსპლუატაციისათვის, დამტკიცებული საწვავის მოხმარების ლიმიტების შესაბამისად, 2016-2017 წლებში დახარჯულია 190.4 ათასი ლარი.

დასკვნა

მიუხედავად იმისა, რომ მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ავტომობილების რაოდენობა არ აჭარბებს მთავრობის რეკომენდაციით განსაზღვრულ მოცულობებს, იჯარით აყვანილი ავტომობილების გათვალისწინებით მუნიციპალიტეტის მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოყენებული სატრანსპორტო საშუალებების რიცხოვნობა რამდენჯერმე აღემატება მთავრობის დადგენილებით რეკომენდირებულ ზღვრულ ოდენობას. ამდენად, 2016-2017 წლებში წალენჯიხის მუნიციპალიტეტი არ ითვალისწინებდა მთავრობის აღნიშნულ რეკომენდაციას.

რეკომენდაცია №9: მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითმა ორგანომ აღმასრულებელ ორგანოსთან შეთანხმებით, გონივრულობის პრინციპის გათვალისწინებით, შეიმუშაოს წესი სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად საჭირო ავტოპარკის გადანაწილების, სატრანსპორტო საშუალებების კლასიფიკაციისა და შესყიდვის შესახებ. აღნიშნული წესით, რომელიც დაფუძნებული იქნება საუკეთესო პრაქტიკაზე, უნდა დარეგულირდეს, სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა, მათზე საწვავის გაცემის ლიმიტები, სარემონტო და სხვა მოვლა-შენახვის ხარჯები. ამასთანავე, მიზანშეწონილია შემუშავებული წესი თავსებადი იყოს მთავრობის დადგენილებასთან.

საკრებულოს წევრებზე დაუსაბუთებლად ანაზღაურებული ხარჯები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი ორგანოს - საკრებულოს წევრი, გარდა თანამდებობის პირისა, თავის უფლებამოსილებას ახორციელებს სამსახურებრივი საქმიანობისაგან მოუწყვეტლად და უსასყიდლოდ. ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის შესაბამისად²⁵, მას შეიძლება აუნაზღაურდეს უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები, როგორცაა საკრებულოსა და კომისიის სხდომების, დროებითი სამუშაო ჯგუფების მუშაობაში მონაწილეობის მიღების, ამომრჩეველთან შეხვედრების, ასევე საკრებულოს და საკრებულოს თავმჯდომარის ცალკეული დავალების შესრულებისათვის საჭირო ხარჯები.

²⁵ ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი, მუხლი 41.

მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად²⁶, ხარჯის დამადასტურებელ დოკუმენტს წარმოადგენს 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.

გამოვლენილი გარემოება: მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არაანაზღაურებადი წევრების ხარჯები 2016-2017 წლებში გაიცემოდა მუნიციპალიტეტის საკრებულოს მიერ დამტკიცებული წესის²⁷ შესაბამისად. დადგენილი წესის მიხედვით, უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით გაწეული ხარჯების ანაზღაურების ზღვრულ ოდენობად განისაზღვრა 397 ლარი. ამასთანავე, საკრებულოს წევრის მიერ მისაღები კონკრეტული თანხის მოცულობა დადგინდა საკრებულოს სხდომებსა და მის ორგანოთა მუშაობაში მონაწილეობის, ამომრჩევლებთან მუშაობის, საკრებულოს დავალებების შესრულების შესაბამისად.

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

წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არაანაზღაურებად წევრებს 2016-2017 წლებში, ხარჯების ანაზღაურების სახით, მიღებული აქვთ სულ 150.4 ათასი ლარი²⁸. მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა დოკუმენტური მტკიცებულებები საკრებულოს წევრების ხარჯების დასადასტურებლად. თანხების გაცემის საფუძველია საკრებულოს მომართვა საკრებულოს წევრზე ანაზღაურების გაცემის შესახებ. აღნიშნული დოკუმენტები არ აკმაყოფილებს ხარჯის დამადასტურებელი პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტის კრიტერიუმებს.

დასკვნა

წალენჯიხის მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) 2016-2017 წლებში მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე ხარჯების ასანაზღაურებლად 150.4 ათასი ლარი გასცა შესაბამისი დოკუმენტური დადასტურების

²⁶ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბერს №1321 ბრძანებით დამტკიცებული „ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ ინსტრუქციის“ მე-5 მუხლი

²⁷ წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2015 წლის 29 აპრილის №24 დადგენილება.

²⁸ 2016 წელს 78.2 ათასი ლარი, 2017 წელს 72.2 ათასი ლარი.

გარეშე, საბიუჯეტო პროცესთან დაკავშირებული მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმების შეუსაბამოდ. შედეგად დარღვეულია მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნები.

რეკომენდაცია №10: მუნიციპალიტეტის მერიამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) არ დაუშვას საკრებულოს წევრების უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურება ხარჯის გაწევის დამადასტურებელი პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტის წარმოდგენის გარეშე; მნიშვნელოვანია, რომ საკრებულოს წევრების უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურების წესი და პრაქტიკა სრულ შესაბამისობაში იყოს მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნებთან. აღნიშნული უზრუნველყოფს საკრებულოს არაანაზღაურებადი წევრის საქმიანობის შესახებ ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით დადგენილი პრინციპის დაცვას, ასევე საბიუჯეტო სახსრების დასაბუთებულ ხარჯვას.

საკონსულტაციო მომსახურების შესყიდვაზე გაწეული არარაციონალური ხარჯი

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტში დასაქმებული მოსამსახურე ვალდებულია შეასრულოს თავისი სამსახურებრივი მოვალეობანი, რომლებიც განსაზღვრულია კანონით, თანამდებობრივი ინსტრუქციებით და სხვა სამართლებრივი აქტებით. წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის გამგეობის საფინანსო-საბიუჯეტო სამსახურისა და ადმინისტრაციული სამსახურის იურიდიული განყოფილების დებულებების მიხედვით, სამსახურის მნიშვნელოვან ფუნქციებსა და უფლებებს წარმოადგენს მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის პროექტის შედგენა, საბიუჯეტო პროცესის ორგანიზება, ბიუჯეტის შემოსულობებისა და გადასახდელების განწერა, ბიუჯეტის შესრულების მიმდინარეობის ანალიზი, სამართლებრივი აქტების პროექტების მომზადება, ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმების და სხვა დოკუმენტების სამართლებრივი გამართულობა, მათი შესაბამისობა მოქმედ კანონმდებლობასთან და მუნიციპალიტეტის ნორმატიულ აქტებთან და სხვ.

გამოვლენილი გარემოება: 2016-2017 წლებში წალენჯიხის მუნიციპალიტეტი შპს „დაუ“-გან გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით ახორციელებდა თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის ფინანსურ მენეჯმენტთან დაკავშირებული მომსახურების შესყიდვას, ღირებულებით 9.6 ათასი ლარი. მხარეებს შორის გაფორმებული ხელშეკრულების თანახმად, შპს „დაუ“-ს ევალებოდა ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის 2015-2016 წლების ბიუჯეტის შესრულებისა და ანგარიშგების, 2016-2020 წლების ბიუჯეტების პროექტების შედგენის, განხილვის, მიღების, ცვლილების შეტანის, შესრულების, ანგარიშგების, გარე და შიდა აუდიტის ჩატარების თაობაზე ახალი

ნორმატიული აქტების, მათში შეტანილი ცვლილებებისა და სხვა მასალების მიწოდება, ასევე აღნიშნულ სფეროებში მუნიციპალიტეტისთვის შესაბამისი კონსულტაციების გაწევა.

ჩატარებული აუდიტის ფარგლებში გამოვლინდა მნიშვნელოვანი ხარვეზები წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის საქმიანობის იმ სფეროებში, რომლებშიც შპს „დაუ+“ მერიის თანამშრომლების კონსულტირებას ახდენდა. არსებითი ხარვეზები გამოვლინდა, როგორც ბიუჯეტის გეგმის შედგენის, ასევე მისი შესრულების ანგარიშის მომზადება-წარდგენის პროცესში. მნიშვნელოვანი ხარვეზებით ხასიათდება მერიის შიდა აუდიტის სამსახურის საქმიანობა, რომლის კონსულტირებაც მიმწოდებელს ევალებოდა. შედეგად ყველა სფეროში, სადაც შპს „დაუ+“ გასცემდა რეკომენდაციებს მუნიციპალიტეტს გააჩნდა არსებითი ხარვეზები. აღნიშნულზე დაყრდნობით შესაძლებელია ითქვას, რომ ან შპს „დაუ+“-ის გაცემული რეკომენდაციები იყო არაკვალიფიციური, ან მუნიციპალიტეტი არ ითვალისწინებდა მიმწოდებლის რეკომენდაციებს.

აღსანიშნავია, რომ საკანონმდებლო სიახლეები ხელმისაწვდომია ყველა თვითმმართველი ერთეულისათვის. 2016-2017 წლებში წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის საფინანსო-საბიუჯეტო სამსახურსა და გამგეობის ადმინისტრაციული სამსახურის იურიდიულ განყოფილებაში სულ დასაქმებული იყო 15 მოსამსახურე, რომელთა შრომის ანაზღაურებამ 363.4 ათასი ლარი შეადგინა. მუნიციპალიტეტის აღნიშნული თანამშრომლები თავიანთი მოვალეობებიდან გამომდინარე, ვალდებული არიან გააჩნდეთ კანონმდებლობის სათანადო ცოდნა და შეძლონ მათი საქმიანობაში გამოყენება.

დასკვნა

წალენჯიხის მუნიციპალიტეტმა ვერ დაასაბუთა რა აუცილებელი საჭიროებით იყო განპირობებული საკონსულტაციო მომსახურების შესყიდვა, ვინაიდან მუნიციპალიტეტს გააჩნია შრომითი რესურსი და ვალდებულია საკუთარი რესურსებით უზრუნველყოს აღნიშნული საქმიანობის განხორციელება. გამომდინარე აქედან, მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელ პირებს არ უნდა განეხორციელებინათ საკონსულტაციო მომსახურების შესყიდვა და ხარჯის გაწევა. ამდენად, მუნიციპალიტეტის მიერ საკონსულტაციო მომსახურებაზე გადახდილი 9.6 ათასი ლარი წარმოადგენს არაგონივრულ ხარჯს.

რეკომენდაცია №11: წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის მერიამ არ განახორციელოს ფინანსურ მენეჯმენტთან დაკავშირებულ საკონსულტაციო მომსახურებაზე ხარჯის გაწევა, რადგან მსგავსი საქმიანობის განხორციელება მერიის თანამშრომელთა ვალდებულებაა. იმ შემთხვევაში, თუ მუნიციპალიტეტის შესაბამისი თანამშრომლები საჭიროებენ გადამზადებას, მიზანშეწონილია საკონსულტაციო მომსახურების ყოველწლიურად შესყიდვის ნაცვლად, გამგეობამ შეიმუშაოს თანამშრომლების გადამზადების სტრატეგია. აღნიშნული უზრუნველყოფს საბიუჯეტო თანხების დაზოგვას და რაციონალურად ხარჯვას.

წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის მიერ განხორციელებული სოციალური პროგრამები

ამბულატორიებისა და კლინიკების პროგრამის მართვის ხარვეზები

კრიტერიუმი: საბიუჯეტო კოდექსის მიხედვით დაუშვებელია მუნიციპალიტეტმა გადახდაზე ვალდებულება აიღოს დაზუსტებული ბიუჯეტით გათვალისწინებული ასიგნების ზევით. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტი ვალდებულია სხვადასხვა საბიუჯეტო პროგრამის განხორციელების პროცესი დაგეგმოს და წარმართოს იმგვარად, რომ არ მოხდეს იმაზე მეტი ოდენობით ფინანსური ვალდებულების აღება, რაც შესაბამისი წლის ბიუჯეტით არის გათვალისწინებული.

გამოვლენილი გარემოება: მუნიციპალიტეტის 2016-2017 წლების დამტკიცებული ბიუჯეტების მიხედვით მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვის ხელშეწყობა და მათი სოციალური დაცვა მუნიციპალიტეტის ერთ-ერთ მთავარ პრიორიტეტს წარმოადგენს. პრიორიტეტების შესაბამისად მუნიციპალიტეტი ახორციელებს „ამბულატორიების და პოლიკლინიკების პროგრამას“ (პროგრამული კოდი 06 02), რომლის ფარგლებში ფინანსდება წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე მცხოვრები მოქალაქეების სამედიცინო ხარჯები.

საკრებულოს მიერ დამტკიცებული სოციალური და ჯანდაცვის პროგრამების განხორციელების წესის²⁹ მიხედვით, დახმარების მისაღებად ბენეფიციარს გამგეობაში უნდა წარმოედგინა განცხადება და შესაბამისი დოკუმენტაცია, რომელსაც განიხილავდა სოციალური კომისიის თავმჯდომარე. იმ შემთხვევაში თუ კომისიის თავმჯდომარე მიიღებს გადაწყვეტილებას ანაზღაურდეს სამედიცინო მომსახურება, მიმართავს გამგებელს განმცხადებელზე საგარანტიო წერილის გაცემის მიზნით. პარალელურად კომისიის აპარატი ამზადებს საგარანტიო წერილის ტექსტს, რომელსაც ხელმოსაწერად წარუდგენს მერს. წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის მიხედვით 2016 წელს ქვეპროგრამის დასაფინანსებლად დაგეგმილი იყო 32.0 ათასი ლარი, ხოლო მუნიციპალიტეტმა 68 პირზე გასცა 33.8 ათასი ლარის საგარანტიო წერილები. 2017 წელს ქვეპროგრამის დასაფინანსებლად დაგეგმილი იყო 61.0 ათასი ლარი, ხოლო მუნიციპალიტეტმა 80.2 ათასი ლარის საგარანტიო წერილი გასცა 205 პირზე.

სამედიცინო მომსახურებით სარგებლობის შემდეგ შესაბამისმა სამედიცინო ორგანიზაციებმა მუნიციპალიტეტისგან მოითხოვეს საგარანტიოს ანაზღაურება, თუმცა

²⁹ წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2017 27 თებერვლის №4 დადგენილება

მუნიციპალიტეტმა რესურსის არ არსებობის გამო ვერ დააფინანსა საავადმყოფოების წინაშე არსებული ვალდებულება. აღნიშნულთან დაკავშირებით რამდენიმე პირმა სასამართლოს მიმართა მუნიციპალიტეტის მიერ ნაკისრი ვალდებულების შესრულების მოთხოვნით. აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდისთვის სასამართლო დავები დასრულებული არ არის.

დასკვნა

წალენჯიხის მერიამ 2016-2017 წლებში 21 ათას ლარზე საგარანტიო წერილები გასცა და ფინანსური ვალდებულება აიღო მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნულს არ ითვალისწინებდა დამტკიცებული ბიუჯეტი და მერიას არ გააჩნდა შესაბამისი ფინანსური რესურსი. შესაბამისად მერიამ დაარღვია საბიუჯეტო კოდექსის მოთხოვნა, რომლის მიხედვითაც დაუშვებელია დაზუსტებული ბიუჯეტით დამტკიცებული ასიგნების ზემოთ გადახდაზე ვალდებულების აღება.

რეკომენდაცია №12: წალენჯიხის მერიამ „ამბულატორიებისა და პოლიკლინიკების“ პროგრამის ბიუჯეტი დაგეგმოს მოსახლეობის ფაქტობრივი საჭიროებების გათვალისწინებით. მნიშვნელოვანია წალენჯიხის მუნიციპალიტეტმა პროგრამის განხორციელების პროცესში დანერგოს ისეთი კონტროლის სისტემა, რომელიც არ დაუშვებს საბიუჯეტო ასიგნების ზემოთ ვალდებულების აღებას. აღნიშნული მუნიციპალიტეტს საშუალებას მისცემს თავიდან აიცილოს მოქმედი კანონმდებლობის შეუსაბამო გადაწყვეტილებები.

სოციალურად დაუცველი მოსახლეობის უფასო კვების პროგრამის მართვაში გამოვლენილი ნაკლოვანებები

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელობა ვალდებულია სხვადასხვა იურიდიული პირების დაფუძნებისას გაითვალისწინოს ის გარემოება, თუ რამდენად დაეხმარება ახლად შექმნილი სუბიექტი მუნიციპალიტეტს, საკუთარ მიზნებს მიაღწიოს კანონიერად, გამჭვირვალედ, ეკონომიურად, ეფექტიანად და პროდუქტიულად. იმ შემთხვევაში თუ მუნიციპალიტეტი გადაწყვეტს შექირვებული მოსახლეობის უფასო კვების მიზნით დააფუძნოს ა(ა)იპ-ი, მერია ვალდებულია ზედამხედველობა გაუწიოს აღნიშნული ორგანიზაციის საქმიანობას და უზრუნველყოს მისი შესაბამისობა ქვეყანაში მოქმედ კანონმდებლობასა და მარეგულირებელ ნორმებთან.

გამოვლენილი გარემოება: წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის 2016-2017 წლების ბიუჯეტებით დამტკიცებულია „სოციალურად დაუცველი მოსახლეობის კვებით უზრუნველყოფის (უფასო სასადილოების)“ პროგრამა. პროგრამა გულისხმობს სოციალურად დაუცველი მოსახლეობისა და სხვა უმწეო მდგომარეობაში მყოფი ბენეფიციარების ყოველდღიური კვების მომსახურებას. 2016-2017 წლებში პროგრამით სარგებლობდა 224 ბენეფიციარი. უფასო სასადილოები განთავსებულია ქ. წალენჯიხისა და ქ. ჯვარში. 2016 წლამდე აღნიშნულ მომსახურებას მუნიციპალიტეტი ტენდერის საშუალებით ყიდულობდა კერძო კომპანიებისგან, ხოლო 2016 წლის დასაწყისში მერიამ დააფუძნა ა(ა)იპ „წალენჯიხის სათნოების სახლი“, რომელსაც დაევალა 1 თებერვლიდან³⁰ უფასო სასადილოს მომსახურება. სათნოების სახლს 2016 წელს პროგრამის განხორციელებისათვის სუბსიდიის სახით ჩაერიცხა 150.0 ათასი ლარი, ხოლო 2017 წელს 178.1 ათასი ლარი.

წარმოდგენილი დოკუმენტაციის შესწავლით ვლინდება, რომ მუნიციპალიტეტს შეჭირვებული მოსახლეობის უფასო კვება, მაშინ როდესაც მისი შესყიდვა ხდებოდა ტენდერის საშუალებით, ყოველთვიურად უჯდებოდა 11.8 ათასი ლარი, ხოლო მას შემდეგ რაც აღნიშნული მომსახურების გაწევა ა(ა)იპ „სათნოების სახლს“ დაევალა, 2016 წელს მუნიციპალიტეტმა ყოველთვიურ მომსახურებაში გადაიხადა 13.6 ათასი ლარი (2015 წელთან შედარებით ხარჯი გაიზარდა 15%-ით), 2017 წელს კი 14.8 ათასი ლარი (2015 წელთან შედარებით ხარჯი გაიზარდა 25%-ით), იმ პირობებში როდესაც ბენეფიციართა რაოდენობა და კვების რაციონი არ შეცვლილა.

აღსანიშნავია, რომ ა(ა)იპ სათნოების სახლი 2016 წელს შეამოწმა „სურსათის ეროვნულმა სააგენტომ“, შემოწმების შედეგად ქ. ჯვარსა და ქ. წალენჯიხაში არსებულ სასადილოებში აღმოჩნდა 15 სხვადასხვა სახის შეუსაბამო დადგენილ ნორმებთან, კერძოდ:

- საპირფარეშო არ არის აღჭურვილი შესაბამისი სადეზინფექციო საშუალებებით (საპონი, ხელსახოცი);
- შენობა არ არის აღჭურვილი სათანადო ვენტილაციის საშუალებებით;
- ორგანიზაციამ ვერ წარადგინა სადეზინფექციო საშუალებების აღრიცხვა;
- ორგანიზაციამ ვერ წარადგინა შესაბამისი კვლევა საკვების დამზადების პროცესში გამოყენებული წყლის ვარგისიანობის შესახებ;
- სურსათის დასამზადებლად გამოყენებულია ისეთი საშუალებები რომლებიც ქმნის სურსათის დაბინძურების რისკებს და სხვა.

³⁰ 2016 წლის იანვარში მუნიციპალიტეტი მომსახურებას ყიდულობდა შპს „ალიონისგან“ რომელმაც ტენდერი მოიგო 2015 წელს.

ა(ა)იპ „სათნოების სახლმა“ ვერ მოახერხა „სურსათის ეროვნული სააგენტოს“ მიერ დაფიქსირებული დარღვევების გამოსწორება განსაზღვრულ ვადაში, რის გამოც დაჯარიმდა 400 ლარით. აღსანიშნავია, რომ შეუსაბამოები სრულად არც აუდიტის მიმდინარეობის პროცესში იყო გამოსწორებული.

გამომდინარე იქედან, რომ ა(ა)იპ „სათნოების სახლის“ დაფუძნების შედეგად მუნიციპალიტეტმა ვერც ხარჯების ოპტიმიზაცია მოახდინა და ვერც სათანადო ხარისხის მომსახურება შესთავაზა პროგრამით მოსარგებლე პირებს, შესაძლებელია ითქვას, რომ თვითმმართველობის გადაწყვეტილება იყო არაეფექტიანი. საკითხის სრულყოფილად შესწავლის მიზნით აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა მუნიციპალიტეტის მიერ 2014-2015 წლებში უფასო სასადილოს მომსახურების შესყიდვები. შესწავლის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი გარემოებები:

2014 წელს ქ. წალენჯიხის უფასო სასადილოს კვების მომსახურების ტენდერში უკონკურენტოდ გაიმარჯვა ინდ. მეწარმე გიორგი ჭანიაშვილი, ხოლო ქ. ჯვარის კვების მომსახურების ტენდერში გაიმარჯვა ინდ. მეწარმე ვალერი ჭიჭინაძე. 2015 წელს აღნიშნულ პირებს კონკურენტის სახით გამოუჩნდა შპს „ალიონი“, რომელმაც ორივე ტენდერი მოიგო და 2015 წლის განმავლობაში უზრუნველყოფდა ქ. წალენჯიხასა და ქ. ჯვარში შეჭირვებული მოსახლეობის კვებით მომსახურებას. 2016 წელს მუნიციპალიტეტმა გადაწყვიტა შეექმნა ა(ა)იპ „სათნოების სახლი“, აღსანიშნავია, რომ მერიის დაფუძნებული იურიდიული პირის დირექტორად დაინიშნა გიორგი ჭანიაშვილი, ხოლო დირექტორის მოადგილედ ვალერი ჭიჭინაძე. შედეგად არსებობს მაღალი რისკი იმისა, რომ ა(ა)იპ-ის დაფუძნება მუნიციპალიტეტის მხრიდან მოხდა არა ეკონომიურობის და პროდუქტიულობის პრინციპების გათვალისწინებით, არამედ იმ მოტივით, რომ შპს „ალიონისთვის“ ან სხვა კონკურენტი ორგანიზაციებისთვის არ მიეცათ საშუალება მონაწილეობა მიეღოთ შესყიდვაში და მომსახურების მიწოდება განეხორციელებინათ გიორგი ჭანიაშვილი და ვალერი ჭიჭინაძე.

დასკვნა

წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების ქმედებით ზიანი მიადგა მუნიციპალიტეტის ინტერესებს და ადგილობრივი ბიუჯეტიდან 2016-2017 წლებში მუნიციპალიტეტი შეჭირვებული მოსახლეობის უფასო კვებაში წინა წელთან შედარებით უფრო მეტ თანხას იხდიდა, შესაბამისად მერიის მიერ მიღებულმა გადაწყვეტილებებმა არაეკონომიური ხარჯის გაწევა გამოიწვია.

რეკომენდაცია №13: წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის მერიამ „სოციალურად დაუცველი მოსახლეობის კვებით უზრუნველყოფის (უფასო სასაღილოების)“ პროგრამის განხორციელების პროცესში იხელმძღვანელოს ეკონომიურობის, პროდუქტიულობის და ეფექტიანობის პრინციპებით. აღნიშნულ პრინციპებზე დაყრდნობით მუნიციპალიტეტმა განიხილოს მომსახურების მიწოდების არსებული შესაძლებლობები და მათგან შეარჩიოს ყველაზე ოპტიმალური მიდგომა.

აღრიცხვა-ანგარიშგება

ფინანსური აღრიცხვა-ანგარიშგების ორგანიზების პროცესში გამოვლენილი დარღვევები

კრიტერიუმი: წალენჯიხის მუნიციპალიტეტი ვალდებულია კანონმდებლობის შესაბამისად, დადგენილ ვადებში მოამზადოს პერიოდული და წლიური ფინანსური ანგარიშგებები, სადაც უნდა აისახოს ინფორმაცია ორგანიზაციის ფინანსური მდგომარეობის შესახებ.

ეკონომიკური მოვლენებისა და ნაკადების აღრიცხვის მიზნით, მუნიციპალიტეტი ვალდებულია იხელმძღვანელოს საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბრის №1321 ბრძანებით დამტკიცებული „ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“ ინსტრუქციით. პირველად დოკუმენტებში მოცემული ინფორმაცია გროვდება და სისტემატიზირდება სააღრიცხვო რეგისტრებში, რომლებიც შედგენილია ბუღალტრული აღრიცხვის საერთო მეთოდოლოგიური პრინციპების დაცვით და ბუღალტრული ანგარიშგების შედგენის საფუძველია.

გამოვლენილი გარემოება: წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის საფინანსო სამსახურის მიერ არ ხდება საბუღალტრო აღრიცხვის წარმოება, მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, მუნიციპალიტეტში არ განხორციელებულა ეკონომიკური მოვლენების აღრიცხვა ბიუჯეტიდან მიღებული და კანონმდებლობით განსაზღვრული დაფინანსების სხვა წყაროების მიხედვით. ასევე არ ხდება ბუღალტრული გატარებების წარმოება, შესაბამისად, მათი გადატანა მემორიალურ ორდერებსა და მთავარ წიგნში.

გამომდინარე იქედან, რომ მუნიციპალიტეტი არ ახორციელებს ეკონომიკური მოვლენების ბუღალტრულ აღრიცხვას, არ აწარმოებს ანალიზური და სინთეზური აღრიცხვის დოკუმენტაციას, წალენჯიხის მუნიციპალიტეტმა (შესაბამის პასუხისმგებელ პირებმა) 2016-2017 წლებში ვერ შეადგინა პერიოდული და წლიური ფინანსური ანგარიშგებები. შედეგად ფინანსური ანგარიშგების შიდა და გარე მომხმარებლებს, არ წარედგინება ზუსტი და სრული ინფორმაცია მუნიციპალიტეტის არაფინანსური აქტივების მიღება-გასვლის, მატერიალური მარაგების მდგომარეობის, ფულადი სახსრების მოძრაობის, მოთხოვნების, სხვა ეკონომიკური ნაკადების, ვალდებულებებისა და კაპიტალის შესახებ.

დასკვნა

წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის მერიის საფინანსო-საბიუჯეტო სამსახურში შექმნილია ბუღალტრული აღრიცხვის განყოფილება, რომლის მოვალეობაა უზრუნველყოს ბუღალტრული აღრიცხვის მოწესრიგება და მოქმედ კანონმდებლობასთან შესაბამისობაში მოყვანა, რაც სამსახურს 2016-2017 წლებში არ განუხორციელებია. შედეგად, წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიერ დარღვეულია მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნები.

რეკომენდაცია №14: სამართლიანი და უტყუარი ფინანსური ანგარიშგების მომზადების მიზნით, წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის მერიამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) გონივრულ ვადაში მოაწესრიგოს საბუღალტრო აღრიცხვა და ასახოს შესაბამისი ინფორმაცია ფინანსურ ანგარიშგებაში აუდიტის ანგარიშში აღნიშნული შენიშვნების გათვალისწინებით. მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელობამ უზრუნველყოს ისეთი მექანიზმის დანერგვა, რომ სტრუქტურულ ერთეულებს ჰქონდეთ მუდმივი და გამართული კომუნიკაცია, რათა საბუღალტრო სამსახურს დროულად და სრულად მიეწოდოს ბუღალტრული აღრიცხვისათვის აუცილებელი ინფორმაცია და დოკუმენტები. შედეგად, ფინანსური ანგარიშგების მომხმარებლებს საშუალება ექნებათ მიიღონ სრულყოფილი ინფორმაცია წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის ფინანსური მდგომარეობის შესახებ. ამასთან მერიამ შეისწავლოს საკითხი იმის შესახებ, თუ რატომ არ ახდენს სამსახური ბუღალტრული აღრიცხვის წარმოებას და შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ გაატაროს კანონით გათვალისწინებული ღონისძიებები.

ბუღალტრული პროგრამის გამოყენების ხარვეზები

კრიტერიუმი: თვითმმართველი ერთეული ვალდებულია მაქსიმალურად ეფექტიანად, ეკონომიურად და რაციონალურად ხარჯოს მის ხელთ არსებული ფინანსური რესურსები. იმ შემთხვევაში თუ მუნიციპალიტეტი გადაწყვეტს რაიმე არამატერიალური აქტივის შეძენას, საკუთარი საქმიანობის გაუმჯობესების მიზნით, გამგეობა ვალდებულია უზრუნველყოს აღნიშნული აქტივების დანიშნულებისამებრ გამოყენება.

გამოვლენილი გარემოება: 2016 წელს წალენჯიხის მუნიციპალიტეტმა განაახლა 2012 წელს შესყიდული ერთიგონის საბუღალტრო პროგრამა, რისთვისაც გადახდილია 3.0 ათასი ლარი. აღნიშნულ პროგრამით მუნიციპალიტეტი მუშაობდა ხაზინის ელექტრონული მართვის სისტემაზე გადასვლამდე (2015 წელი). 2016 წელს პროგრამა განახლდა, თუმცა მუნიციპალიტეტი არ იყენებს მას საბუღალტრო აღრიცხვის წარმოებისათვის. პასუხისმგებელი პირის ინფორმაციით აღნიშნული განპირობებულია ტექნიკური

ხარვეზით. რაც აუდიტის ჯგუფისათვის ვერ ჩაითვლება მისაღებად, რადგან მუნიციპალიტეტი მოქმედი კანონმდებლობით ვალდებულია აწარმოოს საფინანსო-სამეურნეო ოპერაციების შესაბამისი ბუღალტრული აღრიცხვა.

აღსანიშნავია, რომ ბუღალტრული პროგრამის გამოყენების რეკომენდაცია მუნიციპალიტეტის საფინანსო-საბიუჯეტო სამსახურს მისცა შიდა აუდიტის სამსახურმა 2016 წელს შიდა აუდიტის ჩატარებისას, თუმცა რეკომენდაციის გათვალისწინება არ მომხდარა.

დასკვნა

წალენჯიხის მუნიციპალიტეტმა ბუღალტრული აღრიცხვის პროგრამის შესასყიდად გადაიხადა 3.0 ათასი ლარი, თუმცა მისი გამოყენება საკუთარ საქმიანობაში არ მოუხდენია. შედეგად, მუნიციპალიტეტის მიერ ბუღალტრულ პროგრამაში გადახდილი 3.0 ათასი ლარი წარმოადგენს არაეფექტიან ხარჯს.

რეკომენდაცია №15: მუნიციპალიტეტის მერიის შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა დეტალურად შეისწავლონ ის გარემოებები, თუ რის გამო ვერ ხერხდება შეძენილი ბუღალტრული პროგრამის გამოყენება და მაქსიმალურად მოკლე ვადაში შეიმუშაონ პროგრამის საკუთარ საქმიანობაში დანერგვის სტრატეგია. აღნიშნული გააუმჯობესებს მუნიციპალიტეტის შიდა აღრიცხვის სისტემას და ხელს შეუწყობს ფინანსურ ანგარიშგებაში ასახული ინფორმაციის ზუსტ და სამართლიან წარდგენას.

ინვენტარიზაციის ხარვეზები

კრიტერიუმი: კანონმდებლობის შესაბამისად, მუნიციპალიტეტი ვალდებულია დადგენილ ვადებში ჩაატაროს მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონების ინვენტარიზაცია³¹. დადგენილი წესით, ინვენტარიზაციას ექვემდებარება ორგანიზაციის ბალანსზე რიცხული აქტივები და ვალდებულებები, აგრეთვე ბალანსის საცნობარო მუხლებში აღრიცხული საოპერაციო იჯარით აღებული ძირითადი აქტივები, პასუხსაგებ შენახვაზე მიღებული მატერიალური ფასეულობები, ხარჯებში ჩამოწერილი ექსპლუატაციაში მყოფი მატერიალური მარაგები, ამორტიზებული ძირითადი აქტივები. ორგანიზაციაში ინვენტარიზაციის ჩატარების მიზნით, ხელმძღვანელის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის (ბრძანების) საფუძველზე, იქმნება საინვენტარიზაციო კომისია. მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, საბიუჯეტო ორგანიზაციაში აქტივებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარება

³¹ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის №605 ბრძანება „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის“ დამტკიცების შესახებ“.

სავალდებულოა ყოველწლიურად, საბიუჯეტო წლის ბოლოს, გარდა უძრავი ქონებისა, რომლის ინვენტარიზაცია ხორციელდება 3 წელიწადში ერთხელ მაინც.

გამოვლენილი გარემოება: წალენჯიხის მუნიციპალიტეტს ყოველწლიურად უნდა ჩატარებინა აქტივებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაცია. მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა ინვენტარიზაციის მასალები 2016-2017 წლებისათვის. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით აღნიშნულ პერიოდში წალენჯიხის მუნიციპალიტეტში ინვენტარიზაცია არ ჩატარებულა. გამოვლენილი გარემოების შედეგად დარღვეულია „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის შესახებ“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის №605 ბრძანება. აღნიშნული მიუთითებს იმაზე, რომ ორგანიზაციას სათანადო კონტროლი არ აქვს დაწესებული მატერიალური მარაგების, ასევე მცირეფასიანი აქტივების მოძრაობაზე. ასევე არ ხდება გამოუყენებელი აქტივების³⁵ გამოვლენა, არსებული აქტივებისა და ვალდებულებების შედარება ფაქტობრივ ნაშთებთან. შედეგად, მუნიციპალიტეტში მნიშვნელოვნად არის გაზრდილი აქტივების და სხვა რესურსების დაკარგვის, დაზიანების, არამართლზომიერი გამოყენების ან მართვის რისკები.

დასკვნა

წალენჯიხის მუნიციპალიტეტი 2016-2017 წლებში არ ატარებდა ინვენტარიზაციებს მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად. შედეგად, არსებობს მაღალი რისკი იმისა, რომ მუნიციპალური ქონების ნაწილი იყოს დაკარგული. მერიაში სრულყოფილად ინვენტარიზაციის ჩატარების შემთხვევაში შესაძლებელია გამოვლინდეს სხვადასხვა ქონების დაკარგვის ფაქტები რომლებზედაც შესაბამისი პასუხისმგებელი პირები ვალდებული არიან გაატარონ სათანადო სამართლებრივი ღონისძიებები.

რეკომენდაცია №16: მუნიციპალიტეტის მერიამ(შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) განახორციელოს ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაცია კანონმდებლობით დადგენილი წესით, რაც უზრუნველყოფს აქტივებისა და ვალდებულებების ფაქტობრივი ნაშთების დადგენას და მათ შედარებას ორგანიზაციის სააღრიცხვო მონაცემებთან. შედეგად, შესაძლებელი იქნება ინვენტარიზაციის შედეგების (მეტობა ან დანაკლისი) დადგენა და შესაბამისი მატერიალურად პასუხისმგებელი პირების გამოვლენა.

შიდა აუდიტი

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

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

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

გამოვლენილი გარემოება 1: წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის გამგეობაში შექმნილია შიდა აუდიტის სამსახური. სამსახურის მიზანია გამგეობის სტრუქტურულ ქვედანაყოფებსა და მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებულ იურიდიულ პირებში ჩაატაროს სისტემური, შესაბამისობის, ეფექტიანობის, ფინანსური და ინფორმაციული ტექნოლოგიების აუდიტი და გასცეს შესაბამისი რეკომენდაციები

აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა შიდა აუდიტის სამსახურის საქმიანობა, შედეგად გამოვლინდა გარკვეული ხარვეზები:

- შიდა აუდიტის სამსახურმა 2016-2017 წლებში ვერ შეასრულა დაწესებულების ხელმძღვანელის მიერ დამტკიცებული შიდა აუდიტის გეგმები. კერძოდ, 2016 წელს დაგეგმილი იყო 7 აუდიტის ჩატარება, ხოლო 2017 წელს 12 აუდიტის. 2016 წელს შიდა აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა 2 აუდიტი, ანალოგიურად 2 აუდიტი ჩატარდა 2017 წელს. 2016-2017 წლებში გამგეობის სტრუქტურული ერთეულებიდან შიდა აუდიტის სამსახურს შესწავლილი აქვს მხოლოდ საფინანსო-საბიუჯეტო სამსახურის შესყიდვების განყოფილება და მუნიციპალიტეტის დაფუძნებული სამი ა(ა)იპ. შედეგად, სამსახურს 2016-2017 წლებში არ შეუფასებია, შეესაბამებოდა თუ არა მთლიანად მუნიციპალიტეტის საქმიანობა დაგეგმილ მიზნებსა და ამოცანებს, დანერგილი იყო თუ არა ადეკვატური მართვისა და კონტროლის მექანიზმები და სხვ.
- მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით შიდა აუდიტის ანგარიშების საფუძველზე მუნიციპალიტეტში უნდა შემუშავებულიყო სამსახურის მიერ გაცემული რეკომენდაციების შესრულების სამოქმედო გეგმა, რაც წარმოადგენილი ინფორმაციის მიხედვით არ განხორციელებულა. შიდა აუდიტის სამსახურს არ ჩაუტარებია

გაცემული რეკომენდაციების შესრულების მდგომარეობის მონიტორინგი, შესაბამისად არ ფლობს ინფორმაციას შიდა აუდიტის ანგარიშებით გაცემული რეკომენდაციები რამდენად სრულდება აუდიტის ობიექტების მიერ.

- ხარვეზებით არის მომზადებული შიდა აუდიტის სამსახურის საქმიანობის წლიურ ანგარიშები. აღნიშნულ ანგარიშებში არ არის ასახული ძირითადი დასკვნები დაწესებულებაში არსებული ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის შესახებ, შიდა აუდიტის სამსახურის მიერ აუდიტის გეგმის შეუსრულებლობის მიზეზები და ინფორმაცია გაცემული რეკომენდაციების შესრულების მდგომარეობის შესახებ.
- შიდა აუდიტის სამსახურს ევალება დაწესებულების აქტივების და სხვა რესურსების ადეკვატურად დაცულობის შეფასება. 2016-2017 წლებში მუნიციპალიტეტის საერთოდ არ ჩაუტარებია ინვენტარიზაცია, მიუხედავად ამისა შიდა აუდიტის სამსახურს არ შეუფასებია თუ რა რისკებს განაპირობებს აღნიშნული ასევე არ შეუმუშავებია და არ გაუცია შესაბამისი რეკომენდაციები.

გამოვლენილი გარემოება 2: 2018 წელს წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა მერიის ადმინისტრაციული სამსახურის არაგეგმიური აუდიტი. ჩატარებული აუდიტის ფარგლებში შემოწმდა შიდა აუდიტის სამსახურის საკადრო პოლიტიკა. აუდიტის დასკვნის მიხედვით შიდა აუდიტის სამსახურის შიდა კონტროლისა და მონიტორინგის განყოფილებაში საშტატო ერთეულები განსაზღვრულია მე-3 რანგის მეორე კატეგორიის უფროსი სპეციალისტებით. ასევე შიდა აუდიტის განყოფილებაში ერთი საშტატო ერთეული განსაზღვრულია მე-4 რანგის პირველი კატეგორიის უმცროსი სპეციალისტით. აუდიტის დასკვნის მიხედვით შიდა აუდიტის სამსახურის საქმიანობის სირთულისა და სპეციფიკის გათვალისწინებით აღნიშნული პირები მინიმუმ გადაყვანილ უნდა იქნან მესამე რანგის მეორე კატეგორიის სპეციალისტებად. აუდიტის სამსახური აღნიშნული გარემოების საფუძველზე გასცემს რეკომენდაციას რომლის მიხედვითაც მიზანშეწონილია დასახელებული თანამშრომლების რანგის ამაღლება.

შიდა აუდიტის სტანდარტისა და პროფესიული ეთიკის კოდექსის თანახმად შიდა აუდიტორებს უნდა ჰქონდეთ განუხრელი, ობიექტური პოზიციები და თავი უნდა აარიდონ ინტერესთა კონფლიქტებს. ინტერესთა კონფლიქტი ისეთი გარემოებაა, რომელშიც შიდა აუდიტორს აქვს კონკრეტული, პროფესიონალური ან პირადი ინტერესი. მსგავს ინტერესებს შეუძლია გაართულოს შიდა აუდიტორის ვალდებულებების მიუკერძოებლად შესრულება. ინტერესთა კონფლიქტმა შესაძლოა ზიანი მიაყენოს შიდა აუდიტორის შესაძლებლობას, ობიექტურად შეასრულოს თავისი მოვალეობა და პასუხისმგებლობა. შიდა აუდიტის სამსახური საკუთარი საქმიანობის სირთულის

შეფასებაში ვერ იქნება ობიექტური და მიუკერძოებელი, შესაბამისად მოსაზრების გამოთქმა და შემდგომ რეკომენდაციის გაცემა საკუთარ საქმიანობასთან დაკავშირებით ეწინააღმდეგება შიდა აუდიტის სტანდარტებსა და პროფესიული ეთიკის კოდექსს. არ არის მიზანშეწონილი აუდიტის სამსახურმა შეამოწმოს საკუთარი განყოფილების საქმიანობა და გასცეს თანამშრომლებზე რანგის ამაღლების რეკომენდაცია.

დასკვნა:

2016-2017 წლებში მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტის სამსახური ფუნქცია-მოვალეობებს ასრულებდა არასათანადოდ. რის გამოც დაირღვა საქართველოს კანონის „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის“ მოთხოვნები. შედეგად, შიდა აუდიტის სამსახურს არ შეუფასებია, შეესაბამებოდა თუ არა მთლიანად მუნიციპალიტეტის საქმიანობა დაგეგმილ მიზნებსა და ამოცანებს, დანერგილი იყო თუ არა ადეკვატური მართვისა და კონტროლის მექანიზმები და სხვ.

რეკომენდაცია №17: მიზანშეწონილია, შიდა აუდიტის სამსახურმა თავისი საქმიანობა სრულად მოიყვანოს მოქმედ კანონმდებლობასთან შესაბამისობაში, რათა ხარვეზების გარეშე, ორგანიზებული და სისტემატიზებული მიდგომით განახორციელოს დამოუკიდებელი, ობიექტური აუდიტორული და საკონსულტაციო საქმიანობა. აღნიშნული ხელს შეუწყობს რისკის მართვის, კონტროლისა და მმართველობითი პროცესის ეფექტიანობის გაუმჯობესებას. ორგანიზაციის ხელმძღვანელმა შიდა აუდიტორულ ანგარიშში ასახულ რეკომენდაციებზე უზრუნველყოს შესაბამისი რეაგირება.

წინა აუდიტის შედეგები

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა წალენჯიხის მუნიციპალიტეტში 2013 წელს ჩატარა წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის მიერ 2011-2012 წლებში განხორციელებული „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ შესაბამისობის აუდიტი, წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის მიერ 2011-2012 წლებში განხორციელებული სოციალური პროგრამების შესაბამისობის აუდიტი და წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის მიერ 2013 წლის 6 თვის ბიუჯეტის შესრულების შესაბამისობის აუდიტი. აუდიტის დასკვნებში დაფიქსირდა 21 სხვადასხვა არსებითი ხასიათის დარღვევა-ნაკლოვანება რომელთაგან მხოლოდ 5 ხარვეზზე აქვს მუნიციპალიტეტს განხორციელებული ღონისძიებები, ხოლო დანარჩენ 15 დარღვევა-ნაკლოვანებაზე მუნიციპალიტეტს არანაირი ღონისძიებები არ გაუტარებია, მაგალითად:

- 2011-2012 წლებში მიმწოდებლებზე პირგასამტეხლოს დაკისრების შემთხვევაში საჯარიმო თანხა აკლდებოდა მიმწოდებლისათვის გადარიცხულ თანხას. პირგასამტეხლო არ აღირიცხებოდა შემოსავლებში, ასევე შესრულებული სამუშაოების ღირებულებაც ხარჯებში ან არაფინანსური აქტივების ზრდაში არასრულად, გადარიცხული თანხის ოდენობით იყო ნაჩვენები. მუნიციპალიტეტი ანალოგიურ პრაქტიკას აგრძელებდა 2016-2017 წლებში.
- ავანსის გადახდისას მუნიციპალიტეტისთვის წარმოდგენილი საბანკო გარანტიები 269.7 ათასი ლარის ოდენობით გაცემული იყო ი/მ მურმან კალანდიას და შპს „კოლხი-2010“-ის მიერ. აღნიშნული პირები არ წარმოადგენენ არც საბანკო და არც სადაზღვევო დაწესებულებებს. შესაბამისად, გარანტირების ასეთი მექანიზმის გამოყენება მაღალი რისკის შემცველი იყო. მიუხედავად აუდიტის ანგარიშში ხარვეზის დაფიქსირებისა, წალენჯიხის მუნიციპალიტეტმა არ გაითვალისწინა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის რეკომენდაცია და კვლავ აგრძელებს არსებულ პრაქტიკას საავანსო გარანტიებთან დაკავშირებით.
- წინა პერიოდში ჩატარებული აუდიტის მიხედვით მუნიციპალიტეტის საფინანსო სამსახურის მიერ არ განხორციელებულა საბიუჯეტო განაცხადის ფორმების დაგზავნა საბიუჯეტო ორგანიზაციებისათვის, ასიგნებებისა და დასაქმებულთა რიცხოვნობის საორიენტაციო ზღვრული მოცულობების მითითებით. მიმდინარე აუდიტით დადგინდა რომ მუნიციპალიტეტმა საბიუჯეტო ორგანიზაციებს წერილები დაუგზავნა, თუმცა არ მიუთითებია მათთვის დასაქმებულთა და ასიგნების ზღვრული მნიშვნელობა.

რეკომენდაცია №18: წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის მერიამ შეიმუშაოს და წარმოადგინოს სამოქმედო გეგმა მუნიციპალიტეტის 2013 წელს ჩატარებულ აუდიტის ანგარიშებში ასახული დარღვევა-ნაკლოვანებების გამოსწორებისათვის. გონივრულ ვადაში ასევე

წარმოდგენილ იქნეს ინფორმაცია გეგმის შესრულების მიმდინარეობისა და მიღწეული შედეგების შესახებ. მერიამ გაატაროს სათანადო ღონისძიებები იმ პასუხისმგებელ პირთა მიმართ, რომელთაც ევალებოდათ აღნიშნულ დარღვევა-ნაკლოვანებებზე რეაგირება.

ქალაქ წალენჯიხაში ქუჩების მოასფალტების სამუშაოები

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობით, მუნიციპალიტეტი ვალდებულია კონტროლი დააწესოს ხელშეკრულების შესრულების პროცესზე და უზრუნველყოს მიღებული საქონლის/მომსახურების ან შესრულებული სამუშაოების ხარისხისა და მოცულობის ხელშეკრულების მოთხოვნებთან შესაბამისობის დადგენა.

გამოვლენილი გარემოება: 2016 წლის 25 აპრილს წალენჯიხის მუნიციპალიტეტმა გააფორმა ხელშეკრულება ი/მ დავით სიჭინავასთან ქ. წალენჯიხაში გალის, წერეთლის, ქუჩულორისა და შიდა ქუჩების ასფალტობეტონის საფარის მოწყობის სამუშაოების შესყიდვაზე ღირებულებით 470.0 ათასი ლარი. მუნიციპალიტეტსა და მიმწოდებელს შორის საბოლოო მიღება-ჩაბარების აქტი გაფორმდა 2016 წლის 14 ნოემბერს და მიმწოდებელს სრულად აუნაზღაურდა შესრულებული სამუშაოების ღირებულება 467.8 ათასი ლარის ოდენობით. გაფორმებული ხელშეკრულების მიხედვით სამუშაოების საბოლოო მიღება-ჩაბარება უნდა განხორციელებულიყო ექსპერტიზის დასკვნით, რომელიც დაადასტურებდა შესრულებული სამუშაოს მოცულობასა და ხარისხს. ჩატარებული აუდიტორული პროცედურებით გამოვლინდა, რომ მიმწოდებელმა წარმოადგინა სსიპ ლ. სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის დასკვნა. საექსპერტო ორგანიზაციამ დაადასტურა მხოლოდ შესრულებული სამუშაოს მოცულობა, ხოლო ხარისხის შესახებ აღნიშნა რომ ვიზუალური დათვალიერებით დამაკმაყოფილებელია.

პასუხისმგებელი პირის განმარტებით ინსპექტირების ჯგუფმა ვიზუალური დათვალიერების შემდეგ არ ჩათვალა საჭიროდ ლაბორატორიული დასკვნების წარმოდგენა. შესაბამისად მუნიციპალიტეტი არ ფლობს ინფორმაციას რამდენად შეესაბამება მოწყობილი გზის საფარის ფენების სისქე, ასფალტობეტონის ნარევის შემადგენლობა და ხარისხი ხელშეკრულებით მოთხოვნილს. მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელმა პირებმა არ გამოიყენეს ხელშეკრულებით გათვალისწინებული კონტროლის მექანიზმი და 470.0 ათასი ლარის ღირებულების სამუშაოები აანაზღაურეს ხელშეკრულების პირობის დარღვევით, სამუშაოების ხარისხის შესახებ შესაბამისი მტკიცებულებების არ არსებობის პირობებში.

დასკვნა

დანერგილი კონტროლის სისტემის სისუსტის გამო მუნიციპალიტეტმა მაინც ჩაიბარა სამუშაო მიუხედავად იმისა, რომ მიმწოდებელს არ წარუდგენია ხარისხის დამადასტურებელი ექსპერტიზა და სრულად აანაზღაურა შესრულებული სამუშაოების ღირებულება. შედეგად, მერიამ აანაზღაურა ისეთი სამუშაოს ღირებულება რომელზედაც

არ ფლობდა სათანადო ინფორმაციას თუ რამდენად შესაბამებოდა შესრულებული სამუშაოების ხარისხი ხელშეკრულების მოთხოვნებს.

რეკომენდაცია №19: მუნიციპალიტეტის მერიამ საგზაო სამუშაოების მიღება განახორციელოს საექსპერტო დასკვნის საფუძველზე რომელშიც მითითებული იქნება არა მხოლოდ შესრულებული სამუშაოს მოცულობები, არამედ შესრულებული სამუშაოების ხარისხიც, მათ შორის, საგზაო სამუშაოებზე გამოყენებული მასალების ლაბორატორიული კვლევის შედეგები. აღნიშნული მუნიციპალიტეტს საშუალებას მისცემს თავიდან აიცილოს უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოების ექსპლუატაციაში მიღება. ასევე მერიამ გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომლებსაც ევალებოდათ აღნიშნული გარემოების გამოვლენა და მათზე რეაგირება.

სატელევიზიო მომსახურების შესყიდვა

2016 წლის 12 თებერვალს წალენჯიხის მუნიციპალიტეტმა გამოაცხადა ელექტრონული ტენდერი სატელეკომუნიკაციო და სარეკლამო მომსახურების შესყიდვის მიზნით სავარაუდო ღირებულებით 15.0 ათასი ლარი. ტენდერში მონაწილეობა მიიღო ერთმა პრეტენდენტმა, ა(ა)იპ ინფორმაციული უზრუნველყოფის ცენტრმა „ჯიხამ“, რომელსაც გაუფორმდა ხელშეკრულება ღირებულებით 15.0 ათასი ლარი, ხოლო ფაქტობრივად გაწეული მომსახურების ღირებულებამ 9.0 ათასი ლარი შეადგინა. ხელშეკრულების მიხედვით მიმწოდებელი ვალდებული იყო მოეხდინა საკრებულოსა და გამგეობისთვის სატელევიზიო-სარეკლამო მომსახურება. აღნიშნული მომსახურება მოიცავს პირდაპირი ციფრული ეთერით უზრუნველყოფას, მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე მიმდინარე პროექტების გადაღებას მონტაჟსა და გაშუქებას და სატელევიზიო დროის გამოყოფას შემსყიდველის შეტყობინების შესაბამისად. აღნიშნული შესყიდვის მიზანი იყო მუნიციპალიტეტში მიმდინარე სხვადასხვა პროექტების შესახებ მოსახლეობისთვის ინფორმაციის მიწოდება.

ა(ა)იპ ინფორმაციული უზრუნველყოფის ცენტრი „ჯიხა“ წარმოადგენს ადგილობრივ ტელევიზიას მუნიციპალიტეტში მიმდინარე სიახლეებზე და პრობლემატურ საკითხებზე მოქალაქეებისათვის ინფორმაციის მიწოდება, ტელეკომპანიის მთავარ ინტერესს წარმოადგენს. აქედან გამომდინარე მოქალაქეებისათვის საჭირო ინფორმაციას ტელეკომპანია, თავისი ინტერესებიდან გამომდინარე, ისედაც გააშუქებდა.

2016-2017 წლებში წალენჯიხის მუნიციპალიტეტმა გამარტივებული შესყიდვის გზით ორი ხელშეკრულება³² გაუფორმა ა(ა)იპ სამეგრელოს მედია ორგანიზაციასთან“ საერთო ღირებულებით 4.4 ათასი ლარი. ხელშეკრულებების მიხედვით მიმწოდებელს მუნიციპალიტეტის მოთხოვნის შესაბამისად ახალი ამბების, ანონსების განთავსება გამოშვებებში, საქმიანობების, ჩატარებული ღონისძიებების შესახებ ანონსების და წინმსწრები ინფორმაციების მომზადება და გავრცელება სააგენტოს მიერ სხვა მედია საშუალებებისთვის დამკვეთის მიერ მიწოდებული ვიდეოფაილების მონტაჟი და გავრცელება. მუნიციპალიტეტში მიმდინარე სიახლეების გაშუქება ისედაც წარმოადგენს ადგილობრივი მედია საშუალებების ინტერესს, შესაბამისად, მნიშვნელოვანია მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელმა პირებმა იმსჯელონ, რამდენად მიზანშეწონილია ადგილობრივი ბიუჯეტიდან თანხები დაიხარჯოს მუნიციპალიტეტში მიმდინარე პროექტების ტელევიზიასა და პრესაში გაშუქების მიზნით. აღსანიშნავია, რომ წალენჯიხის მერიას გააჩნია საკუთარი ვებ-გვერდი, სადაც ხდება სიახლეების განთავსება და

³² 2016 წლის 8 თებერვალს გაფორმებული ხელშეკრულება #22 და 2017 წლის 26 იანვრის ხელშეკრულება #12

დაინტერესებულ პირებს საშუალება აქვთ გაეცნონ მუნიციპალიტეტში მიმდინარე პროექტებს და სხვა სიახლეებს.

აუდიტის ანგარიშის გასაჩივრების წესი

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

აუდიტორთა ხელმოწერა

სახელი, გვარი

მიხეილ ჩიქოვანი

(წამყვანი აუდიტორი)

თეა არგელაძე

(უფროსი აუდიტორი)

ლელა მიქაძე

(აუდიტორი)

ხელმოწერა

