



შენაბამისობის აუდიტის ანგარიში





სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვატკიცებ“

თვითმმართველი ერთეულების აუდიტის
დეპარტამენტის უფროსი
გიორგი მამრიკიშვილი

15 დეკემბერი 2023 წელი

№ 53/36

ვგზ. № 1

თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის
2021-2022 წლების საქმიანობის
შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში

შინაარსი

ძირითადი ნაწილი	ტერმინები და შემოკლებები	2
	შემაჯამებელი მიმოხილვა	3
	რეკომენდაციები	6
	1. შესავალი	8
	ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა	8
	აუდიტორის პასუხისმგებლობა	8
	აუდიტის საგანი	8
	აუდიტის მასშტაბი	8
	აუდიტის კრიტერიუმები	9
	აუდიტის მიზანი	10
	აუდიტის მეთოდოლოგია	10
	ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ	10
	2. აუდიტის მიგნებები	11
	დანართები	32
	საკონტაქტო ინფორმაცია	38

ტერმინები და შემოკლებები

- ა(ა)იპ – არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი.
- მერია – თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის მერია.
- მუნიციპალიტეტი – თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტი.
- საკრებულო – თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის საკრებულო.
- შპს – შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება.

შემაჯამებელი მიმოხილვა

ფინანსური რესურსების მართვა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის 2021-2022 წლების საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტი.

აუდიტის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი ნაკლოვანებები:

ბიუჯეტის შესრულების ხარვეზები

მუნიციპალიტეტმა 2021-2022 წლებში ვერ უზრუნველყო ბიუჯეტით დაგეგმილი ინფრასტრუქტურული პროექტებისა და სხვა პროექტების/პროგრამების დროულად განხორციელება და დააგროვა არსებითი მოცულობის ნაშთი, მათ შორის, თავისუფალი ნაშთი. აღნიშნული მიუთითებს მუნიციპალიტეტის მფლობელობაში არსებული ფინანსური რესურსების არაეფექტიან მართვაზე.

შესყიდვების მართვა

ხელშეკრულების ადმინისტრირების ხარვეზები

ხელშეკრულებების ადმინისტრირების პროცესში მუნიციპალიტეტის კონტროლის მექანიზმები არასათანადოა. მნიშვნელოვანი ინფრასტრუქტურული ობიექტები დაუსრულებელია. მუნიციპალიტეტმა არაეფექტიანად დახარჯა 450.9 ათასი ლარი და დროულად ვერ მიაღწია პროექტების განხორციელებით დაგეგმილ შედეგს. ამასთანავე, ხელშეკრულებების შეწყვეტის შემდეგ მიღებული ზიანის საკომპენსაციოდ, თვითმმართველმა ერთეულმა ვერ მიიღო სულ 312.7 ათასი ლარის საგარანტიო და საჯარიმო თანხები.

ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია

დაზიანებული ინფრასტრუქტურული პროექტები

მუნიციპალიტეტმა ვერ დანერგა კონტროლის შესაფერისი პროცედურები და პროცესები ვერ წარმართა იმგვარად, რომ მიეღო სათანადო ხარისხის ინფრასტრუქტურული პროექტები. შედეგად, მერიამ ჩაიბარა 3,307.9 ათასი ლარის ღირებულების ისეთი ობიექტები, რომლებიც ექსპლოატაციაში მიღებიდან მოკლე დროში დაზიანდა და საჭიროებს დამატებით რეაბილიტაციას. მუნიციპალიტეტმა არ დაადგინა დაზიანების გამომწვევი მიზეზები, არ გამოავლინა მათზე პასუხისმგებელი პირები და ზარალის ანაზღაურების მიზნით არ გაატარა შესაბამისი ღონისძიებები.

საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის ნაკლოვანებები

მუნიციპალიტეტის მიერ საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის მიწოდებაზე დანერგილი კონტროლის პროცედურები, ზოგიერთ შემთხვევაში ვერ უზრუნველყოფდა სათანადო რწმუნებას შეძენილი დოკუმენტაციის მოქმედ სტანდარტებთან და ნორმებთან შესაბამისობაზე. მნიშვნელოვანი ხარვეზებით ჩაბარებული პროდუქტი გავლენას ახდენდა მიწოდების ვადებსა და სახელშეკრულებო ღირებულებაზე. მიუხედავად ამისა, მუნიციპალიტეტს რაიმე სახის ღონისძიება საპროექტო დოკუმენტაციის მიმწოდებლების მიმართ არ გაუტარებია.

მიწოდების ვადების დაუსაბუთებლად ზრდა

მუნიციპალიტეტი სათანადოდ არ აკონტროლებდა ხელშეკრულებით განსაზღვრული პირობების დაცულობას, კერძოდ სამუშაოების დასრულების ვადები 14 შემთხვევაში გაზარდა დაუსაბუთებლად,

არაობიექტური მიზეზებით. გარდა ამისა, მერიამ 3 ხელშეკრულებასთან დაკავშირებით არ დაიცვა პირობები და პირგასამტეხლო ვადაგადაცილებულ დღეებზე სრულად არ დაარიცხა.

გამოყენებული აქტივები

ინფრასტრუქტურული პროექტების დაგეგმვასა და აქტივების მართვაში არსებული კონტროლის მექანიზმების ხარვეზების გამო, სხვადასხვა პროექტის განსახორციელებლად მუნიციპალიტეტმა გონივრულ ვადაში ვერ გამოიყენა შესყიდული საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაცია. შედეგად, მუნიციპალიტეტმა არაეფექტიანად დახარჯა 175.2 ათასი ლარი და ვერ მიაღწია პროექტების განხორციელებით დასახულ მიზანს.

მუნიციპალური სერვისების მიწოდება

წყალმომარაგებით უზრუნველყოფის ღონისძიებების ხარვეზები

მუნიციპალიტეტში არსებობს მოსახლეობის წყალმომარაგების მნიშვნელოვანი პრობლემები: სასმელი წყლის მიწოდებას ახორციელებს არალიცენზირებული პირი; მოსახლეობის ნაწილს სასმელი წყალი არ მიეწოდება, ან მიეწოდება შეფერხებით; მიწოდებული წყალი სათანადოდ არ იწმინდება და მისი ხარისხი არ მოწმდება. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის საქმიანობა მოსახლეობისათვის სასმელი წყლის მიწოდებისა და ხარისხის უზრუნველსაყოფად არასაკმარისია.

წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება

ავტოპარკის მართვის ხარვეზები

მუნიციპალიტეტის მიდგომა სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოყენებული სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობის განსაზღვრის შესახებ, არარაციონალურია; ასევე საწვავის ხარჯვის პროცესში არსებული კონტროლის მექანიზმები სრულად ვერ უზრუნველყოფს მიზნობრივი ხარჯვის ეფექტიან კონტროლს. შედეგად, საწვავი გამოყენებულია არავტორიზებულ ავტომანქანებზე, მოხელეების შვებულებაში ყოფნის დროს და კონკრეტული მუნიციპალიტეტის ფარგლებს გარეთ. აღნიშნული წარმოშობს საწვავის არასამსახურებრივი დანიშნულებით გამოყენების რისკებს.

მივლინების ხარჯის შეუსაბამობა

მუნიციპალიტეტის მიერ შემუშავებული ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემები არ მოიცავს სამივლინებო ხარჯების ეფექტიანობის შეფასებას. 2022 წელს საჯარო მოხელეების ქვეყნის ფარგლებს გარეთ მივლინებისთვის 22.3 ათასი ლარი დახარჯულია ისე, რომ მუნიციპალური საქმიანობის გაუმჯობესების მიზნით მივლინების შედეგების პრაქტიკაში გამოყენება დოკუმენტურად არ დასტურდება.

იურიდიული პირების მართვა

მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირების მართვა ხორციელდებოდა ხარვეზებით. არ არის დაცული ფულადი სახსრებისა და რესურსების ეკონომიურად გამოყენების ვალდებულება: გაწეულია 37.1 ათასი ლარის არაეფექტური ხარჯი; კომუნალური მომსახურების მისაღებად 2022 წელს გაწეული სუბსიდიური დაფინანსება სათანადოდ არ არის დასაბუთებული.

მმართველობითი გადაწყვეტილებები

დასუფთავების მოსაკრებლის ადმინისტრირების ხარვეზები

მერია დასუფთავების მოსაკრებლის ადმინისტრირებას ახორციელებს საკრებულოს დადგენილების შეუსაბამოდ. ამასთანავე,

მუნიციპალიტეტს არ გააჩნია დასუფთავების მოსაკრებლის გადამხდელთა სათანადო ბაზა და ვერ უზრუნველყოფს მოსაკრებლის სრულად ამოღებას, რაც უარყოფითად აისახა ადგილობრივი ბიუჯეტის შემოსავლებზე.

მუნიციპალური ქონების მართვის ხარვეზები

ქონების მართვისა და განკარგვის პროცესი მუნიციპალიტეტში მიმდინარეობდა სისტემური ხარვეზებით. მერიამ ვერ უზრუნველყო მაღალი ღირებულების საქონლის სათანადო დაცვა და არ მოითხოვა მიყენებული ზარალის ანაზღაურება; იჯარიდან მისაღები შემოსავლები ადგილობრივ ბიუჯეტში სრულად და დროულად არ არის მიმართული; ქონების სარგებლობის უფლებით გაცემის პროცესში არ არის გამოყენებული ელექტრონული აუქციონი. შედეგად, ადგილობრივი ბიუჯეტი კარგავს დამატებითი შემოსავლების მიღების შესაძლებლობას.

ჩაუტარებელი ინვენტარიზაცია

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

რეკომენდაციები

რეკომენდაცია №1. მერიამ შეიმუშაოს ფინანსური რესურსების მართვის პოლიტიკა და ბიუჯეტის განწერისას დანერგოს კონტროლის დამატებითი მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს თავისუფალი ნაშთის დაგროვების პრევენციას. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალური რესურსების ეფექტიან გამოყენებას.

რეკომენდაცია №2. მერიამ შეიმუშაოს ინფრასტრუქტურული პროექტების მართვის სტრატეგია, რომლის ფარგლებში სამუშაოებს დაგეგმავს ყველა იმ ფაქტორის გათვალისწინებით, რამაც შესაძლოა ხელი შეუშალოს პროექტის წარმატებით დასრულებას ან/და გამოყენებას. გარდა ამისა, მერიამ შეიმუშაოს წესი ხელშეკრულების პირობების დარღვევის შემთხვევაში საჯარიმო სანქციების ადმინისტრირების შესახებ. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტმა შეისწავლოს და შეაფასოს დაუსრულებელი ობიექტების მდგომარეობა და მიიღოს ოპტიმალური გადაწყვეტილება სამუშაოების გასაგრძელებლად. აღნიშნული ღონისძიებები ხელს შეუწყობს სამუშაოების დროულ დასრულებას, ხელშეკრულების პირობების დარღვევის პრევენციას და გაზრდის საბიუჯეტო შემოსავლებს.

რეკომენდაცია №3. მერიამ შეიმუშაოს და დანერგოს სამშენებლო სამუშაოების მიღება-ჩაბარებისა და მონიტორინგის წესი, სადაც დეტალურად იქნება გაწერილი მოქმედი სტანდარტების დაცვით სამუშაოების შესრულებისათვის საჭირო კონტროლის მექანიზმები. დოკუმენტით ნათლად უნდა განისაზღვროს კონტროლის თითოეულ ეტაპზე ჩასატარებელი სამუშაოები და კონტროლის განმახორციელებელი პირები, მათი მოვალეობები და პასუხისმგებლობები. აღნიშნული ხელს შეუწყობს კონტროლის მექანიზმების გამართულ ფუნქციონირებას, პროექტის შემოწმებისათვის საჭირო ყველა პროცედურის სათანადოდ წარმართვას და ხარისხიანი პროექტების ჩაბარებას. ამასთანავე, მერიამ შეისწავლოს პროექტების დაზიანების გამომწვევი მიზეზები და უზრუნველყოს მათი აღმოფხვრა.

რეკომენდაცია №4. მერიამ შეიმუშაოს საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის მიღება-ჩაბარების წესი და განსაზღვროს კონტროლის დამატებითი მექანიზმები, რაც ხელს შეუწყობს ხარისხიანი პროდუქტის შეძენას. აღნიშნული უზრუნველყოფს ფაქტობრივად შესასრულებელი სამუშაოებისა და ოპტიმალური ვადების განსაზღვრას და გააუმჯობესებს საბიუჯეტო ასიგნებების გეგმურ და თანაბარ ხარჯვას.

რეკომენდაცია №5. მერიამ საკრებულოსთან შეთანხმებით შეიმუშაოს სტრატეგია, რომლის ფარგლებშიც დაგეგმავს და განახორციელებს კომპლექსურ ღონისძიებებს, გონივრულ ვადაში მოსახლეობის სასმელი წყლით მომარაგების გაუმჯობესების მიზნით. სტრატეგია ასევე უნდა ითვალისწინებდეს პროცესის კანონმდებლობასთან შესაბამისობაში მოყვანას, მათ შორის, წყალმომარაგების უზრუნველყოფას შესაბამისი ლიცენზიანტი სუბიექტის მეშვეობით და როგორც წყლის, ასევე საბიუჯეტო რესურსების რაციონალურ ხარჯვას. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მოსახლეობის სოციალური პირობების გაუმჯობესებას და წყლის სისტემის გამართულ ფუნქციონირებას.

რეკომენდაცია №6. მერიამ დანერგოს კონტროლის დამატებითი მექანიზმები საწვავის არამიზნობრივად ხარჯვის პრევენციის მიზნით; ასევე მიზანშეწონილია შეიმუშაოს სათანადო პროცედურები, მათ შორის, ალტერნატიულ პროცედურად შესაძლოა განხილულ იქნეს ავტოსატრანსპორტო საშუალებების პერიოდული ინვენტარიზაციისას უფლებამოსილი პირების მიერ დამონტაჟებული საწვავის ჩიპების მთლიანობის შემოწმება; სამორიგეო ავტომობილების სამსახურებრივი დანიშნულებით გამოყენების მონიტორინგის მიზნით, კარგი პრაქტიკის გათვალისწინებით, ასევე შესაძლოა განხილულ იქნეს სატელიტური (GPS) ან სხვა სახის ელექტრონული კონტროლის სისტემის დანერგვა.

რეკომენდაცია №7. მერიამ საკრებულოსთან შეთანხმებით შეიმუშაოს წესი საჯარო მოხელის ქვეყნის ფარგლებს გარეთ მივლინების შესახებ. აღნიშნული წესით მიზანშეწონილია განისაზღვროს მივლინების მიზანი, რომელიც შეესაბამება მუნიციპალიტეტის საჭიროებებს და ინტერესებს. დოკუმენტი უნდა ითვალისწინებდეს ღონისძიებათა გეგმას, მივლინების შედეგების მუნიციპალიტეტის საქმიანობის გაუმჯობესების მიზნით გამოყენების შესახებ და ასევე მივლინებული პირების მიერ ანგარიშების წარმოდგენას მიღებული ცოდნის/გამოცდილების განვრცობის თაობაზე. აღნიშნული ხელს შეუწყობს სამივლინებო ხარჯების ეფექტიანობის გაზრდას.

რეკომენდაცია №8. მერიამ საკრებულოსთან შეთანხმებით შეიმუშაოს ქონების მართვის კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც ხელს შეუწყობს ქონების განკარგვის პროცესის გაუმჯობესებას, ქონების დაკარგვის თავიდან აცილებას ან/და დროულად გამოვლენას. ამასთანავე, მერიამ გაატაროს ქმედითი ღონისძიებები მიღებული ქონებრივი ზარალის დასადგენად და ასანაზღაურებლად, ასევე – გადაუხდელი საიჯარო ქირისა და დარიცხული საურავის ადგილობრივ ბიუჯეტში მობილიზების მიზნით.

რეკომენდაცია №9. მერიამ საკრებულოსთან ერთად იმსჯელოს დასუფთავების მოსაკრებლის ადმინისტრირების ფორმაზე, ასევე – გადამხდელთა ბაზის ფორმირებისა და დასუფთავების მოსაკრებლის დაგეგმილი მაჩვენებლის მობილიზების მიზნით გასატარებელ ღონისძიებებზე, მათ შორის, შესაბამისი უწყებების ჩართულობით; მიზანშეწონილია დაიწყოს მუშაობა მოსაკრებლის გადახდის ალტერნატიული და საუკეთესო პრაქტიკის დანერგვაზე, რაც უზრუნველყოფს მოსაკრებლის ამოღების მაჩვენებლის გაზრდას. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის სწორად დაგეგმვასა და კუთვნილი შემოსავლების მიღებას.

რეკომენდაცია №10. მერიამ განახორციელოს ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაცია კანონმდებლობით დადგენილი წესით, რაც უზრუნველყოფს აქტივებისა და ვალდებულებების ფაქტობრივი ნაშთების დადგენას, მათ შედარებას ორგანიზაციის სააღრიცხვო მონაცემებთან, ინვენტარიზაციის შედეგების დადგენას და შესაბამისი მატერიალურად პასუხისმგებელი პირების გამოვლენას. აღნიშნული გაზრდის მუნიციპალური აქტივების დაცულობის ხარისხს.

1. შესავალი

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია განხორციელებული საქმიანობის მოქმედი კანონმდებლობით და სხვა მარეგულირებელი ნორმებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე, ასევე აუდიტის მიზნებიდან გამომდინარე, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისთვის მოწოდებული ინფორმაციის სისრულესა და სისწორეზე. ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა ასევე მოიცავს შიდა კონტროლის სისტემის შემუშავებას, დანერგვასა და შენარჩუნებას, რაც საჭიროა საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის პროცესის იმგვარი წარმართვისათვის, რომელიც არ შეიცავს შეცდომით ან განზრახ არამართლზომიერი ქმედებით (თაღლითობით) გამოწვეულ არსებით კანონშესაბამობებს.

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

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

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

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

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

აუდიტის საგანი

თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის საქმიანობა.

აუდიტის მასშტაბი

აუდიტის მასშტაბად განისაზღვრა თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის მიერ 2021-2022 წლებში განხორციელებული საქმიანობის მოქმედ კანონმდებლობასთან და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობა. გარდამავალი ხელშეკრულებებიდან და წინა აუდიტით გამოვლენილ რისკის შემცველ საკითხებთან დაკავშირებით, შესწავლილ იქნა სხვა პერიოდის დოკუმენტაცია.

აუდიტის კრიტერიუმები

აუდიტის ძირითად კრიტერიუმებად განისაზღვრა შემდეგი საკანონმდებლო და მარეგულირებელი ნორმები:¹

- საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“;
- საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი;
- საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი;
- საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „საჯარო დაწესებულებაში შრომის ანაზღაურების შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „ადგილობრივი მოსაკრებლების შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „მაუწყებლობის შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“;
- საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 15 იანვრის №58 დადგენილება „სასმელი წყლის ტექნიკური რეგლამენტის 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 8 დეკემბრის №669 დადგენილება „მუნიციპალიტეტის ქონების პრივატიზების, სარგებლობისა და მართვის უფლებებით გადაცემის, საპრივატიზებო საფასურის, საწყისი საპრივატიზებო საფასურის, ქირის საფასურის, ქირის საწყისი საფასურის განსაზღვრის და ანგარიშსწორების წესების დამტკიცების შესახებ“;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2020 წლის 5 მაისის №108 ბრძანება „საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების (სსბასს-ების) საფუძველზე ფინანსური აღრიცხვა-ანგარიშგების წარმოების შესახებ“;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის №605 ბრძანება „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2021 წლის 31 დეკემბრის №364 ბრძანება „საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ აქტივებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების და ინვენტარიზაციის შედეგების საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების (სსბასს-ების) საფუძველზე აღრიცხვა-ანგარიშგებაში ასახვის შესახებ“;
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის №12 ბრძანება „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 17 აგვისტოს №13 ბრძანება „გამარტივებული შესყიდვის კრიტერიუმების

¹ 2021-2022 წლებში მოქმედი რედაქციით.

განსაზღვრისა და გამარტივებული შესყიდვის ჩატარების წესის დამტკიცების თაობაზე“;

- საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 25 აპრილის №211 დადგენილება „პროფესიული საჯარო მოხელის სამსახურებრივი მივლინებით გაგზავნის წესის, მისი სამსახურებრივი მივლინების ხარჯების ანაზღაურებისა და კომპენსაციის ოდენობისა და პირობების განსაზღვრის შესახებ“;
- თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2020 წლის 25 დეკემბრის №312 დადგენილება „თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის 2021 წლის ბიუჯეტის დამტკიცების შესახებ“;
- თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2021 წლის 21 დეკემბრის №338 დადგენილება „თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის 2022 წლის ბიუჯეტის დამტკიცების შესახებ“.

აუდიტის მიზანი

ა) დასკვნის ჩამოყალიბება საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებების მოპოვების გზით იმის შესახებ, რამდენად შეესაბამება აუდიტის საგანი სათანადო კრიტერიუმს, ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით;

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

აუდიტის მეთოდოლოგია

აუდიტის საგნის შესახებ ინფორმაციის მოსამზადებლად გამოყენებულია შემდეგი მეთოდები:

- აუდიტის ობიექტის მიერ წარმოდგენილი ინფორმაციისა და მონაცემების ანალიზი;
- დოკუმენტური შემოწმება;
- ინტერვიუები აუდიტის ობიექტის თანამშრომლებთან;
- ადგილზე დათვალიერება.

ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ

თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტი არის დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომელსაც აქვს თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოები, განკარგავს საკუთარ ქონებასა და ბიუჯეტს. მუნიციპალიტეტი მოიცავს 20 ადმინისტრაციულ ერთეულს, რომელიც აერთიანებს 91 სოფელს, ერთ დაბას და ადმინისტრაციულ ცენტრს – ქალაქ თეთრიწყაროს.² მუნიციპალიტეტის ფართობია 1,174.5 კვ.კმ, მოსახლეობის რიცხოვნობა შეადგენს 23.0 ათას კაცს.³

2021-2022 წლებში მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტიდან ხარჯები გაწეულია შემდეგ პროგრამებზე: მმართველობა და საერთო დანიშნულების ხარჯები – 9,205.1 ათასი ლარი; ინფრასტრუქტურის განვითარება – 16,575.7 ათასი ლარი; დასუფთავება და გარემოს დაცვა – 2,160.4 ათასი ლარი; განათლება – 5,456.8 ათასი ლარი; კულტურა, რელიგია, ახალგაზრდული და სპორტული ღონისძიებები – 3,415.8 ათასი ლარი.

² ინფორმაციის წყარო: www.mreg.reestri.gov.ge

³ ინფორმაციის წყარო: www.geostat.ge; www.budgetmonitor.ge (2023 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით).

2. აუდიტის მიგნებები

2.1 ფინანსური რესურსების მართვა

2.1.1 ბიუჯეტის შესრულების ხარვეზები

კრიტერიუმი: ბიუჯეტის პროექტის მომზადების, ბიუჯეტის შესრულებისა და ანგარიშგებისათვის პასუხისმგებელია მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანო.⁴ მუნიციპალიტეტმა 2021-2022 წლებში პროგრამული ბიუჯეტებით დაგეგმა ინფრასტრუქტურის განვითარება, მუნიციპალიტეტის ტერიტორიის კეთილმოწყობა, მოსახლეობის პირობების გაუმჯობესება და სხვ.

მუნიციპალიტეტმა უნდა დანერგოს ფინანსური მართვისა და კონტროლის ისეთი სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს სახსრებისა და რესურსების ეკონომიურად, ეფექტიანად და პროდუქტიულად გამოყენებას.⁵

ფაქტობრივი გარემოება: მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულების მაჩვენებლებზე დაყრდნობით, 2021-2022 წლების შემოსულობებმა 43,910 ათასი ლარი, ხოლო გადასახდელებმა – 39,167.5 ათასი ლარი შეადგინა. ბიუჯეტის გეგმური და ფაქტობრივი მაჩვენებლები წარმოდგენილია ცხრილში.

ცხრილი. მუნიციპალიტეტის შემოსულობები, გადასახდელები და ნაშთის ცვლილება 2021-2022 წლებში (ათასი ლარი)

დასახელება	2021 წლის გეგმა	2021 წლის ფაქტი	შესრუ ლების %	2022 წლის გეგმა	2022 წლის ფაქტი	შესრულ ების %	სულ ფაქტი
შემოსულობები	19,694.2	20,866.5	106%	22,448.2	23,044.0	103%	43,910.5
შემოსავლები	19,253.8	20,156.4	105%	22,130.2	22,419.1	101%	42,575.5
არაფინანსური აქტივების კლება	440.4	710.1	161%	318.0	624.9	197%	1,335.0
ფინანსური აქტივების კლება	-	-	-	-	-	-	-
ვალდებულებების ზრდა	-	-	-	-	-	-	-
გადასახდელები	23,593.0	18,366.1	78%	28,847.1	20,801.4	72%	39,167.5
ხარჯები	11,495.6	10,160.9	88%	16,749.7	14,701.4	88%	24,862.3
არაფინანსური აქტივების ზრდა	11,912.3	8,020.1	67%	11,897.3	5,899.9	50%	13,920.0
ფინანსური აქტივების ზრდა	185.1	-	0%	200.1	200.1	100	200.1
ვალდებულებების კლება	-	185.1	185%	-	-	-	185.1 ⁶
ნაშთის ცვლილება	-3,898.7	2,500.3		-6,399.0	2,242.6		

ორივე საბიუჯეტო წლისათვის მუნიციპალიტეტმა არასათანადოდ შეასრულა ბიუჯეტის გადასახდელების მუხლი. კერძოდ, მერიამ ინფრასტრუქტურული პროექტების განსახორციელებლად წლის ბოლომდე ვერ აითვისა ადგილობრივი ბიუჯეტიდან და საქართველოს მთავრობის განკარგულებით გამოყოფილი თანხები და ვერ უზრუნველყო ბიუჯეტით განსაზღვრული ღონისძიებების განხორციელება. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტმა ვერ მიიღო პროგრამებით გათვალისწინებული შედეგები: ძირითადად ვერ დასრულდა და დაგვიანდა წყლის სისტემის მოწყობის სამუშაოები, საგზაო

⁴ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, მუხლი 7, პუნქტი 1, „გ“ ქვეპუნქტი.

⁵ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“, მუხლი 6, პუნქტი 1, „გ“ ქვეპუნქტი.

⁶ მუნიციპალიტეტმა 2021 წელს 185.1 ათასი ლარი შეცდომით დაგეგმა ფინანსური აქტივების ზრდის მუხლში. აღნიშნული თანხით წლის განმავლობაში შემცირებულია ვალდებულებები (დაფარულია წინა პერიოდში აღებული სესხი).

ინფრასტრუქტურის, სკვერების და სხვა ობიექტების მშენებლობისა და რეაბილიტაციის სამუშაოები;⁷ შეუსაბამოდ დაიგეგმა ან/და არ ჩატარდა კულტურული და სპორტული ღონისძიებები და სხვ.

საბიუჯეტო პარამეტრების არასათანადო დაგეგმვისა და შესრულების გამო, მუნიციპალიტეტი ფლობდა მნიშვნელოვანი მოცულობის საბიუჯეტო ნაშთს. კერძოდ, 2021 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით, მუნიციპალიტეტს ბალანსზე ნაშთის სახით ერიცხებოდა 3,898.7 ათასი ლარი. 2021 წლისათვის დაიგეგმა ნაშთის სრულად ათვისება, თუმცა დამატებით ფულადი სახსრების დაგროვებამ 2,500.3 ათასი ლარი შეადგინა. შესაბამისად, პერიოდის ბოლოს დაფიქსირდა 6,399.0 ათასი ლარის ნაშთი, საიდანაც 2,735.3 ათასი ლარი თავისუფალი ნაშთია.⁸ 2022 წელსაც მუნიციპალიტეტმა ნაშთი სრულად დაგეგმა, თუმცა კვლავ დააგროვა 2,242.6 ათასი ლარი. საბოლოოდ, წლის ბოლოსათვის საბიუჯეტო ნაშთმა 8,641.6 ათასი ლარი შეადგინა, საიდანაც 3,989.3 ათასი ლარი თავისუფალი ნაშთია.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტმა 2021-2022 წლებში ვერ უზრუნველყო ბიუჯეტით დაგეგმილი ინფრასტრუქტურული პროექტებისა და სხვა პროექტების/პროგრამების დროულად განხორციელება და დააგროვა არსებითი მოცულობის ნაშთი, მათ შორის, თავისუფალი ნაშთი. აღნიშნული მიუთითებს მუნიციპალიტეტის მფლობელობაში არსებული ფინანსური რესურსების არაეფექტიან მართვაზე.

რეკომენდაცია №1

მერიამ შეიმუშაოს ფინანსური რესურსების მართვის პოლიტიკა და ბიუჯეტის განწერისას დანერგოს კონტროლის დამატებითი მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს თავისუფალი ნაშთის დაგროვების პრევენციას. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალური რესურსების ეფექტიან გამოყენებას.

2.2 სახელმწიფო შესყიდვების მართვა

2.2.1 ხელშეკრულების ადმინისტრირების ხარვეზები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის ორგანოები უფლებამოსილებათა ფარგლებში ახორციელებენ შესაბამისი ინფრასტრუქტურის მშენებლობას, მოვლა-პატრონობას, რეაბილიტაციას, რეკონსტრუქციასა და განვითარებას.⁹ მუნიციპალიტეტმა უნდა დანერგოს ფინანსური მართვისა და კონტროლის ისეთი სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს სახსრებისა და რესურსების ეკონომიურად, ეფექტიანად და პროდუქტიულად გამოყენებას.¹⁰

მოქმედი კანონმდებლობით,¹¹ გარანტიის მოთხოვნა გამოიყენება წინასწარი (საავანსო) ანგარიშსწორებისთვის, ასევე სახელმწიფო შესყიდვის შესახებ ხელშეკრულების შესრულების უზრუნველყოფის მიზნით. იმ შემთხვევაში, თუ მიმწოდებელი არ შეასრულებს ხელშეკრულების პირობებს, მუნიციპალიტეტი ვალდებულია მოითხოვოს საგარანტიო თანხის ანაზღაურება.

მუნიციპალიტეტი ხელშეკრულების გაფორმებისას, როგორც წესი, ადგენს საჯარიმო სანქციებს პირობების არაჯეროვანი შესრულებისთვის.

ფაქტობრივი გარემოება: მუნიციპალიტეტი, ხელშეკრულებით განსაზღვრული ვალდებულებების შეუსრულებლობის შემთხვევაში, იყენებდა ხელშეკრულების

⁷ დაგვიანდა შესყიდვის პროცესი, გაიზარდა სამუშაოების მიწოდების ვადა, სამუშაოები არ დასრულდა ხელშეკრულებების შეწყვეტის გამო და სხვ.

⁸ თავისუფალი ნაშთი - ნაშთის ის ნაწილი, რომელიც არ არის გათვალისწინებული რაიმე მიზნებისათვის, საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, მუხლი 6.

⁹ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 19.

¹⁰ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“, მუხლი 6, პუნქტი 1, „გ“ ქვეპუნქტი.

¹¹ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, მუხლი 21, პუნქტი 2; მუხლი 21¹, პუნქტი 1.

შეწყვეტის მექანიზმს. 2021-2022 წლებში შეწყვეტილია სულ 17 ხელშეკრულება, ჯამური ღირებულებით – 2,261.2 ათასი ლარი. პროცესის შესწავლის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი მნიშვნელოვანი ხარვეზები:

- 9 ხელშეკრულების მიხედვით 12 ობიექტი დაუსრულებელია და არ ფუნქციონირებს. აღნიშნული ობიექტების სახელშეკრულებო ღირებულება სულ 1,035.5 ათას ლარს შეადგენდა, ხოლო მუნიციპალიტეტს ჩაბარებული აქვს 450.9 ათასი ლარის სამუშაო (იხ. დანართი №1). მერიას სამუშაოების დასასრულებლად რაიმე სახის ღონისძიება არ გაუტარებია;
- ხელშეკრულების პირობების, კერძოდ, სამუშაოების მიწოდების გეგმა-გრაფიკის დარღვევისა და ხელშეკრულების პირობების შეუსრულებლობისთვის მერიამ მიმწოდებლებზე გაავრცელა სულ – 225.4 ათასი ლარის საჯარიმო სანქცია. აქედან, მუნიციპალიტეტმა ვერ მიიღო 206.5 ათასი ლარი.¹² აღნიშნული საჯარიმო სანქციების ადმინისტრირების კუთხით მერიას რაიმე სახის ღონისძიებები არ გაუტარებია;¹³
- მერიამ 17-დან 16 ხელშეკრულების შემთხვევაში არ გამოიყენა ხელშეკრულებით განსაზღვრული საჯარიმო სანქცია და მიმწოდებლებს არ დაარიცხა პირგასამტეხლო ხელშეკრულების შეუსრულებლობისთვის, რაც ჯამში 57.2 ათას ლარს შეადგენს.¹⁴
- 2 ხელშეკრულების ფარგლებში, ხელშეკრულების უზრუნველყოფის გარანტიისა და ავანსის დარჩენილი ნაწილის მიღების მოთხოვნით, მერიამ საგარანტიო პერიოდში არ მიმართა სადაზღვევო კომპანიებს და დაკარგა 39.3 ათასი ლარის მიღების შესაძლებლობა;¹⁵
- მერიამ შეწყვიტა ხელშეკრულება სოფელ კოდის საჯარო სკოლის მიშენების სამუშაოებზე,¹⁶ რომლის ღირებულება შეადგენდა 95.5 ათასს ლარს. მუნიციპალიტეტმა 2022 წლის 24 თებერვალს სადაზღვევო კომპანიას¹⁷ წერილობით მიმართა დარჩენილი 9.7 ათასი ლარის საავანსო გარანტიის მოთხოვნით, თუმცა სადაზღვევო კომპანიამ თანხა არ აანაზღაურა. მუნიციპალიტეტს თანხის მისაღებად რაიმე სახის ღონისძიება არ გაუტარებია. მუნიციპალიტეტმა კომპანიას მეორედაც მიმართა 2023 წლის 25 ივლისს, მას შემდეგ, რაც საკითხით დაინტერესდა აუდიტის ჯგუფი. სადაზღვევო კომპანიამ განმარტა, რომ წინა წერილი გარანტიის თანხის ჩარიცხვაზე არ მიუღია.

დასკვნა

ხელშეკრულებების ადმინისტრირების პროცესში მუნიციპალიტეტის კონტროლის მექანიზმები არასათანადოა. მნიშვნელოვანი

¹² NAT210009655 - 30.4 ათასი ლარი; NAT210010887 - 9.4 ათასი ლარი; NAT210011486 - 5.5 ათასი ლარი; NAT210012679 - 7.0 ათასი ლარი; NAT210012748 - 21.3 ათასი ლარი; NAT210015002 - 43.3 ათასი ლარი (აქედან მიმწოდებელმა გაასაჩივრა და მიმდინარეობს დავა სასამართლოში 16.9 ათას ლარზე); NAT210018443 - 44.2 ათასი ლარი; NAT220003407 - 5.0 ათასი ლარი; CMR210061144 - 5.5 ათასი ლარი; CMR210061147 - 9.5 ათასი ლარი; CMR210061150 - 7.8 ათასი ლარი; CMR210061154 - 5.8 ათასი ლარი; CMR210073285 - 5.8 ათასი ლარი; CMR210144298 - 1.6 ათასი ლარი; CMR210144301 - 2.1 ათასი ლარი; CMR210144303 - 1.8 ათასი ლარი; CMR220080285 - 0.4 ათასი ლარი.

¹³ მერიამ მიმწოდებლებს დაუკავა 18.9 ათასი ლარი, მიღება-ჩაბარების ეტაპზე შესრულებული სამუშაოების ღირებულებიდან.

¹⁴ NAT210009655 - 2.0 ათასი ლარი; NAT210010887 - 3.7 ათასი ლარი; NAT210011486 - 3.2 ათასი ლარი; NAT210012679 - 11.0 ათასი ლარი; NAT210012748 - 4.8 ათასი ლარი; NAT210018443 - 13.2 ათასი ლარი; NAT220003407 - 8.4 ათასი ლარი; CMR210061144 - 0.7 ათასი ლარი; CMR210061147 - 0.4 ათასი ლარი; CMR210061150 - 0.3 ათასი ლარი; CMR210061154 - 0.6 ათასი ლარი; CMR210073285 - 1.0 ათასი ლარი; CMR210144298 - 2.0 ათასი ლარი; CMR210144301 - 2.8 ათასი ლარი; CMR210144303 - 2.3 ათასი ლარი; CMR220080285 - 0.8 ათასი ლარი.

¹⁵ NAT210012679, მიმწოდებელს წარმოდგენილი ჰქონდა 11.0 ათასი ლარის ღირებულების ხელშეკრულების შესრულების უზრუნველყოფის გარანტია. NAT220003407 - მუნიციპალიტეტს არ მოუთხოვია სადაზღვევო კომპანიისათვის გარანტიის თანხა ავანსის დარჩენილი ნაწილზე - 28.3 ათასი ლარი.

¹⁶ NAT210011486.

¹⁷ სს „სადაზღვევო კომპანია ჯი პი აი ჰოლდინგი“.

ინფრასტრუქტურული ობიექტები დაუსრულებელია. მუნიციპალიტეტმა არაეფექტიანად დახარჯა 450.9 ათასი ლარი და დროულად ვერ მიაღწია პროექტების განხორციელებით დაგეგმილ შედეგს. ამასთანავე, ხელშეკრულებების შეწყვეტის შემდეგ მიღებული ზიანის საკომპენსაციოდ, თვითმმართველმა ერთეულმა ვერ მიიღო სულ 312.7 ათასი ლარის¹⁸ საგარანტიო და საჯარიმო თანხები.

რეკომენდაცია №2

მერიამ შეიმუშაოს ინფრასტრუქტურული პროექტების მართვის სტრატეგია, რომლის ფარგლებში სამუშაოებს დაგეგმავს ყველა იმ ფაქტორის გათვალისწინებით, რამაც შესაძლოა ხელი შეუშალოს პროექტის წარმატებით დასრულებას ან/და გამოყენებას. გარდა ამისა, მერიამ შეიმუშაოს წესი ხელშეკრულების პირობების დარღვევის შემთხვევაში საჯარიმო სანქციების ადმინისტრირების შესახებ. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტმა შეისწავლოს და შეაფასოს დაუსრულებელი ობიექტების მდგომარეობა და მიიღოს ოპტიმალური გადაწყვეტილება სამუშაოების გასაგრძელებლად. აღნიშნული ღონისძიებები ხელს შეუწყობს სამუშაოების დროულ დასრულებას, ხელშეკრულების პირობების დარღვევის პრევენციას და გაზრდის საბიუჯეტო შემოსავლებს.

2.3 ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია

2.3.1 დაზიანებული ინფრასტრუქტურული პროექტები

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

ფაქტობრივი გარემოება: 2020-2021 წლებში მუნიციპალიტეტმა 109 ხელშეკრულების ფარგლებში განახორციელა სხვადასხვა ინფრასტრუქტურული პროექტი, ღირებულებით – 23,471 ათასი ლარი.¹⁹ მუნიციპალიტეტში დანერგილი პრაქტიკის შესაბამისად, შესრულებული სამუშაოების მიღება-ჩაბარებას და ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულებაზე კონტროლს ახორციელებდა მერიის მუდმივმოქმედი მიმღები კომისიის ჯგუფი.²⁰ ხელშეკრულებით ასევე განსაზღვრული იყო სამუშაოების მიღება-ჩაბარება საექსპერტო ან/და ტექნიკური ზედამხედველის²¹ მიერ გაცემული დასკვნების საფუძველზე, რითაც დასტურდებოდა შესრულებული სამუშაოების მოცულობა, ხარისხი და შესრულების ვადები. წარმოდგენილი ინფორმაციით, მუნიციპალიტეტმა ობიექტები ჩაიბარა მერიის ინსპექტირების ჯგუფის მიერ გაფორმებული მიღება-ჩაბარებების საფუძველზე, რომლებიც შედგენილი იყო დადებითი საექსპერტო დასკვნების მიხედვით.

მუნიციპალიტეტის მიერ დანერგილი კონტროლის პროცედურები ზოგიერთ შემთხვევაში ვერ უზრუნველყოფდა სათანადო რწმუნებას სამუშაოების

¹⁸ 312.7 ათასი ლარი = 206.5 ათასი ლარი + 57.2 ათასი ლარი + 39.3 ათასი ლარი + 9.7 ათასი ლარი.

¹⁹ 10.0 ათას ლარზე მეტი ღირებულების პროექტების სახელშეკრულებო ღირებულება.

²⁰ თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის მერის №1850 ბრძანება „თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის სახელმწიფო შესყიდვების საქონლის, მომსახურების და სამუშაოების მუდმივმოქმედი მიმღები კომისიის შექმნის შესახებ“.

²¹ 50.0 ათას ლარზე მეტი ღირებულების სამუშაოებს 2019-2022 წლებში ამოწმებდა შპს „ოპტიმალ გრუპი“ (NAT190022518, NAT220008143).

ხარისხის მოქმედ სტანდარტებთან და ნორმებთან შესაბამისობაზე. კერძოდ, აუდიტის ჯგუფმა შესრულებული სამუშაოები დაათვალიერა მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლებთან ერთად,²² რის შედეგად გამოვლინდა უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოები. მაგალითად, 2021 წელს მუნიციპალიტეტმა შეისყიდა სოფელ გოლთეთში მისასვლელი და შიდა საავტომობილო გზების სარეაბილიტაციო სამუშაოები, ღირებულებით – 2,358.3 ათასი ლარი.²³ გზის ნაწილი დაზიანებულია.²⁴

გარდა ამისა, ხარვეზები გამოვლინდა 5 ხელშეკრულების ფარგლებში შესრულებულ პროექტებზე, რომელთა ღირებულება 949.6 ათასი ლარია. კერძოდ, დაზიანებულია საბავშვო ბაღები, საგზაო და სხვა დანიშნულების ინფრასტრუქტურული ობიექტები (იხ. დანართი №2).

ობიექტების ექსპლუატაციის პროცესში გამოვლენილი უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოები ძირითადად აღნიშნული სამუშაოების მიმდინარეობისას მოქმედი სამშენებლო წესებისა და ნორმების დარღვევის შედეგია, რომელთა გამოვლენის ვალდებულება მერიის მუდმივმოქმედ ინსპექტირების ჯგუფსა და შესაბამის საექსპერტო დაწესებულებას ეკისრება. დაზიანებული ობიექტების არსებობის მიუხედავად, მუნიციპალიტეტს მათი პასუხისმგებლობის შესახებ არ უმსჯელია და სათანადო ღონისძიებები არ გაუტარებია.

აღსანიშნავია, რომ დათვალიერების მომენტისთვის ინფრასტრუქტურულ პროექტებს გააჩნდა მოქმედი საგარანტიო ვადა. მერიის შესაბამის სამსახურს არ ჩაუტარებია ობიექტების მონიტორინგი, რაც საშუალებას მისცემდა დროულად გამოეკვლია დაზიანების მიზეზები და მოეთხოვა მათი გამოსწორება. შესაბამისად, მერიამ არ გამოიყენა ხელშეკრულებებით მინიჭებული უფლება და არ უზრუნველყო არსებული დაზიანებების მიმწოდებელი ორგანიზაციების სახსრებით დროული აღმოფხვრა.²⁵

დასკვნა

მუნიციპალიტეტმა ვერ დანერგა კონტროლის შესაფერისი პროცედურები და პროცესები ვერ წარმართა იმგვარად, რომ მიეღო სათანადო ხარისხის ინფრასტრუქტურული პროექტები. შედეგად, მერიამ ჩაიბარა 3,307.9 ათასი ლარის ღირებულების ისეთი ობიექტები, რომლებიც ექსპლუატაციაში მიღებიდან მოკლე დროში დაზიანდა და საჭიროებს დამატებით რეაბილიტაციას. მუნიციპალიტეტმა არ დაადგინა დაზიანების გამომწვევი მიზეზები, არ გამოავლინა მათზე პასუხისმგებელი პირები და ზარალის ანაზღაურების მიზნით არ გაატარა შესაბამისი ღონისძიებები.

რეკომენდაცია №3

მერიამ შეიმუშაოს და დანერგოს სამშენებლო სამუშაოების მიღება-ჩაბარებისა და მონიტორინგის წესი, სადაც დეტალურად იქნება გაწერილი მოქმედი სტანდარტების დაცვით სამუშაოების შესრულებისათვის საჭირო კონტროლის მექანიზმები. დოკუმენტით ნათლად უნდა განისაზღვროს კონტროლის თითოეულ ეტაპზე ჩასატარებელი სამუშაოები და კონტროლის განმახორციელებელი პირები, მათი მოვალეობები და პასუხისმგებლობები.

²² 2023 წლის 25-26 ივლისი.

²³ NAT210004486, №66 ხელშეკრულება.

²⁴ გზას აღენიშნება ბზარები. დაზიანებული ასფალტის საფარის გამოსწორების მოთხოვნით, მიმწოდებელმა მერიას მიმართა 2022 წლის 22 ნოემბერს. მიუხედავად ამისა, დაზიანებები არ გამოსწორებულა.

²⁵ გამოსწორების მოთხოვნით მიმართეს სამ მიმწოდებელს: სოფელ გოლთეთში მისასვლელი და შიდა საავტომობილო გზის, აგრეთვე სოფლების: ჯორჯიაშვილისა და მარაბდის საბავშვო ბაღის შენობების დაზიანებების გამოსწორების მოთხოვნით. მიუხედავად ამისა, ხარვეზები არ არის გამოსწორებული.

2.3.2 საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის ნაკლოვანებები

აღნიშნული ხელს შეუწყობს კონტროლის მექანიზმების გამართულ ფუნქციონირებას, პროექტის შემოწმებისათვის საჭირო ყველა პროცედურის სათანადოდ წარმართვას და ხარისხიანი პროექტების ჩაბარებას. ამასთანავე, მერიამ შეისწავლოს პროექტების დაზიანების გამომწვევი მიზეზები და უზრუნველყოს მათი აღმოფხვრა.

კრიტერიუმი: შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია განახორციელოს კონტროლი და ზედამხედველობა მიმწოდებლების მიერ სატენდერო მოთხოვნებისა და ხელშეკრულების პირობების შესრულებაზე.²⁶ მუნიციპალიტეტის მიერ გაფორმებული ხელშეკრულებები, მათ შორის, საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის შესყიდვაზე, ითვალისწინებს ხარისხიანი პროდუქტის მიწოდებას, ხოლო ხელშეკრულების პირობების არაჯეროვანი შესრულების შემთხვევაში – მიყენებული ზიანის ანაზღაურებას.

ფაქტობრივი გარემოება: 2020-2022 წლებში მუნიციპალიტეტმა 38 ხელშეკრულების ფარგლებში შეისყიდა 383.5 ათასი ლარის ღირებულების საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაცია.²⁷

აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა აღნიშნული პროექტებით შესრულებული სამშენებლო-სამონტაჟო სამუშაოების მიმდინარეობა. გამოვლინდა, რომ შესყიდული დოკუმენტაციის ნაწილი შეიცავდა ხარვეზებს. შედეგად, ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელებისას ხელშეკრულებებში ცვლილებები შედიოდა სისტემატურად. კერძოდ, 2021-2022 წლებში გაფორმებულ 59 ხელშეკრულებაში შეტანილია 145 ცვლილება. აქედან, 33 ხელშეკრულება შეცვლილია 2-ჯერ და მეტჯერ. პროექტებსა და ხარჯთაღრიცხვებში არსებული ხარვეზების გამო, იცვლებოდა ხელშეკრულებით განსაზღვრული სამუშაოების მოცულობები ან/და ემატებოდა ახალი სამუშაოები. აღნიშნული ხშირ შემთხვევაში იწვევდა როგორც სახელშეკრულებო თანხების ცვლილებას, ასევე სამუშაოების დასრულების ვადების გაზრდას. კერძოდ, 7 ხელშეკრულების ღირებულება ჯამში – 393.0 ათასი ლარით, ხოლო 29 ხელშეკრულებაში მიწოდების ვადები 6-დან 115 დღემდე გაიზარდა, მაგალითად:

2021 წელს მერიამ შეისყიდა სოფლების: აბელიანისა და ხოპისის მისასვლელი საავტომობილო გზის სარეაბილიტაციო სამუშაოები, ღირებულებით – 1,560.9 ათასი ლარი.²⁸ სამუშაოების მიმდინარეობის პროცესში ხარჯთაღრიცხვა 2-ჯერ დაკორექტირდა და სახელშეკრულებო ღირებულება 10%-ით გაიზარდა. საბოლოოდ, საპროექტო დოკუმენტაციის ხარვეზების გამო,²⁹ სამუშაოების დასრულება 107 დღით გადავადდა.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტის მიერ საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის მიწოდებაზე დანერგილი კონტროლის პროცედურები ზოგიერთ შემთხვევაში ვერ უზრუნველყოფდა სათანადო რწმუნებას შეძენილი დოკუმენტაციის მოქმედ სტანდარტებთან და ნორმებთან შესაბამისობაზე. მნიშვნელოვანი ხარვეზებით ჩაბარებული პროდუქტი გავლენას ახდენდა მიწოდების ვადებსა და სახელშეკრულებო ღირებულებაზე. მიუხედავად ამისა, მუნიციპალიტეტს

²⁶ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, მუხლი 7.

²⁷ მათ შორის: 2020 წელს გაფორმებულია 9 ხელშეკრულება, თანხით – 206.6 ათასი ლარი; 2021 წელს გაფორმებულია 12 ხელშეკრულება, თანხით – 48.8 ათასი ლარი; 2022 წელს – 17 ხელშეკრულება, თანხით – 128.1 ათასი ლარი.

²⁸ NAT210000086.

²⁹ სამუშაოების დასრულებისათვის საჭირო გახდა დამატებითი სამუშაოები: მოეწყო ახალი მიერთებები, რკინაბეტონის ანაკრები სანიაღვრე არხი და ცხაური.

რაიმე სახის ღონისძიება საპროექტო დოკუმენტაციის მიმწოდებლების მიმართ არ გაუტარებია.

რეკომენდაცია №4

მერიამ შეიმუშაოს საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის მიღება-ჩაბარების წესი და განსაზღვროს კონტროლის დამატებითი მექანიზმები, რაც ხელს შეუწყობს ხარისხიანი პროდუქტის შეძენას. აღნიშნული უზრუნველყოფს ფაქტობრივად შესასრულებელი სამუშაოებისა და ოპტიმალური ვადების განსაზღვრას და გააუმჯობესებს საბიუჯეტო ასიგნებების გეგმურ და თანაბარ ხარჯვას.

2.3.3 მიწოდების ვადების დაუსაბუთებლად ზრდა

კრიტერიუმი: სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობის შესაბამისად, შესყიდვის მხარეებს შორის გაფორმებული ხელშეკრულება უნდა შეიცავდეს საქონლის მიწოდების, მომსახურების გაწევის ან/და სამუშაოს შესრულების ვადას.³⁰ სატენდერო დოკუმენტაციასა და ხელშეკრულებაში ასახული პირობების შესრულება სავალდებულოა შესყიდვებში მონაწილე პირებისთვის. ხელშეკრულების პირობები შეიძლება შეიცვალოს და სამუშაოს დასრულების ვადა გაგრძელდეს მხოლოდ წინასწარ გაუთვალისწინებელი მიზეზების გამო. ამასთანავე, დაუშვებელია ნებისმიერი ცვლილება, რომელსაც მოჰყვება შემსყიდველი ორგანიზაციის პირობების გაუარესება, გარდა კანონმდებლობით გათვალისწინებული შემთხვევებისა.³¹

ფაქტობრივი გარემოება: 2021-2022 წლებში ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელებისას მუნიციპალიტეტმა 29 ხელშეკრულების ფარგლებში დააკორექტირა ობიექტის მიწოდების ვადები. ხელშეკრულებების ცვლილების პროცესის შესწავლით გამოვლინდა შემდეგი ხარვეზები:

- 14 ხელშეკრულების³² შემთხვევაში მუნიციპალიტეტმა მიმწოდებლებს სამუშაოების ვადა გაუზარდა უამინდობის მოტივით. ვადის გადაწევის საფუძველი იყო საქართველოს გარემოს ეროვნული სააგენტოდან წარმოდგენილი ცნობა ნალექიანი დღეების რაოდენობის შესახებ. აღნიშნული დოკუმენტები არ მიუთითებს, რომ ეს მონაცემები აღემატება რეგიონის საშუალო მაჩვენებელს და ფორსმაჟორულია. გარდა ამისა, საპროექტო ორგანიზაციის მიერ სამუშაოების შესასრულებლად დადგენილი ვადა, როგორც წესი, ითვალისწინებს ნალექიან დღეებსაც. წარმოდგენილი დოკუმენტაციით ასევე დგინდება, რომ უამინდობის მიზეზით ვადის გადაწევის მოთხოვნა ძირითად შემთხვევაში ატარებდა ფორმალურ ხასიათს. კერძოდ, ფარული სამუშაოების აქტების მიხედვით მიმწოდებლები სამუშაოებს ასრულებდნენ ნალექიან დღეებშიც და შესაბამისად, სამუშაოების დასრულების ვადა გაზრდილია დაუსაბუთებლად. მუნიციპალიტეტს უამინდობის მოტივით არ უნდა გადაეწია მიწოდების ვადა და მიმწოდებლებზე უნდა გაევრცელებინა ხელშეკრულებით განსაზღვრული საჯარიმო სანქცია;
- 3 ხელშეკრულებასთან³³ დაკავშირებით მიმწოდებლებმა დაარღვიეს სამუშაოების დასრულების ვადები. მიუხედავად ამისა, მუნიციპალიტეტმა

³⁰ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის №12 ბრძანება „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“, მუხლი 33, პუნქტი 5.

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

³² NAT210014994, NAT210015004, NAT210021411, NAT200020394, CMR210033240, NAT220019133, NAT220019135, NAT220023458, NAT220023456, NAT220022963, NAT220022016, NAT220021280, NAT220019131, NAT220018349.

³³ NAT210021413 - სამუშაოები დაასრულა 31 დღის დაგვიანებით, საპატიოდ ჩაუთვალეს 16 დღე; NAT210010130 - სამუშაოები დაასრულა 116 დღის დაგვიანებით, საპატიოდ ჩაუთვალეს 105 დღე; NAT220019136 - სამუშაოები დაასრულა 29 დღის დაგვიანებით, საპატიოდ ჩაუთვალეს 14 დღე.

არ გამოიყენა ხელშეკრულებით განსაზღვრული საჯარიმო სანქციები და ინსპექტირების ორგანოსთან შეთანხმებით ვადაგადაცილებული დღეები უამინდობის მოტივით ჩათვალა საპატიოდ, მაგალითად:

- 2021 წელს მერიამ შეისყიდა დაბა მანგლისში იოანე მანგლელის ქუჩის და მიმდებარე ტერიტორიის კეთილმოწყობის სამუშაოები, ღირებულებით – 1,677.8 ათასი ლარი.³⁴ ხელშეკრულების მიხედვით, სამუშაოები უნდა დასრულებულიყო 2022 წლის 31 მარტის ჩათვლით. წარმოდგენილი დოკუმენტების მიხედვით, მიმწოდებელმა სამუშაოები დაასრულა 2022 წლის 25 ივლისს, მიწოდების ვადის დასრულებიდან 116 დღეში. მუნიციპალიტეტმა საპატიოდ ჩაუთვალა 105 დღე და მიმწოდებელს პირგასამტეხლო დაარიცხა დარჩენილ 11 დღეზე, თანხით – 19.5 ათასი ლარი. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, მარტში მოსული უხვი ნალექის შედეგად მიმწოდებელი ვერ ასრულებდა სამუშაოებს, გარდა ამისა, უამინდობის შედეგად დაზიანდა სამუშაოების გარკვეული ნაწილი. მერიამ ვერ წარმოადგინა ხელშეკრულების ცვლილების დოკუმენტი მიწოდების ვადის კორექტირების შესახებ. ამდენად, ხელშეკრულების პირობების შესაბამისად, მიმწოდებელზე სრულად უნდა გავრცელებულიყო საჯარიმო სანქცია სამუშაოების 116 დღით დაგვიანებისათვის.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტი სათანადოდ არ აკონტროლებდა ხელშეკრულებით განსაზღვრული პირობების დაცულობას, კერძოდ, სამუშაოების დასრულების ვადები 14 შემთხვევაში გაზარდა დაუსაბუთებლად, არაობიექტური მიზეზებით. გარდა ამისა, მერიამ 3 ხელშეკრულებასთან დაკავშირებით არ დაიცვა პირობები და პირგასამტეხლო ვადაგადაცილებულ დღეებზე სრულად არ დაარიცხა.

2.3.4 გამოუყენებელი აქტივები

კრიტერიუმი: შემსყიდველი ორგანიზაცია შესყიდვებს ახორციელებს წინასწარ დამტკიცებული გეგმის შესაბამისად. შესყიდვების წლიური გეგმის პროექტის შემუშავების დროს უნდა იქნეს გათვალისწინებული შესყიდვის განხორციელების აუცილებლობა.³⁵

მუნიციპალიტეტმა უნდა დანერგოს ფინანსური მართვისა და კონტროლის ისეთი სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს სახსრებისა და რესურსების ეკონომიურად, ეფექტიანად და პროდუქტიულად გამოყენებას.³⁶

ფაქტობრივი გარემოება: მუნიციპალიტეტის საქმიანობა დაგეგმილი ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელებისა და შეძენილი აქტივების განკარგვის მხრივ მიმდინარეობდა ხარვეზებით, კერძოდ:

მუნიციპალიტეტს 2023 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით გამოუყენებელი ჰქონდა 2020-2022 წლებში შეძენილი 175.2 ათასი ლარის ღირებულების საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაცია, რომელიც ითვალისწინებდა 6,443,5 ათასი ლარის ღირებულების 49 ობიექტის მშენებლობას/რეაბილიტაციას. კერძოდ, სხვადასხვა სოფელში არ შესრულებულა სასმელი წყლის სისტემების, ქუჩების, საბავშვო ბაღის, სკვერების და სპორტული მოედნების რეაბილიტაცია, სანიაღვრე არხების მშენებლობა და სხვა ინფრასტრუქტურული სამუშაოები.

³⁴ NAT210010130.

³⁵ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, მუხლი 9, პუნქტი 1; პუნქტი 6, „ა“ ქვეპუნქტი.

³⁶ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“, მუხლი 6, პუნქტი 1, „გ“ ქვეპუნქტი.

პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, პროექტები არ გამოუყენებიათ იმ მიზეზით, რომ არასაკმარისი იყო ფინანსური რესურსი. მუნიციპალიტეტს უნდა განესაზღვრა პროექტის რეალური საჭიროება, სავარაუდო ღირებულება, დაფინანსების წყარო და მხოლოდ ამის შემდეგ განეხორციელებინა საპროექტო დოკუმენტაციის შესყიდვის პროცედურები. ამასთანავე, წარმოდგენილი არგუმენტი შეუსაბამოა, რადგან მუნიციპალიტეტს საანგარიშო პერიოდში გააჩნდა არსებითი მოცულობის თავისუფალი ნაშთი, მათ შორის, დეპოზიტზე არსებული თანხები, რომლის გამოყენებაც შეეძლო აღნიშნული ინფრასტრუქტურული ობიექტების მოსაწყობად.

გარდა ამისა, არსებობს რისკი, რომ დროთა განმავლობაში საქონლის საბაზრო ღირებულებისა და შესაბამისად, ერთეული ფასების ცვლილების გამო, საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაცია გახდეს მოქმედ ფასებთან შეუსაბამო და კორექტირებისათვის საბიუჯეტო თანხები დამატებით დაიხარჯოს.

დასკვნა

ინფრასტრუქტურული პროექტების დაგეგმვასა და აქტივების მართვაში არსებული კონტროლის მექანიზმების ხარვეზების გამო, სხვადასხვა პროექტის განსახორციელებლად მუნიციპალიტეტმა გონივრულ ვადაში ვერ გამოიყენა შესყიდული საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაცია. შედეგად, მუნიციპალიტეტმა არაეფექტიანად დახარჯა 175.2 ათასი ლარი და ვერ მიაღწია პროექტების განხორციელებით დასახულ მიზანს.

2.4 მუნიციპალური სერვისების მიწოდება

2.4.1 წყალმომარაგებით უზრუნველყოფის ღონისძიებების ხარვეზები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის საკუთარი უფლებამოსილებები: წყალმომარაგებისა და წყალარინების უზრუნველყოფა. მუნიციპალიტეტი მომსახურებას უზრუნველყოფს შესაბამისი ლიცენზიანტი კერძო სამართლის სუბიექტების საშუალებით.³⁷ კანონმდებლობის მიხედვით,³⁸ სასმელი წყალი უნდა იყოს უსაფრთხო, უვნებელი და აკმაყოფილებდეს ქვეყანაში მოქმედ სტანდარტებს. სასმელი წყლის მიმწოდებელი ორგანიზაცია ვალდებულია აწარმოოს წყლის ტექნიკური რეგლამენტით დადგენილ მაჩვენებლებთან შესაბამისობის კონტროლი და მონიტორინგი, მიღებული მონაცემების აღრიცხვა და ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა. კანონმდებლობის მიხედვით, მომხმარებლისათვის წყლით მომარაგება განეკუთვნება ისეთ საქმიანობას, რომელიც საჭიროებს სპეციალურ ნებართვას – ლიცენზიას.³⁹

ფაქტობრივი გარემოება: მუნიციპალიტეტის 93 დასახლებული პუნქტიდან⁴⁰ ქ. თეთრიწყაროს მოსახლეობისთვის და დაბა მანგლისისთვის წყლის მიწოდებას უზრუნველყოფს შპს „საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანია“. მუნიციპალიტეტის სოფლებში მოსახლეობის წყალმომარაგება ფუნქციურად ევალება მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებულ შპს „თეთრიწყაროს სერვის ჯგუფს“.⁴¹ აღსანიშნავია, რომ ა(ა)იპ-ს არ აქვს საქმიანობის შესაბამისი ლიცენზია.

³⁷ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 16, პუნქტი 2, „თ“ ქვეპუნქტი; მუხლი 163, პუნქტი 1.

³⁸ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 15 იანვრის №58 დადგენილება „სასმელი წყლის ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების შესახებ“.

³⁹ „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“, მუხლი 6, პუნქტი 87.

⁴⁰ ქალაქი თეთრიწყარო, დაბა მანგლისი და 91 სოფელი.

⁴¹ წესდების მიხედვით, საწარმოს საქმიანობის სფეროს განეკუთვნება მოსახლეობისა და დაწესებულებების სასმელი წყლით მომარაგება. მუნიციპალიტეტში შემავალი სოფლების წყალსადენი სისტემის მოვლა-პატრონობა და შენახვა, აღდგენითი და სარემონტო-სამონტაჟო სამუშაოების ჩატარება, მონტაჟი, შეკეთება და ექსპლოატაცია.

მუნიციპალიტეტში სასმელი წყლის სისტემების განვითარება პრიორიტეტულადაა მიჩნეული.⁴² 2021-2022 წლებში ადგილობრივი ბიუჯეტიდან სასმელი წყლის სისტემის რეაბილიტაციაზე ფაქტობრივად გაწეულია 1,852.8 ათასი ლარის ხარჯი. მიუხედავად ამისა, წყლის სისტემების მოწყობა-რეაბილიტაციის მიზნით განხორციელებული აქტივობები არასაკმარისია და ვერ უზრუნველყოფს სასმელ წყალზე მოსახლეობის ნაწილის ყოველდღიური მოთხოვნის დაკმაყოფილებას. კერძოდ, 60 სოფელში მცხოვრები 7 800 ოჯახიდან, 4 908 ოჯახს წყალი მიეწოდება ჭაბურღილებიდან და წყაროებიდან; ასევე 10 973 ოჯახს წყალი მიეწოდება გრაფიკით. მოსახლეობის უმრავლესობა ზაფხულში განიცდის წყლის დეფიციტს.

აღსანიშნავია, რომ მუნიციპალიტეტის მიერ მოწყობილი წყლის სისტემების უმეტესობა, ასევე ჭაბურღილები და სათავე ნაგებობები, საიდანაც მოსახლეობას წყალი მიეწოდება, არ არის აღჭურვილი გამწმენდი ნაგებობებით და წყლის დაქლორვის საშუალებებით. არ ტარდება წყლის სისტემატური ლაბორატორიული შემოწმება სასმელად ვარგისიანობის მიზნით. ცალკეული ლაბორატორიული კვლევით დადგენილია, რომ წყალი არ არის სასმელად ვარგისი. მიუხედავად ამისა, პრობლემის მოსაგვარებლად მუნიციპალიტეტს შესაბამისი ღონისძიებები არ აქვს გატარებული.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტში არსებობს მოსახლეობის წყალმომარაგების მნიშვნელოვანი პრობლემები: სასმელი წყლის მიწოდებას ახორციელებს არალიცენზირებული პირი; მოსახლეობის ნაწილს სასმელი წყალი არ მიეწოდება ან მიეწოდება შეფერხებით; მიწოდებული წყალი სათანადოდ არ იწმინდება და მისი ხარისხი არ მოწმდება. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის საქმიანობა მოსახლეობისათვის სასმელი წყლის მიწოდებისა და ხარისხის უზრუნველსაყოფად არასაკმარისია.

რეკომენდაცია №5

მერიამ საკრებულოსთან შეთანხმებით შეიმუშაოს სტრატეგია, რომლის ფარგლებშიც დაგეგმავს და განახორციელებს კომპლექსურ ღონისძიებებს, გონივრულ ვადაში მოსახლეობის სასმელი წყლით მომარაგების გაუმჯობესების მიზნით. სტრატეგია ასევე უნდა ითვალისწინებდეს პროცესის კანონმდებლობასთან შესაბამისობაში მოყვანას, მათ შორის, წყალმომარაგების უზრუნველყოფას შესაბამისი ლიცენზიანტი სუბიექტის მეშვეობით და როგორც წყლის, ასევე საბიუჯეტო რესურსების რაციონალურ ხარჯვას. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მოსახლეობის სოციალური პირობების გაუმჯობესებას და წყლის სისტემის გამართულ ფუნქციონირებას.

2.5 წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება

2.5.1 ავტოპარკის მართვის ხარვეზები

კრიტერიუმი: საკრებულოს დადგენილების⁴³ შესაბამისად, სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად მუნიციპალიტეტის თანამდებობის პირები სარგებლობენ განპიროვნებული ავტომობილებით; მუნიციპალიტეტს ასევე უფლება აქვს გამოიყენოს 6 სამორიგეო ავტომობილი.

სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო პრიორიტეტულად მიიჩნევს საწვავით გამართვა განხორციელდეს აგაი სისტემის⁴⁴ გამოყენებით, ვინაიდან სხვა საშუალებები ვერ უზრუნველყოფს საწვავის ხარჯვაზე სათანადო კონტროლს.

⁴² მუნიციპალიტეტის მიერ 2020 წელს მიღებული „თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის პრიორიტეტების დოკუმენტი 2021-2025 წლებისათვის“ და 2021 წელს მიღებული „თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის პრიორიტეტების დოკუმენტი 2022-2026 წლებისათვის“.

⁴³ №241 დადგენილება, 2018 წლის 28 დეკემბერი.

⁴⁴ აგაი სისტემა - ავტომატური გამართვა და ავტომატური იდენტიფიცირება. სისტემა/საშუალება, რომლის გამოყენებითაც ავტორიზებული ავტომობილის ავზზე ავტოგასამართ სადგურზე იდენტიფიკაციისათვის მონტაჟდება სპეციალური ჩიპი (მეხსიერების ბარათი).

მოხელის შვებულების დროს მისი სამსახურებრივი უფლებამოსილება ჩერდება.⁴⁵

მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით,⁴⁶ შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია რაციონალურად და სახელმწიფო ინტერესების გათვალისწინებით განახორციელოს შესყიდვები მისთვის გამოყოფილ ასიგნებათა ფარგლებში.

ფაქტობრივი გარემოება: 2021-2022 წლებში მუნიციპალიტეტი სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად იყენებდა ბალანსზე არსებულ 10 განპიროვნებულ, 1 სამორიგეო და საჯარო მოხელეების საკუთრებაში არსებულ 37-43 ავტომანქანას. წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, მუნიციპალიტეტმა საანგარიშო პერიოდში გახარჯა 175.9 ათასი ლიტრი საწვავი.⁴⁷ მათ შორის, საჯარო მოხელეების საკუთრებაში არსებულ ავტომობილებზე გახარჯულია 102.9 ათასი ლიტრი საწვავი.

წარმოდგენილი დოკუმენტაციის შესწავლით გამოვლინდა, რომ მუნიციპალიტეტს სათანადო კონტროლი არ აქვს დაწესებული საწვავის მიზნობრივ გამოყენებასა და რაციონალურ ხარჯვაზე, კერძოდ:

- ავტოსატრანსპორტო საშუალებებში ერთჯერადად ჩასხმულია ავტომობილის ავზის მოცულობაზე არსებითად მეტი ოდენობის საწვავი. კერძოდ, 49 შემთხვევაში ჩასხმულია სულ 3 682 ლიტრი საწვავი (დანართი №3). აღნიშნული შეუსაბამობა შესაძლებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როცა აგაი სისტემით აღჭურვილი ავტომანქანისათვის განკუთვნილი საწვავით იმართება სხვა ტრანსპორტი, ჩიპის გადაადგილების გამო;
- შვებულების პერიოდში მუნიციპალიტეტის თანამშრომლები არ არიან უფლებამოსილნი ისარგებლონ მათთვის გამოყოფილი საწვავით, რადგან მათი სამსახურებრივი უფლებამოსილება შეჩერებულია. მიუხედავად ამისა, მუნიციპალიტეტში დასაქმებული პირების შვებულებაში ყოფნის დროს პირად საკუთრებაში მყოფ ავტომობილებში საწვავი ჩასხმულია 82 შემთხვევაში და დახარჯულია 2 325 ლიტრი საწვავი (დანართი №4);
- ავტომანქანებში, 77 შემთხვევაში, 2 404 ლიტრი საწვავი ჩასხმულია მუნიციპალიტეტის ტერიტორიის გარეთ მდებარე ავტოგასამართ სადგურებში, რაც სავარაუდოდ, არ უკავშირდება მოხელეების სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულებას (დანართი №5).

მერიის წარმომადგენლებთან ერთად აუდიტის ჯგუფმა დაათვალიერა მუნიციპალიტეტის მიერ სამსახურებრივი საჭიროებისათვის გამოყენებული სატრანსპორტო საშუალებები. გამოვლინდა, რომ აგაი სისტემის ჩიპი მყარად არ იყო დამაგრებული ოთხ⁴⁸ და მოხსნილი იყო ერთ⁴⁹ ავტომანქანაზე. შესაბამისად, არსებობს რისკი, რომ აგაი სისტემის ჩიპი გამოიყენება სხვა მანქანებზეც, არასამსახურებრივი დანიშნულებით.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტის მიდგომა სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოყენებული სატრანსპორტო საშუალებების

⁴⁵ საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“, მუხლი 55, პუნქტი 2.

⁴⁶ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, მუხლი 7, პუნქტი 2, „ა“ ქვეპუნქტი.

⁴⁷ 2021 წელს - 82.8 ათასი ლიტრი და 2022 წელს - 93.1 ათასი ლიტრი.

⁴⁸ LEXUS GX სახელმწიფო ნომრით: SP079SS; SSANG YONG TIVOLI სახელმწიფო ნომრით: WW480IW; RENAULT DUSTER სახელმწიფო ნომრით: CV948CC; FIAT TIPO სახელმწიფო ნომრით: GG188GR.

⁴⁹ TOYOTA RAV4 - სახელმწიფო ნომრით: XX783WW.

რაოდენობის განსაზღვრის შესახებ, არარაციონალურია; ასევე საწვავის ხარჯვის პროცესში არსებული კონტროლის მექანიზმები სრულად ვერ უზრუნველყოფს მიზნობრივი ხარჯვის ეფექტიან კონტროლს. შედეგად, საწვავი გამოყენებულია არავტორიზებულ ავტომანქანებზე; მოხელეების შვებულებაში ყოფნის დროს და კონკრეტული მუნიციპალიტეტის ფარგლებს გარეთ. აღნიშნული წარმოშობს საწვავის არასამსახურებრივი დანიშნულებით გამოყენების რისკებს.

რეკომენდაცია №6

მერიამ დანერგოს კონტროლის დამატებითი მექანიზმები საწვავის არამიზნობრივად ხარჯვის პრევენციის მიზნით; ასევე მიზანშეწონილია შეიმუშაოს სათანადო პროცედურები, მათ შორის, ალტერნატიულ პროცედურად შესაძლოა განხილულ იქნეს ავტოსატრანსპორტო საშუალებების პერიოდული ინვენტარიზაციისას უფლებამოსილი პირების მიერ დამონტაჟებული საწვავის ჩიპების მთლიანობის შემოწმება; სამორიგეო ავტომობილების სამსახურებრივი დანიშნულებით გამოყენების მონიტორინგის მიზნით, კარგი პრაქტიკის გათვალისწინებით, ასევე შესაძლოა განხილულ იქნეს სატელიტური (GPS) ან სხვა სახის ელექტრონული კონტროლის სისტემის დანერგვა.

2.5.2 მუნიციპალიტეტში დასაქმებულებზე ფულადი ჯოლოს და დანამატის გაცემის შეუსაბამობა

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, წლის განმავლობაში მიღებული მთლიანი სახელფასო დანამატის ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს თანამდებობრივი სარგოს წლიური ოდენობის 20%-ს, ხოლო ფულადი ჯილდო – თანამდებობრივი სარგოს წლიური ოდენობის 10%-ს.⁵⁰ ამასთანავე, პოლიტიკური თანამდებობის პირებს სახელფასო დანამატი და ფულადი ჯილდო არ ეძლევათ.⁵¹

ფაქტობრივი გარემოება: 2021-2022 წლებში მუნიციპალიტეტის მოსამსახურეებზე ჯილდო-დანამატის სახით გაიცა ჯამში – 354.3 ათასი ლარი.⁵² საკითხის შესწავლით გამოვლინდა შემდეგი დარღვევა-ნაკლოვანებები:

- 2021 წელს მოსამსახურეებზე გაცემული დანამატი 2 შემთხვევაში, ხოლო ჯილდო 10 შემთხვევაში აღემატებოდა კანონმდებლობით გათვალისწინებულ წლიურ ოდენობას, ჯამში – 4.0 ათასი ლარის ოდენობით;
- 2021 წელს პოლიტიკურ თანამდებობის პირზე, მერის მოადგილეზე კანონმდებლობის შეუსაბამოდ გაიცა ფულადი ჯილდო, ჯამში – 0.7 ათასი ლარი.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტმა 2021 წელს ჯამში 4.7 ათასი ლარის დანამატი და ფულადი ჯილდო გასცა საბიუჯეტო პროცესთან დაკავშირებული მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმების შეუსაბამოდ.

2.5.3 მივლინების ხარჯის შეუსაბამობა

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტმა საკუთარი ინტერესებიდან და საჭიროებიდან გამომდინარე, მოსამსახურე შესაძლებელია გააგზავნოს მივლინებით⁵³ ქვეყნის ფარგლებს გარეთ, იქ არსებული პრაქტიკის გასაცნობად. ფინანსური მართვისა და გადაწყვეტილებების მიღების პროცესის გაუმჯობესებისათვის, დაწესებულების მიზნების მისაღწევად და ამოცანების შესასრულებლად თითოეული დაწესებულება შეიმუშავებს ფინანსური მართვისა და კონტროლის

⁵⁰ „საჯარო დაწესებულებაში შრომის ანაზღაურების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 26, მუხლი 28, პუნქტი 1.

⁵¹ „საჯარო დაწესებულებაში შრომის ანაზღაურების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-20 და 21-ე მუხლები.

⁵² 2021 წელს სახელფასო დანამატი - 131.2 ათასი ლარი, ხოლო ფულადი ჯილდო - 77.7 ათასი ლარი; 2022 წელს სახელფასო დანამატი - 102.1 ათასი ლარი, ხოლო ფულადი ჯილდო - 43.3 ათასი ლარი.

⁵³ საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 25 აპრილის №211 დადგენილება „პროფესიული საჯარო მოხელის სამსახურებრივი მივლინებით გაგზავნის წესის, მისი სამსახურებრივი მივლინების ხარჯების ანაზღაურებისა და კომპენსაციის ოდენობისა და პირობების განსაზღვრის შესახებ“, მუხლი 2, პუნქტი 1.

საკუთარ სისტემას. ფინანსური მართვა და კონტროლი⁵⁴ მოიცავს დაწესებულების საქმიანობასთან დაკავშირებულ როგორც ფინანსურ, ისე არაფინანსურ პროცესებს, ოპერაციებსა და ქმედებებს, რომლებიც უზრუნველყოფს სახსრებისა და რესურსების ეკონომიურად, ეფექტიანად და პროდუქტიულად გამოყენებას.

ფაქტობრივი გარემოება: 2022 წელს მუნიციპალიტეტმა წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების მოსამსახურეთა ქვეყნის ფარგლებს გარეთ მივლინებისას სამ შემთხვევაში დახარჯა 22.3 ათასი ლარი.

მუნიციპალიტეტს არ აქვს შემუშავებული წესი, რომლითაც იხელმძღვანელებდა საჯარო მოხელე ქვეყნის ფარგლებს გარეთ მივლინებისას. მერიამ ვერ წარმოადგინა დოკუმენტური მტკიცებულებები სამივლინებო თანხების ეფექტიანად გამოყენების შესახებ. კერძოდ, არ მომზადებულა რაიმე სახის ინფორმაცია, რაც დაადასტურებდა მივლინებებით დასახული მიზნებისა და მიღწეული კონკრეტული შედეგების შეფასებას. შესაბამისად, სათანადოდ არ არის დასაბუთებული მივლინებების საჭიროება.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტის მიერ შემუშავებული ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემები არ მოიცავს სამივლინებო ხარჯების ეფექტიანობის შეფასებას. 2022 წელს საჯარო მოხელეების ქვეყნის ფარგლებს გარეთ მივლინებისთვის 22.3 ათასი ლარი დახარჯულია ისე, რომ მუნიციპალური საქმიანობის გაუმჯობესების მიზნით მივლინების შედეგების პრაქტიკაში გამოყენება დოკუმენტურად არ დასტურდება.

რეკომენდაცია №7

მერიამ საკრებულოსთან შეთანხმებით შეიმუშაოს წესი საჯარო მოხელის ქვეყნის ფარგლებს გარეთ მივლინების შესახებ. აღნიშნული წესით მიზანშეწონილია განისაზღვროს მივლინების მიზანი, რომელიც შეესაბამება მუნიციპალიტეტის საჭიროებებს და ინტერესებს. დოკუმენტი უნდა ითვალისწინებდეს ღონისძიებათა გეგმას, მივლინების შედეგების მუნიციპალიტეტის საქმიანობის გაუმჯობესების მიზნით გამოყენების შესახებ და ასევე მივლინებული პირების მიერ ანგარიშების წარმოდგენას მიღებული ცოდნის/გამოცდილების განვრცობის თაობაზე. აღნიშნული ხელს შეუწყობს სამივლინებო ხარჯების ეფექტიანობის გაზრდას.

2.6 იურიდიული პირების მართვა

2.6.1 მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირების მართვის ხარვეზები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტს თავისი საქმიანობის კოორდინაციის მიზნით, უფლება აქვს დააფუძნოს იურიდიული პირები, რომლებიც ორგანიზებას გაუწევენ მისი უფლებამოსილების სფეროში განსახორციელებელ ღონისძიებებს.⁵⁵ მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, დაწესებულების ხელმძღვანელმა ორგანიზაციაში და მის დაქვემდებარებულ ყველა ერთეულში უნდა დანერგოს ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემა. აღნიშნული უნდა განხორციელდეს იმგვარად, რომ ორგანიზაციაში უზრუნველყოფილი იქნეს ფულადი სახსრებისა და რესურსების ეკონომიურად, პროდუქტიულად და ეფექტიანად გამოყენება. დაწესებულების ხელმძღვანელი, თავისი კომპეტენციის ფარგლებში, დაკისრებული მოვალეობის ეფექტიანად შესასრულებლად, შეიმუშავებს და აყალიბებს ოპტიმალურ ორგანიზაციულ სტრუქტურას.⁵⁶

⁵⁴ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“, მუხლი 6.

⁵⁵ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 20, პირველი და მე-2 პუნქტები; მუხლი 1061.

⁵⁶ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“, მუხლი 6, პუნქტი 1, „გ“ ქვეპუნქტი; პუნქტი 2; მუხლი 8, პუნქტი 1, „ვ“ ქვეპუნქტი.

ფაქტობრივი გარემოება: 2021-2022 წლებში მუნიციპალიტეტში ფუნქციონირებდა 4 ა(ა)იპ-ი⁵⁷ და 1 შპს. აღნიშნულ პერიოდში ადგილობრივი ბიუჯეტიდან იურიდიული პირების დაფინანსებაზე გაცემულია 10,508.6 ათასი ლარი, რაც მუნიციპალიტეტის გადასახდელების მნიშვნელოვანი ნაწილია (27%). 2021-2022 წლებში მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებულ სუბიექტებში დასაქმებული იყო, შესაბამისად, 565-592 პირი, რომელთა შრომის ანაზღაურებაზეც დაიხარჯა 7,172.3 ათასი ლარი, მიღებული დაფინანსების 68%.

წარმოდგენილი დოკუმენტების შესწავლით გამოვლინდა, რომ მუნიციპალიტეტის საქმიანობა იურიდიული პირების მართვის მხრივ მიმდინარეობდა მნიშვნელოვანი ხარვეზებით, კერძოდ:

- დაფუძნებული სუბიექტების მართვის პროცესში სახსრები არაეკონომიურად და არაეფექტიანად გამოიყენება, მაგალითად:
 - 2021 წელს მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტიდან „სუბსიდიის“ მუხლით 37.1 ათასი ლარით დაფინანსებულია ა(ა)იპ – თეთრიწყაროს განვითარების ფონდი. წესდების მიხედვით, ა(ა)იპ-ის ფუნქცია იყო მუნიციპალიტეტის განვითარების ხელშეწყობა; საქართველოსა და უცხოეთის მოქალაქეების და ორგანიზაციების შემოწირულობების მოზიდვა; მუნიციპალიტეტისათვის საჭირო პროექტების განხორციელება და ა.შ. ა(ა)იპ-ში დასაქმებული იყო სამი თანამშრომელი, რომელთაც ხელფასის სახით მიღებული აქვთ 31.2 ათასი ლარი (სუბსიდიის 84%). მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა ინფორმაცია სუბიექტის საქმიანობისა და მიღებული შედეგების შესახებ;⁵⁸
 - მუნიციპალიტეტი 2021 წელს ტერიტორიის დასუფთავებას, გარე განათების და სხვა კომუნალურ მომსახურებას შეისყიდოდა ტენდერების საშუალებით, მის მიერ დაფუძნებული შპს „თეთრიწყაროს სერვის ჯგუფიდან“. 2021 წელს მერიამ შპს-ს ხელშეკრულებების შესაბამისად აუნაზღაურა 1,858.8 ათასი ლარი, ხოლო სუბსიდიის სახით მისცა 37.0 ათასი ლარი. 2022 წელს მუნიციპალიტეტმა შპს გადაიყვანა სუბსიდიურ დაფინანსებაზე და სუბსიდიის სახით გასწია 2.232,8 ათასი ლარის ხარჯი, ხოლო ხელშეკრულების შესაბამისად, შპს-მ მიიღო 192.0 ათასი ლარი. აღნიშნული თანხა 529.0 ათასი ლარით აღემატება წინა წელს გაწეულ ხარჯს. მუნიციპალიტეტის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის შესაბამისად, 2022 წელს ხარჯები გაიზარდა შესასრულებელი სამუშაოების მოცულობისა და დასაქმებულთა ხელფასების ზრდის გამო. მუნიციპალიტეტს სუბსიდიის თანხის გაანგარიშებისას უნდა გაეთვალისწინებია შპს-ის რეალური საჭიროებები. აუდიტის ჯგუფმა ვერ მოიპოვა მტკიცებულება შპს-ზე გაცემული სუბსიდიის თანხის სუბიექტის საქმიანობასთან სრულად შესაბამისობის შესახებ. მაგალითად, წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, 2022 წელს შპს „თეთრიწყაროს სერვისჯგუფში“ გაიცა წინა წელთან შედარებით 158.3 ათასი ლარით მეტი დანამატი.⁵⁹ თანხის მნიშვნელოვანი ნაწილი გაცემულია ხელმძღვანელ

⁵⁷ ა(ა)იპ - თეთრიწყაროს განვითარების ფონდი აღარ ფუნქციონირებს 2022 წლიდან.

⁵⁸ 2022 წელს მუნიციპალიტეტს ა(ა)იპ არ დაუფინანსებია.

⁵⁹ 2021 წელს დანამატის სახით გაიცა 148.0 ათასი ლარი, 2022 წელს კი - 306.3 ათასი ლარი.

პირებზე, რომლებმაც ხელფასზე 3-12-ჯერ მეტი ოდენობით დანამატები მიიღეს.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირების მართვა ხორციელდებოდა ხარვეზებით. არ არის დაცული ფულადი სახსრებისა და რესურსების ეკონომიურად გამოყენების ვალდებულება: გაწეულია 37.1 ათასი ლარის არაეფექტიანი ხარჯი; კომუნალური მომსახურების მისაღებად 2022 წელს გაწეული სუბსიდიური დაფინანსება სათანადოდ არ არის დასაბუთებული.

2.7 მმართველობითი გადაწყვეტილებები

2.7.1 მუნიციპალური ქონების მართვის ხარვეზები

კრიტერიუმი: კანონმდებლობის მიხედვით, თვითმმართველი ერთეული ქონებრივი უფლებების განხორციელებისას ვალდებულია, დაიცვას მუნიციპალიტეტის, როგორც მესაკუთრის, კანონიერი ინტერესები.⁶⁰ ქონების პირობებიანი აუქციონის წესით პრივატიზების შემთხვევაში, ვალდებულია მყიდველს მოსთხოვოს საინვესტიციო პირობების შესრულება. ამასთანავე, ქონების სარგებლობის უფლებით გადაცემის შემთხვევაში, თვითმმართველი ერთეული ვალდებულია უზრუნველყოს უფლებამოსილი პირის მიერ შესაბამისი საფასურის ჩარიცხვა ადგილობრივ ბიუჯეტში, რაც მუნიციპალიტეტის საკუთარი შემოსავლების ერთ-ერთი წყაროა.

ფაქტობრივი გარემოება: 2021-2022 წლებში მუნიციპალიტეტი ფლობდა 361 ერთეულ სხვადასხვა დანიშნულების უძრავ ქონებას. მერიამ ვერ უზრუნველყო საკუთრებაში არსებული აქტივების სათანადო განკარგვა, კერძოდ:

- 2019 წელს მერიას კომპანია „ბაქო-თბილისი-ჯეიჰანის მილსადენისგან“ უსასყიდლოდ გადაეცა მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე მდებარე 1,074.4 ათას ლარად შეფასებული⁶¹ 44 კონტეინერი, მათში განთავსებული შესაბამისი ინვენტარით.⁶² მუნიციპალიტეტმა კონტეინერების ნაწილის განკარგვა მოახდინა.⁶³ ობიექტზე არსებული ქონების შენარჩუნების მიზნით, 2019-2023 წლებში მერია ყოველწლიურად შეისყიდოდა დაცვის მომსახურებას,⁶⁴ რომლისთვისაც ხელშეკრულების შესაბამისად, ჯამში გადახდილია 197.0 ათასი ლარი;⁶⁵ 2021 წელს აღნიშნულ ტერიტორიაზე შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ დაფიქსირდა მარცვის ფაქტი და წერილობით ეცნობა მუნიციპალიტეტს.⁶⁶ ობიექტის დაცვის კომპანიამ აღნიშნული ქურდობის ფაქტი ვერ გამოავლინა და შესაბამისად, ვერ აღკვეთა. მიუხედავად ამისა, მერიას დაცვის მომსახურების მიმწოდებელი კომპანიისთვის არ მიუმართავს ზარალის ანაზღაურების მოთხოვნით. ასევე მუნიციპალიტეტის მხრიდან არ დადგენილა ადგილზე დარჩენილი მატერიალური ფასეულობების რაოდენობა და ღირებულება;⁶⁷

⁶⁰ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 109.

⁶¹ სსიპ - ლევან სამხარაულის 20219 წლის 21 იანვრის ექსპერტიზის დასკვნის №000581319 საფუძველზე.

⁶² მოიცავდა საცხოვრებელ, ქვესადგურის, სასაწყობო, სასადილო, სამედიცინო კონტეინერებს; ავეჯს, ტექნიკას და შესაბამის ინვენტარს.

⁶³ 2021 წელს მუნიციპალიტეტმა აუქციონის წესით 111.2 ათას ლარად გაყიდა 12 საცხოვრებელი კონტეინერი, 2 კონტეინერი თხოვების წესით გადასცა სსიპ - საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნულ სააგენტოს, 8 ერთეული კონტეინერი განთავსდა მუნიციპალურ შენობებთან.

⁶⁴ CMR190042178, CMR190107473, NAT190011636, NAT190024530, CMR210004119, NAT210002848, NAT220004056, NAT220028078.

⁶⁵ 2019 წლიდან 2023 წლის ივლისის ჩათვლით პერიოდში.

⁶⁶ 9 ივლისის № MIA92101788098 წერილი ქურდობის ფაქტზე.

⁶⁷ საქმეზე მიმდინარეობს გამოძიება.

- 2021 წელს მერიამ ელექტრონული პირობებიანი აუქციონის წესით გაასხვისა მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული უძრავი ქონება.⁶⁸ საინვესტიციო პირობა ითვალისწინებდა პრივატიზებიდან 2 კალენდარული წლის განმავლობაში ინფრასტრუქტურის კეთილმოწყობისთვის 5.2 ათასი ლარის ინვესტიციის განხორციელებას, მათ შორის: ა) საკონფერენციო დარბაზის მოწყობა, მუნიციპალიტეტის საჭიროებიდან გამომდინარე, უსასყიდლო სარგებლობის უფლებით; ბ) ტურისტული მომსახურების, მინიმუმ, ერთი პროდუქტის დანერგვა; გ) სხვა კანონშესაბამისი კომერციული საქმიანობის განხორციელება და არანაკლებ 7 ადგილობრივი მცხოვრების დასაქმება. პირობით ასევე განსაზღვრული იყო მუნიციპალიტეტის თანხმობა, ქონების სტატუსის ცვლილების შემთხვევაში.⁶⁹

დოკუმენტაციის შესწავლით გამოვლინდა, რომ ქონების მესაკუთრის ცვლილებისას, უძრავი ქონების ამონაწერში საინვესტიციო პირობა არ არის ასახული.⁷⁰ აღნიშნული ხარვეზის გამო, მესაკუთრემ ქონების რეგისტრაციის შემდეგ დაარღვია ხელშეკრულებით გათვალისწინებული საინვესტიციო პირობები: მუნიციპალიტეტთან შეთანხმების გარეშე უძრავი ქონება დატვირთა იპოთეკით და ქონების დიდი ნაწილი გასცა იჯარით. გარდა ამისა, არ განხორციელდა ხელშეკრულებით განსაზღვრული თანხის ინვესტირება.⁷¹ მიუხედავად აღნიშნული დარღვევებისა, მუნიციპალიტეტს სათანადო რეაგირება არ მოუხდენია;⁷²

- 2021-2022 წლებში მუნიციპალიტეტი ადმინისტრირებას უწევდა 26 საიჯარო ხელშეკრულებას. წარმოდგენილი დოკუმენტაციის შესწავლით გამოვლინდა, რომ მერია სრულად ვერ იღებდა ხელშეკრულებებით გათვალისწინებულ შემოსავლებს. კერძოდ, 2023 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით, მუნიციპალიტეტს არ მიუღია, სულ – 24.4 ათასი ლარის შემოსავალი.⁷³ აღსანიშნავია, რომ ქონებით მოსარგებლების ნაწილი საფასურს ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში არ იხდიდა. მიუხედავად ამისა, მერიას სათანადო სამართლებრივი ღონისძიებები დროულად არ გაუტარებია;
- აუდიტის პერიოდში მოქმედი საიჯარო ხელშეკრულებებიდან, 26-ივე შემთხვევაში, მერიამ ობიექტები იჯარით გასცა პირდაპირი განკარგვის წესით.⁷⁴ აუდიტის ობიექტმა ვერ წარმოადგინა სათანადო მტკიცებულებები, რა ობიექტური გარემოებებით იყო განპირობებული გრძელვადიანი იჯარების შემთხვევაში აღნიშნული წესის გამოყენება. შედეგად, ქონების განკარგვის პროცესში ვერ იქნა უზრუნველყოფილი გამჭვირვალობა, დაინტერესებული პირების ინფორმირებულობა და კონკურენტულ გარემოში ფასი ვერ დადგინდა.

⁶⁸ ს/კ 84.01.35.293. 3489კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო მიწის ნაკვეთი, მასზე დამაგრებული შენობა-ნაგებობები: N1, N2, N3 (16.12.2021წ.).

⁶⁹ მყიდველს მოცემულ ქონებაზე საკუთრების უფლების დადასტურებამდე გამყიდველთან შეთანხმების გარეშე არ აქვს უფლება განკარგოს, გასცეს სარგებლობის უფლებით ან სხვაგვარად დატვირთოს იგი.

⁷⁰ ამონაწერში ტექნიკური შეცდომა გასწორდა და საინვესტიციო ვალდებულება დარეგისტრირდა 2023 წლის 27 იანვარს.

⁷¹ ინვესტირება სრულად უნდა განხორციელდეს 2023 წელს.

⁷² აუდიტის ჯგუფის მიერ საკითხით დაინტერესების შემდეგ, 2023 წლის 25 ივლისს გადაიხადა პირგასამტეხლო 402 ლარი.

⁷³ მათ შორის: გადაუხდელი ქირა – 12.3 ათასი ლარი, საურავი – 12.1 ათასი ლარი.

⁷⁴ 26-დან 8 ობიექტის შემთხვევაში, მერიამ აუდიტის ჯგუფს წარმოუდგინა სამსახურებრივი წერილები, რომლებითაც მერიის ქონების მართვისა და მატერიალური უზრუნველყოფის სამსახური რეკომენდაციას უწევს მერს, უძრავი ქონების ელექტრონული აუქციონის ფორმით განკარგვის თაობაზე.

დასკვნა

ქონების მართვისა და განკარგვის პროცესი მუნიციპალიტეტში მიმდინარეობდა ხარვეზებით. მერიამ ვერ უზრუნველყო მაღალი ღირებულების საქონლის სათანადო დაცვა და არ მოითხოვა მიყენებული ზარალის ანაზღაურება; იჯარიდან მისაღები შემოსავლები ადგილობრივ ბიუჯეტში სრულად და დროულად არ არის მიმართული; ქონების სარგებლობის უფლებით გაცემის პროცესში არ არის გამოყენებული ელექტრონული აუქციონი. შედეგად, ადგილობრივი ბიუჯეტი კარგავს დამატებითი შემოსავლების მიღების შესაძლებლობას.

რეკომენდაცია №8

მერიამ საკრებულოსთან შეთანხმებით შეიმუშაოს ქონების მართვის კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც ხელს შეუწყობს ქონების განკარგვის პროცესის გაუმჯობესებას, ქონების დაკარგვის თავიდან აცილებას ან/და დროულად გამოვლენას. ამასთანავე, მერიამ გაატაროს ქმედითი ღონისძიებები მიღებული ქონებრივი ზარალის დასადგენად და ასანაზღაურებლად, ასევე – გადაუხდელი საიჯარო ქირისა და დარიცხული საურავის ადგილობრივ ბიუჯეტში მობილიზების მიზნით.

**2.7.2 დასუფთავების
მოსაკრებლის
ადმინისტრირების
ხარვეზები**

კრიტერიუმი: ადგილობრივი მოსაკრებელი არის აუცილებელი გადასახდელი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტში.⁷⁵ მუნიციპალიტეტში საკრებულოს დადგენილების საფუძველზე დაწესებულია დასახლებული ტერიტორიის დასუფთავების მოსაკრებელი ფიზიკური და იურიდიული პირებისათვის.⁷⁶

ფაქტობრივი გარემოება: საკრებულოს დადგენილების მიხედვით, მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე დასუფთავების მოსაკრებლის ადმინისტრირებისთვის პასუხისმგებლობა ეკისრება მერიის ზედამხედველობის სამსახურს. მიუხედავად ამისა, მოსაკრებელს რეალურად იღებს მერიის მიერ დაფუძნებული შპს „თეთრიწყაროს სერვის ჯგუფი“ და მიღებულ შემოსავალს რიცხავს საკუთარ ანგარიშზე.⁷⁷

წარმოდგენილი მონაცემების მიხედვით, იურიდიულ პირებს 2021-2022 წლებში მოსაკრებლის სახით უნდა გადაეხადათ 48.8 ათასი ლარი. 2023 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით, იურიდიული პირების მიერ გადაუხდელობა დასუფთავების მოსაკრებელმა 0.8 ათასი ლარი შეადგინა. არსებობს რისკი, რომ იურიდიული პირების დასუფთავების მოსაკრებლის ბაზა არასრულია და მონაცემებში სრულად არ არის ასახული იურიდიული პირების მიერ გადასახდელი დავალიანება. გარდა ამისა, მუნიციპალიტეტი არ ახორციელებს ფიზიკური პირებიდან დასუფთავების მოსაკრებლის ადმინისტრირებას. მერიას არ აქვს შედგენილი მოსაკრებლის გადამხდელთა ბაზა და შესაბამის მონაცემებზე დაყრდნობით არ გეგმავს წლის განმავლობაში მისაღებ შემოსავლებს.

დასკვნა

მერია დასუფთავების მოსაკრებლის ადმინისტრირებას ახორციელებს საკრებულოს დადგენილების შეუსაბამოდ. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტს არ გააჩნია დასუფთავების მოსაკრებლის გადამხდელთა სათანადო ბაზა და ვერ უზრუნველყოფს მოსაკრებლის სრულად ამოღებას, რაც უარყოფითად აისახა ადგილობრივი ბიუჯეტის შემოსავლებზე.

რეკომენდაცია №9

მერიამ საკრებულოსთან ერთად იმსჯელოს დასუფთავების მოსაკრებლის ადმინისტრირების ფორმაზე, ასევე – გადამხდელთა ბაზის ფორმირებისა და

⁷⁵ საქართველოს კანონი „ადგილობრივი მოსაკრებლების შესახებ“, მუხლი 1.

⁷⁶ საკრებულოს 2021 წლის 26 თებერვლის №321 დადგენილება.

⁷⁷ 2021 წელს - 25.3 ათასი ლარი, 2022 წელს - 25.0 ათასი ლარი.

დასუფთავების მოსაკრებლის დაგეგმილი მაჩვენებლის მობილიზების მიზნით გასატარებელ ღონისძიებებზე, მათ შორის, შესაბამისი უწყებების ჩართულობით; მიზანშეწონილია დაიწყოს მუშაობა მოსაკრებლის გადახდის ალტერნატიული და საუკეთესო პრაქტიკის დანერგვაზე, რაც უზრუნველყოფს მოსაკრებლის ამოღების მაჩვენებლის გაზრდას. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის სწორად დაგეგმვასა და კუთვნილი შემოსავლების მიღებას.

2.7.3 საბიუჯეტო პროცესის ხარვეზები

კრიტერიუმი: საბიუჯეტო კოდექსი განსაზღვრავს ინფორმაციის ნუსხას, რომელსაც უნდა მოიცავდეს მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიში.⁷⁸ კერძოდ, პროგრამების მიხედვით დაზუსტებულ ასიგნებებსა და გადახდილ თანხებს შორის შეუსაბამობის განმარტებას, თუ ასეთი შეუსაბამობა აღემატება 30%-ს და წლიური ბიუჯეტით დასახული პრიორიტეტების ფარგლებში საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ განხორციელებული პროგრამების/ქვეპროგრამების აღწერას და მიღწეულ შედეგებს.⁷⁹

ფაქტობრივი გარემოება: ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიშები შედგენილია ხარვეზებით და მასში სრულყოფილად არ არის ასახული კანონმდებლობით მოთხოვნილი ინფორმაცია. კერძოდ, წლიური ანგარიში არ მოიცავს:

- განმარტებას პროგრამების მიხედვით დაზუსტებულ ასიგნებებსა და გადახდილ თანხებს შორის შეუსაბამობის შესახებ, როდესაც ასეთი შეუსაბამობა აღემატება 30%-ს;
- წლიური ბიუჯეტით დასახული პრიორიტეტების ფარგლებში საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ განხორციელებული პროგრამების/ქვეპროგრამების აღწერას და მიღწეულ შედეგებს.

დასკვნა

2021-2022 წლების საბიუჯეტო პროცესი მუნიციპალიტეტში ნაწილობრივ მიმდინარეობდა ხარვეზებით და არ შეესაბამებოდა საბიუჯეტო კოდექსით განსაზღვრულ მოთხოვნებს.

2.7.4 დელეგირებული უფლებამოსილების დაფინანსება საკუთარი შემოსავლებიდან

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, სახელმწიფოს მიერ მუნიციპალიტეტისათვის უფლებამოსილებების დელეგირება შეიძლება სათანადო მატერიალური და ფინანსური რესურსების გადაცემით.⁸⁰

ფაქტობრივი გარემოება: 2021-2022 წლებში მუნიციპალიტეტს დელეგირებული ჰქონდა ცენტრალური ხელისუფლების უფლებამოსილებების ნაწილი.⁸¹ აღნიშნული უფლებამოსილებების განსახორციელებლად მიზნობრივი ტრანსფერის სახით მუნიციპალიტეტმა მიიღო, ჯამში – 455.0 ათასი ლარი.⁸² გარდა მიზნობრივი ტრანსფერისა, მუნიციპალიტეტმა გამოიყენა საკუთარი ფინანსური რესურსი. კერძოდ, 2021-2022 წლებში ა(ა)იპ – საზოგადოებრივი ჯანდაცვისა და უსაფრთხო გარემოს უზრუნველყოფის ცენტრისთვის დამატებით დახარჯა 236.1 ათასი ლარი, ხოლო 2022 წელს სამხედრო აღრიცხვისა და გაწვევის სამსახურისათვის – 28.7 ათასი ლარი.

⁷⁸ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, მუხლი 87.

⁷⁹ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, მუხლი 87, „დ“ და „ვ“ ქვეპუნქტები.

⁸⁰ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 17, პუნქტი 2.

⁸¹ ქვეყნის თავდაცვისუნარიანობის ამაღლების ხელშეწყობის (ნაწილობრივ), საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვის (ნაწილობრივ) ღონისძიებების უზრუნველყოფა.

⁸² 2021 წელი - 215.0 ათასი ლარი; 2022 წელი - 24.0 ათასი ლარი.

აღნიშნული თანხები ძირითადად გამოყენებულია შრომის ანაზღაურების, კომუნალური, ტრანსპორტისა და სხვა ხარჯების დაფინანსების მიზნით, რომლის დაგეგმვა და გაანგარიშებაც მუნიციპალიტეტს წინასწარ შეეძლო. მუნიციპალიტეტს არ გაუტარებია რაიმე სახის ღონისძიება დელეგირებული უფლებამოსილების განხორციელებისთვის საჭირო დამატებითი ფინანსური რესურსის მისაღებად. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტის შესაბამის სამსახურებს არ უმსჯელიათ, საქმიანობა განხორციელებინათ დელეგირებული უფლებამოსილებისათვის გამოყოფილი ფინანსური რესურსის ფარგლებში.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტმა ვერ უზრუნველყო დელეგირებული უფლებამოსილების განმახორციელებელი სამსახურების საქმიანობის დაგეგმვა და წარმართვა მისთვის გამოყოფილი ფინანსური რესურსების შესაბამისად, რამაც ადგილობრივი ბიუჯეტიდან დამატებით 264.8 ათასი ლარის ხარჯი გამოიწვია.

2.7.5 უარყოფითი შედეგით დასრულებული სასამართლო დავა

ფაქტობრივი გარემოება: 2021-2022 წლებში მუნიციპალიტეტმა აწარმოა და წააგო სასამართლო დავები შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ 2 პირთან, შრომითი ხელშეკრულების შეწყვეტასთან დაკავშირებით. შტატგარეშე თანამშრომლებმა, რომლებიც მუნიციპალიტეტის თანამდებობის პირის ბრძანებებით გათავისუფლდნენ სამსახურიდან, სასამართლოში შეიტანეს სარჩელი და მოითხოვეს სამართლებრივი აქტების ბათილად ცნობა, სამსახურში აღდგენა და განაცდურის ანაზღაურება. დავები გაგრძელდა სხვადასხვა ინსტანციის სასამართლოში და ეს პროცესი პირების გამარჯვებით დასრულდა. სასამართლო გადაწყვეტილებების საფუძველზე, მუნიციპალიტეტმა კომპენსაციის, განაცდურის და სასამართლო ბაჟის სახით, ჯამში ანაზღაურა 47.9 ათასი ლარი.⁸³

დასკვნა

სასამართლო გადაწყვეტილებების მიხედვით, მოსამსახურეები სათანადო დასაბუთების გარეშე გათავისუფლდნენ თანამდებობიდან. მმართველობით პროცესში მიღებული შეუსაბამო გადაწყვეტილებების შედეგად, მუნიციპალიტეტმა გასწია 47.9 ათასი ლარის დამატებითი ხარჯი.

2.7.6 ჩაუტარებელი ინვენტარიზაცია

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით,⁸⁴ საბიუჯეტო ორგანიზაციაში აქტივებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარება სავალდებულოა ყოველწლიურად, საბიუჯეტო წლის ბოლოს, გარდა უძრავი ქონებისა, რომლის ინვენტარიზაცია ხორციელდება სამ წელიწადში ერთხელ მაინც. ორგანიზაციაში ინვენტარიზაციის ჩატარების მიზნით, ხელმძღვანელის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის (ბრძანების) საფუძველზე, იქმნება საინვენტარიზაციო კომისია.

ფაქტობრივი გარემოება: მუნიციპალიტეტს 2021-2022 წლებში არ ჩაუტარებია აქტივებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაცია. შესაბამისად, არ განხორციელებულა აქტივების, ვალდებულებებისა და ასევე ბალანსის საცნობარო მუხლებში ასახული ფაქტობრივი ნაშთების დადგენა და ორგანიზაციის სააღრიცხვო მონაცემებთან შედარება; ასევე არ ჩატარებულა შემოწმება, ფინანსური და არაფინანსური აქტივების შენახვის/დაცვის წესებისა

⁸³ 2022 წელს - 21.8 ათასი ლარი; 2023 წელს - 26.1 ათასი ლარი.

⁸⁴ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის №605 ბრძანებით დამტკიცებული „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესი“, მე-2 და მე-3 მუხლები; საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2021 წლის 31 დეკემბრის №364 ბრძანებით დამტკიცებული „ინსტრუქცია საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ აქტივებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების და ინვენტარიზაციის შედეგების საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების (სსბასს-ების) საფუძველზე აღრიცხვა-ანგარიშებაში ასახვის შესახებ“, მე-2 და მე-3 მუხლები.

და პირობების და არაფინანსური აქტივების ექსპლოატაციის წესების დაცვის კანონთან შესაბამისობის დადგენის მიზნით.

ორგანიზაციის საკუთრებაში არსებული ყველა აქტივი არ არის ჩაბარებული მატერიალურად პასუხისმგებელ პირზე. აღნიშნული გარემოებების გათვალისწინებით, მუნიციპალიტეტს არ აქვს დაწესებული სათანადო კონტროლი საკუთრებაში არსებული აქტივების მოძრაობაზე. შესაბამისად, არსებობს მაღალი რისკი, მისი კუთვნილი ქონების დაკარგვის ან დაზიანების შემთხვევები დარჩეს შეუმჩნეველი, შესაბამისი რეაგირების გარეშე.

დასკვნა

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

რეკომენდაცია №10

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

2.8 წინა პერიოდში ჩატარებული აუდიტის შედეგად გამოვლენილი დარღვევა-ნაკლოვანებების მდგომარეობა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა 2020 წელს ჩაატარა თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის 2018-2019 წლების საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტი. აუდიტის ობიექტმა გაატარა ღონისძიებები და წარმოადგინა ინფორმაცია წინა აუდიტის ანგარიშში ასახული ზოგიერთი ხარვეზის გამოსწორების შესახებ. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტმა არ განახორციელა სათანადო რეაგირება და განმეორებით დაუშვა ზოგიერთი დარღვევა, რომელიც აღწერილია აუდიტის ანგარიშში, კერძოდ:

- მუნიციპალიტეტს წლის ბოლოს რჩება არსებითი მოცულობის ნაშთი, მათ შორის, თავისუფალი ნაშთი;
- მუნიციპალიტეტის მიერ განხორციელებულმა ღონისძიებებმა ვერ უზრუნველყო პრიორიტეტების დოკუმენტით დასახული მიზნების მიღწევა. მოსახლეობას წყალი მიეწოდება შეფერხებით;
- მერიამ ვერ უზრუნველყო დასუფთავების ადმინისტრირებაში არსებული ხარვეზების და შესაბამისად, ადგილობრივ ბიუჯეტში შესაბამისი შემოსავლების მოზილევა;
- მუნიციპალიტეტს სათანადო კონტროლი არ აქვს დაწესებული საწვავის მიზნობრივ ხარჯვაზე;
- ფინანსური აქტივების მართვის ხარვეზების გამო, მუნიციპალიტეტმა გასწია არაეფექტიანი ხარჯი და შეისყიდა ისეთი საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაცია, რომელიც საბიუჯეტო წელს არ გამოუყენებია;
- მუნიციპალიტეტმა კვლავ დაარღვია სამართლებრივი აქტის პირობები ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის შესახებ;

- მუნიციპალიტეტმა საკრებულოს არათანამდებობის პირების ხარჯები აანაზღაურა საბიუჯეტო პროცესთან დაკავშირებული მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმების შეუსაბამოდ და სხვ.

მნიშვნელოვანია, რომ აუდიტის ობიექტმა დაგეგმოს და განახორციელოს საჭირო ქმედებები აუდიტის ანგარიშებში ასახული დარღვევა-ნაკლოვანებების გამოსწორებისათვის და მომავალში არ დაუშვას მათი განმეორება. აღნიშნული აუცილებელია საჯარო დაწესებულების ინტერესების დაცულობისა და საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური ხარჯვისათვის.

აუდიტორები

ხელმოწერა

თეა უდესიანი

უფროსი აუდიტორი

ნინო ლაღიძე

აუდიტორი

ანი ყიფიანი

აუდიტორი

გიგა დალაქიშვილი

უფროსი აუდიტორ-ასისტენტი

არჩილ გვალია

აუდიტორ-ასისტენტი

დანართები

დანართი №1.

დაუსრულებელი ინფრასტრუქტურული პროექტები

NAT/CMR	ობიექტის დასახელება	დაუსრულებელი ობიექტების რაოდენობა	ხელშეკრულების ღირებულება (ათასი ლარი)	შესრულებული სამუშაოს ღირებულება (ათასი ლარი)	შესრულებული სამუშაოს %
NAT210009655	სოფ. ფარცხისში სპორტული მოედნის მოწყობა	1	72.8	33.0	45%
NAT210011486	სოფ. კოდის საჯარო სკოლის შენობაზე სველი წერტილის მიშენების სამუშაოები	1	95.1	45.2	48%
NAT210018443	ქ. თეთრიწყაროში სკვერის კეთილმოწყობის სამუშაოები	1	613.2	350.2	57%
NAT220003407	სოფ. ამლივში შიდა გზის მოწყობა	1	174.0	5.8	3%
CMR210061144	სოფლებში: პანტიანსა და ჯიგრაშენში სასმელი წყლის ქსელის მოწყობა ⁸⁵	2	20.0	5.2	26%
CMR210061150	სოფ. ღვევში სასმელი წყლის ქსელის მოწყობა	1	9.4	5.9	79%
CMR210061154	სოფ. ჭივჭავის სარწყავი წყლის ქსელის მოწყობა	1	11.5	0	0%
CMR210073285	სოფლებში: იფნარასა და ქვემო ახალშენში სასმელი წყლის ქსელის მოწყობა ⁸⁶	2	22.9	5.6	25%
CMR220080285	სოფლებში: ახალ ზირბიტსა და დრეში სასმელი წყლის შემკრები რეზერვუარების მოწყობა	2	16.6	0	0%
ჯამი		12	1035.5	450.9	

დანართი №2.

დაზიანებული ინფრასტრუქტურული პროექტები

NAT/CMR	სამუშაოების ღირებულება (ათასი ლარი)	მიმწოდებელი	დათვალიერებული ობიექტი	გამოვლენილი ხარვეზი
NAT210004486	2,358.3	შპს „მილენიუმ ბილდერს გრუპ“	სოფ. გოლთეთში მისასვლელი და შიდა საავტომობილო გზების რეაბილიტაცია	გზა დაზიანებულია, აღენიშნება მნიშვნელოვანი ბზარები.
NAT210000087	502.6	შპს „ლიკანი 2000“	სოფ. ჯორჯიაშვილის საბავშვო ბაღის რეაბილიტაცია	ერთ ადგილზე დაზიანებულია ჭერი, კედელი და ლამინატი.
NAT210018990	63.5	შპს „მედიატორი“	სპორტული მოედნის მოწყობა	ღობე დაზიანებულია.
NAT210001480	112.8	შპს „დაგი“	საზოგადოებრივი თავშეყრის შენობის რეაბილიტაცია	კედელი ერთ ადგილას დაზიანებულია.
NAT220019136	230.4	შპს „მილენიუმ ბილდერს გრუპ“	სოფ. ჯორჯიაშვილში სასაფლაოსთან მისასვლელი გზის რეაბილიტაცია	გზა დაზიანებულია, აღენიშნება მნიშვნელოვანი ბზარები.
NAT200020393	40.3	შპს „საერთაშორისო ბიზნესკადემია“	სოფ. მარაბდაში მდებარე საბავშვო ბაღის რეაბილიტაცია	დაზარალებულია კედლები და მეტლახი.
ჯამი	3,307.9			

⁸⁵ სოფელ ჯიგრაშენში შესრულდა სამუშაოების ნაწილი.⁸⁶ ქვემო ახალშენში სამუშაოები შესრულდა ნაწილობრივ.

დანართი №3.

2021-2022 წლებში ავტომობილებში ავზის მოცულობაზე მეტი ოდენობით
ერთჯერადად ჩასხმის შემთხვევები

№	თარიღი	მანქანის ნომერი	ავზის მოცულობა (ლიტრი)	ერთჯერადად ჩასხმული საწვავის რაოდენობა (ლიტრი)	სხვაობა (ლიტრი)
1	08.11.2022	BB221BC	55	75	20
2	27.01.2021	NH061NH	60	76	16
3	29.01.2021	EE464GG	55	61	6
4	30.01.2021	VIP-3	55	135	80
5	31.01.2021	SSS-517	40	63	23
6	10.02.2021	VIP-4	55	71	16
7	11.02.2021	VIP-3	55	61	6
8	13.02.2021	NH061NH	60	90	30
9	28.02.2021	IID-505	55	100	45
10	04.03.2021	SSS-517	40	50	10
11	07.03.2021	HQH-487	60	84	24
12	01.04.2021	VIP-4	55	70	15
13	01.07.2021	LR202LR	50	56	6
14	01.08.2021	GG823UU	50	60	10
15	27.10.2021	SP079SS	90	106	16
16	14.01.2022	VY771VV	70	77	7
17	16.01.2022	LR202LR	50	56	6
18	31.01.2022	BB220BC	55	69	14
19	28.02.2022	BB220BC	55	65	10
20	27.03.2022	BB221BC	55	66	11
21	16.04.2022	VY771VV	70	80	10
22	05.06.2022	AA473VA	50	60	10
23	15.06.2022	VY771VV	70	82	12
24	02.07.2022	AA473VA	50	58	8
25	05.08.2022	EE464GG	55	61	6
26	10.08.2022	TETRIVIP-2	55	96	41
27	13.08.2022	LU040KA	60	70	10
28	22.08.2022	CV941CC	75	106	31
29	02.09.2022	LU040KA	60	87	27
30	04.09.2022	AA473VA	50	60	10

31	08.09.2022	LU040KA	60	69	9
32	18.09.2022	VY771VV	70	77	7
33	29.09.2022	BB221BC	55	90	35
34	30.09.2022	BB221BC	55	83	28
35	04.10.2022	MA002LI	60	69	9
36	08.10.2022	LU040KA	60	90	30
37	10.10.2022	VY771VV	70	77	7
38	14.10.2022	BB221BC	55	65	10
39	15.10.2022	LU040KA	60	72	12
40	16.10.2022	BB221BC	55	62	7
41	22.10.2022	LU040KA	60	72	12
42	02.11.2022	LU040KA	60	90	30
43	06.11.2022	MA002LI	60	67	7
44	30.11.2022	BB221BC	55	73	18
45	01.12.2022	LU040KA	60	90	30
46	06.12.2022	BB221BC	55	74	19
47	09.12.2022	LU040KA	60	71	11
48	09.12.2022	MA002LI	60	67	7
49	14.12.2022	LU040KA	60	74	14
სულ				3,682	837

დანართი №4.

2021-2022 წლებში მოხელების შევსების დროს პირად საკუთრებაში არსებული ავტომანქანების გამართვის შემთხვევები

№	ჩასხმის თარიღი	მანქანის ნომერი	საწვავის აოდენობა (ლიტრი)
1	29.10.2021	LR202LR	3,00
2	24.10.2021	LR202LR	46,00
3	21.10.2021	PZ799ZP	10,00
4	20.10.2021	PZ799ZP	17,00
5	19.10.2021	LR202LR	53,00
6	18.10.2021	PZ799ZP	20,00
7	18.10.2021	PZ799ZP	11,98
8	15.10.2021	PZ799ZP	21,95
9	13.10.2021	PZ799ZP	16,00
10	12.10.2021	PZ799ZP	24,00

11	10.10.2021	PZ799ZP	36,00
12	08.10.2021	PZ799ZP	22,37
13	07.10.2021	LR202LR	51,00
14	04.10.2021	PZ799ZP	47,00
15	01.10.2021	LR202LR	47,00
16	01.10.2021	PZ799ZP	29,95
17	27.09.2021	PZ799ZP	21,00
18	26.09.2021	PZ799ZP	20,99
19	26.09.2021	PZ799ZP	27,00
20	24.09.2021	PZ799ZP	20,00
21	22.09.2021	HQH-487	20,00
22	20.09.2021	PZ799ZP	32,00
23	18.09.2021	PZ799ZP	37,00
24	16.09.2021	HQH-487	16,00
25	16.09.2021	PZ799ZP	30,00
26	15.09.2021	HQH-487	24,00
27	13.09.2021	HQH-487	15,00
28	12.09.2021	HQH-487	29,00
29	12.09.2021	PZ799ZP	20,00
30	10.09.2021	PZ799ZP	36,00
31	07.09.2021	HQH-487	18,00
32	06.09.2021	MN575MN	50,00
33	06.09.2021	PZ799ZP	43,00
34	05.09.2021	HQH-487	27,00
35	05.09.2021	HQH-487	3,00
36	02.09.2021	PZ799ZP	14,00
37	02.09.2021	PZ799ZP	46,00
38	02.09.2021	HQH-487	48,00
39	31.08.2021	HQH-487	26,00
40	27.08.2021	HQH-487	12,40
41	25.08.2021	HQH-487	48,65
42	19.08.2021	AA989MM	25,00
43	16.08.2021	WS430SW	10,00
44	13.08.2021	II723CC	21,00
45	11.08.2021	II723CC	15,00
46	10.08.2021	WS430SW	10,00
47	08.08.2021	WS430SW	10,00
48	07.08.2021	WW391LL	5,00
49	07.08.2021	WS430SW	20,00
50	04.08.2021	WW391LL	44,99
51	04.08.2021	II723CC	20,00
52	03.08.2021	DD039II	40,00
53	03.08.2021	KV007TM	20,00
54	02.08.2021	WW391LL	50,00

55	01.08.2021	J1005MA	40,00
56	01.08.2021	I1723CC	44,00
57	24.07.2021	AA473VA	30,00
58	24.07.2021	I1723CC	15,00
59	22.07.2021	I1723CC	15,00
60	20.07.2021	AA473VA	20,00
61	16.07.2021	AA202WA	10,00
62	13.07.2021	WS430SW	25,00
63	08.07.2021	J1005MA	40,00
64	06.07.2021	AA202WA	30,00
65	03.07.2021	DD039II	40,00
66	25.05.2021	VV701NV	23,00
67	21.04.2021	WO131WO	20,00
68	06.04.2021	MN575MN	50,00
69	06.03.2021	WO131WO	20,00
70	05.03.2021	WO131WO	20,00
71	21.02.2021	EEG-303	44,00
72	10.02.2021	SS038PP	39,01
73	01.02.2021	SS038PP	39,00
74	24.09.2022	QQ760QQ	46,00
75	22.09.2022	QQ760QQ	34,00
76	15.09.2022	QQ760QQ	43,00
77	03.08.2022	YY313GG	20,00
78	01.08.2022	WO131WO	40,00
79	27.07.2022	WO131WO	10,00
80	09.07.2022	WS430SW	50,00
81	08.07.2022	WS430SW	47,00
82	06.05.2022	EE059JJ	40,00
სულ			2325,29

დანართი №5.

2021-2022 წლებში ავტომანქანებში თეთრიწყაროს ადმინისტრაციულ საზღვრებს გარეთ შესაბამისი დასაბუთების გარეშე საწვავის ჩასხმის შემთხვევები

№	ავტომანქანის ნომერი	საწვავის ჩასხმის ჯერადობა	საწვავის რაოდენობა (ლიტრი)
1	LU040KA	3	122
2	KV007TM	14	450
3	WS430SW	3	104
4	PP604RP	5	73
5	AY740YA	1	43
6	TM505RO	3	60
7	QQ760QQ	3	128

8	NH061NH	4	95
9	AA050RA	2	80
10	YY313GG	1	20
11	AA473VA	3	118
12	VV859CV	3	90
13	WR374RW	1	12
14	GI700AJ	1	20
15	RC593CR	1	20
16	WN664WN	7	212
17	LV339VL	2	79
18	XA080BO	1	35
19	LR202LR	5	197
20	YY292CC	3	100
21	SS858SJ	1	40
22	TT061BB	1	20
23	WO131WO	2	45
24	AH011HA	2	80
25	II723CC	1	44
26	PZ799ZP	1	14
27	VG898GV	1	50
28	GG823UU	1	30
29	OB212OB	1	22
	სულ	77	2,404

საკონტაქტო ინფორმაცია

ვებგვერდი და სოციალური მედია

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

ცხელი ხაზი

(+995 32) 243 81 81

ელექტრონული ფოსტა

sao@sao.ge

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