ფინანსური და შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვ ა მ ტ კ ი ც ე ბ“

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების

ბიუჯეტების აუდიტის დეპარტამენტის

უფროსი

გიორგი მამრიკიშვილი

12 01 2018 წელი

ეგზ. №1

თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის 2016 წლის ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური აუდიტის და 2015-2016 წლებში „წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსების“ (პროგრამის კოდი: 01 00) და „ინფრასტრუქტურის მშენებლობის, რეაბილიტაციისა და ექსპლოატაციის“ (პროგრამის კოდი: 03 00) - პროგრამების ფარგლებში გაწეული ხარჯების შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში № 9/36

2018 წელი

სარჩევი

შემაჯამებელი მიმოხილვა 3

რეკომენდაციები: 4

შესავალი ნაწილი 7

1. წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება (პროგრამის კოდი: 01 00) 11

1.1. შრომის ანაზღაურება 12

1.2. საქონელი და მომსახურება 15

2. ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია (პროგრამის კოდი: 03 00) 21

2.1. ჩატარებული ექსპერტიზები და მიმწოდებლებზე ჯარიმების დარიცხვა 23

2.2. ანაზღაურებული შეუსრულებელი სამუშაოები 27

2.3. კიუვეტების მოწყობა 30

2.4. შესრულებული სამუშაოების ხარისხი 31

2.5. „პროექტები რომლითაც ვერ სარგებლობს მოსახლეობა“ 36

2.6. სოფლებში ჭაბურღილების მშენებლობა 37

2.7. გამარტივებული წესით შესყიდული სამშენებლო სამუშაოები 40

2.8. დარიცხული ჯარიმა 41

2.9. ქვემო ქართლის რეგიონალური განვითარების სააგენტოს დაფინანსება 42

3. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნა ფინანსურ ანგარიშგებაზე 42

3.1. მოსაზრების გამოთქმაზე უარის საფუძველი 42

3.2. უარი მოსაზრების გამოთქმაზე 43

4. თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტში წინა პერიოდში ჩატარებული აუდიტის შედეგად გამოვლენილი დარღვევა-ნაკლოვანებების მდგომარეობა 43

5. შიდა აუდიტი 44

აუდიტის ანგარიშის გასაჩივრების წესი 46

აუდიტის ჯგუფის წევრების ხელმოწერები 46

შემაჯამებელი მიმოხილვა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის 2016 წლის ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური აუდიტი და 2015-2016 წლებში „წარმომადგენლობითი და აღმასრულებებლი ორგანოების დაფინანსების“ (პროგრამის კოდი: 01 00) და „ინფრასტრუქტურის მშენებლობის, რეაბილიტაციისა და ექსპლოატაციის“ (პროგრამის კოდი: 03 00) - პროგრამების ფარგლებში გაწეული ხარჯების შესაბამისობის აუდიტი აუდიტის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი დარღვევა-ნაკლოვანებები:

❖ საჯარო მოხელეებზე პრემიის გაცემისას მუნიციპალიტეტს არ გაუთვალისწინებია რაციონალური და ეკონომიური ხარჯვის პრინციპი. გაცემული პრემიების ჯერადობა აღემატება საკრებულოს მიერ დადგენილი ნორმას.

❖ მუნიციპალიტეტმა შტატგარეშე მოსამსახურეები დაიქირავა მუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად, რაც არ შეესაბამება მოქმედ კანონმდებლობას. ასევე დაქირავებულების რაოდენობა აღემატება თვითმმართველობის კოდექსით დადგენილ ზღვრულ ნორმას.

❖ სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოყენებული სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა აღემატება მთავრობის დადგენილებით რეკომენდებულ ზღვრულ ოდენობას. შედეგად, მუნიციპალიტეტმა ტრანსპორტის შენახვისა და ექსპლოატაციის ხარჯის გაწევისას არ დაიცვა საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური და გონივრული ხარჯვის პრინციპები.

❖ მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები ანაზღაურებულია მოქმედი კანონმდებლობის დარღვევით, შესაბამისი ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტების წარმოდგენის გარეშე.

❖ თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტმა ვერ დაასაბუთა რა აუცილებელი საჭიროებით იყო განპირობებული საკონსულტაციო მომსახურების შესყიდვა, ვინაიდან მუნიციპალიტეტს გააჩნია შრომითი რესურსი და ვალდებულია საკუთარი რესურსებით უზრუნველყოს აღნიშნული საქმიანობის განხორციელება. ამდენად, გამგეობის მიერ საკონსულტაციო მომსახურებაზე გაწეულია არაგონივრული ხარჯი.

❖ ცალკეული ხელშეკრულებების შესრულებისას, მუნიციპალიტეტმა შესყიდვის ობიექტის მიწოდების ვადები გაზარდა არაობიექტური ფაქტორების გათვალისწინებით და არ გამოიყენა საჯარიმო სანქციები. შედეგად, მოსახლეობამ დადგენილ დროში ვერ მიიღო დაგეგმილი ეკონომიკური სიკეთე, ხოლო მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში არ არის მიმართული შესაბამისი ფინანსური რესურსი.

❖ მუნიციპალიტეტში არსებულმა სუსტი კონტროლის მექანიზმებმა ვერ უზრუნველყო მიმწოდებლის მიერ შეუსრულებელი სამუშაოების გამოვლენა. გამგეობის პასუხისმგებელმა პირებმა ფორმალურად დაადასტურეს მიმწოდებლის მიერ შესრულებული სამუშაოების აქტები (ფორმა N2). შედეგად მუნიციპალიტეტმა ორ შემთხვევაში ჩაიბარა და აანაზღაურა ისეთი სამუშაოები, რომელიც არ იყო შესრულებული.

❖ მუნიციპალიტეტმა ორ შემთხვევაში ხარჯთაღიცხვაში დაუსაბუთებელად შეცვალა სამუშაოს სახე, შეტანილი ცვლილების შედეგად მიმწოდებლისაგან ჩაიბარა პროექტით

გათვალისწინებულზე ნაკლები მოცულობის სამუშაოები, გადაიხადა გაზრდილი ფასი და გასწია არაეკონომიური ხარჯი.

❖ აუდიტის შედეგად გამოვლინდა, რომ შესრულებული ინფრასტრუქტურული პროექტების გარკვეული ნაწილი დაზიანებულია. მუნიციპალიტეტს არ მიუმართავს მიმწოდებლებისათვის ხელშეკრულების პირობებით გათვალისწინებულ საგარანტიო ვადაში ხარვეზების გამოსწორების მოთხოვნით. შედეგად, მოსახლეობამ ვერ მიიღო პროექტით გათვალისწინებული სარგებელი გრძელვადიან პერიოდში.

❖ ინფრასტრუქტურული პროექტების დაგეგმვისას, რიგ შემთხვევაში მუნიციპალიტეტმა ვერ უზრუნველყო ობიექტის დასრულება და ფუნქციონირება, რადგან არ გაითვალისწინა ყველა საჭირო რესურსი. შედეგად მოსახლეობა შექმნილი მატერიალური სიკეთით ვერ სარგებლობს და პროექტებზე გაწეული ხარჯი არაეფექტიანი.

❖ მუნიციპალიტეტმა რიგი სამშენებლო სამუშაოები შეისყიდა გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით. ობიექტები ჩაბარებულია და ანგარიშსწორება განხორციელებულია ფაქტობრივი დანახარჯების დამადასტურებელი დოკუმენტების წარმოდგენის გარეშე, რაც ეწინააღმდეგება მოქმედ კანონმდებლობას და არსებული პრაქტიკით იწვევს საბიუჯეტო სახსრების ზედმეტად ანაზღაურებას.

❖ მუნიციპალიტეტს არ შეუდგენია პერიოდული და წლიური ფინანსური ანგარიშგებები. შედეგად ფინანსური ანგარიშგების მომხმარებლებს არ წარედგინება ინფორმაცია მუნიციპალიტეტის ფინანსური მდგომარეობის შესახებ.

წინამდებარე ანგარიშში განხილულია აუდიტის შედეგად გამოვლენილი დარღვევა - ნაკლოვანებები ვრცელი ფორმით და გაცემულია შესაბამისი რეკომენდაციები.

რეკომენდაციები:

რეკომენდაცია N1: გამგეობამ საბიუჯეტო სახსრების ეფექტიანი მართვის უზრუნველყოფის მიზნით, ბიუჯეტი დაგეგმოს იმგვარად, რომ მაქსიმალურად გამოიყენოს მუნიციპალიტეტის საჭიროებისათვის და საკუთარ ანგარიშზე არსებული ფულადი სახსრები მიმართოს სხვადასხვა პრიორიტეტული პროექტების განსახორციელებლად. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის მოსახლეობის წინაშე არსებული პრობლემების დროულ მოგვარებას.

რეკომენდაცია N2. თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის საკრებულომ და გამგეობამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) არ დაუშვას შრომითი ხელშეკრულებით დაქირავება კანონმდებლობით დადგენილი ზღვრის დარღვევით. ამასთანავე, ხელშეკრულებები გააფორმოს საჯარო სამსახურის განხორციელების უზრუნველსაყოფად, მხოლოდ დამხმარე ან არამუდმივი ამოცანების შესასრულებლად. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტში დასაქმებულთა რაოდენობის ოპტიმიზაციას და საბიუჯეტი თანხების რაციონალურ ხარჯვას.

რეკომენდაცია N3. მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითმა ორგანომ აღმასრულებელ ორგანოსთან შეთანხმებით, შეიმუშაოს და განუხრელად შეასრულოს წესი სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად საჭირო ავტოპარკის გადანაწილების, საწვავის ხარჯვის, სატრანსპორტო საშუალებების კლასიფიკაციისა და შესყიდვის შესახებ. აღნიშნული დოკუმენტი, რომელიც დაფუძნებული იქნება საუკეთესო პრაქტიკაზე, ხელს შეუწყობს

მუნიციპალიტეტის სატრანსპორტო პარკის ოპტიმიზაციას და მოვლა-შენახვის ხარჯების რაციონალიზაციას. ამასთანავე, შემუშავებული წესი თავსებადი უნდა იყოს საქართველოს მთავრობის დადგენილებასთან.

რეკომენდაცია N4. თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) არ დაუშვას საკრებულოს წევრების უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურება ხარჯის გაწევის დამადასტურებელი პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტის წარმოდგენის გარეშე; ხარჯების ანაზღაურების წესი და პრაქტიკა მოიყვანოს მოქმედ კანონმდებლობასთან სრულ შესაბამისობაში. აღნიშნული უზრუნველყოფს საკრებულოს არაანაზღაურებადი წევრის საქმიანობის შესახებ ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით დადგენილი პრინციპის დაცვას და საბიუჯეტო სახსრების დასაბუთებულ ხარჯვას.

რეკომენდაცია N5. მუნიციპალიტეტის გამგეობამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) არ განახორციელოს ფინანსურ მენეჯმენტთან დაკავშირებულ საკონსულტაციო და კვლევითი მომსახურებაზე ხარჯის გაწევა. საკადრო პოლიტიკა დაგეგმოს და განახორციელოს ისე, რომ დასაქმებულმა საჯარო მოხელეებმა სრულად შეასრულონ მათზე დაკისრებული მოვალეობები. აღნიშნული უზრუნველყოფს საბიუჯეტო სახსრების დაზოგვასა და რაციონალურ ხარჯვას.

რეკომენდაცია N6: თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის გამგეობამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) სამუშაოების შესყიდვა ისე დაგეგმოს და განახორციელოს, რომ შესრულებული სამუშაოების ექსპერტიზა ჩატარდეს გონივრულად მოკლე ვადაში. შესყიდვის ობიექტის მიწოდების ვადების ცვლილება არ განახორციელოს დაუსაბუთებელი გარემოებებით, გაითვალისწინოს მხოლოდ ობიექტური და ფორსმაჟორული საფუძვლების არსებობა. ყველა დანარჩენ შემთხვევაში ვადებისა და სხვა პირობების დარღვევისათვის გაავრცელოს ხელშეკრულებით განსაზღვრული საჯარიმო სანქციები. შედეგად, დროულად მოხდება იმ პროდუქტის მიღება, რომელიც დაგეგმილია ადგილობრივი თვითმმართველობის განვითარებისათვის და მოსახლეობის კეთილდღეობის უზრუნველსაყოფად. ამასთანავე, შეისწავლოს მიმწოდებლის მიერ შესრულებული სამუშაოების ექსპერტიზის დაგვიანებით ჩატარების და მიმწოდებლებზე საჯარიმო სანქციის დაურიცხაობის ყველა ფაქტი, გამოავლინოს გამომწვევი მიზეზები, პასუხისმგებელი პირები და გაატაროს შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები.

რეკომენდაცია N7. მუნიციპალიტეტის გამგეობამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) არ დაუშვას მიმწოდებლების მიერ შეუსრულებელი სამუშაოების ჩაბარება და ანაზღაურება. შეისწავლოს მიმწოდებლების მიერ შეუსრულებელი სამუშაოების ჩაბარების ყველა ფაქტი, გამოავლინოს გამომწვევი მიზეზები, პასუხისმგებელი პირები და გაატაროს შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები. ამასთანავე, შეიმუშაოს შესრულებული სამუშაოების ჩაბარების ისეთი წესი, რომელიც გამორიცხავს შეუსრულებელი სამუშაოების მიღებას. ფარული სამუშაოების შესრულებისას გამოიყენოს ზედამხედველობისა და დოკუმენტური დადასტურების ისეთი პრინციპი, რომელიც მინიმუმამდე შეამცირებს სხვაობას რეალურად შესრულებულ და ანაზღაურებულ სამუშაოებს შორის.

რეკომენდაცია N8. მუნიციპალიტეტის გამგეობამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) მიმწოდებლებთან გაფორმებულ ხელშეკრულებებსა და ხარჯთაღრიცხვაში არ შეიტანოს

ისეთი ცვლილება, რომელიც გამოიწვევს მუნიციპალიტეტისათვის პირობების გაუარესებას, ცვლილებები განახორციელონ მხოლოდ დასაბუთებული აუცილებლობიდან გამომდინარე. შეისწავლოს მონოლითური რკინა-ბეტონის კიუვეტის ანაკრებით შეცვლის საკითხი და საჭიროების შემთხვევაში პასუხისმგებელი პირების მიმართ გაატაროს შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები.

რეკომენდაცია N9. თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) სამუშაოების შესყიდვისას, დანერგოს დამატებითი კონტროლის მექანიზმები და განახორციელოს ისეთი პროცედურები, რომელიც უზრუნველყოფს მაღალი რწმუნების მიღებას, რამდენად ხარისხიანად შესრულდა ხელშეკრულებით განსაზღვრული სამუშაოები. გამგეობამ 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, მუნიციპალიტეტმა გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომელთაც ევალებოდათ აღნიშნული გარემოების გამოვლენა და მათზე რეაგირება, ასევე უზრუნველყოს ობიექტებზე არსებული დაზიანებების აღმოფხვრა.

რეკომენდაცია N10. მუნიციპალიტეტის გამგეობამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) ინფრასტრუქტურული სამუშაოები უნდა დაგეგმოს ყველა იმ ფაქტორის გათვალისწინებით, რამაც შესაძლოა ხელი შეუშალოს პროექტის წარმატებით დასრულებას. კონკრეტული პროექტის დაგეგმვის დროს მუნიციპალიტეტმა უნდა შეისწავლოს მის ხელთ არსებული რესურსები და აქედან გამომდინარე, განსაზღვროს, რამდენად არის შესაძლებელი პროექტის განხორციელება და დასახული მიზნის მიღწევა. თავიდან აიცილოს ისეთი პროექტების განხორციელება, რომლითაც მოსახლეობა ვერ სარგებლობს. აგრეთვე, მუნიციპალიტეტის გამგეობამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა), კანონმდებლობის მოთხოვნების შესაბამისად, დაუყოვნებლივ ჩაატაროს მოსახლეობაზე მიწოდებული სასმელი წყლის ლაბორატორიულ კვლევა, მისი ვარგისიანობის დადგენა და შედეგების მიხედვით გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები. შედეგად თავიდან იქნება აცილებული მოსახლეობაზე სასმელი წყლის მიწოდებით გამოწვეული მოსალოდნელი უარყოფითი გავლენები.

რეკომენდაცია N11. თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) სამშენებლო სამუშაოების მიწოდებაზე გაფორმებული გამარტივებული შესყიდვის ხელშეკრულებების ფარგლებში, ანგარიშსწორება არ განახორციელოს მიმწოდებლების მიერ ფაქტობრივი დანახარჯების დამადასტურებელი დოკუმენტების წარმოდგენის გარეშე. ამ მიზნით მუნიციპალიტეტის საკრებულომ მიზანშეწონილია შეიმუშაოს გამარტივებული შესყიდვის გზით განხორციელებული სამშენებლო სამუშაოების ფაქტობრივი დანახარჯების დათვლის მეთოდი და კონკრეტული წესი, რომელიც შესაბამისობაში იქნება მოქმედ კანონმდებლობასთან. გასული პერიოდის ხელშეკრულებებისათვის, საჭიროა მუნიციპალიტეტმა მიმწოდებლებისაგან მოითხოვოს შესაბამისი დოკუმენტაცია და გაიანგარიშოს ფაქტობრივი ხარჯები. შეუსაბამობების არსებობის ან დოკუმენტების წარმოუდგენლობის შემთხვევაში, გაატაროს სათანადო სამართლებრივი ღონისძიებები, მათ

შორის მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომელთაც ევალებოდათ ანგარიშსწორების აღნიშნული პრინციპის დაცვა.

რეკომენდაცია N12. მუნიციპალიტეტის გამგეობამ, შესაძლო მოკლე ვადაში მოამზადოს ფინანსური ანგარიშგება, ჩაატაროს ინვენტარიზაცია, მოაწესრიგოს საფინანსო - საბუღალტრო აღრიცხვა აუდიტის ანგარიშში აღნიშნული შენიშვნების გათვალისწინებით. ასევე, გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომელთაც ევალებოდათ წინა აუდიტის შედეგად უმაღლესი აუდიტორული ორგანოს მიერ იდენტიფიცირებულ დარღვევა-ნაკლოვანებებზე რეაგირება.

რეკომენდაცია N13. თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტის სამსახურმა საქმიანობა წარმართოს ისე, რომ უზრუნველყოს ზოგადად თვითმმართველი ერთეულის საქმიანობის გაუმჯობესება, არსებული რისკების შეფასებით და მოქმედ კანონმდებლობასა და მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობის დადგენის გზით. ამასთანავე, შეიმუშაოს რეკომენდაციები მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის გაზრდის მიზნით.

შესავალი ნაწილი

აუდიტის საგანი

თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის 2016 წლის ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური აუდიტი და 2015-2016 წლებში „წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსების“ (პროგრამის კოდი: 01 00) და „ინფრასტრუქტურის მშენებლობის, რეაბილიტაციისა და ექსპლოატაციის“ (პროგრამის კოდი: 03 00) პროგრამების ფარგლებში გაწეული ხარჯების შესაბამისობის აუდიტი.

აუდიტის მიზანი

ა) დასაბუთებული რწმუნების მოპოვება იმის შესახებ, ფინანსური ანგარიშგება შეიცავს თუ არა განზრახ ან უნებლიე შეცდომით გამოწვეულ არსებით უზუსტობას, რაც აუდიტორს შესაძლებლობას მისცემს, გამოთქვას მოსაზრება აუდიტის ობიექტის ფინანსური ანგარიშგების სისწორეზე - შედგენილია თუ არა ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით, ფინანსური ანგარიშგების მომზადებისა და წარდგენის შესაფერისი საფუძვლების შესაბამისად;

ბ) აუდიტის საგნის მომწესრიგებელ კანონმდებლობასთან და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან (შემდგომში - კრიტერიუმი) შესაბამისობის შესახებ დასკვნების გაკეთება, რეკომენდაციების შემუშავება და აუდიტის ანგარიშის გაცემა.

აუდიტის ანგარიშში, მათი გამოვლენის შემთხვევაში, აისახება:

- მოქმედ კანონმდებლობასთან და მარეგულირებელ ნორმებთან შეუსაბამობა - ფინანსური ანგარიშგების მომზადების და წარდგენის, საქმიანობის წარმართვის, საჯარო რესურსების გამოყენების და საბიუჯეტო პროცესის მარეგულირებელი საკანონმდებლო და სხვა ნორმატიული აქტების მოთხოვნების დაუცველობა.

- საქმიანობის არაეფექტიანობა - აუდიტის ობიექტის მიერ ეკონომიურობისა და პროდუქტიულობის პრინციპების დაუცველობა.
- შიდა კონტროლისა და შიდა აუდიტის ფუნქციის სისუსტეები ან/და ნაკლოვანებები.
- ნებისმიერი სხვა საკითხი, რომელსაც განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს საჯარო ფინანსების მართვის გასაუმჯობესებლად ან/და საჯარო სექტორში ერთგვაროვანი პრაქტიკის დასანერგად.

აუდიტის მასშტაბი

აუდიტის მასშტაბად განისაზღვრა თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის 2016 წლის ფინანსური ანგარიშგების, 2015-2016 წლებში „წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსების“ და „ინფრასტრუქტურის მშენებლობის, რეაბილიტაციისა და ექსპლოატაციის” პროგრამების ფარგლებში მუნიციპალიტეტის საქმიანობისა და ფინანსური რესურსების ხარჯვის მოქმედ კანონმდებლობასთან და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობა. თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის 2015-2016 წლებში „წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსების“ და „ინფრასტრუქტურის მშენებლობის, რეაბილიტაციის და ექსპლოატაციისა“ პროგრამების ფარგლებში გაწეული ხარჯების შესაბამისობის აუდიტმა მოიცვა ჯამში 13769.0 ათასი ლარი.

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

აუდიტის ობიექტის ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია განხორციელებული საქმიანობის მოქმედი კანონმდებლობით და სხვა მარეგულირებელი ნორმებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე. ხელმძღვანელობა 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 იმგვარი წარმართვისათვის, რომელიც არ შეიცავს შეცდომით ან განზრახ არამართლზომიერი ქმედებით (თაღლითობით) გამოწვეულ არსებით კანონშეუსაბამობებს.

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

აუდიტორი პასუხისმგებელია აუდიტის ანგარიშში ასახული ფაქტობრივი გარემოებების სისწორესა და მიზანშეწონილობაზე. აუდიტი წარიმართა უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტების (ISSAI 1000-1810; 4000) შესაბამისად, რაც გულისხმობს პროფესიული ეთიკის მოთხოვნებთან შესაბამისობის დაცვას, ასევე აუდიტის დაგეგმვასა და ჩატარებას გონივრული რწმუნების მისაღებად იმის შესახებ, რომ აუდიტის ობიექტის 2016 წლის ფინანსური ანგარიშგება და ობიექტის მიერ 2015-2016 წლებში „წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსების“ და „ინფრასტრუქტურის მშენებლობის, რეაბილიტაციისა და ექსპლოატაციის“ პროგრამების ფარგლებში განხორციელებული საქმიანობა არ შეიცავს მოქმედ საკანონმდებლო და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან არსებითი შეუსაბამობის ფაქტებს.

აუდიტი ჩატარდა შერჩევის პრინციპზე დაყრდნობით. სახელმწიფო აუდიტის სამსახური არ ამოწმებს ყველა ფინანსურ ოპერაციას. აუდიტის ანგარიში და დასკვნა 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 ითვალისწინებს პროცედურების ჩატარებას საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებების მოსაპოვებლად აუდიტორული დასკვნის გამყარების მიზნით. პროცედურები შეირჩევა აუდიტორული განსჯის საფუძველზე, რაც მოიცავს არსებითი რისკების შეფასებას. ჩვენს მიერ განხორციელებული აუდიტორული პროცედურები შესაფერისია არსებული გარემოებისთვის.

გამოყენებული კრიტერიუმები[1]

- ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი;
- „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- „გამარტივებული შესყიდვის, გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის N9 ბრძანება;
- „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონი ;
- „საჯარო დაწესებულებებში პრემიის ოდენობის განსაზღვრის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 15 ივლისის N449 დადგენილება;
- „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის ან ჩანაცვლების წესის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 თებერვლის N121 დადგენილება;
- „ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის ინსტრუქციის შესახებ“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბრის N1321 ბრძანება;
- „ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული ანგარიშგების ფორმების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2008 წლის 16 აპრილის N364 ბრძანება;
- „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის შესახებ“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის N605 ბრძანება.

ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის საქმიანობის შესახებ

თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტი არის დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომელსაც ჰყავს აღმასრულებელი და წარმომადგენლობითი ორგანოები, აქვს საკუთარი ქონება და ბიუჯეტი. 2017 წლის 1 იანვრის მონაცემებით, მუნიციპალიტეტი აერთიანებს 20 ადმინისტრაციულ ერთეულს და მოიცავს 82 სოფელს. თვითმმართველი ერთეულის

[1] 2015-2016 წლებში მოქმედი რედაქციის მიხედვით.

ფართობია 1175 კვ.კმ. მოსახლეობის რიცხოვნობა შეადგენს 21.1 ათას კაცს[2]. ადმინისტრაციული ცენტრია ქალაქი თეთრიწყარო.

მუნიციპალიტეტი საქმიანობას წარმართავს საქართველოს კონსტიტუციის, საქართველოს ორგანული კანონის - „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“, საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის, საქართველოს სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტებით.

<u>მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტი და საბიუჯეტო პროგრამები.</u> თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშების მიხედვით, 2015-2016 წლების შემოსულობებმა 19 929.5 ათასი ლარი, ხოლო გადასახდელებმა 18 876.4 ათასი ლარი შეადგინა.

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტები 2013 წლიდან პროგრამულად იგეგმება. პროგრამა წარმოადგენს მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის პრიორიტეტის ფარგლებში განსახორციელებელი ღონისძიებების ერთობლიობას, რომლებიც დაჯგუფებულია მსგავსი შინაარსის მიხედვით და ხორციელდება გრძელვადიან პერიოდში. პროგრამული ბიუჯეტის დაგეგმვა შედეგზეა ორიენტირებული, მისი ამოსავალი წერტილია მისაღები საბოლოო და შუალედური შედეგები და არა მხოლოდ პროგრამების განმახორციელებლებზე გადანაწილებული რესურსები. პრიორიტეტების დოკუმენტით პარალელურად იგეგმება შედეგი და ის ინდიკატორები, რომელთა საშუალებითაც შედეგის გაზომვა გახდება შესაძლებელი.

აღსანიშნავია რომ მუნიციპალიტეტის მიერ არ არის შედგენილი პროგრამების შედეგების შეფასების ინდიკატორები, არ არის განსაზღვრული მოსალოდნელი შედეგები, რომელიც კონკრეტულ და გაზომვად ერთეულებში უნდა იქნეს გამოსახული. არ არის წარმოდგენილი მოსალოდნელი საბოლოო შედეგები, რომლებიც მიღწეული უნდა იქნეს პროგრამის მრავალწლიანი ფუნქციონირების მანძილზე.

„წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსების“ (პროგრამის კოდი: 01 00), „ინფრასტრუქტურის მშენებლობის, რეაბილიტაციისა და ექსპლოატაციის“ (პროგრამის კოდი: 03 00) პროგრამების შესრულებაზე პასუხისმგებელია თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტი და მის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირები.

შესრულების წლიური ანგარიშების მიხედვით, 2015-2016 წლებში აღნიშნული პროგრამების ფარგლებში გაწეულმა ხარჯმა 13 768.9 ათასი ლარი შეადგინა. პროგრამის გადასახდელების მაჩვენებლები მოცემულია N1 ცხრილში.

ცხრილი N1. მუნიციპალიტეტის მიერ 2015-2016 წლებში გაწეული ხარჯი პროგრამების მიხედვით (ათასი ლარი)

კოდი	დასახელება	2015 წელი	2016 წელი	სულ
01 00	წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება	2 473.4	2 496.9	4 970.3
03 00	ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია	5 146.0	3 652.6	8 798.6
	სულ	**7 619.4**	**6 149.5**	**13 768.9**

[2] www.reestri.gov.ge; www.geostat.ge.www.budgetmoNitor.ge

შესაბამისობის აუდიტმა მოიცვა 2015 წლის პროგრამული ხარჯი 7 619.4 ათასი ლარის, ხოლო 2016 წელს - 6 149.5ათასი ლარის ოდენობით.

ნაშთის ცვლილება. 2015 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით, თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტს ნაშთის სახით ერიცხებოდა 2 442.9 თასი ლარი. აღნიშნული თანხის გამოყენება გამგეობამ 2015 წელს სრულად დაგეგმა, თუმცა ფაქტობრივად დახარჯა 1 633.4 ათასი ლარი და შესაბამისად, წლის ბოლოს ნაშთად დარჩა 809.5 ათასი ლარის ფულადი სახსრები. მათ შორის, თავისუფალი ნაშთი იყო 127.7 ათასი ლარი.

2016 წელს მუნიციპალიტეტმა დაგეგმა ნაშთის სრულად გამოყენება. მიუხედავად ამისა, წლის განმავლობაში 2686.6 ათასი ლარის ნაშთის დაგროვების გამო, წლის ბოლოს ნაშთად დარჩა 3 496.1 ათასი ლარი. მათ შორის, თავისუფალი ნაშთი იყო 1 085.6 ათასი ლარი.

2015-2016 წლებში მუნიციპალიტეტის ნაშთის ზრდა განაპირობა იმ გარემოებამ, რომ 2015 წელს შემოსულობების გეგმა 90.0 %-ით შესრულდა, ხოლო გადასახდელების გეგმა 85.9 %-ით. 2016 წელს შემოსულობების გეგმა შესრულდა 103.4 %-ით, ხოლო გადასახდელების გეგმა მხოლოდ 73.4 %-ით. 2016 წელს გადასახდელების გეგმის შეუსრულებლობა და ნაშთის დაგროვება ძირითადად განაპირობა „არაფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლის შეუსრულებლობამ. კერძოდ, ნაცვლად დაგეგმილი 5 063.3 ათასი ლარისა, გაიხარჯა 2 529.7 ათასი ლარი (49.9 %). შესაბამისად, არ დაგეგმილა და/ან არ შესრულდა 2 533.6 ათასი ლარის ღირებულების სამუშაოები. ნაშთის დაგროვება, აგრეთვე გამოწვეულია შემოსულობების, კერძოდ, ქონების გადასახადის დაგეგმილი მაჩვენებლის 279.0 ათასი ლარით გადაჭარბებით. შემოსულობების ზრდა გამოწვეულია იმით, რომ საქართველოს რკინიგზამ გადაიხადა მუნიციპალიტეტის მიერ დაუგეგმავი თანხები, ქონების გადასახადის სახით.

აღნიშნული მიუთითებს მუნიციპალიტეტის მფლობელობაში არსებული ფინანსური რესურსების არაეფექტიან მართვაზე. შედეგად, მოსახლეობა ვერ სარგებლობს იმ სიკეთით, რაც შესაძლოა მიწოდებულ იქნეს ბიუჯეტში მობილიზებული სახსრების დროული და ეფექტიანი გამოყენებით.

რეკომენდაცია N1: გამგეობამ საბიუჯეტო სახსრების ეფექტიანი მართვის უზრუნველყოფის მიზნით, ბიუჯეტი დაგეგმოს იმგვარად, რომ მაქსიმალურად გამოიყენოს მუნიციპალიტეტის საჭიროებისათვის და საკუთარ ანგარიშზე არსებული ფულადი სახსრები მიმართოს სხვადასხვა პრიორიტეტული პროექტების განსახორციელებლად. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის მოსახლეობის წინაშე არსებული პრობლემების დროულ მოგვარებას.

1. წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება (პროგრამის კოდი: 01 00)[3]

პროგრამაზე გამოყოფილი თანხებით დაფინანსდა აღმასრულებელი და წარმომადგენლობითი ორგანოები, აღნიშნულმა ხარჯმა 2015-2016 წლებში სულ 4 970.3 ათასი ლარი შეადგინა.

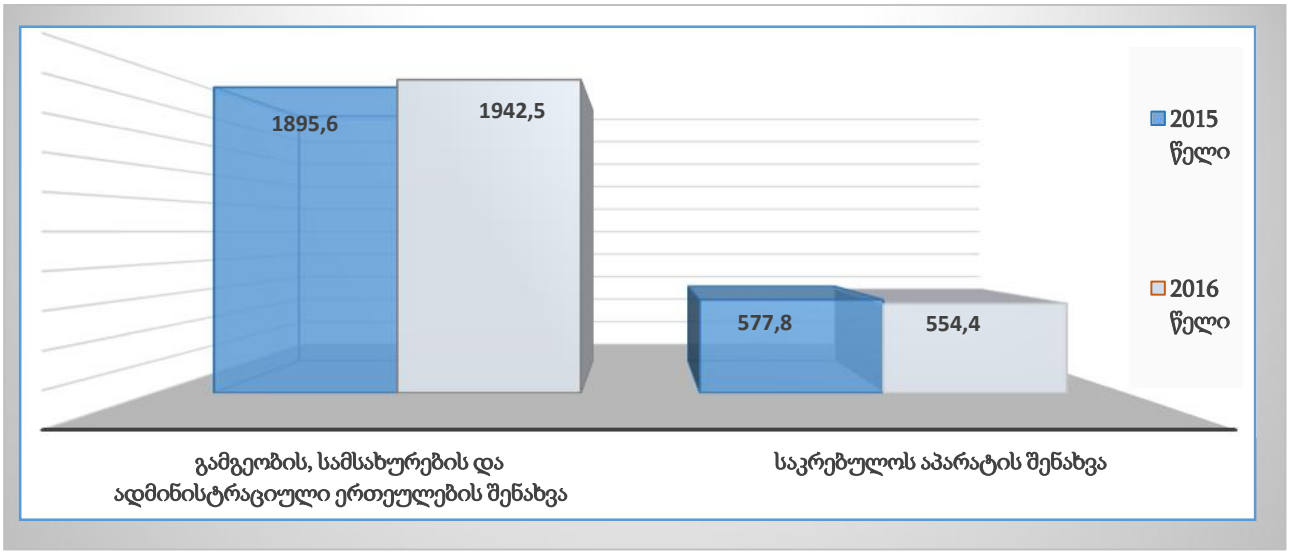
[3] აღნიშნული პროგრამა არ მოიცავს სამხედრო აღრიცხვისა და გაწვევის გამგეობის სამსახურის ხარჯებს, რომელიც 2015-2016 წლებში 170.9 ათას ლარს შეადგენს. ეს ხარჯები ფინანსდება მიზნობრივი ტრანსფერით სახელმწიფო მმართველობითი ორგანოების მიერ და ცალკე პროგრამული კოდით არის ბიუჯეტში წარმოდგენილი - „ქვეყნის თავდაცვისუნარიანობის ამაღლების ხელშეწყობა“ (პროგრამის კოდი 02 03).

პროგრამის ფარგლებში 2015 წელს მუნიციპალიტეტის მიერ გახარჯულია 2473.4 ათასი ლარი, რაც მთლიანი გადასახდელების 24.2 % შეადგენს. 2016 წელს პროგრამის დაფინანსებამ შეადგინა 2 496.9 ათასი ლარი, მთლიანი გადასახდელების 28.9 %.

აღნიშნული პროგრამის ფარგლებში თანხა ძირითადად დახარჯულია შემდეგი მიმართულებებით:

- გამგეობის, სამსახურების და ადმინისტრაციული ერთეულების შენახვა
- საკრებულოს აპარატის შენახვა

პროგრამის (პროგრამის კოდი: 01 00) მიხედვით თანხების ხარჯვა



თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშის მიხედვით, 2015 წელს აღმასრულებელ და წარმომადგენლობით ორგანოებში სულ დასაქმებული იყო 128, ხოლო 2016 წელს 136 თანამშრომელი.

ცხრილი N1. „წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსების“ (პროგრამის კოდი: 01 00) **(ათასი ლარი)**

დასახელება	**2015 წელი**	**2016 წელი**	**სულ**
ხარჯები	**2281.2**	**2465.9**	**4747.1**
შრომის ანაზღაურება	1530.5	1684.9	3215.4
საქონელი და მომსახურება	742.6	771.0	1513.6
სოციალური უზრუნველყოფა	6.2	6.7	12.9
სხვა ხარჯები	1.9	3.3	5.2
არაფინანსური აქტივების ზრდა	**192.2**	**31.0**	**223.2**
სულ	**2473.4**	**2496.9**	**4970.3**

1.1. შრომის ანაზღაურება

საჯარო მოსამსახურეს საჯარო სამსახურში საქმიანობის პერიოდში მიეცემა შრომის ანაზღაურება, რომელიც მოიცავს ხელფასებს და სოციალურ შენატანებს. ხელფასები გაიცემა,

თანამდებობრივი სარგოს, პრემიის (წახალისება), კანონით გათვალისწინებული დანამატების, ჰონორარის და სხვა სახით.

წარმოდგენილი მონაცემების მიხედვით, თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის საშტატო ნუსხით განსაზღვრულ საჯარო მოხელეებზე 2015-2016 წლებში შრომის ანაზღაურების სახით გაცემულია სულ 3 215.4 ათასი ლარი. მათ შორის, 2015 წელს - 1530.5 ათასი ლარი და 2016 წელს - 1684.9 ათასი ლარი.

1.1.1. საზოგადოებრივ ცენტრებსა და „ქალთა ოთახში“ დასაქმებული პირები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტი უფლებამოსილია საკუთარი ინიციატივით გადაწყვიტოს ნებისმიერი საკითხი, რომლის გადაწყვეტაც საქართველოს კანონმდებლობით არ არის ხელისუფლების სხვა ორგანოს უფლებამოსილება, ხოლო სახელმწიფო ორგანოს უფლებამოსილება მუნიციპალიტეტს ნაწილობრივ ან სრულად გადმოეცემა შესაბამისი მატერიალური და ფინანსური რესურსების უზრუნველყოფით. მუნიციპალიტეტი საჯარო მოსამსახურეთა დაქირავებას ახდენს საკუთარი საქმიანობის ორგანიზებისა და უფლებამოსილებების განსახორციელებლად და გასცემს მათზე შესაბამის ანაზღაურებას.

გამოვლენილი გარემოება: 2015-2016 წლებში გამგეობის ადმინისტრაციული სამსახურის შტატში ირიცხება 4 თანამშრომელი, რომლებიც დასაქმებულია დაბა მანგლისსა და სოფელ კოდაში არსებულ იუსტიციის სამინისტროს საზოგადოებრივ ცენტრებში. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, ისინი ასრულებენ იუსტიციის სამინისტროს უფლებამოსილებით განსაზღრულ სამუშაოებს, მოსახლეობას უწევენ სხვადასხვა სერვისულ მომსახურებას: პასპორტის, პირადობის მოწმობის, დაბადების მოწმობის, ქორწინების მოწმობისა გაცემასა და სხვა. საზოგადოებრივ ცენტრებში დასაქმებული პირები ანგარიშვალდებული არიან იუსტიციის სამინისტროს მიმართ. აღნიშნულ პირებზე 2015 წელს გაწეულმა ხარჯებმა (შრომის ანაზღაურება, მივლინება, დეკრეტული შვებულება) შეადგინა 33.1 ათასი ლარი, 2016 წელს კი - 34.0 ათასი ლარი, სულ - 67.1 ათასი ლარი.

გამგეობის ადმინისტრაციის შენობაში ფუნქციონირებს არასამთავრობო ორგანიზაცია - ა(ა)იპ „კონფლიქტებისა და მოლაპარაკებების საერთაშორისო კვლევითი ცენტრის“ მიერ შექმნილი „ქალთა ოთახი“, რომელიც ემსახურება როგორც მუნიციპალიტეტის თანამშრომლებს, აგრეთვე სახვადასხვა არასამთავრობო ორგანიზაციებსა და ასოციაციებს. ქალთა ოთახში დასაქმებულია გამგეობის 2 შტატგარეშე მოსამსახურე. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, მოსამსახურეები ანგარიშვალდებული არიან აღნიშნული ა(ა)იპ-ის მიმართ და არ ექვემდებარებიან გამგეობას. „ქალთა ოთახში“ დასაქმებულ შტატგარეშე მოსამსახურეებზე 2015 წელს გაწეულმა ხარჯებმა (შრომის ანაზღაურება, დეკრეტული შვებულება) შეადგინა 13.6 ათასი ლარი, 2016 წელს - 16.1 ათასი ლარი, სულ - 29.7 ათასი ლარი.

ამდენად მუნიციპალიტეტში დასაქმებული 6 მოსამსახურე ასრულებდა სხვა ორგანიზაციის დავალებებს და ამ მიზნით 2015-2016 წლებში გაწეულმა ხარჯმა 96.8 ათასი ლარი შეადგინა. მიზანშეწონილია, მუნიციპალიტეტმა შეზღუდული ფინანსური რესურსები გამოიყენოს საკუთარი საქმიანობის ორგანიზებისა და უფლებამოსილებების განსახორციელებლად.

1.1.2. თანამშრომლებზე გაცემული პრემიები

კრიტერიუმი: სახელმწიფო დაქვემდებარების საჯარო დაწესებულებებში პრემიის გაცემის ჯერადობა და რაოდენობა განსაზღვრულია საქართველოს მთავრობის სამართლებრივი აქტის შესაბამისად[4]. პრემია გაიცემა საჯარო დაწესებულებაში დასაქმებული პირების მიერ შესრულებული სამუშაოს შეფასების (საჯარო დაწესებულებაში სამუშაოს შეფასების სისტემის არსებობის შემთხვევაში) ან/და დასაბუთების საფუძველზე. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს ეთხოვათ პრემიების ოდენობის განსაზღვრისა და გაცემის წესის მიღება, აღნიშნული სამართლებრივი აქტით განსაზღვრული წესისა და პრინციპების მიხედვით.

თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის საკრებულომ დასაქმებულ პირებზე პრემიის გაცემა-დარეგულირების მიზნით, 2014 წელს N82 და N83 დადგენილებებით დაამტკიცა წესი, რომელიც შეესაბამება მთავრობის დადგენილებას. წესის მიხედვით, პრემია გაიცემა დაკისრებული უფლებამოსილებების ზედმიწევნით და სანიმუშოდ შესრულებისათვის, ხანგრძლივი და კეთილსინდისიერი სამსახურისათვის, ან/და განსაკუთრებული სირთულის ან მნიშვნელობის დავალების შესრულებისათვის. პრემია შეიძლება გაიცეს კვარტალში ერთხელ. პრემია შესაძლებელია გაიცეს, ასევე, არა უმეტეს წელიწადში 3-ჯერ, საქართველოს შრომის კოდექსით განსაზღვრულ უქმე დღეებთან დაკავშირებით, ამ წესით დადგენილი ზღვრული ოდენობისა და პრინციპების დაცვით. გამომდინარე აქედან, საჯარო დაწესებულებაში დასაქმებულმა წლის განმავლობაში პრემია შესაძლებელია აიღოს არა უმეტეს 4-ჯერ.

გამოვლენილი გარემოება: თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტში 2015-2016 წლებში შრომის ანაზღაურების სახით გაცემულია 3 215.4 ათასი ლარი. აქედან, თანამდებობრივი სარგო 2282.2 ათასი ლარი, ხოლო პრემია - 933.2 ათასი ლარი (თანამდებობრივი სარგოს 40.9%). პრემიის გაცემის საფუძველი 9 შემთხვევაში იყო დაკისრებული მოვალეობის სანიმუშოდ შესრულება, 7 -ჯერ სადღესასწაულო დღეები, ხოლო 6-ჯერ გაცემულია კვარტალური პრემია.

პრემია ძირითადად გაიცემოდა მთლიანი თანამდებობრივი სარგოს ოდენობით. 2015 წელს თანხები გაცემულია მუნიციპალიტეტის 144, 2016 წელს კი, 150 -საჯარო მოხელეზე. 2015 წელს 25 მოხელემ პრემია მიიღო 5-ჯერ, 60-მა მოხელემ - 6-ჯერ, 2016 წელს 62 -მა მოხელემ 5-ჯერ, 32-მა მოხელემ 6-ჯერ, ხოლო 4-მა მოხელემ 7-ჯერ. 2015-2016 წლებში საკრებულოს თავმჯდომარემ, საკრებულოს თავმჯდომარის მოადგილემ, გამგებელმა, გამგებლის მოადგილეებმა, სამსახურის უფროსებმა და სხვა თანამდებობის პირებმა პრემია მიიღეს 5-6-ჯერ.

თეთრიწყაროის მუნიციპალიტეტის საკრებულომ და გამგეობამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) პრემიის გაცემის დროს არ გაითვალისწინა საკრებულოს დადგენილება, რომლის მიხედვით, ერთ თანამშრომელზე წლის განმავლობაში პრემიის გაცემა დასაშვები იყო არაუმეტეს 4 -ჯერ. მუნიციპალიტეტმა 2015 წელს 85 პირზე, ხოლო 2016 წელს 98 - პირზე პრემია გასცა ოთხზე მეტჯერ.

[4] „საჯარო დაწესებულებებში პრემიის ოდენობის განსაზღვრის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 15 ივლისის N449 დადგენილება.

თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის საკრებულომ და გამგეობამ საჯარო მოხელეებზე პრემიის გაცემის დროს არ დაიცვა საკრებულოს მიერ მიღებული ნორმატიული აქტი. საჯარო მოხელეებზე პრემია დადგენილი წესით, წლის განმავლობაში ოთხის ნაცვლად გაცემული 5-7 -ჯერ. მიზანშეწონილია მუნიციპალიტეტის საკრებულომ და გამგეობამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა), საჯარო მოსამსახურეებზე წახალისება არ გასცეს საკრებულოს მიერ დადგენილი ნორმის ზემოთ, კვარტალში ერთხელ მეტად და წელიწადში მაქსიმუმ 4 -ჯერ. განსაკუთრებული ყურადღება მიაქციოს წახალისების გაცემის დასაბუთების აუცილებლობას.

1.2. საქონელი და მომსახურება

„საქონლისა და მომსახურების“ მუხლით ძირითადად ფინანსდება მხარჯავი დაწესებულების გამართული ფუნქციონირებისათვის საჭირო ხარჯები და მიმართულია ამა თუ იმ სახის მოთხოვნის და საჭიროებების დაკმაყოფილებისათვის.

2015-2016 წლებში „წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსების“ პროგრამის ფარგლებში, „საქონლისა და მომსახურების“ მუხლით, თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტმა გასწია 1 513.6 ათასი ლარის ხარჯი. მათ შორის, დაფინანსებულია შტატგარეშე მოსამსახურეთა ანაზღაურება, კავშირგაბმულობისა და კომუნალური ხარჯები, წარმომადგენლობითი ხარჯები, საწვავის ხარჯი, შენობა-ნაგებობების დაცვის ხარჯი, საკრებულოს არაანაზღაურებადი წევრების ხარჯები და სხვ.

ცხრილი N2. „საქონლისა და მომსახურების მუხლის“ ხარჯები 2015-2016 წლებში (ათასი ლარი)

ხარჯების დასახელება	2015	2016
შტატგარეშე მომუშავეთა ანაზღაურება	123.6	162.5
მივლინებები	1.1	2.3
ოფისის ხარჯები	155.0	168.6
წარმომადგენლობითი ხარჯები	10.8	11.8
ტრანსპორტის, ტექნიკის, იარაღის ექსპლოატაციისა და მოვლა-შენახვის ხარჯები	192.3	144.8
რბილი ინვენტარი	2.1	2.7
სხვა დანარჩენი საქონელი და მომსახურება	257.7	278.3

1.2.1. შტატგარეშე მოსამსახურეებზე გაწეული ხარჯები

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად[5], შტატგარეშე მოსამსახურე არის პირი, რომელიც დანიშვნით ან შრომითი ხელშეკრულებით გარკვეული ვადით მიიღება სამსახურში, არამუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად.

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

[5] საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“, მუხლი 8 (2017 წლის 1 ივლისამდე მოქმედი რეგულაციების შესაბამისად).

ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის მიხედვით[6], მუნიციპალიტეტის შტატგარეშე მოსამსახურეთა რაოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს გამგეობისა და საკრებულოს აპარატის საჯარო მოსამსახურეთა საშტატო რიცხოვნობის 10%-ს.

მუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად დაქირავება

2015-2016 წლებში თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის საკრებულომ და გამგეობამ შრომითი ხელშეკრულებები გააფორმა და მოსამსახურეები დაიქირავა შემდეგი მოვალეობების შესასრულებად:

- გამგებლის მრჩევლად სოციალურ საკითხებში;
- გამგებლის მჩევლად საბიუჯეტო საკითხებში;
- კონსულტანტად სოფლის მეურნეობის კოორდინაციის საკითხებში;
- კონსულტანტად ადმინისტრაციულ საკითხებში;
- პიარმენჯერად;
- უფროს სპეციალისტად სამხედრო აღრიცხვისა საკითხებში და სხვ.

მუნიციპალიტეტში შტატგარეშე მოსამსახურეებთან გაფორმებული შრომითი ხელშეკრულებების შესწავლით გამოვლინდა, რომ შტატგარეშე მოსამსახურეები უმეტეს შემთხვევაში ინიშნებიან ერთი წლით. ხელშეკრულებები არ შეიცავს დროში განსაზღვრულ რაიმე კონკრეტულ დავალებას, შესასრულებელი სამუშაოს ან გასაწევი მომსახურების სპეციფიკას. აქედან გამომდინარე, შრომით ურთიერთობებს ხანგრძლივი ვადით, ფაქტობრივად მუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად აწესრიგებს. აღნიშნული ეწინააღმდეგება შტატგარეშე მოსამსახურის არამუდმივი სამუშაოების შესასრულებლად დაქირავების პრინციპს. თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტში 2015-2016 წლებში დაქირავებულ შტატგარეშე მოსამსახურეებზე სულ გაიცა - 286.1 ათასი ლარის ანაზღაურება[7].

შტატგარეშე მოსამსახურეებზე გაცემული პრემია

შტატგარეშე მოსამსახურის გასამრჯელო, როგორც წესი, რეგულირდება მხარეებს შორის გაფორმებული შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე. კანონმდებლობა არ კრძალავს დაქირავებულ პირებზე პრემიის გაცემას, რაც შესაძლოა განისაზღვროს მხარეებს შორის გაფორმებული ხელშეკრულებით.

მუნიციპალიტეტში 2015-2016 წლებში შტატგარეშე მოსამსახურეებზე სულ გაიცა - 286.1 ათასი ლარის ანაზღაურება, მათ შორის სახელშეკრულებო ანაზღაურების გარდა, მუნიციპალიტეტმა პრემიების სახით გასცა 74.2 ათასი ლარი, 2015 წელს გაცემულია 30.3 ათასი ლარი, 2016 წელს - კი 43.9 ათასი ლარი. პრემია გაცემულია სადღესასწაულო დღეებთან დაკავშირებით და დაკისრებული უფლებამოსილებების კეთილსინდისიერი შესრულებისათვის.

შრომითი ხელშეკრულებები არ შეიცავს დაქირავებულის უფლებას ან/და დამქირავებლის ვალდებულებას საპრემიო ანაზღაურების შესახებ. ამდენად აუდიტის ჯგუფი შეუსაბამოდ

[6] მუხლი 156, პუნქტი 2.

[7] 2015 წელს - 123.6 ათასი ლარი, 2016 წელს - 162.5 ათასი ლარი.

მიიჩნევს შტატგარეშე მოსამსახურეებზე 74.2 ათასი ლარის პრემიის გაცემას, მაშინ, როდესაც მუნიციპალიტეტს არ გააჩნდა ამის ვალდებულება.

შტატგარეშე მოსამსახურეთა რაოდენობა.

2015-2016 წლებში გამგეობისა და საკრებულოს აპარატის საშტატო რიცხოვნება შეადგენდა შესაბამისად, 126-127 ერთეულს. კანონმდებლობის მიხედვით, მუნიციპალიტეტის შტატგარეშე მოსამსახურეთა რაოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს გამგეობისა და საკრებულოს აპარატის საჯარო მოსამსახურეთა საშტატო რიცხოვნობის 10%-ს. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტს შეეძლო ერთდროულად დაექირავებინა არა უმეტეს 13 შტატგარეშე მოსამსახურე. წარმოდგენილი ინფორმაციის შესწავლით გამოვლინდა, რომ მუნიციპალიტეტის მიერ არ არის დაცული კოდექსით დაწესებული ზღვარი. კერძოდ, მუნიციპალიტეტში დაქირავებულ შტატგარეშეთა რაოდენობა 2015 წლის ივლისში 4, ოქტომბერში - 6, ხოლო 2016 წლის ხუთ თვეში 1-5 ერთულით აღემატებოდა კანონით დადგენილ ნორმას.

თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის (შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების) მიერ არ არის გათვალისწინებული საქართველოს ორგანული კანონით დადგენილი მოთხოვნები შტატგარეშე მოსამსახურეთა შესახებ. შედეგად, მუნიციპალიტეტმა არ დაიცვა საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური და გონივრული ხარჯვის პრინციპები.

რეკომენდაცია N2: თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის საკრებულომ და გამგეობამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) არ დაუშვას შრომითი ხელშეკრულებით დაქირავება კანონმდებლობით დადგენილი ზღვრის დარღვევით. ამასთანავე, ხელშეკრულებები გააფორმოს საჯარო სამსახურის განხორციელების უზრუნველსაყოფად, მხოლოდ დამხმარე ან არამუდმივი ამოცანების შესასრულებლად[8]. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტში დასაქმებულთა რაოდენობის ოპტიმიზაციას და საბიუჯეტი თანხების რაციონალურ ხარჯვას.

1.2.2. სატრანსპორტო საშუალებები და საწვავი

გამოყენებული ტრანსპორტი

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტს ფუნქციონირებისათვის ესაჭიროება საკუთარი ავტოსატრანსპორტო საშუალებები, რომელთა რიცხოვნობა თვითმმართველობებისათვის კანონმდებლობით დარეგულირებული არ არის. საქართველოს მთავრობამ მიიღო დადგენილება[9], სადაც საბიუჯეტო ორგანიზაციებში განისაზღვრა ავტოსატრანსპორტო საშუალებების ზღვრული ოდენობა. ავტოპარკის გადანაწილების, სატრანსპორტო საშუალებების კლასიფიკაციისა და შესყიდვის ფორმა. ავტომანქანების ზღვრული ოდენობა დამოკიდებულია საბიუჯეტო ორგანიზაციებში საშტატო რიცხოვნობაზე.

[8] „საჯარო სამსახურის შესახებ“ - საქართველოს კანონის მოქმედი რედაქციით.

[9] საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 თებერვლის N121 დადგენილება „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის ან ჩანაცვლების წესის დამტკიცების შესახებ“.

არსებული რეკომენდაციით, 2015-2016 წლებში თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტისათვის სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად რეკომენდებული იყო 6 სამორიგეო ავტომანქანა.

გამოვლენილი გარემოება: 2015-2016 წლებში თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტი სამსახურებრივი მოვალეობის შესასრულებლად, იყენებდა 9 ერთეულ ავტომანქანას[10]. გამგეობის საკუთრებაში არსებული ავტომანქანების გარდა, საწვავი გაიცემოდა მუნიციპალიტეტში დასაქმებული საჯარო მოსამსახურეების პირად მფლობელობაში არსებულ ავტომანქანებზე. კერძოდ, 2015 წელს - 73, ხოლო 2016 წელს - 52 ავტომანქანაზე. გამგეობის მიერ წარმოდგენილი დოკუმენტაციის მიხედვით აღნიშნულ სატრანსპორტო საშუალებებზე გაწეულმა ხარჯმა 2015 წელს შეადგინა 201.7 ათასი ლარი, ხოლო 2016 წელს - 156.2 ათასი ლარი, სულ 357.9 ათასი ლარი.

მუნიციპალიტეტის მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოყენებული სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა რამდენჯერმე აღემატება რეკომენდებულ ზღვრულ ოდენობას. აღსანიშნავია, რომ მთავრობის დადგენილება თვითმმართველობებისათვის სარეკომენდაციო ხასიათისაა, თუმცა საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური და გონივრული ხარჯვიდან გამომდინარე, მიზანშეწონილია მისი შესრულება.

<u>საწვავის ხარჯი</u>

კრიტერიუმი: ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის[11] მიხედვით, მუნიციპალიტეტის ორგანოები და თანამდებობის პირები თავიანთი უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოსცემენ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტებს. სამართლებრივი აქტის სახეებია: ნორმატიული აქტი და ინდივიდუალური აქტი. მუნიციპალიტეტში ნორმატიული აქტი გამოიცემა მხოლოდ საკრებულოს დადგენილების სახით.

„ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით, ნორმატიული აქტი უნდა შეიცავდეს მისი მუდმივი ან დროებითი და მრავალჯერადი გამოყენების ქცევის ზოგად წესს, ხოლო ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არის ერთჯერადი გამოყენების და უნდა შეესაბამებოდეს ნორმატიულ აქტს. დაუშვებელია ნორმატიული შინაარსის სამართლებრივი აქტის ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტის სახით მიღება (გამოცემა).

გამოვლენილი გარემოება: მხარჯავი დაწესებულებები, ტექნიკის ექსპლოატაციის პროცესში აწესებენ საწვავის ყოველთვიურ ლიმიტებს. აღნიშნული ხელს უწყობს საწვავის ხარჯის დაგეგმვასა და ოპტიმიზაციას. მუნიციპალიტეტის მიერ 2015 წელს სულ გახარჯულია 155.6 ათასი ლარის, ხოლო 2016 წელს 118.0 ათასი ლარის ღირებულების საწვავი. თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტში საწვავის ხარჯვა რეგულირდება მუნიციპალიტეტის საკრებულოს მიერ გამოცემული ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტებით,

[10] აღნიშნული რაოდენობა მოცემულია საკრებულოს თავმჯდომარისა და გამგებლის პერსონალური ავტომანქანების გარეშე.
[11] მუხლი 61, პუნქტი 2.

განკარგულებების[12] საფუძველზე. მუნიციპალიტეტში დაწესებული ლიმიტებით საწვავი გაიცემოდა ყოველთვიურად, წლის განმავლობაში.

საკრებულოს განკარგულებები მოქმედი კანონმდებლობით წარმოადგენს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს. საკრებულოს მიერ გამოცემული განკარგულებები ადგენენ საწვავის ლიმიტის გაცემის მუდმივ და მრავალჯერადი გამოყენების წესს და თავისი შინაარსით წარმოადგენს ნორმატიულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს. კანონმდებლობის მიხედვით დაუშვებელია ნორმატიული შინაარსის სამართლებრივი აქტის ინდივიდუალური აქტის სახით მიღება.

მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) საწვავის გაცემის პროცესის დარეგულირებისას არ გაითვალისწინა კანონმდებლობის მოთხოვნები და არ უზრუნველყო საწვავის ლიმიტების მიღება ნორმატიულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის სახით. ამდენად, სამართლებრივი აქტებით, რომლის საფუძველზედაც 2015-2016 წლებში გაიხარჯა 273.6 ათასი ლარის საწვავი, თავის შინაარსით არ შეესაბამება კანონმდებლობით გათვალისწინებულ მოთხოვნებს.

რეკომენდაცია N3: მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითმა ორგანომ აღმასრულებელ ორგანოსთან შეთანხმებით, შეიმუშაოს და განუხრელად შეასრულოს წესი სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად საჭირო ავტოპარკის გადანაწილების, საწვავის ხარჯვის, სატრანსპორტო საშუალებების კლასიფიკაციისა და შესყიდვის შესახებ. აღნიშნული დოკუმენტი, რომელიც დაფუძნებული იქნება საუკეთესო პრაქტიკაზე, ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის სატრანსპორტო პარკის ოპტიმიზაციას და მოვლა-შენახვის ხარჯების რაციონალიზაციას. ამასთანავე, შემუშავებული წესი თავსებადი უნდა იყოს საქართველოს მთავრობის დადგენილებასთან.

1.2.3. საკრებულოს წევრების ხარჯები

კრიტერიუმი: ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის შესაბამისად[13], საკრებულოს წევრი, გარდა თანამდებობის პირისა, თავის უფლებამოსილებას ახორციელებს უსასყიდლოდ. მას შეიძლება აუნაზღაურდეს უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები, როგორიცაა, საკრებულოსა და კომისიის სხდომების, დროებითი სამუშაო ჯგუფების მუშაობაში მონაწილეობის მიღების, ამომრჩეველთან შეხვედრების, ასევე საკრებულოს და საკრებულოს თავმჯდომარის ცალკეული დავალებების შესრულებისათვის საჭირო ხარჯები.

გამგეობამ ხარჯი უნდა აანაზღაუროს საკრებულოს წევრის მიერ წარმოდგენილი ფაქტობრივად გაწეული ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტების საფუძველზე. მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად[14], ხარჯის დამადასტურებელ დოკუმენტს წარმოადგენს პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტი, სადაც აღინიშნება დოკუმენტის დასახელება, შედგენის თარიღი, სამეურნეო ოპერაციის შინაარსი, რაოდენობა, ფასი, თანხა, სამეურნეო ოპერაციაში

[12] თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს განკარგულებები: 2014 წლის 26 დეკემბრის N115 და 116; 2015 წლის 30 იანვრის N9; 25 დეკემბრის N123; 2016 წლის 25 მარტის N12.

[13] ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი, მუხლი 41.

[14] საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბერს N1321 ბრძანებით დამტკიცებული „ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ ინსტრუქციის“ მე-5 მუხლი.

მონაწილე მხარეთა დასახელება, დოკუმენტის სწორად გაფორმებისათვის პასუხიმგებელ პირთა ხელმოწერები და სხვა მონაცემები.

გამოვლენილი გარემოება: თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2015 წლის 11 თებერვლის N109 დადგენილებით, საკრებულოს წევრების უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებით მიღებული აქვს ხარჯის ანაზღაურების წესი. დადგენილების მიხედვით, საკრებულოს სხდომებსა და მის ორგანოთა მუშაობაში მონაწილეობის მისაღებად, საკრებულოს წევრებს (გარდა თანამდებობის პირებისა) ყოველთვიურად განესაზღვრათ 375 ლარი[15]. აღნიშნული თანხა თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2015 წლის 25 დეკემბრის N140 დადგენილებით გაიზარდა და შეადგინა 387 ლარი. ამასთანავე, საკრებულოს წევრის მიერ მისაღები კონკრეტული თანხის მოცულობა დადგინდა საკრებულოს სხდომებსა და მის ორგანოთა მუშაობაში მონაწილეობის, ამომრჩევლებთან შეხვედრების, საკრებულოს დავალებების შესრულების მიხედვით.

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

წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არაანაზღაურებად წევრებს 2015-2016 წლებში, ხარჯების ანაზღაურების სახით, მიღებული აქვთ სულ 213.4 ათასი ლარი[16]. მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა დოკუმენტური მტკიცებულებები საკრებულოს წევრების ხარჯების დასადასტურებლად.

თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) 2015-2016 წლებში მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე ხარჯების ასანაზღაურებლად 213.4 ათასი ლარი გასცა შესაბამისი დადასტურების გარეშე, საბიუჯეტო პროცესთან დაკავშირებული მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმების შეუსაბამოდ.

რეკომენდაცია N4: თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) არ დაუშვას საკრებულოს წევრების უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურება ხარჯის გაწევის დამადასტურებელი პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტის წარმოდგენის გარეშე; ხარჯების ანაზღაურების წესი და პრაქტიკა მოიყვანოს მოქმედ კანონმდებლობასთან სრულ შესაბამისობაში. აღნიშნული უზრუნველყოფს საკრებულოს არაანაზღაურებადი წევრის საქმიანობის შესახებ ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით დადგენილი პრინციპის დაცვას და საბიუჯეტო სახსრების დასაბუთებულ ხარჯვას.

1.2.4. საკონსულტაციო და კვლევითი მომსახურების შესყიდვა

2015-2016 წლებში თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტი შპს „დაუ+"-გან გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით ახორციელებდა თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის ფინანსურ მენეჯმენტთან დაკავშირებული მომსახურების შესყიდვას, ღირებულებით 3.6 ათასი ლარი. მხარეებს შორის გაფორმებული ხელშეკრულების თანახმად, შპს „დაუ+"-ს ევალებოდა

[15] მანამდე მოქმედებდა თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2012 წლის 22 დეკემბრის N21/5 დადგენილება, თანხა შესადგენდა 315 ლარს.
[16] 2015 წელს - 105.1 ათასი ლარი, 2016 წელს - 108.4 ათასი ლარი.

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის 2015 წლის ბიუჯეტის შესრულებისა და ანგარიშგების, 2016-2019 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. გარდა ამისა, საფინანსო-საბიუჯეტო საქმიანობის შესახებ, კონსულტაციის მომზადება და მიწოდება.

მუნიციპალიტეტის თანამშრომლები ვალდებული არიან გააჩნდეთ კანონმდებლობის სათანადო ცოდნა და შეეძლოთ მათი საქმიანობაში გამოყენება. 2015-2016 წლებში თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტში საფინანსო-საბიუჯეტო სამსახურსა და იურიდიულ განყოფილებაში დასაქმებულია 14 მოსამსახურე, რომელთა შრომის ანაზღაურებამ 182.6 ათასი ლარი შეადგინა.

2016 წელს გამგეობამ ა(ა)იპ „საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ფინანსისტთა ასოციაციას“ დაუკვეთა საბიუჯეტო კითხვარის მომზადება, 300 მოსახლის გამოკითხვა, მიღებული ინფორმაციის დამუშავება, გაანალიზება და მიღებული შედეგების 2017 წლის ბიუჯეტის მონაცემებთან შედარება[17]. აღნიშნული სამუშაოების შესრულებაში მუნიციპალიტეტმა გადაიხადა 3.5 ათასი ლარი. ამ პერიოდში მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ ერთეულებში დასაქმებული იყო გამგებლის 20 წარმომადგენლი, რომელეთაც ევალებოდათ ადგილობრივი პრობლემების შესახებ ინფორმაციის შეგროვება და მუნიციპალიტეტისათვის მიწოდება, რომელიც შემდგომში გათვალისწინებული უნდა ყოფილიყო ბიუჯეტის შედგენის პროცესში. გამგებლის წარმომადგენლებზე გაცემულმა შრომის ანაზღაურებამ 2016 წელს 290.4 ათასი ლარი შეადგინა.

მუნიციპალიტეტმა ვერ დაასაბუთა რა აუცილებელი საჭიროებით იყო განპირობებული საკონსულტაციო და კვლევითი მომსახურების შესყიდვა, ვინაიდან მუნიციპალიტეტს გააჩნია საკუთარი შრომითი რესურსი და ვალდებულია საკუთარი რესურსებით უზრუნველყოს აღნიშნული საქმიანობის განხორციელება. გამომდინარე აქედან, მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელ პირებს არ უნდა განეხორციელებინა აღნიშნული მომსახურების შესყიდვა. ამდენად, საკონსულტაციო და კვლევით მომსახურებაზე გადახდილი 7.1 ათასი ლარი წარმოადგენს მუნიციპალიტეტის მიერ გაწეულ არაგონივრულ ხარჯს.

რეკომენდაცია N5: მუნიციპალიტეტის გამგეობამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) არ განახორციელოს ფინანსურ მენეჯმენტთან დაკავშირებულ საკონსულტაციო და კვლევითი მომსახურებაზე ხარჯის გაწევა. საკადრო პოლიტიკა დაგეგმოს და განახორციელოს ისე, რომ დასაქმებულმა საჯარო მოხელეებმა სრულად შეასრულონ მათზე დაკისრებული მოვალეობები. აღნიშნული უზრუნველყოფს საბიუჯეტო სახსრების დაზოგვასა და რაციონალურ ხარჯვას.

2. ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია (პროგრამის კოდი: 03 00).

მუნიციპალიტეტის ეკონომიკური განვითარებისათვის აუცილებელ პირობას წარმოადგენს მუნიციპალური ინფრასტრუქტურის შემდგომი გაუმჯობესება, ხოლო აღნიშნული

[17] 1 ნოემბრის N124 ხელშეკრულება.

მიმართულება ბიუჯეტის ერთ-ერთ მთავარ პრიორიტეტს წარმოადგენს. პრიორიტეტის ფარგლებში განხორციელდება საგზაო ინფრასტრუქტურის მოვლა-შენახვის მშენებლობა-რეაბილიტაცია, კომუნალური ინფრასტრუქტურის მშენებლობა რეაბილიტაცია, მუნიციპალიტეტის კეთილმოწყობის ღონისძიებები, „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში განსახორციელებელი პროექტები. 2015-2016 წლების დამტკიცებული ბიუჯეტის მიხედვით, აღნიშნულ პროგრამაზე გაწეულმა ხარჯმა სულ 8798.6 ათასი ლარი შეადგინა. აღნიშნული პროგრამიდან თანხები გახარჯულია შემდეგი მიმართულებით:

ცხრილი N1. „ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია“ (პროგრამის კოდი: 03 00) **(ათასი ლარი)**

დასახელება	2015 წელი	2016 წელი	სულ
საგზაო ინფრასტრუქტურის მშენებლობა-რეაბილიტაცია და მოვლა-შენახვა	1307.3	308.0	1615.3
წყლის სისტემის რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია	329.7	873.9	1203.6
საკანალიზაციო სისტემის მოწყობა-რეაბილიტაცია და სანიაღვრე არხების გაწმენდა	523.9	5.1	529.0
გარე განათების მოწყობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია	156.9	310.4	467.3
დასუფთავების ღონისძიებები	394.1	555.1	949.2
სტიქიის შედეგების სალიკვიდაციო ღონისძიებების დაფინანსება	1116.9	228.7	1345.6
საბავშვო ბაღების, სპორტული მოედნების და ადმინისტრაციული შენობების, საცხოვრებელი და არასაცხოვრებელი შენობების რეაბილიტაცია	443.3	753.6	1196.9
ურბანული ტერიტორიის მოწყობა	72.6	41.6	114.2
მიწის აზომვითი და საპროექტო სამუშაოები	6.2	2.8	9.0
სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში განსახორციელებული ღონისძიებები	795.1	573.4	1368.5
სულ	5146.0	3652.6	8798.6

თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის 2015-2016 წლების ბიუჯეტების მიხედვით ქვეპროგრამები წარმოდგენილია შემდეგნაირად:

ა) საგზაო ინფრასტრუქტურის მშენებლობა-რეაბილიტაცია და მოვლა-შენახვა (პროგრამის კოდი: 03 01) - პროგრამა ითვალისწინებს მუნიციპალიტეტის გზების მოასფალტებას, დაზიანებული გზების შეკეთებას, საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის მომზადებას.

ბ)კომუნალური ინფრასტრუქტურის მშენებლობა-რეაბილიტაცია და მოვლა-შენახვა (პროგრამის კოდი: 03 02) - პროგრამა ითვალისწინებს წყლის სისტემების რეაბილიტაციას, გარე განათების ქსელის მოწყობას, არსებული ქსელის მოვლა-შენახვას, მუნიციპალიტეტის ტერიტორიის დასუფთავებას, საკანალიზაციო სისტემის მოწყობა-რეაბილიტაციას, სანიაღვრე არხების გასუფთავებას და სტიქიის შედეგების სალიკვიდაციო ღონისძიებებს.

გ) კეთილმოწყობის ღონისძიებები (პროგრამის კოდი: 03 03) - პროგრამის ფარგლებში ფინანსდება საბავშვო ბაღების, სპორტული მოედნების და ადმინისტრაციული შენობების, საცხოვრებელი და არასაცხოვრებელი შენობების რეაბილიტაცია, ურბანული ტერიტორიის მოწყობა.

2.1. ჩატარებული ექსპერტიზები და მიმწოდებლებზე ჯარიმების დარიცხვა

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტი ბიუჯეტით გათვალისწინებული სიკეთეების მოსახლეობაზე დროულად მიწოდებისათვის, სამუშაოების შესყიდვის დროს დადებული ხელშეკრულება ითვალისწინებს მისი დამთავრების და მიღება-ჩაბარების ვადებს. სამუშოს ვადა მუნიციპალიტეტმა შეიძლება გადასწიოს, მხოლოდ დასაბუთებული ობიექტური პირობების ან/და ფორსმაჟორის დროს. მიწოდების პირობების დარღვევის შემთხვევაში, ხელშეკრულებაში გათვალისწინებულია საჯარიმო სანქციები. როდესაც მიმწოდებელი არღვევს მიწოდების პირობებს, მუნიციპალიტეტი ვალდებულია დააჯარიმოს ის და მოსთხოვოს თანხის გადახდა.

მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით მშენებლობის ექსპერტიზის მიზანია განსაზღვროს: შესრულებული სამუშაოები რამდენად შეესაბამება საქართველოს კანონმდებლობის, სამშენებლო ნორმების, წესებისა და სახელმწიფო სტანდარტების მოთხოვნებს. მუნიციპალიტეტი ვალდებულია დროულად დაუკვეთოს შესრულებული სამუშაოების ექსპერტიზა, რათა თავიდან აიცილოს დაუმთავრებელი და უხარისხოდ შესრულებული სამუშაობის მიღება.

გამოვლენილი გარემოება: 2015-2016 წლებში თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის მიერ სამუშაოების შესყიდვაზე მიმწოდებლებთან გაფორმებული ხელშეკრულება ითვალისწინებდა სამუშაოებზე ინსპექტირებას, შესრულების ვადების კონტროლს, მიღება-ჩაბარების წესს, საჯარიმო სანქციებსა და სხვა პუნქტებს. ხელშეკრულების მიხედვით, სამუშაოების შესრულებაზე ინსპექტირებას ახორციელებდა მუნიციპალიტეტის ზედამხედველობის სამსახური, რომელსაც ევალებოდა ხელშეკრულების პირობებისა და გაწეული სამუშაოს ხარისხის კონტროლი. სამუშაოების შესრულება და ჩაბარება მოიცავდა შემდეგ პროცედურებს: ზედამხედველობის სამსახური აკონტროლებდა მიმწოდებლის მიერ სამუშაოების შესრულებას, ადგენდა ფარული სამუშაოების აქტებს, ამოწმებდა და ადასტურებდა მიმწოდებლის მიერ წარმოდგენილ შესრულებული სამუშაოების შუალედურ და საბოლოო აქტებს (ფორმაN2). სამუშაოების საბოლოო მიღება-ჩაბარება და ანაზღაურება ხდებოდა ექსპერტიზის დასკვნის საფუძველზე. ზედამხედველობის სამსახურს ევალებოდა მიმწოდებლის დაჯარიმება ხელშეკრულების პირობების დარღვევისათვის.

2015 წელს სამუშაოების ექსპერტიზის ხარჯებს იხდიდა მუნიციპალიტეტი, რომელსაც ამ მომსახურებაზე, თავის მხრივ, ხელშეკრულება გაფორმებული ჰქონდა სსიპ - ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნულ ბიუროსთან. მუნიციპალიტეტის გამგეობის პასუხისმგებელი პირებმა, მიმწოდებლისგან სამუშაოების დამთავრების წერილობითი მომართვიდან, რამდენიმე თვის შემდეგ მოთხოვეს ექსპერტიზის ჩატარება. 68 ექსპერტიზიდან 57 შემთხვევაში ერთ თვეზე მეტი დაგვიანებითაა მიმართვა გაგზავნილი. არის შემთხვევები, როდესაც ექსპერტიზის ჩატარება მოთხოვნილია სამუშაოების დასრულებიდან 6-10 თვის შემდგომ.

თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის გამგეობის (შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების) მიერ შესრულებული სამუშაოების ექსპერტიზის დაგვიანებით ჩატარება წარმოშობს რისკებს, რომ მიმწოდებლის მიერ სამუშაოები წერილის მოწერის მომენტში არ იყო დასრულებული. აღნიშნული სამუშაოების დასრულებას ფორმალურად ადასტურებდა ზედამხედველობის სამსახური, ხელს აწერდა სამუშაოების შესრულებისა და მიღება-ჩაბარების აქტებს. სამუშაოებს აჩვენებდნენ დამთავრებულად იმ მიზნით, რომ მათზე არ გავრცელებულიყო მიწოდების ვადის დარღვევაზე ხელშეკრულებით გათვალისწინებული საჯარიმო სანქცია.

აღნიშნული რისკების დაფარვის მიზნით, შესრულებული სამუშაოების დამთავრების რეალური თარიღის დასადგენად, აუდიტის ჯგუფმა შერჩევით შეისწავლა რამდენიმე შემსრულებლის მიერ გამგეობაზე მიწოდებული სამუშაოების შესრულებისას გამოყენებული მასალების შესყიდვის დოკუმენტები (სასაქონლო ზედნადებები) და ზედამხედველობის სამსახურის მიერ შედგენილი სამუშაოების მიმდინარეობის ინსპექტირების აქტები[18]. აღნიშნული დოკუმენტები შედარებულია სამუშაოების შესრულების აქტებთან (ფორმა N2) და მიმწოდებლის წერილებთან, სამუშაოების დამთავრების შესახებ. შედეგად, დადასტურდა, რომ სამუშაოების მიწოდების ვადები დაირღვა:

<u>საბავშვო ბაღების რეაბილიტაცია</u>

თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის გამგეობამ 2015 წლის 14 სექტემბერს შპს „თხუნელა-პროფთან“ გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით[19] გააფორმა სამი ხელშეკრულება[20], მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე არსებული 7 საბავშვო ბაღის (თეთრიწყაროს N1 და N2; სოფლების: ჯორჯიაშვილის, კოდის, ხაიშის, წინწყაროს და გოლთეთის) სარეაბილიტაციო სამუშაოებისათვის, სულ ღირებულებით 226.1 ათასი ლარი.

ხელშეკრულებების მიხედვით შესასრულებელი სამუშაოების მიწოდების ვადად განსაზღვრული იყო 2015 წლის 19 ოქტომბერი. გამგეობამ შეთანხმების საფუძველზე სამუშაოების მიწოდების ვადად მიმწოდებელს განუსაზღვრა 1 ნოემბერი.

წარმოდგენილი დოკუმენტების, სამუშაოების შესრულების აქტების (ფორმა N2) და სამუშაოების დასრულებაზე წერილების, მიხედვით, შპს „თხუნელა-პროფმა“ სამუშაოები დაამთავრა 2015 წლის 1 ნოემბერს, რაც დაადასტურეს მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელმა პირებმა. გამგეობამ მიმწოდებლის მიერ შესრულებული სამუშაოების დოკუმენტაცია ექსპერტიზაზე გადააგზავნა 2016 წლის 15 იანვარს, სამუშაოების ჩაბარებიდან ორთვენახევრის შემდგომ.

შპს „თხუნელა-პროფის“ გამოყენებული მასალების შესყიდვის დოკუმენტებით (სასაქონლო ზედნადებები) ირკვევა, რომ 2015 წლის პირველი ნოემბრიდან 30 ნოემბრამდე მას შეძენილი და ბაღებში მიტანილი აქვს 19.9 ათასი ლარის სამშენებლო მასალა. წარმოდგენილი დოკუმენტაციის შესწავლით და პასუხისმგებელი პირის განმარტებით დადგინდა, რომ N136 და N137 ხელშეკრულებით გათვალისწინებული სამუშაოები ჯერ კიდევ მიმდინარეობდა 28

[18] მიუხედავად იმისა, რომ კანონმდებლობით ევალებოდა დოკუმენტების მოწოდება, ორმა მიმწოდებლმა გამგეობას მოთხოვნილი დოკუმენტაცია არ წარმოუდგინა: შპს „გარდაბნის საგზაო სამმართველომ“ 2015 წლის ხელშეკრულება N187, შპს „როუდ სოლუშენმა“ 2015 წლის ხელშეკრულება N177.

[19] გამარტივებული შესყიდვა განხორციელდა საკრებულოს 2015 წლის 31 ივლისის NN 72,73,74 განკარგულებებით. საკრებულოს მიერ გამარტივებული შესყიდვის საფუძვლად მოყვანილია ის გარემოება, რომ გამოცხადებული გამარტივებული ელექტრონული ტენდერები არ შედგა.

[20] ხელშეკრულებები: N135 -თანხით 67.2 ათასი ლარი, N136 -თანხით 86.8 ათასი ლარი, N137 -თანხით 72.1 ათასი ლარი.

ნოემბერს, ხოლო N135 ხელშეკრულების სამუშაოები 30 ნოემბერს. აუდიტის მანდატიდან გამომდინარე ჯგუფმა ვერ მოიპოვა დოკუმენტური მტკიცებულება, რეალურად როდის დამთავრდა საბოლოოდ სამუშაოები.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, სამუშაოების დამთავრება გამგეობის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიერ გაფორმდა ფორმალურად იმ მიზნით, რომ მიმწოდებელს სამუშაოების მიწოდების ვადის დარღვევისთვის არ დარიცხვოდა სანქციები. გამგეობას მიმწოდებელი უნდა დაეჯარიმებინა ყოველ ვადაგადაცილებულ დღეზე, სახელშეკრულებო ღირებულების 0.3%-ის ოდენობით.

აუდიტის ჯგუფმა, ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული სანქციების გაანგარიშებისათვის ჯარიმის დარიცხვის საბოოლოო თარიღად ჩათვალა 2015 წლის 28 და 30 ნოემბერი, რადგან მოპოვებული მტკიცებულებებით, ამ დროისათვის სამუშაოები ჯერ კიდევ მიმდინარეობდა. შესაბამისად მიმწოდებელს უნდა დარიცხვოდა მინიმუმ 18.7 ათასი ლარი[21]. აღნიშნული საჯარიმო სანქცია შეიძლება გაიზარდოს სამუშაოების რეალური დასრულების თარიღის დადგენის შემდგომ.

გამგეობამ 2015 წლის ოქტომბერში შპს „თხუნელა-პროფთან“ გააფორმა შეთანხმების ოქმი, რომლის საფუძველზე სამუშაოების მიწოდების ვადად მიმწოდებელს განუსაზღვრა პირველი ნოემბერი. აღსანიშნავია რომ სამუშაოების დასრულების ვადის გადაწევის საფუძელი იყო მიმწოდებლის მიერ წარმოდგენილი გარემოს ეროვნული სააგანტოს ცნობა, ოქტომბრის თვის ნალექიანი დღეების შესახებ. მიმწოდებლის მიერ წარმოდგენილი შესრულებული სამუშაოების შაულედური აქტების (ფორმა N2) მიხედვით, ოქტომბრის თვეში სამუშაოების ძირითადი ნაწილი მიმდინარეობდა შენობის შიგნით, ხოლო ღია ცის ქვეშ შესასრულებელი სამუშაოები მიმწოდებელს შესრულებული ჰქონდა სექტემბერში. ამდენად ცვლილების საფუძველი ვერ ჩაითვლება ვადის გადაწევის ობიექტურ მიზეზად. იმ შემთხვევაში, თუ მუნიციპალიტეტის გამგეობა შპს „თხუნელა-პროფს“ არ გადაუწევდა მიწოდების ვადას, მას დამატებით დაეკისრებოდა ჯარიმა 8.8 ათასი ლარი[22].

მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელი პირების არასწორი მენეჯმენტის პირობებში საბავშვო ბაღების რეაბილიტაციის სამუშაოების დასრულება ვერ მოხერხდა ხელშეკრულებით განსაზღვრულ ვადაში (ოქტომბრის თვეში). აუდიტის ჯგუფის მიერ მოპოვებული მტკიცებულებებით აღნიშნული სამუშაოები 28 და 30 ნოემბერსაც მიმდინარეობდა. გამგეობის (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) არ გაითვალისწინა არსებული მდგომარეობა, ფორმალურად დაუდასტურა სამუშაოების დასრულება, დაუსაბუთებლად გადაუწია სამუშაოების დასრულების ვადა და არ დაარიცხა ხელშეკრულებით გათვალისწინები სანქციები. შედეგად მუნიციპალიტეტმა შპს „თხუნელა-პროფს“ ჯარიმის სახით არ დაარიცხა მინიმუმ 27.5 ათასი ლარი.

<u>ქუჩების მოასფალტება</u>

მუნიციპალიტეტმა 2015 წლის 29 ივლისს შპს „ქვენიფნელთან“ გააფორმა ხელშეკრულება[23] თეთრწყაროში 4 ქუჩის მოასფალტებაზე, საერთო ღირებულებით 694.0 ათასი ლარი.

[21] ხელშეკრულება N135- 29 დღეზე 5.9 ათასი ლარი; ხელშეკრულება N136- 27 დღეზე 7.0 ათასი ლარი; ხელშეკრულება N137-27 დღეზე 5.8 ათასი ლარი, სულ 18.7 ათასი ლარი.

[22] 13 დღით დაგვიანებაზე ჯარიმა გავრცელდა: ხელშეკრულება N135-ზე 2.6 ათასი ლარი; ხელშეკრულება N136-ზე 3.4 ათასი ლარი; ხელშეკრულება N137-ზე 2.8 ათასი ლარი, სულ 8.8 ათასი ლარი.

[23] N98.

სამუშაოები უნდა დასრულებულიყო 27 ოქტომბერს. გამგეობამ მიმწოდებელს უამინდობის მოტივით მიწოდების ვადა გადაუწია 15 დღით. 6 ნოემბერს მიმწოდებელმა გამგეობას მიმართა, რომ დაასრულა სამუშაოები, რაც დაადასტურეს მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელმა პირებმა. მუნიციპალიტეტის მიერ შპს „ქვენიფნელის“ შესრულებული სამუშაოების დოკუმენტაცია ექსპერტიზაზე გადაგზავნა 2016 წლის 13 ივნისს, სამუშაოების ჩაბარებიდან 7 თვის შემდგომ.

ზედამხედველობის სამსახურის მიერ შედგენილი ობიექტზე სამუშაოების მიმდინარეობის ინსპექტირების აქტებითა და პასუხისმგებელი პირის განმარტებით ირკვევა, რომ ობიექტზე მუშაობა 2015 წლის 18 ნოემბერსაც მიმდინარეობდა. აუდიტის მანდატიდან გამომდინარე, ჯგუფმა ვერ მოიპოვა მტკიცებულება, სამუშაოების დასრულების ვადის შესახებ.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, სამუშაოების დამთავრება გამგეობის (შესაბამისი პასუხისმგებელი პირები) მიერ გაფორმდა ფორმალურად იმ მიზნით, რომ მიმწოდებელს სამუშაოების დასრულების ვადის დარღვევისთვის არ დარიცხვოდა სანქციები. გამგეობას მიმწოდებელი უნდა დაეჯარიმებინა ყოველ ვადაგადაცილებულ დღეზე, სახელშეკრულებო ღირებულების 0.3%-ის ოდენობით.

აუდიტის ჯგუფმა, ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული სანქციების გაანგარიშებისათვის ჯარიმის დარიცხვის საბოლოო თარიღად ჩათვალა 2015 წლის 18 ნოემბერი, რადგან მოპოვებული მტკიცებულებებით, ამ დროისათვის სამუშაოები ჯერ კიდევ მიმდინარეობდა. შესაბამისად, მიმწოდებელს უნდა დარიცხოდა მინიმუმ 25.0 ათასი ლარი[24]. აღნიშნული საჯარიმო სანქცია შეიძლება გაიზარდოს სამუშაოების რეალური დასრულების თარიღის დადგენის შემდგომ.

გამგეობამ 2015 წლის ოქტომბერში შპს „ქვენიფნელთან“ გააფორმა შეთანხმების ოქმი, რომლითაც გადაუწია სამუშაოების მიწოდების ვადა 15 დღით, 11 ნოემბრამდე. მიმწოდებელს სამუშაოს დასრულების ვადის საფუძველი იყო უამინდობა. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, შემსრულებელმა საქმიანობა დაიწყო ერთი თვის დაგვიანებით. ამდენად უამინდობა ვერ ჩაითვლება ვადის გადაწევის ობიექტურ მიზეზად და აუდიტის ჯგუფი ვერ გაიზიარებს აღნიშნულ გარემოებას, რადგან თუ მიმწოდებელი სამუშაოებს დაიწყებდა ხელშეკრულების გაფორმებიდან გონივრულ ვადაში, მაშინ აღარ დასჭირდებოდა სამუშაოს დასრულებისათვის ვადის გადაწევა. იმ შემთხვევაში, თუ მუნიციპალიტეტი მიმწოდებელს არ გადაუწევდა ვადას, მას დამატებით დაეკისრებოდა ჯარიმა 20.8 ათასი ლარის[25] ოდენობით. ამდენად, შპს „ქვენიფნელი“ სულ ექვემდებარებოდა არანაკლებ 45.8 ათასი ლარით დაჯარიმებას, რაც მუნიციპალიტეტს არ განუხორციელებია.

თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის გამგეობა (შესაბამისი პასუხისმგებელი პირები) მიმწოდებლებზე, რომ არ გავრცელებულიყო საჯრიმო სანქცია, მათგან სამუშაოებს იბარებდა ფორმალურად, ხელს აწერდა შესრულებული სამუშოებისა და მიღება-ჩაბარების აქტებს, ხოლო ექსპერტიზას მიმართავდა დაგვიანებით. აგრეთვე, მიმწოდებლებს სამუშაოების შესრულების ვადებს უწევდნენ დაუსაბუთებლად, ობიექტური მიზეზის გარეშე. შედეგად ინფრასტრუქტურული პროექტები დასრულდა მიწოდების ვადების დარღვევით,

[24] 694X12X0.3%=25.0 ათასი ლარი.

[25] 694X10X0.3%=20.8 ათასი ლარი.

მოსახლეობას დროულად არ მიეწოდა შესაბამისი სიკეთე და ადგილობრივ ბიუჯეტმა ვერ მიიღო მინიმუმ 73.3 ათასი ლარის შემოსავალი.

რეკომენდაცია N6: თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის გამგეობამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) სამუშაოების შესყიდვა ისე დაგეგმოს და განახორციელოს, რომ შესრულებული სამუშაოების ექსპერტიზა ჩატარდეს გონივრულად მოკლე ვადაში. შესყიდვის ობიექტის მიწოდების ვადების ცვლილება არ განახორციელოს დაუსაბუთებელი გარემოებებით, გაითვალისწინოს მხოლოდ ობიექტური და ფორსმაჟორული საფუძვლების არსებობა. ყველა დანარჩენ შემთხვევაში ვადებისა და სხვა პირობების დარღვევისათვის გაავრცელოს ხელშეკრულებით განსაზღვრული საჯარიმო სანქციები. შედეგად, დროულად მოხდება იმ პროდუქტის მიღება, რომელიც დაგეგმილია ადგილობრივი თვითმმართველობის განვითარებისათვის და მოსახლეობის კეთილდღეობის უზრუნველსაყოფად. ამასთანავე, შეისწავლოს მიმწოდებლის მიერ შესრულებული სამუშაოების ექსპერტიზის დაგვიანებით ჩატარების და მიმწოდებლებზე საჯარიმო სანქციის დაურიცხაობის ყველა ფაქტი, გამოავლინოს გამომწვევი მიზეზები, პასუხისმგებელი პირები და გაატაროს შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები.

2.2. ანაზღაურებული შეუსრულებელი სამუშაოები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის საკრებულო და გამგეობა ვალდებულია შეიმუშაოს და დანერგოს სათანადო კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს შესყიდვის პროცესის წარმართვას სატენდერო დოკუმენტაციისა და ხელშეკრულების პირობების შესაბამისად, რაც, თავის მხრივ, შესაძლებელს გახდის დასახული მიზნის მიღწევას. მიმწოდებელი ვალდებულია შესრულებული სამუშაოების აქტებში (ფორმა N2) ასახოს მის მიერ ფაქტობრივად შესრულებული სამუშაოები. თავის მხრივ, მუნიციპალიტეტი გადაამოწმებს ფორმა N2-ებში ასახულ მონაცემებს და შესაბამისობის შემთხვევაში ადასტურებს მის სისწორეს. შესყიდული ობიექტი უნდა შეესაბამებოდეს ხელშეკრულებით განსაზღვრულ რაოდენობრივ და ხარისხობრივ მაჩვენებლებს.

კანონმდებლობის მიხედვით, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური შესყიდვებს ამოწმებს ორგანიზაციის აუდიტის მეშვეობით. შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია აუდიტის სამსახურს წარუდგინოს შესყიდვასთან დაკავშირებული ნებისმიერი დოკუმენტი. შესყიდვის მონაწილე კი ვალდებიულია შემსყიდველ ორგანიზაციას, მისი მოთხოვნით, წარუდგინოს შესყიდვასთან დაკავშირებული შესაბამისი დოკუმენტი[26].

<u>გზის რეაბილიტაციის სამუშაოები</u>

2015 წლის 27 ოქტომბერს მუნიციპალიტეტის გამგეობამ გამოაცხადა გამარტივებული ელექტრონული ტენდერი[27] სტიქიის შედეგად დაზიანებულ სოფელ დიდ და პატარა ირაგაში მისასვლელი გზის სარეაბილიტაციო სამუშაოების შესყიდვაზე, სავარაუდო ღირებულებით 832.1 ათასი ლარი. ტენდერში მონაწილეობა მიიღო 10 პრეტენდენტმა, ვაჭრობის შედეგად

[26] საქართველოს კანონის „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ 22[1] მუხლი.
[27] SPA150028851.

ყველაზე დაბალი ფასი, 435.0 ათასი ლარი დააფიქსირა და გაიმარჯვა შპს „ფირმა ასნაფის ფილიალმა საქართველოში“.

მუნიციპალიტეტის გამგეობამ სოფელ დიდ და პატარა ირაგაში მისასვლელი გზის სარეგილიტაციო სამუშაოებზე შპს „ფირმა ასნაფის ფილიალს საქართველოში“ ხელშეკრულება გაუფორმა 2015 წლის 27 ნოემბერს. სამუშაოები დასრულდა 2016 წლის იანვარში. მიმწოდებელთან გაფორმებული ხელშეკრულების მიხედვით ხელშეკრულების პირობების შესრულებისა და სამუშაოს ხარისხის კონტროლი ევალებოდა გამგეობის ზედამხედველობის სამსახურს. ამ სამსახურის მიერაა მიღებული და დადასტურებული სამუშაოების შუალედური შესრულებები, შედგენილია აგრეთვე შესრულებული ფარული სამუშაოების აქტები.

ტენდერში ვაჭრობის შედეგად შესრულებელი სამუშაოების სავარაუდო ღირებულების განახევრება (ფასი შემცირდა 48%-ით) და ამ ფასებით მიმწოდებლის მიერ გზის სარეგილიტაციო სამუშაოების შესრულება მაღალი რისკების შემცველია. კერძოდ: შესყიდვის სავარაუდო ღირებულება შესაძლოა არასწორადაა დათვლილი; შესრულებული სამუშაოები უხარისხოა ან/და არ შესრულდა იმ მოცულობისა და რაოდენობის, რაც გათვალისწინებული იყო პროექტით. აღნიშნული რისკების შემოწმების მიზნით, შესრულებული სამუშაოების რეალობის დასადგენად, ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული სამუშაოების მოცულობებისა და დამთავრების ვადების შესახებ მტკიცებულებათა მოსაპოვებლად, აუდიტის ჯგუფმა ჩაატარა დამატებითი აუდიტორული პროცედურები. ჯგუფის მოთხოვნით, გამგეობამ მიმწოდებლიდან გამოითხოვა შესრულებული სამუშაოების შესაბამისი სასაქონლო ზედნადებები. გამგეობამ ჯგუფს მიაწოდა გზის რეაბილიტაციისათვის მიმწოდებლის მიერ გამოყენებული ყველა სამშენებლო მასალის სასაქონლო ზედნადებების მონაცემები.

მიმწოდებლის მიერ მოწოდებული დოკუმენტებისა და მუნიციპალიტეტში არსებული სამუშაოების მიღება-ჩაბარების აქტების (ფორმაN2) შედარებით დადგინდა: შესრულებული სამუშაოების აქტების მიხედვით, მიმწოდებელს გზის მშენებლობისათვის სულ გამოყენებული უნდა ჰქონოდა 11 420 კუბ.მ ინერტული მასალა, მათ შორის ქვიშახრეშოვანი გრუნტი 4 074.8 კუბ.მ (1კუბ.მ ღირებულება 4.9 ლარი) და ქვიშახრეშოვანი ნარევი 7 345.7კუბ.მ (1კუბ.მ ღირებულება 7.4 ლარი).

წარმოდგენილი დოკუმენტაციის მიხედვით, მიმწოდებელს გზის რეაბილიტაციისათვის გამოყენებული აქვს, მხოლოდ 7 560 კუბ.მ (მთლიანი მოცულობის 66.2%) ქვიშახრეშოვანი ბალასტი. შესაბამისად, გზის საფარის მოსაწყობად არ არის გამოყენებული 3 860.5 კუბ.მ ინერტული მასალა (მთლიანი მოცულობის 33.8%).

აღსანიშნავია, რომ მუნიციპალიტეტს (შესაბამის პასუხისმგებელ პირებს) ფარული სამუშაოს აქტებით სრულად აქვთ დადასტურებული ხარჯთაღრიცხვასა და შესრულებული სამუშაოების აქტებით (ფორმა N2) ნაჩვენები გამოყენებული ინერტული მასალის მოცულობები.

აუდიტის ჯგუფმა ვერ მოიპოვა შესაბამისი მტკიცებულება იმისა, თუ რომელი და რა რაოდენობის სახეობის ინერტული მასალა (ქვიშახრეშოვანი გრუნტი, ქვიშახრეშოვანი ნარევი) არ გამოიყენა მიმწოდებელმა გზის სარეაბილიტაციო სამუშაოებისათვის, რადგან წარმოდგენილ ზედნადებებში ინერტული მასალის სახეობად მითითებულია მხოლოდ ქვიშახრეშოვანი ბალასტი.

შეუსრულებელი სამუშაოების ღირებულების დათვლისას აუდიტის ჯგუფმა იხელმძღვანელა მიმწოდებლის მიერ ხარჯთაღრიცხვაში დაფიქსირებული ინერტული მასალის მინიმალური ფასით (ქვიშახრეშოვანი გრუნტის ღირებულება). შესაბამისად, გამოუყენებელი ინერტული მასალის ღირებულებამ შეადგინა 18.9 ათას ლარი[28], ხოლო ამ მასალის ტრანსპორტირების ღირებულებამ - 64.9 ათასი ლარი. სულ შეუსრულებელმა სამუშაოებმა მინიმუმ შეადგინა 83.8 ათასი ლარი, რომელიც მუნიციპალიტეტს მიმწოდებლისათვის სრულად აქვს ანაზღაურებული. გამოყენებული ინერტული მასალის სახეობების მოცულობის დადგენის შემდგომ შესაძლებელია შეუსრულებელი სამუშაოების ღირებულება გაიზარდოს.

ხარჯთაღრიცხვის მიხედვით საგზაო სამოსის სარეაბილიტაციო სამუშაოები ინერტული მასალისა და მისი ტრანსპორტირების გარდა ითვალისწინებს ავტოგრეიდერის და თვითმავალი სატკეპნის მომსახურებას, შრომით დანახარჯებს, ასევე გზის მორწყვას. აუდიტის ჯგუფმა ვერ მოიპოვა მტკიცებულება იმისა, რომ ინერტული მასალის მოცულობის 33.8%-იანი შემცირება რამდენად შეამცირებდა თანმდევი სამუშაოების ღირებულებას და შესაბამისად ვერ დათვალა შეუსრულებელი სამუშაოების სრული ღირებულება.

მუნიციპალიტეტის გამგეობამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) 2016 წელს მიმწოდებლისგან ჩაიბარა ისეთი სამუშაოები სადაც არ იყო შეტანილი 3 860.5 კუბ.მ ინერტული მასალა, შედეგად მუნიციპალიტეტმა მიმწოდებელს ზედმეტად აუნაზღაურა და გასწია მინიმუმ 83.8 ათასი ლარის არამიზნობრივი ხარჯი.

<u>საკანალიზაციო სისტემის მოწყობა</u>

თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის გამგეობამ დაბა მანგლისში 3 ქუჩაზე საკანალიზაციო სისტემის მოწყობისათვის 2016 წლის 16 ნოემბერს გამოაცხადა ტენდერი[29], რომლის სავარაუდო ღირებულება შეადგენდა 1358.9 ათას ლარს. ტენდერში მონაწილეობა მიიღო 4 პრეტენდენტმა. ვაჭრობის შედეგად ყველაზე დაბალი ფასი, 1250.0 ათასი ლარი დააფიქსირა და გაიმარჯვა შპს „ფუძემ“, რომელთანაც 2016 წლის 30 დეკემბერს გაფორმდა ხელშეკრულება. სამუშაოების დასრულების ვადად განისაზღვრა 2017 წლის 18 ივლისი. მიმწოდებელთან გაფორმებული ხელშეკრულების მიხედვით, სახელშეკრულებო პირობების შესრულებისა და შესრულებული სამუშაოს ხარისხის კონტროლი ევალებოდა გამგეობის ზედამხედველობის სამსახურს.

აუდიტის მიმდინარეობისას, 2017 წლის 19 ივნისისათვის მიმწოდებელს მუნიციპალიტეტში წარდგენილი ჰქონდა 589.3 ათასი ლარის სამუშაოების შუალედური შესრულების აქტები (ფორმა N2-ები). თანხა სრულადაა ანაზღაურებული. ზედამხედველობის სამსახურის მიერაა მიღებული და დადასტურებული აღნიშნული სამუშაოების შუალედური შესრულებები (ფორმაN2).

სამუშაოების რეალობის დადგენის მიზნით აუდიტის ჯგუფის წევრებმა, გამგეობის წარმომადგენლებთან ერთად, 2017 წლის 27 ივნისს დაათვალიერეს ზემოთ აღნიშნული სამუშაოები. ხილული სამუშაოების დათვალიერებით აღმოჩნდა, რომ არ იყო შესრულებული, ფორმა N2-ით ნაჩვენები, ქუჩებზე ასფალტის ფენების მოწყობის სამუშაოები, ხოლო გამწმენდი ნაგებობები (ორი ბიოტალი) ნაწილობრივ იყო აშენებული. სულ შეუსრულებელმა და ანაზღაურებულმა სამუშაოებმა, ხარჯთაღრიცხვის მიხედვით, დაახლოებით 220.0 ათასი

[28] 3860,5*4.9=18.9 ათასი ლარი

[29] SPA 160027170

ლარი შეადგინა, რომელიც დადასტურებული იყო გამგეობის ზედამხედველობის სამსახურის მიერ. თეთრიწყაროს გამგეობის წერილით ირკვევა, რომ დასრულებულად ნაჩვენები და ანაზღაურებული სამუშაოები 2017 წლის 12 ოქტომბრისათვის ჯერ კიდევ სრულად არ იყო შესრულებული[30].

თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტმა ჩაიბარა ისეთი ხილული სამუშაოები (ასფალტის საფარის მოწყობა, ბიოტალის მშენებლობა), რომლის შეუსრულებლობის შესახებ ცნობილიყო უნდა ყოფილიყო გამგეობის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირებისათვის. გამგეობის პასუხისმგებელმა პირებმა ფორმალურად დაადასტურეს მიმწოდებლის მიერ შესრულებული შუალედური სამუშაოების აქტები (ფორმა N2). თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტში არსებულმა სუსტი კონტროლის მექანიზმებმა ვერ უზრუნველყვეს აღნიშნული ფაქტის გამოვლენა. შედეგად 2017 წლის 27 ივნისისათვის გამგეობას შეუსრულებელ სამუშაოებში გადახდილი ჰქონდა 220.0 ათასი ლარი.

რეკომენდაცია N7: მუნიციპალიტეტის გამგეობამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) არ დაუშვას მიმწოდებლების მიერ შეუსრულებელი სამუშაოების ჩაბარება და ანაზღაურება. შეისწავლოს მიმწოდებლების მიერ შეუსრულებელი სამუშაოების ჩაბარების ყველა ფაქტი, გამოავლინოს გამომწვევი მიზეზები, პასუხისმგებელი პირები და გაატაროს შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები. ამასთანავე, შეიმუშაოს შესრულებული სამუშაოების ჩაბარების ისეთი წესი, რომელიც გამორიცხავს შეუსრულებელი სამუშაოების მიღებას. ფარული სამუშაოების შესრულებისას გამოიყენოს ზედამხედველობისა და დოკუმენტური დადასტურების ისეთი პრინციპი, რომელიც მინიმუმამდე შეამცირებს სხვაობას რეალურად შესრულებულ და ანაზღაურებულ სამუშაოებს შორის.

2.3. კიუვეტების მოწყობა

კრიტერიუმი: შესყიდვების კანონმდებლობის თანახმად, დაუშვებელია ხელშეკრულებაში ისეთი ცვლილების განხორციელება, რომლითაც იცვლება შესყიდვის ობიექტი. ასევე, ხელშეკრულების პირობების შეცვლა დაუშვებელია, თუ ამ ცვლილების შედეგად უარესდება პირობები შემსყიდველი ორგანიზაციისათვის. მუნიციპალიტეტმა მიმწოდებლებთან გაფორმებულ ხელშეკრულებასა და ხარჯთაღრიცხვაში ცვლილებები უნდა შეიტანოს მხოლოდ დასაბუთებული აუცილებლობიდან გამომდინარე.

გამოვლენილი გარემოება: მუნიციპალიტეტის გამგეობამ 2015 წელს შპს „ქვენიფნელთან“ გააფორმა ხელშეკრულება თეთრიწყაროში გორგასლის, საქართველოს, ჯავახიშვილისა და კრწანისის ქუჩების მოასფალტებაზე, საერთო ღირებულებით 694.0 ათასი ლარი. ხელშეკრულების მიხედვით, ოთხივე ქუჩაზე უნდა მოწყობილიყო 1123 მეტრი მონოლითური რკინა ბეტონის კიუვეტი, ღირებულებით 70.8 ათასი ლარი (1 გრძ.მ - 63 ლარი). მუნიციპალიტეტთან შეთანხმებით, ხარჯთაღრიცხვაში შევიდა ცვლილება და მონოლითური რკინა-ბეტონის კიუვეტის მოწყობა შეიცვალა ანაკრებით. გამგეობის პასუხისმგებელმა პირებმა აუდიტის ჯგუფს ვერ წარმოუდგინა ხარჯთაღრიცხვის კორექტირების ობიექტური საფუძველი. აღსანიშნავია, რომ ცვლილების შედეგად კიუვეტების ფიზიკური პარამეტრები და წყალგამტარობა არ შეცვლილა. თუმცა საბოლოოდ მიმწოდებელმა მოაწყო და გამგეობამ ჩაიბარა 77.0 ათასი ლარის ღირებულების 975 მეტრი ანაკრები კიუვეტი (1 გრძ.მ - 79ლარი).

[30] 2017 წლის 16 ოქტომბრის N5544-13 წერილი.

შესაბამისად, გამგეობას 1 გრძ.მ კიუვეტის მოწყობაში გადახდილი 79 ლარის ნაცვლად, თავდაპირველი ხარჯთაღრიცხვის მიხედით, უნდა გადაეხადა 63 ლარი. ჯამურად 61.4 ათასი ლარი[31]. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მუნიციპალიტეტმა 975 მეტრი კიუვეტის მოწყობაში გადაიხადა 15.6 ათასი ლარით მეტი.

2015 წელს შპს „როუდ სოლუშენს" თეთრიწყაროში უნდა შეესრულებია 26 მაისის ქუჩის მოასფალტების სამუშაოები, ღირებულებით 237.7 ათასი ლარი. საპროექტო დოკუმენტაციის მიხედვით მოსაწყობი იყო 228.2 მეტრი მონოლითური რკინა-ბეტონის კიუვეტი, თანხით 12.8 ათასი ლარი (1 გრძ.მ - 56 ლარი). მუნიციპალიტეტის გამგეობასთან შეთანხმებით ხარჯთაღრიცხვაში შევიდა ცვლილება და მონოლითური რკინა-ბეტონის კიუვეტის მოწყობა შეიცვალა ანაკრებით. გამგეობის პასუხისმგებელმა პირებმა აუდიტის ჯგუფს ვერ წარმოუდგინა ხარჯთაღრიცხვის კორექტირების ობიექტური საფუძველი. აღსანიშნავია რომ ცვლილების შედეგად კიუვეტების ფიზიკური პარამეტრები და წყალგამტარობა არ შეცვლილა. თუმცა საბოლოოდ მიმწოდებელმა მოაწყო და გამგეობამ ჩაიბარა 20.8 ათასი ლარის ღირებულების 203.7 მეტრი ანაკრები კიუვეტი (1 გრძ.მ - 102 ლარი). შესაბამისად გამგეობას 1 გრძ.მ კიუვეტის მოწყობაში გადახდილი 102 ლარის ნაცვლად, თავდაპირველი ხარჯთაღრიცხვის მიხედვით, უნდა გადაეხადა 56.0 ლარი. ჯამურად 11.4 ათასი ლარი[32]. აღნიშნულიდან გამომდინარე მუნიციპალიტეტმა 203.7 მეტრი კიუვეტის მოწყობაში გადაიხადა 9.4 ათასი ლარით მეტი თანხა.

2015 წელს მუნიციპალიტეტის გამგეობას ხარჯთაღიცხვების შესაბამისად უნდა მოეწყი 1351.2 მეტრი კიუვეტი. ხელშეკრულებებში შეტანილი დაუსაბუთებელი ცვლილებების შედეგად მოაწყო პროექტით გათვალისწინებულზე 172.5 მეტრით ნაკლები კიუვეტი. გარდა ამისა, მოიმატა ერთი გრძივი მეტრი კიუვეტის მოწყობის ფასმა და 1178.7 მ-ის მოწყობაში მუნიციპალიტეტმა ზედმეტად გასწია ხარჯები. მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელი პირების არაგონივრული გადაწყვეტილების შედეგად, გაწეულმა არაეკონომიურმა ხარჯმა, სულ შეადგინა 25.0 ათასი ლარი[33].

რეკომენდაცია N8: მუნიციპალიტეტის გამგეობამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) მიმწოდებლებთან გაფორმებულ ხელშეკრულებასა და ხარჯთაღრიცხვაში არ შეიტანოს ისეთი ცვლილება, რომელიც გამოიწვევს მუნიციპალიტეტისათვის პირობების გაუარესებას, ცვლილებები განახორციელონ მხოლოდ დასაბუთებული აუცილებლობიდან გამომდინარე. შეისწავლოს მონოლითური რკინა-ბეტონის კიუვეტის ანაკრებით შეცვლის საკითხი და საჭიროების შემთხვევაში პასუხისმგებელი პირების მიმართ გაატაროს შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები.

2.4. შესრულებული სამუშაოების ხარისხი

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, სამუშაოს შესყიდვის შემთხვევაში, სახელმწიფო შესყიდვის ხელშეკრულება უნდა შეიცავდეს შესასრულებელი სამუშაოს გონივრულ საგარანტიო ვადას. პროექტის შესრულებაზე შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ დანერგილმა კონტროლის პროცედურებმა უნდა უზრუნველყოს ხარისხიანი სამუშაოების

[31] 975*63=61.4 ათასი ლარი.

[32] 203.7*56=11.4 ათასი ლარი.

[33] 15.6+9.4=25.0 ათასი ლარი.

ჩაბარება. მუნიციპალიტეტში ინფრასტრუქტურული სამუშაოების ეფექტიანად განხორციელების აუცილებელ პირობას, ხელშეკრულების მოთხოვნების დაცვაზე სათანადო კონტროლის მექანიზმების არსებობა წარმოადგენს.

გამოვლენილი გარემოება: აუდიტის ობიექტის მიერ გაფორმებული ხელშეკრულებებით, შესასრულებელი სამშენებლო სამუშაოების ხარისხი უნდა შეესაბამებოდეს სამშენებლო ნორმებითა და წესებით გათვალისწინებულ მოთხოვნებს და სტანდარტებს. ამასთანავე, მიმწოდებელი ვალდებულია გამოასწოროს საგარანტიო პერიოდში წარმოქმნილი ხარვეზი, შემსყიდველის მხრიდან რაიმე დამატებითი ხარჯების გაწევის გარეშე.

2015-2016 წლებში ინფრასტრუქტურული სამუშაოების შესყიდვის ხელშეკრულებების მიხედვით, სამუშაოს ხარისხის კონტროლი ევალებოდა გამგეობის ზედამხედველობის სამსახურს, ობიექტის საბოლოო მიღებას კი ახდენდა მუნიციპალიტეტში შექმნილი კომისია. დამთავრებულ ობიექტს უტარდებოდა ექსპერტიზა, რომელიც მოიცავდა მხოლოდ შესრულებული სამუშაოების ხილული ნაწილის აზომვებს. ექსპერტიზა არ ასრულებდა სამუშაოების ლაბორატორიულ კვლევას, არ ამოწმებდა გამოყენებული მასალების ხარისხს და მის შესაბამისობას სახელშეკრულებო მოთხოვნებთან, რადგან მუნიციპალიტეტის არ ითოვდა ასეთი სახის კვლევას.

აუდიტის ჯგუფმა, მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელ პირებთან ერთად, შერჩევით დაათვალიერა მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე არსებული ინფრასტრუქტურული ობიექტები. ვიზუალური შესწავლის შედეგად, გამოვლინდა უხარისხოდ შესრულებული ცალკეული სამუშაოები. მუნიციპალიტეტს აღნიშნული ხარვეზები არ გამოუვლენია და შესაბამისად, მიმწოდებლებისათვის მათი აღმოფხვრის მოთხოვნით არ მიუმართავს. დათვალიერების შედეგად 8 ხელშეკრულების ფარგლებში (ჯამური ღირებულებით 694.0 ათას ლარი) გამოვლინდა დაბალი ხარისხით შესრულებული სამუშაოები. მაგალითად:

❖ შპს „ქვენიფნელის“ მიერ 2014-2015 წლებში შესრულებულია სოფელ ასურეთში ე.წ. „სხვავას დასახლების“ I და III ქუჩების მოასფალტების სამუშაოები[34], თანხით 231.9 ათასი ლარი, რომელიც დასრულებულია 2015 წლის 5 მაისს. სამუშაოების საგარანტიო ვადა შეადგენს 2 წელს. სსიპ - ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ეროვნული ექსპერტიზის ბიუროს მიერ გაცემული დასკვნით ირკვევა, რომ გზის სამუშაოები უხარისხოდ იყო შესრულებული: „ქუჩებზე დაგებული ასფალტის ზედაპირი გარკვეულ მონაკვეთებზე ტალღოვანია და რამდენიმე ადგილზე ფიქსირდებოდა „სეგრეგაცია“. მიუხედავად აღნიშნულისა, მუნიციპალიტეტის გამგეობამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) უხარისხოდ შესრულებული გზის სამუშაოები მაინც ჩაიბარა. დათვალირების შედეგად დადგინდა, რომ ზემოთ აღნიშნულ ქუჩებზე გზის ასფალტის საფარი დაზიანებული და დეფორმირებულია.

[34] 2014 წლის 22 ოქტომბრის N 184 ხელშეკრულება(SPA140021829).

სურათი 1. სოფელ ასურეთში ე.წ. „სხვავას დასახლების“ I და III ქუჩები.

❖ შპს „პასატის“ მიერ შესრულებულია სოფელ ასურეთში ე.წ. „სხვავას დასახლების“ II ქუჩის მოასფალტების სამუშაოები[35], თანხით 150.7 ათასი ლარი, რომელიც დასრულებულია 2015 წლის 15 ოქტომბერს. სამუშაოების საგარანტიო ვადა შეადგენს 3 წელს. დათვალიერების შედეგად დადგინდა, რომ ზემოთ აღნიშნულ ქუჩებზე გზის ასფალტის საფარი დაზიანებული და დეფორმირებულია.

სურათი 2. სოფელ ასურეთში ე.წ. „სხვავას დასახლების“ II ქუჩა.

❖ შპს „თეგის“ მიერ შესრულებულია დაბა მანგლისში ყოფილი კულტურის სახლის რეაბილიტაციის სამუშაოები[36], თანხით 52.8 ათასი ლარი, რომელიც დასრულებულია 2015 წლის 19 ივნისს, სამუშაოების საგარანტიო ვადა შეადგენს 3 წელს. დათვალიერების შედეგად დადგინდა, რომ შენობის კედლები და ჭერი უსწორმასწოროა, უხარისხოდაა შეღებილი და შეიმჩნევა ბზარები.

[35] 2015 წლის 15 აპრილის N43 ხელშეკრულება(SPA150009015).
[36] 2014 წლის 15 აპრილის N170 ხელშეკრულება(SPA140019760).

სურათი 3. დაბა მანგლისში რეაბილიტირებული ყოფილი კულტურის სახლი

❖ ი/მ „თემურ წიკლაურის“ მიერ შესრულებულია დაბა მანგლისში საბავშვო ბაღის რეაბილიტაციის სამუშაოები[37], თანხით 46.5 ათასი ლარი, რომელიც დასრულებულია 2015 წლის 23 დეკემბერს, სამუშაოების საგარანტიო ვადა შეადგენს 2 წელს. დათვალიერების შედეგად დადგინდა, რომ იატაკი დეფორმირებულია, შენობის კედლები და ჭერი უსწორმასწოროა, უხარისხოდაა შეღებილი და შეიმჩნევა ბზარები.

სურათი 4. დაბა მანგლისში რეაბილიტირებული საბავშვო ბაღი

❖ შპს „თხუნელა-პროფის“ მიერ 2015 წელს შესრულებულია 7 საბავშვო ბაღის (თეთრიწყაროს N1 და N2; სოფლების: ჯორჯიაშვილის, კოდის, ხაიშის, წინწყაროს და გოლთეთის) სარეაბილიტაციო სამუშაოები[38], თანხით 203.4 ათასი ლარი, რომელიც დასრულებულია 2015 წლის დეკემბერში. სამუშაოების საგარანტიო ვადა შეადგენს 2 წელს. დათვალირების შედეგად დადგინდა, რომ საბავშვო ბაღებში სამუშაოები შესრულებულია უხარისხოდ: დაზიანებული და დეფორმირებულია იატაკი, კედლები და ჭერი, შეიმჩნევა ბზარები, დაზიანებულია ელექტროგაყვანილობა.

[37] 2015 წლის 18 სექტემბერი N144 ხელშეკრულება(SPA150024066).

[38] ხელშეკრულებები: N135 -თანხით 67.2 ათასი ლარი, N136 -თანხით 86.8 ათასი ლარი, N137 -თანხით 72.1 ათასი ლარი.

სურათი 5. რეაბილიტირებული საბავშვო ბაღები

❖ შპს „ლიბო+"-ის მიერ 2016 წელს შესყიდულია სოფელ მუხათში სკვერის კეთილმოწყობის სამუშაოები[39], თანხით 8.7 ათასი ლარი, რომელიც დასრულებულია 2016 წლის ნოემბერში. სამუშაოების საგარანტიო ვადა შეადგენს ერთი წელს. სკვერში უხარისხოდაა შესრულებული ბეტონის სამუშაოები. კერძოდ: მთლიან ფართობზე ბეტონი ტალღოვანი და ფორიანია, ბეტონის კედლის მოწყობის სამუშაოები დაუსრულებელია, კედლის ზედაპირი უსწორმასწოროა.

სურათი 6. სოფელ მუხათში სკვერის კეთილმოწყობის სამუშაოები

დათვალიერების შედეგად გამოვლენილი ხარვეზები შეიძლება გამოწვეული იყოს იმით, რომ გამგეობის პასუხისმგებელმა პირებმა თავიდანვე ჩაიბარეს უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოები ან ობიექტის ჩაბარების შემდგომ გამოვლინდა აღნიშნული ხარვეზები. ინფრასტრუქტურული სამუშაოების ხარისხის კონტროლი ევალებოდა გამგეობის შესაბამის პასუხისმგებელ პირებს. აუდიტის ჯგუფის მიერ მოპოვებული მტკიცებულებებით ერთ შემთხვევაში დადასტურდა, რომ მუნიციპალიტეტმა ჩაიბარა უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოები. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტს არ უნდა ჩაებარებინა ისეთი სამუშაოები, რომლებიც არ შეესაბამებოდა ხელშეკრულებით და სამშენებლო ნორმებით გათვალისწინებულ მოთხოვნებს.

აღნიშნული ობიექტების მიღება-ჩაბარებისას გამგეობას (შესაბამის პასუხისმგებელ პირებს) ხარვეზები არ დაუფიქსირებია. ნაკლოვანებები გამოვლინდა მათი ექსპლუატაციის პერიოდში. მუნიციპალიტეტი ვალდებული იყო ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ საგარანტიო ვადაში მიმწოდებლისათვის მოეთხოვა მათი გამოსწორება. მიუხედავად იმისა,

[39] 2016 წლის 1 სექტემბერი N105 ხელშეკრულება (SPA160020628).

რომ მიღებულ სამუშაოებზე საგარანტიო ვადა არ იყო გასული, გამგეობას (შესაბამის პასუხისმგებელ პირებს) არ მიუმართავს მიმწოდებლებისათვის და არ მოუთხოვია ხარვეზების გამოსწორება.

თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტში დანერგილმა კონტროლის მექანიზმებმა ვერ უზრუნველყო უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოების გამოვლენა. ამასთანავე, არ მუშაობს საგარანტიო პერიოდში არსებული ხარვეზების გამოვლენისა და გამოსწორების მექანიზმი. შედეგად, მუნიციპალიტეტის მიერ ინფრასტრუქტურულ პროექტებზე გახარჯული 694.0 ათასი ლარის სამუშაოები აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდში უხარისხოა და მოსახლეობა ვერ მიიღო შესაბამისი სიკეთე.

რეკომენდაცია N9. თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) სამუშაოების შესყიდვისას, დანერგოს დამატებითი კონტროლის მექანიზმები და განახორციელოს ისეთი პროცედურები, რომელიც უზრუნველყოფს მაღალი რწმუნების მიღებას, რამდენად ხარისხიანად შესრულდა ხელშეკრულებით განსაზღვრული სამუშაოები. გამგეობამ 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, მუნიციპალიტეტმა გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომლებსაც ევალებოდათ აღნიშნული გარემოების გამოვლენა და მათზე რეაგირება, ასევე უზრუნველყოს ობიექტებზე არსებული დაზიანებების აღმოფხვრა.

2.5. „პროექტები რომლითაც ვერ სარგებლობს მოსახლეობა“

სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა

კრიტერიუმი: საქართველოს მთავრობის დადგენილებით[40] „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამით“ გამოყოფილი თანხა უნდა მოხმარდეს ადგილობრივი მნიშვნელობის ინფრასტრუქტურული ობიექტების მშენებლობას, რეაბილიტაციას ან/და კეთილმოწყობას, საერთო სარგებლობის შენობების აღჭურვას, ან/და გრძელვადიანი სარგებლობის ტექნიკის შესყიდვა-აღჭურვას. მიზანშეწონილია დაგეგმილი ღონისძიება აკმაყოფილებდეს შემდეგი კრიტერიუმებიდან მინიმუმ ერთ-ერთს: განსახორციელებელი პროგრამის დადებითი სოციალურ-ეკონომიკური ეფექტი უნდა აისახებოდეს სოფლის მოსახლეობის უმრავლესობაზე; პროგრამის ფარგლებში შესყიდული სამუშაო, საქონელი ან/და მომსახურება მიმართული უნდა იყოს სოფლის მოსახლეობის უმრავლესობის მატერიალური, ყოფითი ან/და სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებისაკენ.

გამოვლენილი გარემოება: თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტში 2015-2016 წლებში „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში შესრულებულია სასმელი წყლის ქსელის მოწყობის, სარიტუალო სახლების მშენებლობისა და აღჭურვის, გზების რეაბილიტაციის, გარე განათების მოწყობისა და სხვა სამუშაოები, რაზედაც სულ გახარჯულია 1368.5 ათასი ლარი. სარიტუალო

[40] N67- 19.02.2015წ და N54 – 04.02.2016წ.

სახლების მშენებლობა მიმდინარეობდა წლების განმავლობაში, რამდენიმე ეტაპად. მუნიციპალიტეტმა მათი მშენებლობის დაგეგმვისას ვერ გაითვალისწინა სამუშაოების დასასრულებლად საჭირო ფინანსური რესურსი. შედეგად სარიტუალო სახლების უმეტესობა დაუსრულებელია:

❖ სარიტუალო სახლების მშენებლობა არ არის დასრულებული და ვერ სარგებლობს მოსახლეობა სოფლებში: ღოუბანში, საღრაშენში, ალექსეევკასა და მუხათში. ამ სახლების მშენებლობასა და მოწყობაზე გაწეულია 51.6 ათასი ლარის[41] ხარჯი.

სურათი 7. თეთრიწყაროს სოფლებში დაუსრულებელი სარიტუალო სახლები

2015-2016 წლებში „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში სოფლებისათვის - დაღეთი, დიდგორი, კლდეისა და ჩხიკვთა, შეძენილია წყლის მილები, ავზები და სხვადასხვა მასალები, სულ თანხით 17.9 ათასი ლარი. პასუხიმგებელი პირების განმარტებით და წარმოდგენილი ინფორმაციით, აღნიშნული მატერიალური ფასეულობა დასაწყობებულია და არ იყენებდნენ.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ, წინა აუდიტის დროს მუნიციპალიტეტში დაფიქსირდა ანალოგიური დარღვევები: დაუმთავრებელი სარიტუალო სახლები და გამოუყენებელი მასალები. მიუხედავად იმისა, რომ უმაღლესმა მაკონტროლებელმა ორგანომ მიუთითა მუნიციპალიტეტს სამუშაოების დაუსრულებლობის რისკებზე, მან გაიმეორა აღნიშნული შეცდომები.

მუნიციპალიტეტის საკრებულომ და გამგეობამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) შესასრულებელი სამუშაო პროცესის დაგეგმა და მართვა ვერ განახორციელა ისე, რომ მიღწეულიყო პროგრამის ფარგლებში დასახული მიზანი, კერძოდ პროექტის დაგეგმვისას ვერ გაითვალისწინა სამუშაოების დასასრულებლად საჭირო ფინანსური რესურსი, რის გამოც არდასრულდა სამუშაოები. შესაბამისად 69.5 ათასი ლარი დაიხარჯა ისეთ პროექტზე, რომელიც არ დასრულებულა და მოსახლეობა ვერ სარგებლობს აღნიშნული მატერიალური სიკეთით.

2.6. სოფლებში ჭაბურღილების მშენებლობა

<u>ჭაბურღილების მოწყობა</u>

კრიტერიუმი: ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელების მიზანია მოსახლეობის კონკრეტული საჭიროებების დაკმაყოფილება და სარგებლის მიღება. შესაბამისად,

[41] 2015 წლის ხელშეკრულებები N109-თანხით 6.2 ათასი ლარი; N150-თანხით 6.2 ათასი ლარი; N199-თანხით 15.6 ათასი ლარი; 2016 წლის ხელშეკრულებები N128-თანხით 6.9 ათასი ლარი; N139-თანხით 9.4 ათასი ლარი, N144-თანხით 7.3 ათასი ლარი.

მუნიციპალიტეტის გამგეობა ვალდებულია სამშენებლო სამუშაოები დაგეგმოს და განახორციელოს ისე, რომ სრულად იქნეს მიღწეული პროექტით დასახული მიზნები.

გამოვლენილი გარემოება: 2015-2016 წლებში მუნიციპალიტეტის გამგეობის მიერ შესყიდულია სოფლებში სასმელი წყლის 10 ჭაბურღილის მოწყობის სამუშაოები, თანხით 590.4 ათასი ლარი. აუდიტის ჯგუფის მიერ მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლებთან ერთად შესრულებული სამუშაოების დათვალიერებითა და პასუხისმგებელი პირების განმარტებით დადგინდა, რომ არ ფუნქციონირებს 6 ჭაბურღილი, რომელთა სამუშაოების ღირებულება 282.3 ათასი ლარია. აქედან:

სოფელ ჯორჯიაშვილში მოწყობილ 2 ჭაბურღილში, ღირებულებით 108.5 ათასი ლარი, არ აღმოჩნდა წყლის დებეტი და მიმდინარეობს სასამართლო დავა ჰიდროგეოლოგიური დასკვნის გამცემ ფირმასთან.

სოფელ არდისუბანში 2016 წლის ივლისის თვეში მუნიციპალიტეტის მიერ ჩაბარებული ჭაბურღილის მოწყობაზე გახარჯულია 35.3 ათასი ლარი. ჭაბურღილის ექსპლოატაცია ევალებოდა ა(ა)იპ „თეთრიწყარო-წყალს“, რომელსაც არ ჰყავდა დანიშნული მომსახურე ოპერატორი. ა(ა)იპ-ის ხელმძღვანელობის განმარტებით, მათთვის ცნობილი არ იყო ჭაბურღილის მშენებლობის დასრულების შესახებ. აუდიტის ჯგუფის მიერ აღნიშნული ფაქტის გამოვლენის შემდგომ, აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდში, მუნიციპალიტეტის პასუხიმგებელმა პირებმა გაატარეს შესაბამისი ღონისძიებები და ჭაბურღილმა დაიწყო ფუნქციონირება. მუნიციპალიტეტის სტრუქტურებსა და მის მიერ დაფუძნებულ არაკომერციულ იურიდიულ პირს შორის არაკორდინირებულმა მუშაობამ გამოიწვია ის, რომ დასრულებული ობიექტით ერთი წლის განმავლობაში ვერ სარგებლობდა მოსახლეობა.

მუნიციპალიტეტის მიერ მოწოდებული ინფორმაციით დანარჩენი სამი ჭაბურღილი (სოფლებში: ერტისი, ფაცხისი და ენაგეთი), რომლის მოწყობაში მუნიციპალიტეტმა გახარჯა 138.5 ათასი ლარი, არ ფუნქციონირებდა, რადგან ჭაბურღილების მშენებლობისას არ იქნა გათვალისწინებული საჭირო სიმძლავრის დენის წყარო[42].

მუნიციპალიტეტის გამგეობამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) ჭაბურღილების მოწყობის სამუშაოების შესყიდვა დაგეგმა და განახორციელა ისე, რომ არ იყო შესწავლილი მისი ფუნქციონირებისათვის საჭირო ყველა რესურსი (მათ შორის, ტექნიკური პირობები), აგრეთვე მუნიციპალიტეტის სტრუქტურებს და მის მიერ დაფუძნებულ იურიდიულ პირს შორის არასათანადო კომუნიკაციამ გამოიწვია ის, რომ ვერ იქნა მიღწეული პროგრამით გათვალისწინებული მიზანები. შესაბამისად, 282.3 ათასი ლარი დაიხარჯა 6 ჭაბურღილის მოწყობაზე, რომელიც არ მუშაობდა და მოსახლეობა ვერ სარგებლობდა აღნიშნული მატერიალური სიკეთით.

<u>სასმელი წყლის ვარგისიანობის კვლევები</u>

კრიტერიუმი: კანონმდებლობის მიხედვით[43] მუნიციპალიტეტი, როგორც მოსახლეობისათვის სასმელი წყლის მიმწოდებელი, ვალდებულია აწარმოოს სასმელი წყლის ტექნიკური რეგლამენტით დადგენილ მაჩვენებლებთან შესაბამისობის კონტროლი და მონიტორინგი,

[42] მოწოდებული ინფორმაციით მიმდინარეობს პრობლემის აღმოფხვარა.

[43] საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვრის N58 დადგენილება ,,სასმელი წყლის ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების შესახებ“.

მიღებული მონაცემების აღრიცხვისა და ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფით. ტექნიკური რეგლამენტით დადგენილი პარამეტრებთან შეუსაბამობის გამოვლენის შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტი ვალდებულია გაატაროს ღონისძიებები შესაბამისი სამსახურების ინფორმირებაზე, დაბინძურების მიზეზების დაუყოვნებლივ კვლევისა და მოსახლეობის ჯანმრთელობის უსაფრთხოების დაცვისათვის.

გამოვლენილი გარემოება: 2015-2016 წლებში მუნიციპალიტეტის გამგეობამ ისე ჩაიბარა სასმელი წყლის 10 ჭაბურღილის მოწყობის სამუშაოები, რომ წყალს არ ჩატარებია სრული ქიმიური და მიკრობილოგიული ანალიზი. მუნიციპალიტეტმა 2016 წელს შეისყიდა სოფელ სამღერეთში სასმელი წყლის ჭაბურღილის მოწყობის სამუშაოები[44], რომელიც ითვალიწინებდა წყლის სრული სახით ქიმიური და მიკრობილოგიული ანალიზის ჩატარებას, რისთვისაც ხარჯთაღრიცხვით გათვალისწინებული იყო 1.0 ათასი ლარი. მიმწოდებელს ლაბორატორიული კვლევა არ ჩაუტარებია და არც თანხა მიუღია.

მუნიციპალიტეტის მიერ აუდიტის მიმდინარეობისას წარმოდგენილ იქნა სოფელ სამღერეთში მოწყობილი ჭაბურღილზე ჩატარებული 2017 წლის 11 ივლისით დათარიღებული წყლის ლაბორატორიული კვლევის მასალები. კვლევის მიხედვით წყლის ხარისხის მაჩვენებლები აღემატება ტექნიკური რეგლამენტით განსაზღვრულ დასაშვებ ნორმებს.

აუდიტის ჯგუფის მიერ მოპოვებული იმფორმაციით, ა(ა)იპ „სკოლამდელი აღზრდის ცენტრის“[45] დაკვეთით ჩატარდა თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე მდებარე საბავშვო ბაღებზე მიწოდებული სასმელი წყლის ლაბორატორიული კვლევა. შედეგად საბავშვო ბაღების უმრავლესობაში გამოვლინდა დადგენილ ნორმებთან შეუსაბამობა.

2015-2016 წლებში თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის მიერ სასმელი წყლის ჭაბურღილები ისე იქნა მოწყობილი, რომ წყლის ვარგისიანობაზე შესაბამისი გამოკვლევები არ ჩატარებულა. ხოლო, სოფელ სამღერეთში მოწყობილ ჭაბურღილსა და საბავშვო ბაღებში ჩატარებული სასმელი წყლის ლაბორატორიულ კვლევის შედეგად გამოვლინდა, ტექნიკური რეგლამენტით დადგენილ პარამეტრებთან შეუსაბამობა. მომქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელი პირები ვალდებული იყვნენ შესაბამისი სამსახურების ინფორმირებაზე. ასევე, მოსახლეობის ჯანმრთელობის უსაფრთხოების დაცვის მიზნით უნდა გაეტარებინათ შესაბამისი ღონისძიებები. მუნიციპალიტეტის გამგეობის (შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების) მიერ აღნიშნული ღონისძიებები არ განხორციელებულა, რაც შესაძლებელია უარყოფითად აისახოს მოსახლეობის ჯანმრთელობის მდგომარეობაზე.

რეკომენდაცია N10: მუნიციპალიტეტის გამგეობამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) ინფრასტრუქტურული სამუშაოები უნდა დაგეგმოს ყველა იმ ფაქტორის გათვალისწინებით, რამაც შესაძლოა ხელი შეუშალოს პროექტის წარმატებით დასრულებას. კონკრეტული პროექტის დაგეგმვის დროს მუნიციპალიტეტმა უნდა შეისწავლოს მის ხელთ არსებული რესურსები და აქედან გამომდინარე, განსაზღვროს, რამდენად არის შესაძლებელი პროექტის განხორციელება და დასახული მიზნის მიღწევა. თავიდან აიცილოს ისეთი პროექტების განხორციელება, რომლითაც მოსახლეობა ვერ სარგებლობს. აგრეთვე, მუნიციპალიტეტის

[44] 2016 წლის 5 სექტემბრის N107 ხელშეკრულება.

[45] ა(ა)იპ დაფუძნებულია თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის მიერ

გამგეობამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა), კანონმდებლობის მოთხოვნების შესაბამისად, დაუყოვნებლივ ჩაატაროს მოსახლეობაზე მიწოდებული სასმელი წყლის ლაბორატორიულ კვლევა, მისი ვარგისიანობის დადგენა და შედეგების მიხედვით გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები. შედეგად თავიდან იქნება აცილებული მოსახლეობაზე სასმელი წყლის მიწოდებით გამოწვეული მოსალოდნელი უარყოფითი გავლენები.

2.7. გამარტივებული წესით შესყიდული სამშენებლო სამუშაოები

კრიტერიუმი: საქართველოს მთავრობის სამართლებრივი აქტის შესაბამისად[46], გამარტივებული შესყიდვის გზით შეძენილი სამშენებლო სამუშაოების ღირებულება მიმწოდებელს უნდა აუნაზღაურდეს მის მიერ გაწეული ფაქტობრივი დანახარჯების მიხედვით.

საქართველოს მთავრობის დადგენილების თანახმად, სამშენებლო სამუშაოების გამარტივებული შესყიდვის დროს:

- ❖ მიმწოდებელთან ანგარიშსწორება უნდა განხორციელდეს ფაქტობრივი ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტების საფუძველზე.
- ❖ სამუშაოების შესრულებისას იჯარით აღებულ მანქანა-მექანიზმების საიჯარო ხარჯს არ უნდა დაერიცხოს გეგმური დაგროვებისა და ზედნადები ხარჯები.
- ❖ ქვეკონტრაქტორის მიერ შესრულებულ სამუშაოებს გეგმური დაგროვებისა და ზედნადები ხარჯები უნდა დაერიცხოს მიმწოდებელსა და შემსყიდველ ორგანიზაციას შორის დადებული ხელშეკრულებით განსაზღვრული პროცენტის ფარგლებში.

გამოვლენილი გარემოება: 2015-2016 წლებში გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით სულ გაფორმებული 53 ხელშეკრულების ფარგლებში შესყიდულია 1413.2 ათასი ლარის ღირებულების სამშენებლო სამუშაოები. გამგეობამ გამარტივებული შესყიდვით 2015 წელს შეძენილი სამუშაოების ფასებისა და მოცულობების დასადგენად 50 შემთხვევაში[47] მიმართა სსიპ - ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნულ ბიუროს. ექსპერტიზამ გამგეობას მოსთხოვა ფაქტობრივი დანახარჯების დასათვლელად საჭირო დოკუმენტაციის მიწოდება, რათა კანონმდებლობის მიხედვით დაეთვალა შემსრულებლისათვის ასანაზღაურებელი თანხის ოდენობა. გამგეობამ ექსპერტიზას სრულად მიაწოდა მხოლოდ 6 ხელშეკრულების (საერთო ღირებულებით 102.2 ათასი ლარი) შესამისი სრულყოფილი დოკუმენტაცია, რომელზედაც ექსპერტის მიერაა დათვლილი ფაქტობრივი დანახარჯები, ხოლო 47 შემთხვევაში შესყიდული 1311.0 ათასი ლარის სამუშაოების ღირებულება მიმწოდებელზე ანაზღაურებულია წარმოდგენილი სამუშაოების შესრულების აქტებით (ფორმაN2-ით), ფაქტობრივი დანახარჯების დაუთვლელად. აქედან, 42 შემთხვევაში გამგეობამ არ გაითვალისწინა კანონმდებლობის მოთხოვნები და ექსპერტიზას დაავალა შემსრულებლებზე ასანაზღაურებელი თანხა დაეთვლა არა ფაქტობრივი დანახარჯების მიხედვით, არამედ მიმწოდებლის მიერ წარმოდგენილი ხარჯთაღრიცხვის შესაბამისად[48].

---

[46] საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვრის N55 დადგენილება.

[47] დარჩენილი 3 ხელშეკრულებით შესრულებულ სამუშაოების (ღირებულებით 9.9ათასი ლარის) ფაქტიური დანახარჯები არ დაუთვლია გამგეობას და არც ექსპერტიზისათვის მიუწოდებია.

[48] 5 შემთხვევაში სამუშაოებს ექსპერტიზა არ ჩატარებია და არც გამგეობას არ დაუთვლია ფაქტიური დანახარჯები.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ 2013 წელს ჩატარებული აუდიტის დროსაც დაფიქსირდა გამარტივებული წესით შესყიდულ სამუშაოებზე ანგარიშსწორება ფაქტობრივი დანახარჯების დათვლის გარეშე. გამოვლინდა მიმწოდებლებზე ზედმეტად ანაზღაურებული თანხები, რაზედაც მუნიციპალიტეტს შესაბამისი რეაგირება არ მოუხდენია.

არსებული პრაქტიკიდან გამომდინარე, ხშირად მნიშვნელოვანი სხვაობები ვლინდება ფაქტობრივ დანახარჯებსა და მუნიციპალიტეტის მიერ ანაზღაურებულ თანხებს შორის. მიუხედავად იმისა, რომ მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელი პირები არაერთგზის იყვნენ ინფორმირებული, რომ გამარტივებული წესით შესყიდული სამუშაოების ანაზღაურება უნდა განეხორციელებინა ფაქტობრივი დანახარჯების მიხედვით. გამგეობამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) არა გაითვალისწინა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შენიშვნები, მიმწოდებელს არ მოსთხოვა კანონმდებლობით გათვალისწინებული ხარჯების დამადასტურებელი დოკუმენტები და ანაზღაურება განახორციელა ფაქტობრივი დანახარჯების დათვლის გარეშე. შესაბამისად 1311.0 ათასი ლარი წარმოადგენს შესყიდვის პროცესში შესაბამისი დოკუმენტალური დასაბუთების გარეშე ანაზღაურებულ ხარჯს.

რეკომენდაცია N11: მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) სამშენებლო სამუშაოების მიწოდებაზე გაფორმებული გამარტივებული შესყიდვის ხელშეკრულებების ფარგლებში, ანგარიშსწორება არ განახორციელოს მიმწოდებლების მიერ ფაქტობრივი დანახარჯების დამადასტურებელი დოკუმენტების წარმოდგენის გარეშე. ამ მიზნით მუნიციპალიტეტის საკრებულომ მიზანშეწონილია შეიმუშაოს გამარტივებული შესყიდვის გზით განხორციელებული სამშენებლო სამუშაოების ფაქტობრივი დანახარჯების დათვლის მეთოდი და კონკრეტული წესი, რომელიც შესაბამისობაში იქნება მოქმედ კანონმდებლობასთან. გასული პერიოდის ხელშეკრულებებისათვის, საჭიროა მუნიციპალიტეტმა მიმწოდებლებისაგან მოითხოვოს შესაბამისი დოკუმენტაცია და გაიანგარიშოს ფაქტობრივი ხარჯები. შეუსაბამობების არსებობის ან დოკუმენტების წარმოუდგენლობის შემთხვევაში, გაატაროს სათანადო სამართლებრივი ღონისძიებები, მათ შორის მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომელთაც ევალებოდათ ანგარიშსწორების აღნიშნული პრინციპის დაცვა.

2.8. დარიცხული ჯარიმა

2016 წელს თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტმა გააფორმა ხელშეკრულება შპს ,,დემა-2008-სთან“ 7 სოფლის[49] სარიტუალო სახლების რეაბილიტაციაზე. ხელშეკრულების ღირებულება შეადგენდა 62.5 ათას ლარს. რამდენჯერმე გაფრთხილების მიუხედავად, მიმწოდებელს სამუშაოები არ დაუწყია. გამგეობის ზედამხედველობის სამსახურმა შპს „დემა 2008-მ“ დააჯარიმა სამუშაოების შესრულების ვადის და გეგმა-გრაფიკის დარღვევისთვის, სულ 3.3 ათასი ლარით[50]. მიმწოდებელი, მუნიციპალიტეტის მიმართვის საფუძველზე, სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს მიერ, შეყვანილი იქნა შესყიდვებში მონაწილე არაკეთილსინდისიერ პირთა რეესტრი (შავ სიაში).

[49] SPA160024072, 27 ოქტომბერის გაფორმებულ N122, სოფლები შავსაყდარი, ბორბალო, დუმანისი, ჩხიკვთა, მაწევანი, ალექსეევკა და კოდაში „ი.გ.პ.“ დასახლება.

[50] მიწოდების ვადაზე 0.02% -0.1 ათასი ლარი და გეგმა-გრაფიკზე 0.01 %- 3.3 ათასი ლარი.

საჯარიმო თანხის ამოღების მიზნით მუნიციპალიტეტის გამგეობამ მიმართა სასამართლოს. ხელშეკრულების მე-11.5 პუნქტის მიხედვით ნაკისრი ვალდებულების შეუსრულებლობის შემთხვევაში, „დემა 2008-ს“ უნდა დაკისრებოდა პირგასამტეხლო სახელშეკრულებო ღირებულების 20% ოდენობით, თანხით - 12.5 ათასი ლარი[51]. მუნიციპალიტეტის გამგეობა (შესაბამისი პასუხისმგებელი პირები) ვალდებული იყო შპს „დემა 2008“ დაეჯარიმებინა ხელშეკრულების მიხედვით 12.5 ათასი ლარით, მაგრამ არ დააჯარიმა და სასამართლო დავას აწარმოებს მხოლოდ 3.3 ათას ლარზე, შედეგად მუნიციპალიტეტმა დაკარგა 9.2 ათასი ლარის შემოსავალს მიღების შესაძლებლობა.

2.9. ქვემო ქართლის რეგიონალური განვითარების სააგენტოს დაფინანსება

2015-2016 წლებში თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის მიერ ა(ა)იპ „ქვემო ქართლის რეგიონალურ განვითარების სააგენტოს“ ანგარიშზე გადარიცხულია 52.0 ათასი ლარი, მათ შორის 2015 წელს - 32.0 ათასი ლარი, ხოლო 2016 წელს - 20.0 ათასი ლარი.

სააგენტოს მიზანია ხელი შეუწყოს ქვემო ქართლის რეგიონის ეკონომიკურ განვითარებას და სამუშაო ადგილების შექმნას, ბიზნესისათვის ხელსაყრელი გარემოს ჩამოყალიბებას, მეწარმეების გაძლიერებისთვის საჭირო ინფორმაციის/სერვისების მიწოდებას და რეგიონში ინვესტიციების მოზიდვას.

თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის გამგეობამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) ვერ წარმოადგინა ინფორმაცია იმის შესახებ თუ რა აქტივობები განახორციელა ა(ა)იპ „ქვემო ქართლის რეგიონალური განვითარების სააგენტომ“ და შედეგად რა სარგებელი მიიღო თვითმმართველობამ.

ადგილობრივი ბიუჯეტიდან ა(ა)იპ „ქვემო ქართლის რეგიონალურ განვითარების სააგენტოზე“ გაწეული 52.0 ათასი ლარის ხარჯის მიზანშეწონილობა არ არის სათანადოდ დასაბუთებული.

3. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნა ფინანსურ ანგარიშგებაზე

3.1. მოსაზრების გამოთქმაზე უარის საფუძველი

თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის გამგეობა (შესაბამისი პასუხისმგებელი პირები) ვალდებულია კანონმდებლობის შესაბამისად[52], დადგენილ ვადებში მოამზადოს პერიოდული და წლიური ფინანსური ანგარიშგებები, სადაც უნდა აისახოს ინფორმაცია ორგანიზაციის ფინანსური მდგომარეობის შესახებ. კანონმდებლობის თანახმად[53], საბიუჯეტო ორგანიზაციაში აქტივებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარება სავალდებულოა ყოველწლიურად, საბიუჯეტო წლის ბოლოს, გარდა უძრავი ქონებისა, რომელთა ინვენტარიზაცია სავალდებულოა 3 წელიწადში ერთხელ მაინც. ინვენტარიზაცია უნდა დასრულდეს საანგარიშგებო წლის ბოლოს.

---

[51] 62.5X20%=12.5 ათასი ლარი.

[52] საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2008 წლის 16 აპრილის N364 ბრძანება „ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული ანგარიშგების ფორმების დამტკიცების შესახებ“; საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბრის N1321 ბრძანება „ბიუჯეტის დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე“.

[53] „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის შესახებ“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის N605 ბრძანება.

თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტში ნაწარმოებია ბუღალტრული აღრიცხვის ძირითად ელემენტები: ანალიზური და სინთეზური აღრიცხვის დოკუმენტები, ბრუნვათა უწყისები. შედგენილია მემორიალური ორდერები და მთავარი წიგნი. ბუღალტრული აღრიცხვა ნაწარმებია შესაბამის უწყისებსა და ჟურნალებში, ხოლო შემდგომ შეტანილია კომპიუტერში, ცხრილების სახით.

მუნიციპალიტეტის გამგეობას 2016 წელს არ შეუდგენია პერიოდული და წლიური ფინანსური ანგარიშგებები. შედეგად, ფინანსური ანგარიშგების მომხმარებლებს არ წარედგინება ზუსტი და სრული ინფორმაცია მუნიციპალიტეტის ფინანსური მდგომარეობის შესახებ.

2016 წელს თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტში არ ჩატარებულა ძირითადი საშუალებების და მატერიალური ფასეულობების ინვენტარიზაცია. გამგებლის 2016 წლის 24 ნოემბრის N 1370 ბრძანებით შეიქმნა საინვენტარიზაციო კომისია 9 კაცის შემადგენლობით. ბრძანებით კომისიას მუშაობა უნდა დაესრულებინა 30 დეკემბერს. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, ინვენტარიზაცია არ ჩატარებულა.

აღნიშნული გარემოებების გათვალისწინებით, მუნიციპალიტეტში ფინანსური და არაფინანსური აქტივების დაცულობაზე კონტროლი არ არის სათანადოდ დაწესებული. შედეგად, არსებობს რისკი, რომ შეუმჩნეველი დარჩეს მუნიციპალიტეტის კუთვნილი ქონების დაკარგვის ან დაზიანების შემთხვევები და არ მოხდეს შესაბამისი რეაგირება.

3.2. უარი მოსაზრების გამოთქმაზე

მუნიციპალიტეტის გამგეობამ ვერ წარმოადგინა 2016 წლის ფინანსური ანგარიშგება, არ არის ჩატარებული ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაცია. აღნიშნული გარემოებების გათვალისწინებით მასშტაბის შეზღუდვის გავლენა აუდიტზე არსებითი და ყოვლისმომცველია. აუდიტის ჯგუფმა ვერ მოიპოვა საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებები აუდიტის ობიექტზე, რის გამოც გამოთქვამს მოსაზრებას „უარი დასკვნის გაცემაზე“.

4. თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტში წინა პერიოდში ჩატარებული აუდიტის შედეგად გამოვლენილი დარღვევა-ნაკლოვანებების მდგომარეობა

2013 წელს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ ჩატარდა თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის 2011-2012 წლების „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ და სოციალური უზრუნველყოფის პროგრამების შესაბამისობის აუდიტები და 2013 წლის 6 თვის ბიუჯეტის შესრულების აუდიტი. აუდიტების შედეგად გამოვლინდა სხვადასხვა სახის დარღვევა-ნაკლოვანება.

თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის 2015-2016 წლების საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტის მიმდინარეობისას გაირკვა, რომ შესაბამისი ღონისძიებებია გატარებული და დარღვევა-ნაკლოვანების ნაწილი გამოსწორებულია.

მუნიციპალიტეტის მიერ სათანადო რეაგირების გარეშე დარჩა და არ გამოსწორებულა აუდიტის ანგარიშში ასახული შემდეგი დარღვევა-ნაკლოვანებები:

❖ ხარჯთაღრიცხვაში მასალების ფასების გაზრდის გამო ი/მ „გოჩა დოლიძეს“ მიერ მუნიციპალიტეტისათვის მიწოდებული სამუშაოების ღირებულება გაზრდილია 1.3 ათასი ლარით.

❖ „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში მუნიციპალიტეტის მიერ სასმელი წყლის მილების შესყიდვაზე გაწეულია ხარჯი 11.4 ათასი ლარის ოდენობით, რომლითაც მოსახლეობა არ სარგებლობდა.

❖ 2012 წელს გამარტივებული წესით შესყიდულ სამუშაოებზე მიმწოდებლების მიერ დაქირავებულ მანქანა-მექანიზმების მომსახურებაზე კანონმდებლობის დარღვევით დარიცხული და გამგეობის მიერ ანაზღაურებულია 5.0 ათასი ლარის ზედნადები ხარჯები და გეგმიური დაგროვება.

❖ 2011-2012 წლებში მიმწოდებლების მიერ შესრულებული სამუშაოების აქტებში დაუსაბუთებლად დარიცხულია სატრანსპორტო ხარჯი - 2.6 ათასი ლარი.

❖ 2011 წელს სამუშაოების აქტებში ხარჯთაღრიცხვასთან შედარებით ერთეულის ფასის გაზრდითა და არითმეტიკული უზუსტობების გამო შემსრულებელებს ზედმეტად აუნაზღაურდა 1.8 ათასი ლარი. მუნიციპალიტეტის ანგარიშზე დაბრუნებულია მხოლოდ 0.4 ათასი ლარი.

რეკომენდაცია N12. მუნიციპალიტეტის გამგეობამ, შესაძლო მოკლე ვადაში მოამზადოს ფინანსური ანგარიშგება, ჩაატაროს ინვენტარიზაცია, მოაწესრიგოს საფინანსო - საბუღალტრო აღრიცხვა აუდიტის ანგარიშში აღნიშნული შენიშვნების გათვალისწინებით. ასევე, გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომელთაც ევალებოდათ წინა აუდიტის შედეგად უმაღლესი აუდიტორული ორგანოს მიერ იდენტიფიცირებულ დარღვევა-ნაკლოვანებებზე რეაგირება.

5. შიდა აუდიტი

კრიტერიუმი: შიდა აუდიტის სამსახურის მიზანია დაეხმაროს მუნიციპალიტეტს იმ პოლიტიკისა და პროცედურების განხორციელებაში, რომლებიც დაადგინა ხელმძღვანელობამ მოწესრიგებული და ეფექტიანი მართვის მიზნით. მათ შორის, ხელმძღვანელობის პოლიტიკის დასაცავად, აქტივების დასაცავად, თაღლითობისა და შეცდომების აღმოსაჩენად და თავიდან ასაცილებლად, ბუღალტრული აღრიცხვის ჩანაწერების სიზუსტისა და სისრულის უზრუნველსაყოფად, საიმედო ინფორმაციის დროულად მოსამზადებლად, ფინანსების მართვის გასაუმჯობესებლად, ტექნიკური და ფუნქციური ხარვეზების აღმოფხვრელად და სხვა. დასახული ამოცანების მისაღწევად შიდა აუდიტის სამსახური შეიმუშავებს რეკომენდაციებს, რომელთა შესრულება უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის ზრდას.

ორგანიზაციის ხელმძღვანელი ვალდებულია უზრუნველყოს შიდა აუდიტორულ ანგარიშში ასახულ რეკომენდაციებზე შესაბამისის რეაგირება. ის პასუხისმგებელია ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის მონიტორინგსა და შეფასებაზე. მონიტორინგი უზრუნველყოფს შიდა აუდიტორული ანგარიშით გათვალისწინებული რეკომენდაციების დროულ და შესაბამის შესრულებას.

გამოვლენილი გარემოება: თეთრიწყაროს 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, რომელთა მეშვეობით შესაძლებელი იქნება გაირკვეს, რამდენად შეესაბამება მათი საქმიანობა დაგეგმილ მიზნებსა და ამოცანებს, რამდენად კანონიერად, მიზნობრივად და ეფექტიანად ხდება დაფინანსების გამოყენება, რამდენად სრულყოფილად არის დანერგილი მართვისა და კონტროლის მექანიზმები და სხვ.

მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტის სამსახურის მიერ 2015-2016 წლებში დამტკიცებული ანგარიშების შესწავლით გამოვლინდა შემდეგი:

❖ 2015-2016 წლებში მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტის სამასახურის მიერ 17 აუდიტორული შემოწმებაა ჩატარებული მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებულ ა(ა)იპ-ებში, ხოლო შპს-ებში - სამი. შემოწმებულია აგრეთვე მუნიციპალიტეტის გამგეობის ორ სამსახური, ერთ განყოფილება[54] და ერთი პროგრამის ხარჯი. შიდა აუდიტის სამსახურს არ განუხორციელებია მუნიციპალიტეტის მიერ გაწეული ყველა ხარჯის კანონიერების, მიზნობრივი განკარგვის, მატერიალური ფასეულობებისა და სხვა საშუალებათა რაციონალური გამოყენების შეფასება, აგრეთვე შესაძლო დარღვევებისა და ხარვეზების იდენტიფიცირება.

❖ მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტის სამსახურის მიერ გაცემულია ზოგადი ხასიათის რეკომენდაციები. აღნიშნული რეკომენდაციები ვერ უზრუნველყოფს ორგანიზაციის წინაშე არსებული რისკების მართვისა და შიდა კონტროლის სისტემის გაუმჯობესებას.

❖ დებულების თანახმად, შიდა აუდიტის სამსახურს ევალება ბუღალტრული აღრიცხვისა და ანგარიშგების შემოწმება და მოქმედ სტანდარტებთან მათი შესაბამისობის შეფასება. მიუხედავად იმისა, რომ მუნიციპალიტეტში ფინანსური აღრიცხვა-ანგარიშგება არ არის მოწესრიგებული და ორგანიზაცია არ ადგენს ფინანსთა მინისტრის ბრძანებით[55] დამტკიცებულ ბუღალტრული ანგარიშგების ფორმებს (ბალანსი და ბალანსის დანართი ფორმები), შიდა აუდიტის სამსახურს არ შეუფასებია ბუღალტრული ოპერაციების სისწორე და არც გამგეობისათვის მიუმართავს რეკომენდაციით ფინანსური ანგარიშგების მომზადების თაობაზე.

შიდა აუდიტის სამსახურის საქმიანობა ვერ უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის რესურსების ეკონომიურად გამოყენებას, გამგეობის წინაშე არსებული ამოცანების ეფექტიანად შესრულებასა და მუნიციპალიტეტის მიერ დასახული მიზნების მიღწევას. მუნიციპალიტეტის სტრუქტურულ ერთეულებზე შიდა აუდიტის სამსახურს არ გაუცია შესაბამისი რეკომენდაციები, რაც უზრუნველყოფდა რისკების მართვისა და შიდა კონტროლის სისტემის გაუმჯობესებას.

რეკომენდაცია N13. თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტის სამსახურმა საქმიანობა წარმართოს ისე, რომ უზრუნველყოს ზოგადად თვითმმართველი ერთეულის საქმიანობის გაუმჯობესება, არსებული რისკების შეფასებით და მოქმედ კანონმდებლობასა და მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობის დადგენის გზით. ამასთანავე, შეიმუშაოს

[54] ქონების მართვისა და მატერიალური უზრუნველყოფის სამსახური; ზედამხედველობის სამსახური; ჯანდაცვისა და სოციალური უზრუნველყოფის განყოფილება.

[55] საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2008 წლის 16 აპრილის N364 ბრძანება.

რეკომენდაციები მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის გაზრდის მიზნით.

აუდიტის ანგარიშის გასაჩივრების წესი

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

აუდიტის ჯგუფის წევრების ხელმოწერები

წამყვანი აუდიტორი:
გიორგი ჩახვაძე ხელმოწერა 12.01.2018 თარიღი

წამყვანი აუდიტორი:
ზურაბ ქათამაძე: ხელმოწერა 12.01.2018 თარიღი

აუდიტორი:
ირაკლი გოგოლიძე: ხელმოწერა 12.01.2018 თარიღი

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