



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

აგზარიში

მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების ხარჯვასა
და შესრულებასთან დაკავშირებით 2016-2017 წლებში
განხორციელებული აუდიტების შესახებ

2019



საჩივრი

ანგარიშის საფუძვლები	3
შემაჯამებელი მიმოხილვა	4
მუნიციპალური ფინანსების მართვაში არსებული სისტემური ხასიათის ხარვეზები	7
სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ გამოვლენილ დარღვევებზე რეაგირება	8
წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება	10
შრომის ანაზღაურება	10
თანამშრომლებზე გაცემული პრემია	10
თანამშრომლებზე გაცემული დანამატი	12
გათავისუფლებულ თანამშრომლებზე გაცემული კომპენსაციები	13
საკრებულოს წევრის საქმიანობის ანაზღაურება	14
წარმომადგენლობითი ხარჯები	15
სატრანსპორტო საშუალებების რიცხოვნობა და მათი ექსპლოატაციის ხარჯები ..	16
ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია, ექსპლოატაცია	19
უხარისხოდ შესრულებული და დაზიანებული ინფრასტრუქტურული პროექტები ..	19
ინფრასტრუქტურული პროექტების შესრულების ვადები	20
მუნიციპალიტეტების მიერ ანაზღაურებული შეუსრულებელი სამუშაოები	22
შესრულებული სამუშაოების ექსპერტიზა	23
სამშენებლო სამუშაოების გამარტივებული წესით შესყიდვა	25
აფიდავიტის მოთხოვნების გათვალისწინება	27
დაუსრულებელი პროექტები, რომლითაც მოსახლეობა ვერ სარგებლობს	28
მუნიციპალური ქონების განკარგვა	30
შიდა აუდიტი	32
აღრიცხვა-ანგარიშგება	33
ჩატარებული აუდიტები	34

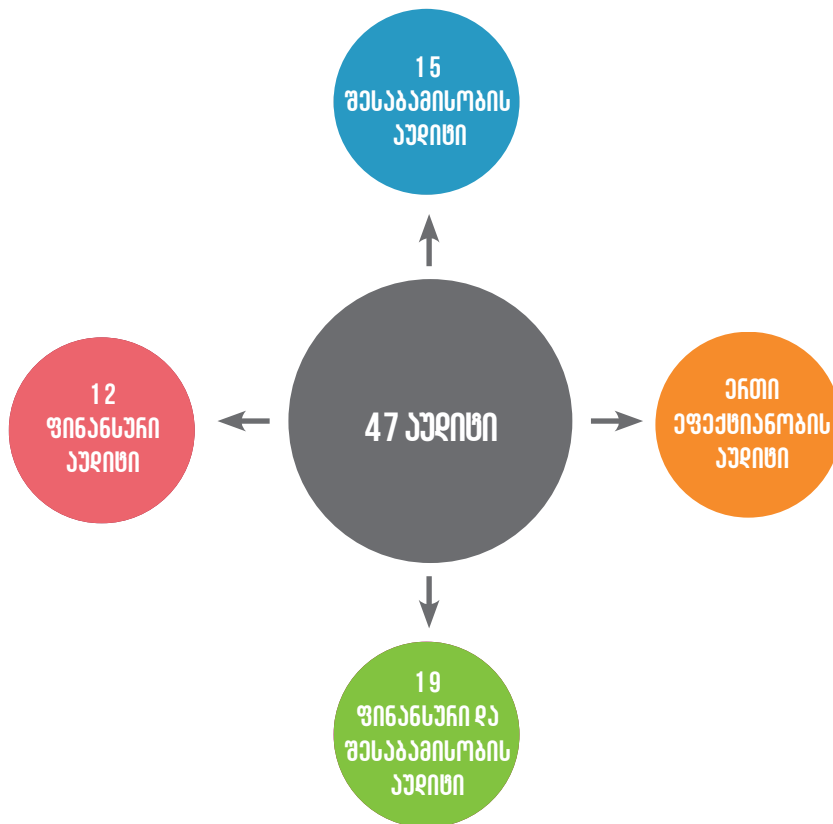
ანგარიშის საფუძვლები

ანგარიშის სამართლებრივი საფუძვლები	ანგარიში მომზადებულია „სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 31-ე მუხლის მე-5 პუნქტის შესაბამისად, რომლის საფუძველზე სახელმწიფო აუდიტის სამსახური საქართველოს პარლამენტს 2 წელიწადში ერთხელ წარუდგენს ანგარიშს მუნიციპალიტეტებში განხორციელებული აუდიტების შესახებ.
ანგარიშის დოკუმენტური საფუძვლები	მოხსენების მოსამზადებლად გამოყენებულია: ა) 2016-2017 წლებში სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ მუნიციპალიტეტებში ჩატარებული აუდიტების ანგარიშები; ბ) მუნიციპალიტეტების მიერ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურში წარმოდგენილი დოკუმენტები გამოვლენილ დარღვევებზე რეაგირების შესახებ.
ანგარიშის მომზადებაზე პასუხისმგებლობა	მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების ხარჯვასა და შესრულებასთან დაკავშირებით ჩატარებული აუდიტების შესახებ ანგარიშის მომზადებაზე პასუხისმგებელია საქართველოს სახელმწიფო აუდიტის სამსახური.
ჩატარებული აუდიტების მასშტაბები	მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების ხარჯვასა და შესრულებასთან დაკავშირებით 2016-2017 წლებში ჩატარებული აუდიტების მასშტაბი მოიცავდა მუნიციპალიტეტების ორგანოების საქმიანობის შესწავლას შემდეგი მიმართულებებით: • მოქმედ კანონმდებლობასთან შესაბამისობა – საქმიანობის წარმართვისას; • საჯარო რესურსების გამოყენებასა და ფინანსური ანგარიშგების შედგენაზე გავლენის მქონე საკანონმდებლო და სხვა აქტები; • რაციონალური ხარჯვა – სახსრების გამოყენება ეკონომიურობის პრინციპის გათვალისწინებით; • ნებისმიერი სხვა საკითხი, რომელსაც განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს საჯარო ფინანსების მართვის გასაუმჯობესებლად ან/და საჯარო სექტორში ერთგვაროვანი პრაქტიკის დასანერგად



შემაჯავებელი მიმოხილვა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა 2016-2017 წლებში მუნიციპალიტეტებში ჩაატარა 47 აუდიტი, სულ აუდირებულმა თანხამ შეადგინა 3,065,922.1 ათასი ლარი.



აუდიტების შედეგად 700-მდე შემთხვევაში – 626,697.2 ათასი ლარის მართვისა და განკარგვის პროცესში გამოვლინდა სხვადასხვა ხასიათის ნაკლოვანება, მათ შორის, 578,123.5 ათასი ლარი – აღრიცხვა-ანგარიშგების კუთხით გამოვლენილი ხარვეზებია.¹ აღნიშნული ძირითადად გამოწვეულია საბიუჯეტო რესურსებისა და აქტივების არამიზნობრივი თუ არაეფექტიანი განკარგვით, შესყიდვების პროცესში არსებული სხვადასხვა დარღვევით, ასევე ფინანსური აღრიცხვა-ანგარიშგებისას დაშვებული დარღვევა - ნაკლოვანებებით.

ჩატარებული აუდიტების შედეგად, საბიუჯეტო სახსრების მართვაში არსებული ნაკლოვანებები გამოვლინდა შემდეგი მიმართულებებით:

სახელმწიფო შესყიდვების მართვა – სახელმწიფო შესყიდვების მართვის პროცესში გამოვლინდა 33 მილიონ ლარზე მეტი ღირებულების სხვადასხვა სახის დარღვევა, რაც დაშვებულია შემდეგი მიმართულებებით:

სახელმწიფო შესყიდვების სწორად განხორციელება ხელს უწყობს საბიუჯეტო სახსრების ჩაბრუნებას, შესყიდვების მონაწილეთა შორის ჯანსაღი კონკურენციის განვითარებასა და საერთაშორისო მიდგომას.

¹ აღრიცხვა-ანგარიშგების კუთხით გამოვლენილი დარღვევების ფინანსური შედეგების გაანგარიშებაში არ შედის გურჯაანის, ნინოწმინდის, თეთრიწყაროს, ყვარლისა და თვითმმართველი ქალაქი ახალციხის მონაცემები, სადაც ფინანსური ანგარიშგებები საერთოდ მომზადებული არ იყო მუნიციპალიტეტის მიერ.



- საბიუჯეტო თანხები გადარიცხულია შესაბამისი დოკუმენტური დასაბუთების გარეშე;
- მუნიციპალიტეტებმა აანაზღაურეს მიმწოდებლების მიერ შეუსრულებელი სამუშაოები;
- სამუშაოების დაგეგმვისა და შესრულების პროცესში არ არის დანერგილი სათანადო კონტროლის მექანიზმები, რამაც შემსყიდველი ორგანიზაციის პირობების გაუარესება გამოიწვია;
- სამუშაოების შესრულების ვადებში ცვლილებები შეტანილია სათანადო დასაბუთების გარეშე, რის გამოც არ არის გამოყენებული ხელშეკრულებით გათვალისწინებული საჯარიმო სანქციები;
- შესყიდვების პროცესში საბიუჯეტო რესურსები განკარგულია არაეკონომიურად და სხვ.

საბიუჯეტო რესურსების მართვა – საბიუჯეტო რესურსების მართვაში არსებული ნაკლოვანებების შედეგად, არასწორად არის განკარგული 13 მილიონ ლარზე მეტი. კერძოდ:

- თანხები გახარჯეს ინფრასტრუქტურულ პროექტებზე, რომლებიც აუდიტის მიმდინარეობისას დაუსრულებელი იყო და არ გამოიყენებოდა. აღნიშნული პროექტების დასრულება დამატებით დაფინანსებას საჭიროებდა, რაც აღარ დაუგეგმავთ.
- ხარჯები გაწეულია საბიუჯეტო პროცესის მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმების დარღვევით;
- საბიუჯეტო რესურსები განკარგულია არამიზნობრივად;
- გაწეულია ზედმეტი საბიუჯეტო ხარჯი ისეთ საკითხებთან მიმართებით, რომლის ანაზღაურებაც კანონმდებლობით გათვალისწინებული არ არის² და სხვ.

შავლულაძე ფინანსური ჩასუნსების პირობაში, მუნიციპალიტეტებისათვის უმნიშვნელოვანესია პირიქითაა განსაზღვრა პირველი ჩივის ამოხსნის გადასაწყვეტად, ასევე სამუშაოების დაგეგმვა და განხორციელება საბიუჯეტო სახსრების ჩაზივრის გამოყენებით.

აქტივების მართვა – აუდიტორული პროცედურების შედეგად გამოიკვეთა, რომ რიგ მუნიციპალიტეტებს არასათანადო კონტროლი აქვთ დაწესებული აქტივების აღრიცხვის, განკარგვისა და დაცვის მხრივ. აქტივების მართვაში არსებულმა დარღვევა-ნაკლოვანებების მოცულობამ ჯამში **1.6 მილიონ ლარზე მეტი** შეადგინა. კერძოდ:

- მუნიციპალიტეტებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაცია არ ჩატარებულა, განხორციელდა არასრულად ან დადგენილი პერიოდულობის დარღვევით;
- მუნიციპალიტეტები ვერ უზრუნველყოფენ დაწესებული მოსაკრებლებისა და საიჯარო ქირის ამოღებას. მუნიციპალური ქონების გასხვისებისას არასწორადაა განსაზღვრული საპრივატიზებო პირობები;
- მუნიციპალური ქონებით სარგებლობენ არაუფლებამოსილი პირები;
- მუნიციპალური აქტივები განკარგულია არაეფექტიანად და სხვ.

აქტივების სწორი გამოყენება ხელს უწყობს მოსახლეობის დამატებითი სარგებლობის უზრუნველყოფას, საბიუჯეტო შემოსავლის მოზიდვას და მიმართული ქონების სარგებლობად და მოგრობივად გამოყენებისკენ.

2 ზედმეტად გაცემულია საშვებულებო და სამივლინებო თანხები, საკრებულოს თანამდებობის პირების უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები და სხვ.



ფინანსური აღრიცხვა-ანგარიშგება – ფინანსური აღრიცხვა-ანგარიშგების პროცესში აუდიტორული შემოწმებებით გამოვლენილმა ხარვეზებმა თანხობრივად 578 მილიონ ლარზე მეტი შეადგინა. აღრიცხვა-ანგარიშგებაში გამოვლენილი დარღვევების მაგალითებია:

- ზოგიერთი მუნიციპალიტეტი არ ადგენს ფინანსურ ანგარიშგებას, არ აწარმოებს ბუღალტრულ გატარებებს ან აწარმოებს არასრულყოფილად. ეკონომიკური მოვლენების აღრიცხვის მიზნით არ არის გამოყენებული დარიცხვის მეთოდი;
- მუნიციპალიტეტებში არ არის აღრიცხული ძირითადი აქტივების, ასევე ფინანსური მოთხოვნების ნაწილი. ორგანიზაციის ბალანსში შეტანილია არასაკუთარი ქონება;
- ხარვეზებია არაფინანსური აქტივების მიღება-გასვლისა და წმინდა ღირებულების გაანგარიშების მხრივ და სხვ.;
- არასწორი ბუღალტრული გატარებებისა და აღრიცხვის შემთხვევები დაფიქსირდა ყველა მუნიციპალიტეტში, რომლებიც 2016-2017 წლებში ჩატარებულმა ფინანსურმა აუდიტებმა მოიცვა.

ფინანსური ანგარიშგების მიზანია მომხმარებელს მიუწოდოს სათანადო ინფორმაცია ობიექტის ფინანსური მდგომარეობის, მოთხოვნების, ვალდებულებებისა და კაპიტალის შესახებ. სამაუწყებლო მედიისთვის ინფორმაციის გულაღსრულებული აღრიცხვა უზენაესი პრინციპებისაა, რომლის დაცვასაც უზრუნველყოფს საერთაშორისო ორგანიზაციის ქონების შენახვის, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ანალიზის მხრივ

ცხრილი 1. აუდიტების შედეგად გამოვლენილი დარღვევების თანხობრივი მაჩვენებლები (ათასი ლარი)

	დარღვევის კატეგორია	თანხა
სახელმწიფო შესყიდვების მართვა	საბიუჯეტო რესურსების არაეკონომიურად განკარგვა	1,989.6
	საბიუჯეტო რესურსების არაეფექტიანად განკარგვა	891.8
	ბიუჯეტში მიუმართავი სახსრები	1,338.2
	დოკუმენტური დასაბუთების გარეშე ანაზღაურებული ხარჯი	25,503.6
	მიმწოდებლებისთვის ზედმეტად ანაზღაურებული თანხა	1,448.3
	სხვა დარღვევები	2,349.1
საბიუჯეტო რესურსების მართვა	არამიზნობრივი განკარგვა	307.3
	საკანონმდებლო ნორმების შეუსაბამოდ ხარჯვა	7,922.6
	ზედმეტად გადახდილი საბიუჯეტო სახსრები	56.3
	საბიუჯეტო რესურსების არაეფექტიანი განკარგვა	4,666.1
	სხვადასხვა ხარვეზები	450.6
აქტივების მართვა	მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტებში მიუმართავი სახსრები	448.8
	აქტივების არაეფექტიანი განკარგვა	996.9
	სხვა დარღვევები	204.5
აღრიცხვა-ანგარიშგება	აღრიცხვა-ანგარიშგების კუთხით გამოვლენილი ხარვეზები	578,123.5
ჯამი		626,697.2



მუნიციპალური ფინანსების მართვაში არსებული სისტემური ხასიათის ხარვეზები

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ ჩატარებული აუდიტების შედეგად გამოვლინდა, რომ მუნიციპალიტეტებში მნიშვნელოვანი სისტემური ხარვეზებით ხასიათდება „წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსების“, „ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაციის“ პროგრამებისა და ქონების მართვის ფარგლებში განეული საქმიანობა. ხარვეზები გამოწვეულია შემდეგი გარემოებებით:

- მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელი პირები გადანაცვეტილების მიღებისას არ ითვალისწინებენ მოქმედი კანონმდებლობით განსაზღვრულ მოთხოვნებს;
- მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელი პირები არ ითვალისწინებენ საქართველოს მთავრობის სარეკომენდაციო ხასიათის დოკუმენტებს, რომელებიც შემუშავებულია მხარჯავ დაწესებულებებში ფინანსური რესურსების რაციონალური და ეკონომიური ხარჯვის უზრუნველყოფის მიზნით;
- მუნიციპალიტეტების პასუხისმგებელი პირები ვერ ახდენენ საუკეთესო ალტერნატივების განსაზღვრას იმ საკითხების გადანაცვეტისას, რომელებიც სრულად არ არის დარეგულირებული მოქმედი კანონმდებლობით. შედეგად, მიღებული გადანაცვეტილებები არაეფექტურია;
- მუნიციპალიტეტებს ხშირ შემთხვევაში არ აქვთ შემუშავებული სათანადო კონტროლის მექანიზმები. შედეგად, მუნიციპალიტეტი ვერ უზრუნველყოფს არსებული ხარვეზების აღმოჩენას და მათი გამოსწორების მიზნით სათანადო ღონისძიებების გატარებას.

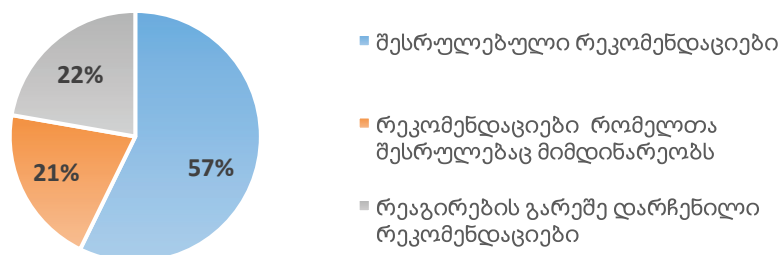
აუდიტების შედეგად გამოვლენილ სისტემურ ნაკლოვანებებზე სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა გასცა შესაბამისი რეკომენდაციები, რის შედეგადაც მუნიციპალიტეტებმა დაიწყეს ღონისძიებების გატარება არსებული ხარვეზების აღმოფხვრის მიზნით.



სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ გამოვლენილ დარღვევებზე ჩაბმობა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მთავარი მიზანია საჯარო ფინანსების მართვის გაუმჯობესება. აღნიშნულის მისაღწევად მნიშვნელოვანია არა მხოლოდ მუნიციპალიტეტების მიმდინარე საქმიანობაში დარღვევა-ნაკლოვანებების აღმოჩენა, არამედ ღონისძიებების გატარება, რათა მომავალში მოხდეს მსგავსი ტიპის ხარვეზების თავიდან აცილება. ამისათვის სამსახური გასცემს რეკომენდაციებს და მეთვალყურეობას უწევს მათ შესრულებას. მონიტორინგის ფარგლებში სამსახური სწავლობს როგორც შესრულებულ რეკომენდაციებს, აგრეთვე აუდიტის ობიექტის მიერ წარმოდგენილ სამოქმედო გეგმებს რეკომენდაციების შესრულების შესახებ. 2016-2017 წლებში სამსახურმა გასცა 283 რეკომენდაცია, მათ შორის, 2016 წელს – 102, ხოლო 2017 წელს – 181. რეკომენდაციების მონიტორინგის ფარგლებში წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, შესრულებულია 162 რეკომენდაცია, მათ შორის, 2016 წლის – 72 და 2017 წლის – 90 რეკომენდაცია. ნაწილობრივ შესრულდა 45 რეკომენდაცია, მიმდინარეა – 2017 წლის 13 რეკომენდაცია, ჩამოსაწერია – 6 რეკომენდაცია. ჭერჭერობით, რეაგირება არ მომხდარა 57 რეკომენდაციაზე, კერძოდ, შეუსრულებელია 2016 წლის – 14 და 2017 წლის – 43 რეკომენდაცია.

დიაგრამა 1. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ გაცემულ რეკომენდაციებზე რეაგირების მდგომარეობა



გამოვლენილ დარღვევა-ნაკლოვანებებზე მუნიციპალიტეტების მიერ განხორციელებული რეაგირების შედეგად:

- აღდგენილი და გამოსწორებულია 12 მლნ ლარზე მეტი ღირებულების ინფრასტრუქტურული პროექტები, რომლებიც აუდიტის პერიოდში დაზიანებული იყო, რაც საშუალებას აძლევს მოსახლეობას აღნიშნული პროექტებით ისარგებლოს ხარვეზების გარეშე;
- დასრულდა 502.4 ათასი ლარის დაუსრულებელი სამუშაოები, შესაბამისი ფუნქციით დაიტვირთა 636.0 ათასი ლარის ღირებულების ინფრასტრუქტურული ობიექტები და 350.7 ათასი ლარის ღირებულების გამოუყენებელი მასალები;
- მუნიციპალიტეტებმა დაიწყეს ღონისძიებების გატარება სამშენებლო-სარემონტო სამუშაოების გამართივებული შესყიდვისას მიმწოდებლებთან ანგარიშსწორების წესის შემუშავების მიზნით, რომელიც შესაბამისობაში იქნება მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნებთან. აღსანიშნავია, რომ მიმდინარე პერიოდისათვის საკითხი არც ერთ მუნიციპალიტეტში სათანადოდ მოწესრიგებული არ არის;



- მუნიციპალიტეტებმა დაიწყეს სამუშაოების შესყიდვის პროცესში კონტროლის დამატებითი მექანიზმების დანერგვა, რომელიც გამორიცხავს შეუსრულებელი სამუშაოების ჩაბარებისა და ანაზღაურების შესაძლებლობას. თუმცა, ძირითადად, აღნიშნული საკითხი მუნიციპალიტეტებში მოუნესრიგებელია;
- მუნიციპალიტეტებმა გააუმჯობესეს ადგილობრივი მოსაკრებლების ადმინისტრირება, რაც უზრუნველყოფს ადგილობრივ ბიუჯეტებში დამატებითი თანხების მობილიზებას;
- მუნიციპალიტეტებმა დაიწყეს მათ საკუთრებაში არსებული ქონების მართვა და განკარგვა კანონმდებლობის მოთხოვნების შესაბამისად, რაც უზრუნველყოფს ქონების მართვის საკითხების გაუმჯობესებას და ბიუჯეტში მეტი შემოსავლის მიღებას; მიუხედავად განხორციელებული ღონისძიებებისა, საკითხი ბოლომდე მოუნესრიგებული არ არის;
- მუნიციპალიტეტებმა დაიწყეს ღონისძიებების გატარება მიმწოდებლებზე დარიცხული საჯარიმო თანხების ამოღების მიზნით, რაც ხელს შეუწყობს, შეზღუდული ფინანსური რესურსების პირობებში, ადგილობრივ ბიუჯეტში საკუთარი შემოსავლების გაზრდას და სხვ.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური თავისი კომპეტენციის ფარგლებში მჭიდროდ თანამშრომლობს სამართალდამცავ ორგანოებთან. 2016-2017 წლებში 29 ანგარიშში დაფიქსირებული სისხლის სამართლის დანაშაულის მაღალი რისკის შემცველი გარემოებები, შემდგომი რეაგირების მიზნით, გადაგზავნილია სამართალდამცავ ორგანოებში.³ ჩვენს ხელთ არსებული ინფორმაციით, მიმდინარეობს გამოძიება. მნიშვნელოვანია, რომ საქმეები დროულად დასრულდეს, რათა მოხდეს ბიუჯეტისათვის მიყენებული ზიანის ანაზღაურება. ამასთანავე, სამართალდამცავი ორგანოების რეაგირებას პრევენციული ეფექტი ექნება სხვა მუნიციპალიტეტებისათვის.

3 გარდა აღნიშნულისა 2016 წელს სამართალდამცავი ორგანოებისათვის გადაგზავნილია 2015 წელს ჩატარებული 17 აუდიტის ანგარიშში დაფიქსირებული გარემოებები.



წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება

2016-2017 წლებში სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა შეისწავლა 26 მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების ფუნქციონირებაზე განეული ხარჯების კანონშესაბამისობა და მიზანშეწონილობა. აღნიშნული პროგრამის ფარგლებში ფინანსდება გამგეობის (მერიის) სტრუქტურული ერთეულების, საკრებულოს წევრების საქმიანობასთან დაკავშირებული ხარჯები, მათ შორის: თანამდებობრივი სარგო, პრემია, დანამატი, ოფისის ხარჯი და სხვ. შემოწმებულ მუნიციპალიტეტებში გამოვლინდა შემდეგი სახის სისტემური დარღვევა-ნაკლოვანებები:

შრომის ანაზღაურება

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ხარჯების მნიშვნელოვან ნაწილს შეადგენს მუნიციპალიტეტებში დასაქმებული პირების შრომის ანაზღაურება. შრომის ანაზღაურება მოიცავს მოხელის თანამდებობრივი სარგოს, აგრეთვე კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევაში – შესაბამის სახელფასო დანამატს, საკლასო დანამატს და ფულად ჯილდოს.⁴ მუნიციპალიტეტებში ჩატარებული აუდიტების შედეგად გამოვლინდა, რომ პერსონალის მართვის პროცესი თვითმმართველობებში ხასიათდება შემდეგი სისტემური ნაკლოვანებებით:

- მუნიციპალიტეტებში არსებული თანამშრომლების წახალისების სისტემა არ ეფუძნება საბიუჯეტო თანხების რაციონალური ხარჯვის პრინციპებს;
- არსებული პრემირების სისტემა ხშირ შემთხვევაში არ ითვალისწინებს კონკრეტულ კრიტერიუმებს, რის მიხედვითაც უნდა გაიცეს პრემია;
- მიღებული გადაწყვეტილებები დანამატის დაწესებასთან დაკავშირებით არ შეესაბამება მოქმედ კანონმდებლობას და მარეგულირებელ ნორმებს.

თანაშრომლებზე გასაშუი პაემი

„საჯარო დაწესებულებებში პრემიის ოდენობის განსაზღვრის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 15 ივლისის №449 დადგენილების საფუძველზე, პრემია გაიცემა საჯარო დაწესებულებაში დასაქმებული პირების მიერ შესრულებული სამუშაოს შეფასების (საჯარო დაწესებულებაში სამუშაოს შეფასების სისტემის არსებობის შემთხვევაში) ან/და დასაბუთების საფუძველზე. საჯარო დაწესებულებაში დასაქმებულ პირზე ერთჯერადად გაცემული პრემიის ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს აღნიშნული პირის თანამდებობრივ სარგოს. საჯარო დაწესებულებაში დასაქმებულ პირზე პრემია შეიძლება გაიცეს კვარტალში ერთხელ, ანუ წელიწადში 4-ჯერ. აღნიშნული დადგენილება თვითმმართველი ერთეულებისათვის სარეკომენდაციო ხასიათისაა, თუმცა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოსაზრებით, მისი დაცვა ერთიანი საბიუჯეტო პოლიტიკიდან და თანხების რაციონალური ხარჯვის პრინციპიდან გამომდინარე, სავალდებულოა.

4 2018 წლამდე შრომის ანაზღაურება ასევე მოიცავდა მოხელეზე გაცემულ პრემიას.



ჩატარებული აუდიტების შედეგად გამოვლინდა, რომ გარდაბნის, ბორჯომის, ზუგდიდისა და თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტები არ ითვალისწინებდნენ აღნიშნულ ვალდებულებას. კერძოდ, საჯარო მოსამსახურეებზე პრემიები გაიცემოდა კვარტალში ორჯერ და მეტჯერ; გაცემულ პრემიას რიგ შემთხვევებში არ ჰქონდა სათანადო დასაბუთება, თუ რის საფუძველზე მოხდა მოხელის ნახალისება.

მაგალითად:

- 2015 წელს გარდაბნის მუნიციპალიტეტის 110 მოსამსახურეზე პრემია გაიცა 5-ჯერ და მეტჯერ, მათ შორის, 37 მოსამსახურეზე წლის განმავლობაში პრემია გაიცა 8-ჯერ, ხოლო ერთ მოსამსახურეზე – 9-ჯერ. პრემია ჯერადობის დარღვევით მიღებული აქვთ მაღალი თანამდებობის პირებსაც: საკრებულოს თავმჯდომარემ, საკრებულოს თავმჯდომარის მოადგილემ და აპარატის უფროსმა 2015 წელს დამატებითი ანაზღაურება (პრემია და დანამატი) მიიღეს 8-ჯერ, გამგებელმა – 10-ჯერ, გამგებლის მოადგილეებმა – 11-12-ჯერ. მსგავსი ხარვეზი გამოვლინდა ბორჯომის, ზუგდიდისა და თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტებში;
- 2015-2016 წლებში ახალქალაქის მუნიციპალიტეტის თანამშრომლებზე პრემიის სახით გაცემულია 852.4 ათასი ლარი. აღსანიშნავია, რომ უმრავლეს შემთხვევაში არ არის დოკუმენტურად სათანადოდ დასაბუთებული, თუ რის საფუძველზე მოხდა კონკრეტული დასაქმებული პირების პრემირება, რომელიც ყოველ ჯერზე შეადგენს მოხელის თანამდებობრივი სარგოს 100%-ს. მუნიციპალიტეტს არ აქვს შემუშავებული წესი პრემიის გაცემის შესახებ. მსგავსი ხარვეზი გამოვლინდა ახალციხის, ბათუმის, გარდაბნის, თეთრიწყაროს, მარტვილისა და ნინოწმინდის მუნიციპალიტეტებში.

აღსანიშნავია, რომ 2018 წლიდან საჯარო დაწესებულებებში შრომის ანაზღაურების წესი და თანამშრომლების ნახალისების სისტემა დარეგულირდა საქართველოს კანონით „საჯარო დაწესებულებაში შრომის ანაზღაურების შესახებ“. აღნიშნული კანონით განისაზღვრა თვითმმართველობებში დასაქმებულ პირებზე გასაცემი შრომის ანაზღაურების ზღვრული ნორმები. კერძოდ, 2018-2020 წლებში მუნიციპალიტეტების თანამდებობის პირებს შრომის ანაზღაურება უნდა მიეცეს 2017 წელს გაცემული საშუალო თვიური ანაზღაურების მიხედვით. მუნიციპალიტეტებს, რომელთა თანამდებობის პირები 2017 წელს იღებდნენ დიდი ოდენობის პრემიებს, კანონის აღნიშნულმა ჩანაწერმა საშუალება მისცა 2018 წლიდან მნიშვნელოვნად გაეზარდათ თანამდებობის პირების ხელფასები, ხოლო ის მუნიციპალიტეტები, რომლებიც სრულად ითვალისწინებდნენ მთავრობის რეკომენდაციებს, ვერ ახდენენ თანამდებობის პირების ხელფასების ზრდას. შედეგად, თვითმმართველი ერთეულები, რომლებიც არ ითვალისწინებდნენ მთავრობის რეკომენდაციებს, აღმოჩნდნენ უფრო ნახალისებულ მდგომარეობაში.

№2 ცხრილში ნაჩვენებია იმ მუნიციპალიტეტების მონაცემები, რომლებმაც ცალკეული თანამდებობის პირების შრომის ანაზღაურება 2017 წელთან შედარებით მნიშვნელოვნად გაზარდეს:



ცხრილი №2. მუნიციპალიტეტები, სადაც 2018 წლიდან თანამდებობის პირების შრომის ანაზღაურება 2017 წელთან შედარებით მნიშვნელოვნად გაიზარდა

№	მუნიციპალიტეტის დასახელება	მერი	მერის პირველი მოადგილე	მერის მოადგილე	საკრებულოს თავმჯდომარე	საკრებულოს თავმჯდომარის მოადგილე	საკრებულოს კომისიის თავმჯდომარე	საკრებულოს ფრაქციის თავმჯდომარე
1	ვანის მუნიციპალიტეტი	12.5%	22.2%	20.1%	12.5%	22.2%	28.9%	28.9%
2	თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტი	35.8%	28.6%	25.0%	35.8%	28.6%	26.3%	26.3%
3	წალკის მუნიციპალიტეტი	24.9%	61.5%	61.5%	24.9%	23.5%	8.1%	8.1%
4	რუსთავის მუნიციპალიტეტი	63.6%	77.8%	70.5%	63.6%	66.7%	52.9%	52.9%
5	ქუთაისის მუნიციპალიტეტი	-	76.2%	70.7%	-	62.8%	29.4%	29.4%
6	ახალქალაქის მუნიციპალიტეტი	20.8%	69.2%	75.0%	20.8%	29.4%	11.1%	11.1%
7	მარნეულის მუნიციპალიტეტი	54.7%	64.4%	61.9%	54.7%	55.6%	36.9%	36.9%
8	ნინოწმინდის მუნიციპალიტეტი	17.0%	17.6%	16.1%	17.0%	17.6%	25.9%	25.9%
9	ბოლნისის მუნიციპალიტეტი	49.1%	40.9%	42.5%	49.1%	40.9%	43.9%	43.9%
10	ბორჯომის მუნიციპალიტეტი	41.5%	30.0%	25.0%	41.5%	30.0%	19.0%	20.4%
11	გარდაბნის მუნიციპალიტეტი	69.8%	70.5%	50.0%	69.8%	70.5%	50.0%	50.0%
12	თბილისის მუნიციპალიტეტი	-	113.6%	119.6%	60.0%	60.0%	60.0%	60.0%

მიზანშეწონილია, საქართველოს პარლამენტის შესაბამისი კომიტეტის ჩართულობით გადაწყვეტილებების მიმღებმა პირებმა კიდევ ერთხელ იმსჯელონ მუნიციპალიტეტებში შრომის ანაზღაურების საკითხების დარეგულირებაზე, რაც ხელს შეუწყობს ქვეყნის მასშტაბით ჩამოყალიბდეს სამართლიანი და ერთგვაროვანი მიდგომა თანამდებობის პირების შრომის ანაზღაურების კუთხით.

თანაშრომლება გახვეული დანახატი

2016-2017 წლებში მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, მუნიციპალიტეტებს უფლება ჰქონდათ თანამშრომლებზე დანახატი გაეცათ ზეგანაკვეთური მუშაობისა და განსაკუთრებით საპასუხისმგებლო ფუნქციური დატვირთვისთვის. კანონის მიხედვით, დანახატის გაცემისას, ყოველ ჯერზე მუნიციპალიტეტმა სათანადოდ უნდა დაასაბუთოს მისი გაცემის ობიექტური საჭიროება და მიზანშეწონილობა. თვითმმართველ ერთეულებში ჩატარებული აუდიტების შედეგად გამოვლინდა, რომ 8 მუნიციპალიტეტში გაიცა 2,551.7 ათასი ლარის დანახატი შესაბამისი დასაბუთების გარეშე. აღსანიშნავია, რომ აქედან 3 მუნიციპალიტეტში დანახატი დანიშნული იყო წინასწარ, მთელი წლის განმავლობაში. დანახატების დანიშვნის შესახებ გაცემულ ბრძა-



ნებებში მითითებულია, რომ მოხელეზე თანხა გაიცემა ზეგანაკვეთური და განსაკუთრებულად საპასუხისმგებლო სამუშაოების შესრულების გამო. მუნიციპალიტეტებს წინასწარ არ შეეძლოთ განესაზღვრათ მთელი წლის განმავლობაში ვინ იმუშავებდა ზეგანაკვეთურად და შეასრულებდა განსაკუთრებულად საპასუხისმგებლო სამუშაოს. შესაბამისად აღნიშნული ვერ ჩაითვლება დანამატის გაცემის საკმარის საფუძვლად.

მაგალითად:

- 2015-2016 წლებში ბორჯომის მუნიციპალიტეტის გამგებლის ბრძანებით, მოსამსახურეებზე დანამატის სახით გაცემულია 55.8 ათასი ლარი. შესწავლილი დოკუმენტებით ირკვევა, რომ ყოველთვიური დანამატი დაწესებული იყო წინასწარ, მთელი წლის განმავლობაში. აუდიტის ობიექტს არ შეეძლო წინასწარ განესაზღვრა მთელი წლის განმავლობაში, რომელი საჯარო მოხელე იმუშავებდა ზეგანაკვეთურად და ექნებოდა განსაკუთრებით საპასუხისმგებლო ფუნქციური დატვირთვა. აქედან გამომდინარე, არ არის დასაბუთებული დანამატის გაცემის ობიექტური მიზანშეწონილობა. მსგავსი ხარვეზი გამოვლინდა თბილისისა და სიღნაღის მუნიციპალიტეტებში;
- 2015-2016 წლებში გარდაბნის მუნიციპალიტეტის თანამშრომლებზე გამგებლის ბრძანებების შესაბამისად, გაცემულია დანამატი 536.5 ათასი ლარის ოდენობით. მათ შორის, 2015 წელს – 534.8 ათასი ლარი, ხოლო 2016 წელს – 1.7 ათასი ლარი. ბრძანებები არ შეიცავს ინფორმაციას საჯარო მოსამსახურის ზეგანაკვეთური მუშაობის, საპასუხისმგებლო ფუნქციური დატვირთვის ან სხვა გარემოების შესახებ. მსგავსი ხარვეზი გამოვლინდა ბათუმის, ახალციხის თემისა და თვითმმართველი ქალაქი ახალციხის მუნიციპალიტეტებში;
- 2015 წელს, სადღესასწაულო დღეებთან დაკავშირებით, ყაზბეგის მუნიციპალიტეტის თანამშრომლებზე გამგებლის ბრძანებებით, შესაბამისი დასაბუთების გარეშე გაიცა 97.9 ათასი ლარის ოდენობის დანამატი.

აღსანიშნავია, რომ 2018 წლიდან დანამატების გაცემა დარეგულირდა „საჯარო დაწერესულებაში შრომის ანაზღაურების შესახებ“ საქართველოს კანონით. შესაბამისად, საკითხთან დაკავშირებით სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის რეკომენდაციას მუნიციპალიტეტებმა დანამატების გაცემისას იხელმძღვანელონ მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნებით.

გათავისუფლება თანამშრომლებზე გაცემული კომპენსაციები

თანამშრომლის გათავისუფლებისას მნიშვნელოვანია, რომ ორგანიზაციამ იხელმძღვანელოს კანონმდებლობით განსაზღვრული კრიტერიუმებით, რათა თავიდან აიცილოს სუბიექტური გადაწყვეტილებების შედეგად თანამშრომლების მიმართ დისკრიმინაციული მიდგომა. მოხელის თანამდებობიდან შესაბამისი დასაბუთების გარეშე გათავისუფლება შესაძლებელია მნიშვნელოვანი ზიანის მომტანი იყო მუნიციპალიტეტისათვის.

შემოწმებულ მუნიციპალიტეტებში გამოვლინდა შემთხვევები, როდესაც დასაქმებული პირების გათავისუფლება მოხდა შესაბამისი საკანონმდებლო საფუძვლების გარეშე. გათავისუფლებულმა პირებმა მიმართეს სასამართლოს და მოითხოვეს მუნიციპალიტეტების მხრიდან მიღებული უკანონო გადაწყვეტილებების გაუქმება და ზიანის ანაზღაურება. სასამართლოს



გადაწყვეტილებით მოხელეთა უმრავლესობა აღადგინეს სამსახურში და მათზე გაიცა იძულებითი განაცდური. ასევე მათ აუნაზღაურდათ საადვოკატო მომსახურების ხარჯები და სხვა თანხები. საბოლოოდ, შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიერ კანონმდებლობის შეუსაბამოდ მიღებული გადაწყვეტილების შედეგად, მნიშვნელოვანი ზიანი მიაღდა მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტს. სულ 4 მუნიციპალიტეტში ბიუჯეტზე მიყენებულმა ზიანმა 427 ათას ლარს გადააჭარბა.

მაგალითად:

- 2016 წელს მარტვილის მუნიციპალიტეტის 18-მა თანამშრომელმა მათი გათავისუფლების გადაწყვეტილება სასამართლოში გაასაჩივრა. აღნიშნული გადაწყვეტილება სასამართლომ უკანონოდ ცნო და მუნიციპალიტეტს დააკისრა იძულებითი განაცდურის, საადვოკატო მომსახურების და სხვა ხარჯების ანაზღაურება, ჯამში – 351.9 ათასი ლარი.
- 2015 წელს ადიგენის მუნიციპალიტეტის საკრებულომ მიიღო განკარგულება საკრებულოს თავმჯდომარის თანამდებობიდან გადაყენების შესახებ. გათავისუფლებულმა პირმა სასამართლოში გაასაჩივრა საკრებულოს მიერ გამოცემული სამართლებრივი აქტი. სასამართლომ, 2016 წელს, საკრებულოს თავმჯდომარის დაკავებული თანამდებობიდან გადაყენება უკანონოდ ცნო, საკრებულოს ყოფილი თავმჯდომარე აღადგინა თანამდებობაზე და მუნიციპალიტეტს დაავალა მოსარჩელე პირზე იძულებითი განაცდურის – 61.4 ათასი ლარის ანაზღაურება. იძულებითი განაცდურის თანხები ასევე ანაზღაურებულია ზესტაფონისა და ყვარლის მუნიციპალიტეტებში.

საკრებულოს წევრის საქმიანობის ანაზღაურება

მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წევრი თავის უფლებამოსილებას ახორციელებს უსასყიდლოდ. ანაზღაურებადია მხოლოდ მუნიციპალიტეტის საკრებულოს თანამდებობის პირის საქმიანობა.⁵ კანონმდებლობა ითვალისწინებს საკრებულოს არაანაზღაურებად წევრებზე უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯის ანაზღაურებას. გამგეობის მიერ აღნიშნული ხარჯი უნდა ანაზღაურდეს საკრებულოს წევრის მიერ წარმოდგენილი ფაქტობრივად გაწეული ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტების საფუძველზე.

მუნიციპალიტეტების წარმომადგენლობით ორგანოს, როგორც წესი, მიღებული აქვს ნორმატიული აქტი, რომლითაც დადგენილია საკრებულოს წევრებისათვის ასანაზღაურებელი თანხების ზღვრული ოდენობა. არსებული პრაქტიკით, საკრებულოს წევრებზე, რომლებიც არ არიან თანამდებობის პირები, თანხები სრულად გაიცემა დადგენილებით განსაზღვრული ოდენობის ფარგლებში. ჩატარებული შესაბამისობის აუდიტებით გამოვლინდა, რომ ყველა შემომწმებულმა მუნიციპალიტეტმა⁶ საკრებულოს არაანაზღაურებად წევრებზე გასწია 3,434.1 ათასი ლარის ხარჯი ისე, რომ შესაბამისი ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტები წარმოდგენილი არ არის.

5 ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი, მუხლი 41, პუნქტი 1.

6 სულ – 25 მუნიციპალიტეტი.



მაგალითად:

- 2015-2016 წლებში, გურჯაანის მუნიციპალიტეტმა საკრებულოს არათანამდებობის პირებს, უფლებამოსილების განსახორციელებლად, ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტაციის გარეშე აუნაზღაურა 198.3 ათასი ლარი;
- 2015-2016 წლებში, ვანის მუნიციპალიტეტმა საკრებულოს არათანამდებობის პირებს, უფლებამოსილების განსახორციელებლად, ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტაციის გარეშე აუნაზღაურა 220.6 ათასი ლარი;
- 2015-2016 წლებში, ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტმა საკრებულოს არათანამდებობის პირებს, უფლებამოსილების განსახორციელებლად, ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტაციის გარეშე აუნაზღაურა 191.1 ათასი ლარი.
- 2016 წელს ქობულეთის მუნიციპალიტეტმა საკრებულოს არათანამდებობის პირებს, უფლებამოსილების განსახორციელებლად, ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტაციის გარეშე აუნაზღაურა 99.6 ათასი ლარი.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა პრობლემის აღმოფხვრის მიზნით გასცა რეკომენდაცია, რომლის მიხედვით, მუნიციპალიტეტებმა უნდა უზრუნველყონ საკრებულოს წევრების უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურების წესის და პრაქტიკის მოქმედ კანონმდებლობასთან შესაბამისობაში მოყვანა.

აღსანიშნავია, რომ აღნიშნულ დარღვევაზე სახელმწიფო აუდიტის სამსახური მიუთითებდა არა მხოლოდ 2016-2017 წლებში ჩატარებულ აუდიტებში, არამედ, ასევე წინა წლებში განხორციელებული აუდიტების ანგრიშებშიც. რეკომენდაციების შესრულების მონიტორინგის ფარგლებში გამოვლინდა, რომ მიუხედავად არაერთხელ გაცემული რეკომენდაციისა, არც ერთ მუნიციპალიტეტს პრობლემის აღმოსაფხვრელად შესაბამისი რეაგირება არ განუხორციელებია.

საკითხის დარეგულირებისა და ერთგვაროვანი მიდგომის ჩამოსაყალიბებლად, მიზანშეწონილია საქართველოს პარლამენტის შესაბამისი კომიტეტის ჩართულობით, ფინანსთა და რეგიონალური განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროებთან ერთად შემუშავდეს წესი, რომლის საფუძველზეც მოხდება საკრებულოს არაანაზღაურებად წევრებზე ხარჯების ანაზღაურება.

წარმომადგენლობითი ხარჯები

მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, წარმომადგენლობითი ხარჯები გულისხმობს მიღებისა და ოფიციალური სადილის, წვეულების, საექსკურსიო და კულტურულ-სანახაობითი ღონისძიებების, სუვენირების შეძენის/დამზადების, მაჟორიტარ დეპუტატთა ბიუროს და სხვა დანარჩენ წარმომადგენლობით ხარჯებს. კანონმდებლობა კონკრეტულად არ განსაზღვრავს აღნიშნული ხარჯების განწევის პროცედურასა და მასთან დაკავშირებულ პირველადი დოკუმენტაციის შედგენას. მიუხედავად ამისა, საბიუჯეტო სახსრების ეკონომიურად და რაციონალურად ხარჯვის ვალდებულებიდან გამომდინარე, წარმომადგენლობითი ხარჯების მიზანშეწონილობა უნდა იყოს დოკუმენტურად სათანადოდ დასაბუთებული.

ჩატარებული აუდიტების შედეგად გამოვლინდა, რომ მუნიციპალიტეტების მიერ არ არის შემუშავებული შიდა ინსტრუქცია/წესი, რის საფუძველზეც განხორციელდებოდა წარმომადგენლო-



ბითი ხარჯების განწევა. შემოწმებული მუნიციპალიტეტებიდან 8 შემთხვევაში, 245 ათას ლარზე მეტი დაიხარჯა კვების/სარესტორნო მომსახურებაზე. აღსანიშნავია, რომ სარესტორნო მომსახურებაზე გაწეული ხარჯების დოკუმენტაციაში არ არის მითითებული ჩასატარებელი ღონისძიებების საჭიროება, სტუმრებისა და მასპინძლების ოდენობა და სხვა აუცილებელი მონაცემები.

ამასთანავე, არის შემთხვევები, როდესაც სარესტორნო მომსახურება შესყიდულია სხვადასხვა სახელმწიფო უწყებიდან მივლინებული პირების მასპინძლობისათვის. ცალკეულ შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტმა წარმომადგენლობითი ხარჯებიდან სარესტორნო მომსახურება შეისყიდა თვეში, საშუალოდ, 3-4-ჯერ, ხოლო გაწეული ხარჯის მიზანშეწონილობა დოკუმენტურად ვერ დაადასტურა.

მაგალითად:

- 2015-2016 წლებში ყვარლის მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითმა ხარჯებმა 69.0 ათასი ლარი შეადგინა. მათ შორის, გამგეობისა და საკრებულოს მიერ სტუმრების რესტორანში გამასპინძლებისათვის 90 შემთხვევაში ჯამურად დაიხარჯა 59.4 ათასი ლარი, ხარჯები გაწეულია თვეში, საშუალოდ, 3-4-ჯერ;
- 2015-2016 წლებში ნინოწმინდის მუნიციპალიტეტში „წარმომადგენლობითი ხარჯების“ ფარგლებში დახარჯულია 56.0 ათასი ლარი. ბრძანებებში არ არის აღნიშნული ჩასატარებელი ღონისძიებების დასახელება, სტუმრობის მიზანი, სტუმრებისა და მასპინძლების ოდენობა და სხვა მონაცემები. შედეგად, ნინოწმინდის მუნიციპალიტეტის მიერ გაწეული წარმომადგენლობითი ხარჯის მიზანშეწონილობა დოკუმენტურად არ არის დადასტურებული. მსგავსი ხარვეზები გამოვლინდა გარდაბნის, დედოფლისწყაროს, თვითმმართველი ქალაქი და თვითმმართველი თემი თელავისა და თვითმმართველი ქალაქი ზუგდიდის მუნიციპალიტეტებში.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა მუნიციპალიტეტების საკრებულოებს მისცა რეკომენდაცია, წარმომადგენლობითი ხარჯების დაფინანსების დასარეგულირებლად წესის შემუშავებასთან დაკავშირებით. აღნიშნული წესით უნდა განისაზღვროს სტუმრების კატეგორია, მიზანი, მიღების ფორმა, გამასპინძლების ეტიკეტი, ანგარიშსწორებისათვის წარმოსადგენი დოკუმენტების ჩამონათვალი და კონტროლის სხვა მექანიზმები, რაც ხარჯებს გამჭვირვალეს და შედეგზე ორიენტირებულს გახდის. აღნიშნული რეკომენდაცია გაცემულია 5 მუნიციპალიტეტში. რეკომენდაციების შესრულების მონიტორინგის ფარგლებში გამოვლინდა, რომ საკითხის მოგვარების მიზნით, ოთხმა მათგანმა – გარდაბნის, დედოფლისწყაროს, ნინოწმინდისა და ყვარლის მუნიციპალიტეტებმა დაიწყო რეკომენდაციის შესრულება. თუმცა წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, განხორციელებული ქმედებები არასაკმარისია არსებული ხარვეზების აღმოსაფხვრელად. რეკომენდაცია შეუსრულებელია თელავის მუნიციპალიტეტში.

საქიანსკონსო საშუალებების რიხსოვნოა და მათი ექსპლოატაციის საჩაბი

მუნიციპალიტეტის ფუნქციონირებისათვის საჭირო ავტოსატრანსპორტო საშუალებების რიხსოვნობა თვითმმართველობებისათვის კანონმდებლობით არ რეგულირდება. თუმცა, სა-



ქართველოს მთავრობამ მიიღო დადგენილება,⁷ რომელიც საბიუჯეტო ორგანიზაციებისთვის აღნიშნულ საკითხს აწესრიგებს. ვინაიდან დადგენილებით დამტკიცებული ნორმები ეფუძნება საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური და გონივრული ხარჯვის პრინციპებს, მუნიციპალიტეტებს ეთხოვა დადგენილებით განსაზღვრული პრინციპების დაცვით შეემუშავებინათ მუნიციპალური ავტოპარკის გამოყენების წესი.

დადგენილების მიხედვით, საბიუჯეტო ორგანიზაციაში ავტომანქანების ზღვრული ოდენობა დამოკიდებულია მოსამსახურეების საშტატო რიცხოვნობაზე. ამდენად, მუნიციპალიტეტმა მისი ფუნქციონირებისთვის საჭირო ავტომობილების რიცხოვნობა შტატების შესაბამისად უნდა განსაზღვროს. აღნიშნული, თავის მხრივ, ხელს შეუწყობს სატრანსპორტო საშუალებების შენახვისა და ექსპლოატაციის ხარჯების დარეგულირებას.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ 2016-2017 წლებში შესწავლილ მუნიციპალიტეტებში ავტომობილების რიცხოვნობასთან და მათ შენახვა-ექსპლოატაციასთან დაკავშირებით მნიშვნელოვანი სისტემური ხარვეზები გამოვლინდა. სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად 16 მუნიციპალიტეტში გამოყენებული სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა მნიშვნელოვნად აღემატებოდა მთავრობის დადგენილებით რეკომენდებულ ზღვრულ ნორმას. რეკომენდებულ ნორმას ზემოთ არსებული ავტომობილების მოვლასა და შენახვაზე გადახდილი თანხები, თავის მხრივ, მნიშვნელოვნად ზრდიდა საბიუჯეტო ხარჯებს.

გარდა ზემოთ აღნიშნულისა, გამოვლინდა შემთხვევები, როდესაც საწვავი ყოველთვიურად გაიცემოდა საჯარო მოსამსახურეების პირად ავტომანქანებზე. სხვადასხვა მუნიციპალიტეტში საწვავი გამოეყოფოდა საკრებულოს ფრაქციის თავმჯდომარეებს, საკრებულოს წევრებს, სპეციალისტებს, დაქირავებულ მოსამსახურეებს, გამგებლის წარმომადგენლებს და სხვ.

მაგალითად:

- 2015-2016 წლებში გარდაბნის მუნიციპალიტეტს რეკომენდებული 7 ერთეული სატრანსპორტო საშუალების ნაცვლად, ბალანსზე ერიცხებოდა 21 სამორიგო ავტომანქანა. გარდა ბალანსზე რიცხული ავტომობილებისა, მუნიციპალიტეტი საწვავს ყოველთვიურად გასცემდა თანამშრომლების საკუთრებაში არსებულ 60-დან 85-მდე ავტომანქანაზე. აღსანიშნავია, რომ ზოგიერთი მათგანი მიღებულ საწვავს ვერ გამოიყენებდა სამსახურებრივი დანიშნულებით, რადგან, როგორც წესი, ფუნქციონალურად არ უხდებოდა მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე გადაადგილება და დავალებების შესრულება;
- 2016 წელს ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტი სარგებლობდა 42 ერთეული ისეთი ავტოსატრანსპორტო საშუალებით, რომელიც არ ირიცხებოდა მუნიციპალიტეტის ბალანსზე და იმყოფებოდა თანამშრომელთა პირად საკუთრებაში. აღნიშნულ ავტოსატრანსპორტო საშუალებებზე გაცემულია 38.8 ათასი ლარის ღირებულების 28,435 ლიტრი საწვავი. მერიის მიერ ვერ იქნა წარმოდგენილი გაცემული საწვავის სამსახურებრივი დანიშნულებით გამოყენების დამადასტურებელი მტკიცებულებები.

7 საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 თებერვლის №121 დადგენილება „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის ან ჩანაცვლების წესის დამტკიცების შესახებ“.



ასევე, მახალითად:

- 2015 წელს ქ. ზუგდიდის მუნიციპალიტეტი სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად რეკომენდებული 8 ავტომანქანის ნაცვლად, სარგებლობა და ბალანსზე რიცხული 8 და იჯარით დაქირავებული 22 ერთეული ავტომანქანით, ხოლო 2016 წელს საკუთარი 8 და დაქირავებული 39 ავტომანქანით;
- 2016 წელს მარტვილის მუნიციპალიტეტი სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად ნაცვლად 6 სამორიგეო ავტომანქანისა, სარგებლობა და ბალანსზე რიცხული 5 სამორიგეო და თანამშრომლების საკუთრებაში არსებული 59-61 ავტომანქანით. მსგავსი ხარვეზები გამოვლინდა ადიგენის, ახალქალაქის, თელავის თემის, თვითმმართველი ქალაქი თელავის, ბორჯომის, გურჯაანის, დედოფლისწყაროს, დმანისის, თეთრიწყაროს, ლანჩხუთის, ქალაქ ახალციხის მუნიციპალიტეტებსა და ისნის გამგეობაში.

ზემოთ მოყვანილი ფაქტების გათვალისწინებით შეიძლება ითქვას, რომ ავტოტრანსპორტის რიცხოვნობის და მათ ექსპლოატაციასთან დაკავშირებული ხარჯების არასწორი რეგულირება თვითმმართველობებისთვის სისტემური ხასიათის პრობლემაა.

აღნიშნული საკითხის დასარეგულირებლად, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა 14 მუნიციპალიტეტს მისცა რეკომენდაცია შეემუშავებინა მთავრობის შესაბამის დადგენილებასთან თავსებადი წესი, სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად საჭირო ავტოპარკის გადანაწილების, საწვავის ხარჯვის, სატრანსპორტო საშუალებების კლასიფიკაციისა და შესყიდვის შესახებ. 9 მუნიციპალიტეტმა (ადიგენის, თეთრიწყაროს, დედოფლისწყაროს, დმანისის, ლანჩხუთის, გარდაბნის, ახალციხის, მარტვილისა და ზუგდიდის მუნიციპალიტეტები) გაითვალისწინა ან დაიწყო ღონისძიებების განხორციელება აღნიშნული საკითხის დარეგულირების მიზნით. კერძოდ, საწვავის ლიმიტი გამოიყოფა მხოლოდ თანამდებობის პირებზე, მიმდინარეობს ბალანსზე რიცხული ზოგიერთი ავტომობილის სარეალიზაციოდ მომზადება, დაწყებულია მუშაობა ავტოპარკის გადანაწილების წესის მიღებაზე და ა.შ. თუმცა წარმოდგენილი ინფორმაციების მიხედვით, განხორციელებული ქმედებები არასაკმარისია არსებული ხარვეზების აღმოსაფხვრელად. ისნის გამგეობას, გურჯაანის, ბორჯომის, თელავის მუნიციპალიტეტებს არ დაუწყიათ ღონისძიებები სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის რეკომენდაციების შესაბამისად.

მიზანშეწონილია საქართველოს პარლამენტის შესაბამისი კომიტეტის ჩართულობით, გადანყვეტილების მიმღებ პირებსა და მუნიციპალიტეტების წარმომადგენლებს შორის გაიმართოს კონსულტაციები მთავრობის რეკომენდაციის შეუსრულებლობის მიზეზების დადგენისა და ავტოპარკის მართვის საკითხებთან დაკავშირებით ერთგვაროვანი მიდგომის ჩამოყალიბების მიზნით.



ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, ჩაბიძგება, აქსელერაცია

მუნიციპალიტეტების ეკონომიკური და ურბანული განვითარებისათვის აუცილებელ პირობას წარმოადგენს მუნიციპალური ინფრასტრუქტურის შემდგომი გაუმჯობესება. აღნიშნული საკითხი ადგილობრივი თვითმმართველობების ერთ-ერთი მთავარი პრიორიტეტია, რომლის ფარგლებშიც ხორციელდება საგზაო ინფრასტრუქტურის მშენებლობა-რეაბილიტაცია, ასევე ფინანსდება არსებული ინფრასტრუქტურის მოვლა-შენახვა და მათ ექსპლოატაციასთან დაკავშირებული ხარჯები. მუნიციპალური ინფრასტრუქტურის მშენებლობა-რეაბილიტაციისთვის თანხები გამოიყოფა სახელმწიფო და ადგილობრივი ბიუჯეტიდან. შემოწმებულ მუნიციპალიტეტებში, პროგრამის ფარგლებში განეული საქმიანობის აუდიტის შედეგად, გამოვლინდა შემდეგი სისტემური დარღვევა-ნაკლოვანებები:

უხარისხო შესრულებული და დაზიანებული ინფრასტრუქტურული პროექტები

მუნიციპალიტეტებში ხორციელდება ისეთი ინფრასტრუქტურული ობიექტების მშენებლობა-რეაბილიტაცია, რომელთა სასარგებლო მომსახურების ვადა, სამუშაოების სწორად წარმართვისა და სათანადო ექსპლოატაციის პირობებში, ხანგრძლივ პერიოდზე უნდა ვრცელდებოდეს. ჩატარებული აუდიტების შედეგად გამოვლინდა, რომ მუნიციპალიტეტების მიერ განხორციელებული კაპიტალური პროექტების მნიშვნელოვანი ნაწილი დასრულებიდან მოკლე პერიოდში დაზიანებულია და მოსახლეობა სათანადოდ ვერ სარგებლობს მატერიალური სიკეთით.

შესრულებული ინფრასტრუქტურული პროექტების დაზიანება ძირითადად გამოწვეულია შემდეგი მიზეზებით: მიმწოდებლების მიერ სამუშაო პროცესების არასათანადოდ წარმართვა, უხარისხო მასალების გამოყენება, სახარჯთაღრიცხვო პარამეტრების დარღვევა და ა.შ. მუნიციპალიტეტების მიერ სამუშაოების შესრულების ზედამხედველობისა და მიღება-ჩაბარების პროცესში დანერგილი კონტროლის მექანიზმები ვერ უზრუნველყოფენ ზემოაღნიშნული ხარვეზების თავიდან აცილებას.

მიმწოდებლებთან გაფორმებულ ხელშეკრულებებში, როგორც წესი, გათვალისწინებულია შესრულებული სამუშაოების ხარისხის გარანტია. კერძოდ, სამუშაოების ჩაბარებიდან გარკვეული პერიოდის განმავლობაში (პერიოდი განისაზღვრება ობიექტის სპეციფიკიდან გამომდინარე) მიმწოდებელი ვალდებულია საკუთარი ხარჯებით აღმოფხვრას ხარვეზები. პასუხისმგებელი პირების განმარტებით, ხშირ შემთხვევაში ისინი არ ფლობდნენ ინფორმაციას დაზიანებული ობიექტების შესახებ და მათთვის აღნიშნულთან დაკავშირებით ცნობილი გახდა მხოლოდ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მხრიდან საკითხით დაინტერესების შემდეგ. რადგან შესაბამისი პასუხისმგებელი პირები ვერ ან არ უზრუნველყოფენ საგარანტიო პერიოდში ობიექტებზე წარმოქმნილი დაზიანებების დროულ გამოვლენას და მათზე რეაგირებას, შემსყიდველი ორგანიზაციები სათანადოდ ვერ იყენებენ ხელშეკრულებით განსაზღვრულ გარანტირების მექანიზმებს და ზიანი ადგება მუნიციპალიტეტების ინტერესებს.



მაგალითად:

- აუდიტის ჯგუფმა, მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელ პირებთან ერთად, შერჩევით დაათვალიერა თეთრინყაროს მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე 2015-2016 წლებში შესრულებული ინფრასტრუქტურული სამუშაოები. გამოვლინდა, რომ უხარისხოდ იყო შესრულებული 694.0 ათას ლარის სამუშაო. მუნიციპალიტეტს აღნიშნული ხარვეზები არ გამოუვლენია და მიმწოდებლებისათვის მათი აღმოფხვრის მოთხოვნით არ მიუმართავს;
- გარდაბნის მუნიციპალიტეტმა 2015-2016 წლებში სოფლების: ქესალოს, ნაზარლოსა და ყარაჯალარის საბავშვო ბაღების სარეაბილიტაციო სამუშაოებზე დახარჯა 455.4 ათასი ლარი. აუდიტის მიმდინარეობისას ობიექტები დანიშნულების მიხედვით არ ფუნქციონირებდა. ამასთანავე, სოფელ ქესალოს ბაღის შენობა საჭიროებდა ხელახალ სარემონტო სამუშაოებს. ხელშეკრულების მიხედვით, სამუშაოს ხარისხზე გავრცელებულია 2-წლიანი გარანტია, თუმცა მუნიციპალიტეტს ხარვეზების გამოსწორებაზე მიმწოდებლისათვის არ მიუმართავს. მსგავსი ხარვეზები გამოვლინდა თითქმის ყველა შემოწმებულ მუნიციპალიტეტში.

ამრიგად, მუნიციპალიტეტები, ერთი მხრივ, ვერ უზრუნველყოფენ უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოების ჩაბარების თავიდან აცილებას, ხოლო შემდეგ საგარანტიო პერიოდში ობიექტებზე წარმოქმნილი დაზიანებების დროულ გამოვლენას და მათზე სათანადო რეაგირებას. სულ 2016-2017 წლებში სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ განხორციელებული აუდიტების შედეგად გამოვლინდა 15,845.0 ათასი ლარის საერთო ღირებულების დაზიანებული სამუშაოები. სამსახურმა გასცა რეკომენდაციები მუნიციპალიტეტების მიერ დამატებითი კონტროლის მექანიზმების დანერგვასთან დაკავშირებით, რომლებიც უზრუნველყოფს ხარისხიანი სამუშაოების ჩაბარებას, ხელშეკრულებით განსაზღვრულ საგარანტიო ვადაში დაზიანებული ობიექტების დროულ გამოვლენას და შესაბამის რეაგირებას. მუნიციპალიტეტების მიერ წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით აუდიტის ანგარიშებში დაფიქსირებულ ხარვეზებთან დაკავშირებით განხორციელდა რეაგირებები და 14 მუნიციპალიტეტში 12,324.7 ათასი ლარის სამუშაოები (78%) გამოსწორებულია. გამოსწორებისთვის ღონისძიებები დაიწყო თეთრინყაროს მუნიციპალიტეტმა. ხარვეზები არ გამოსწორებულა ყაზბეგის, ბორჯომის, ნინოწმინდისა და თბილისის მუნიციპალიტეტებში.

ინფრასტრუქტურული პროექტების შესრულების პაღები

სამშენებლო სამუშაოების შესრულებისას განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება მიწოდების ვადების განსაზღვრას. მნიშვნელოვანია მიწოდების ვადები განისაზღვროს ისე, რომ, ერთი მხრივ, არ შეიზღუდოს კონკურენცია, ხოლო, მეორე მხრივ, მოსახლეობამ დროულად ისარგებლოს შექმნილი ინფრასტრუქტურით. ხელშეკრულების შესრულებისას მიწოდების ვადები შესაძლებელია გაიზარდოს იმ შემთხვევაში, თუ სამუშაოების შესრულების პროცესში წარმოიქმნა ობიექტური დამაბრკოლებელი გარემოებები, რომლებიც არ არის გამოწვეული მიმწოდებლის შეცდომით ან დაუდევრობით და რომელთა გათვალისწინება ხელშეკრულების გაფორმების მომენტში შეუძლებელი იყო.

აუდიტების შედეგად გამოვლინდა შემთხვევები, როდესაც სამუშაოები დასრულებული არ არის თავდაპირველად განსაზღვრულ ვადებში და ხელშეკრულებებში შეტანილი ცვლილებებით მიწოდების ვადები არსებითადაა გაზრდილი. მუნიციპალიტეტებში მიწოდების ვადების კორექ-



ტირების ძირითადი მიზეზებია: ნალექიანი დღეები, ხარჯთაღრიცხვების ცვლილება და სხვ. თუმცა, შესწავლისას გამოვლინდა, რომ აღნიშნული გარემოებები, უმეტეს შემთხვევაში, არ წარმოადგენს ვადის გაგრძელების ობიექტურ საფუძველს და ვადაგადაცილება რეალურად განპირობებულია სუბიექტური ფაქტორებით, კერძოდ:

- მიმწოდებლები სამუშაოებს არ იწყებენ დროულად;
- შემსრულებლები არ ფლობენ პროექტის განხორციელებისთვის საკმარის ფინანსურ რესურსებს და მატერიალურ-ტექნიკურ ბაზას და სხვ.

მუნიციპალიტეტები, იმის ნაცვლად, რომ გამოიყენონ დაჯარიმების მექანიზმი, რათა მიმწოდებელს ჰქონდეს სათანადო მოტივაცია ხელშეკრულების პირობების შესაბამისად შეასრულოს სამუშაოები, ახდენენ ხელშეკრულებების ვადების დაუსაბუთებლად გაზრდას. ინფრასტრუქტურული პროექტების მიღება-ჩაბარება ხდება მნიშვნელოვანი დაგვიანებით. შედეგად, მოსახლეობა დროულად ვერ სარგებლობს შექმნილი მატერიალური სიკეთით, ხოლო მუნიციპალიტეტები, თავის მხრივ, კარგავენ ჯარიმის მიღების შესაძლებლობას. ჯამში, 9 მუნიციპალიტეტში დაუსაბუთებლად, ვადის გადანევის გამო, მიმწოდებლებზე დაურიცხავმა და ბიუჯეტში მიუღებელმა პირგასამტეხლომ 150 ათას ლარზე მეტი შეადგინა.

გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც მუნიციპალიტეტმა დაუსაბუთებლად გაუზარდა მიმწოდებლებს ხელშეკრულების შესრულების ვადები, ასევე გამოვლინდა, რომ მუნიციპალიტეტმა არ დააჯარიმა /არასრულად დააჯარიმა მიმწოდებლები ან არ გაატარა შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები დარიცხული პირგასამტეხლოს მისაღებად. აღნიშნულის შედეგად, 14 მუნიციპალიტეტში ბიუჯეტში მიუმართავმა სახსრებმა 1.2 მილიონ ლარზე მეტი შეადგინა.

მაგალითად:

- 2013 წელს ნაკისრი ვალდებულებების შეუსრულებლობის, არაჯეროვნად შესრულებისა და შესრულების ვადის გადაცილებისათვის ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის კეთილმოწყობის საქალაქო სამსახურის მიერ მიმწოდებლებზე პირგასამტეხლოს სახით დარიცხულმა თანხებმა შეადგინა 129.5 ათასი ლარი, მაშინ როცა, ხელშეკრულებების შესაბამისად დარიცხული უნდა ყოფილიყო 719.5 ათასი ლარი;
- 2015 წელს თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტი მიმწოდებლებს სამუშაოების შესრულების ვადებს უწევდა ობიექტური დასაბუთების გარეშე და არ იყენებდა საჯარიმო სანქციებს. შედეგად, ინფრასტრუქტურული პროექტები დასრულდა მიწოდების ვადების დარღვევით. მოსახლეობას დროულად არ მიეწოდა შესაბამისი სიკეთე და ბიუჯეტმა ვერ მიიღო მინიმუმ 73.3 ათასი ლარის შემოსავალი.
- 2015 წლის 1 ოქტომბერს გარდაბნის მუნიციპალიტეტმა სოფელ სართიჭალაში კლუბის შენობის სარემონტო სამუშაოების შესყიდვაზე გააფორმა ხელშეკრულება, ღირებულებით 247.0 ათასი ლარი. სამუშაოების დასრულების ვადად განისაზღვრა 30 ნოემბერი. მიმწოდებელმა სამუშაოს დასრულებაზე წერილი წარმოადგინა 2016 წლის 13 მაისს. შესაბამისად, შესყიდვის ობიექტის მიწოდება დააგვიანდა 165 დღით. მიმწოდებელს უნდა დაკისრებოდა პირგასამტეხლო ყოველ ვადაგადაცილებულ დღეზე ხელშეკრულების ღირებულების 0.1%-ის ოდენობით, რაც 165 დღეზე გაანგარიშებით – 40.8 ათას ლარს შეადგენდა. შემსყიდველის მიერ ჯარიმა დარიცხული არ არის. მსგავსი ხარვეზები გამოვლინდა ბათუმის, ადიგენის, ახალციხის, გურჯაანის, ვანის, თელავის, ნინოწმინდის, სიღნაღის, ქარელის, ყაზბეგის, ყვარლის, შუაქვეის, ხელვაჩაურისა და ჩხორონწყუს მუნიციპალიტეტებში.



სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა გასცა რეკომენდაცია, რათა მუნიციპალიტეტმა შესყიდვის ობიექტის მიწოდების ვადების ცვლილება არ განახორციელოს დაუსაბუთებელი გარემოებებით და გაითვალისწინოს მხოლოდ ობიექტური და ფორსმაჟორული საფუძვლების არსებობა. ყველა დანარჩენ შემთხვევაში ვადებისა და სხვა პირობების დარღვევისათვის გაავრცელოს ხელშეკრულებით განსაზღვრული საჯარიმო სანქციები. შედეგად, დროულად მოხდება დაგეგმილი პროექტების განხორციელება და მოსახლეობის უზრუნველყოფა შესაბამისი მატერიალური სიკეთით.

შემონმებული მუნიციპალიტეტებიდან, არსებული მდგომარეობის გათვალისწინებით, დაურიცხავი პირგასამტეხლოებისა და ამოუღებელი საჯარიმო თანხების ხარვეზთან დაკავშირებით რეკომენდაცია გაცემულია 8 ობიექტისათვის. მუნიციპალიტეტებიდან წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, გაცემული რეკომენდაციები ძირითადად გათვალისწინებულია.

მუნიციპალიტეტების მიერ ანაზღაურებადი შუახელახალი სამუშაოები

მოქმედი კანონმდებლობით შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია შესყიდვის პროცესში გააკონტროლოს, რამდენად ასრულებს მიმწოდებელი ხელშეკრულებით განსაზღვრულ მოთხოვნებს. ხელშეკრულების პირობების კონტროლი მუნიციპალიტეტმა შესაძლებელია განახორციელოს როგორც საკუთარი საკადრო რესურსით, ასევე შესაბამისი დარგის ექსპერტის მეშვეობით. აღნიშნული პირების ფუნქციაა მოწოდებული საქონლის, გაწეული მომსახურების ან შესრულებული სამუშაოს მოცულობის, ხარისხის და შესრულების ვადების ხელშეკრულების მოთხოვნებთან შესაბამისობის დადგენა. შემსყიდველ ორგანიზაციას უფლება აქვს ხელშეკრულების შესრულება გააკონტროლოს ნებისმიერ ეტაპზე.

მუნიციპალიტეტი ვალდებულია ხელშეკრულების შესრულების ეტაპების შემონმების მიზნით, შექმნას ისეთი კონტროლის სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს მიღებული სამუშაოების სრულ შესაბამისობას სატენდერო დოკუმენტაციასთან და ხელშეკრულების პირობებთან. აღნიშნული მიზნის მისაღწევად, მუნიციპალიტეტებში დანერგილია ორი სახის კონტროლის სისტემა:

- საკუთარი საკადრო რესურსით შექმნილი ინსპექტირების ჯგუფები;
- სამუშაოების ტექნიკური ზედამხედველობა, რომელსაც ახორციელებენ საკუთარი ან/და მონვეული სპეციალისტები.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ მუნიციპალიტეტებში ჩატარებული აუდიტების შედეგად გამოვლინდა, რომ თვითმმართველობებში შექმნილი კონტროლის მექანიზმები ხშირ შემთხვევაში ვერ უზრუნველყოფენ შესრულებული სამუშაოების ხელშეკრულების მოთხოვნების შესაბამისობის დადგენას. შედეგად, 10 მუნიციპალიტეტში 1906.5 ათასი ლარი მიმწოდებლებს აუნაზღაურდათ ისეთი სამუშაოების შესრულებაში, რომელიც ფაქტობრივად არ შეუსრულებიათ.



მაგალითად:

- ოთხი ერთეული საცხოვრებელი სახლის მშენებლობის სახელმწიფო შესყიდვის პროცესში, ქ. ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიის შესაბამისი კომპეტენციის მქონე პირების მხრიდან, გადანაცვებების მიღების დროს, გარემოებათა არაჯეროვანი გამოკვლევისა და მოსალოდნელი რისკების შეუფასებლობის გამო, მუნიციპალიტეტს მიაღდა არანაკლებ 1,430.3 ათასი ლარის ზიანი. კერძოდ, გადარიცხული იქნა მნიშვნელოვანი საბიუჯეტო თანხები თუმცა სამშენებლო სამუშაოები არ იქნა განხორციელებული.
- თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელმა პირებმა ფორმალურად დაადასტურეს მიმწოდებლის მიერ შესრულებული შუალედური სამუშაოების აქტები (ფორმა N2) და ჩაიბარეს შეუსრულებელი სამუშაოები. შედეგად, 2017 წლის 27 ივნისისათვის გამგეობას შეუსრულებელ სამუშაოებში გადახდილი ჰქონდა 220.0 ათასი ლარი;
- 2015-2016 წლებში, ახალციხის მუნიციპალიტეტში შესწავლის შედეგად, 5-დან 2 შესყიდვაში გამოვლინდა სხვადასხვა რაოდენობრივი ხასიათის შეუსაბამობა. კერძოდ, მუნიციპალიტეტის მიერ 48 ათას ლარზე მეტი გადახდილია ისეთი სამუშაოებისათვის, რომელთა შესრულებაც სასაქონლო ზედნადებებით არ დასტურდება;
- 2016 წელს ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის სოფელ დარჩელის ადმინისტრაციულ ერთეულში საავტომობილო გზის რეაბილიტაციაზე გამოვლინდა შეუსრულებელი სამუშაოები, კერძოდ, მოფრებილი ასფალტის ნარჩენები, რომლის გატანაშიც გადახდილია 16.7 ათასი ლარი, სრულად არ არის გატანილი, ასევე გზის ნაწილზე სათანადოდ არ არის მოწყობილი გვერდულები, რაშიც მიმწოდებელმა ანაზღაურების სახით მიიღო 6.9 ათასი ლარი. მსგავსი ხარვეზები გამოვლინდა ახალქალაქის, გურჯაანის, დმანისის, ქ. ახალციხის, ყვარლისა და შუახევის მუნიციპალიტეტებში.

შესრულებული სამუშაოს აქტებში დაფიქსირებული მოცულობებისა და რეალურად შესრულებული სამუშაოების შესაბამისობის უზრუნველყოფის მიზნით, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა გასცა რეკომენდაციები, რათა მუნიციპალიტეტებმა დანერგონ მონიტორინგისა და კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომლებიც მათ საშუალებას მისცემს დროულად გამოავლინოს და თავიდან აიცილოს მიმწოდებლების მიერ ვალდებულებების შეუსრულებლობა. ასევე მნიშვნელოვანია მუნიციპალიტეტებმა დაადგინონ, რამ გამოიწვია შეუსრულებელი სამუშაოების ანაზღაურება და გაატარონ შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები.

საკითხის დასარეგულირებლად სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა 5 მუნიციპალიტეტზე გასცა შესაბამისი რეკომენდაციები. გაცემული რეკომენდაციების საფუძველზე 3 მუნიციპალიტეტმა (ბათუმის, ახალქალაქისა და დმანისის მუნიციპალიტეტები) მიმწოდებლებს სრულად შეასრულებინა ხელშეკრულებით გათვალისწინებული სამუშაოები. ახალციხის მუნიციპალიტეტი ითვალისწინებს რეკომენდაციას მომავალი საქმიანობისათვის. თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტში საკითხს სწავლობს სამართალდამცავი ორგანოები.

შესრულებული სამუშაოების ექსპერტიზა

ინფრასტრუქტურული სამუშაოების შესყიდვისას მუნიციპალიტეტი ახორციელებს შესაბამისი სამუშაოების ექსპერტიზას. ექსპერტიზის მიზანია განსაზღვროს, რამდენად შეესაბამება შეს-



ყიდული ობიექტის ხარისხი და მოცულობა არსებულ სტანდარტებსა და ხელშეკრულებით მოთხოვნილ მახასიათებლებს. შესაბამისად, კვალიფიციური საექსპერტო მომსახურება უმნიშვნელოვანესი კონტროლის მექანიზმია ინფრასტრუქტურული პროექტის შესრულების პროცესში.

2016-2017 წლებში სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ ჩატარებული აუდიტების შედეგად გამოვლინდა, რომ ექსპერტიზის პროცესი ხასიათდება შემდეგი ნაკლოვანებებით:

- მუნიციპალიტეტების მიერ ექსპერტიზის პირობები არ არის სათანადოდ განსაზღვრული;
- უხარისხოდ შესრულებულ სამუშაოებზე გაცემულია დადებითი ექსპერტიზის დასკვნები;
- ექსპერტიზის ჩატარების პროცესი ისეა დაგეგმილი, რომ ვერ უზრუნველყოფს შესაბამისი რწმუნების მიღებას სამუშაოების ხარისხის და მოცულობის შესახებ.

მუნიციპალიტეტებში ექსპერტიზის პირობების განსაზღვრა ხდება სხვადასხვანაირად. კერძოდ, ძირითად შემთხვევებში გამგეობების მიერ მოთხოვნილია ხილული სამუშაოების შედარება ხარჯთაღრიცხვის პირობებთან, ხოლო ცალკეულ შემთხვევებში – შესრულებული სამუშაოს ხარისხის შეფასება. ექსპერტიზის პირობის განსაზღვრა მნიშვნელოვანი ფაქტორია შესაბამისი ხარისხისა და ხელშეკრულებით მოთხოვნილი მახასიათებლების მქონე ობიექტის მიღებისათვის. საექსპერტო დასკვნები ძირითადად გაცემულია მიმწოდებლების მიერ შესრულებულ ხილულ სამუშაოებზე, ხოლო ფარული სამუშაოების შეფასებისას ეყრდნობა შემსრულებლების მიერ წარმოდგენილ ინფორმაციას. ობიექტების ხარისხის შესაფასებლად მნიშვნელოვანია, ექსპერტიზის დასკვნა მოიცავდეს გამოყენებული მასალების ხარისხის და ფარული სამუშაოების შესახებ ინფორმაციას; ხილული სამუშაოების შეფასება კი შესაძლებელია მოხდეს მუნიციპალიტეტის საკადრო რესურსებითაც. მუნიციპალიტეტების მოთხოვნა, ექსპერტიზამ შეაფასოს მხოლოდ ხილული სამუშაოები, არ იძლევა საკმარის რწმუნებას ინფრასტრუქტურული პროექტების ხელშეკრულების პირობებთან შესაბამისობის შესახებ.

ჩატარებული აუდიტების შედეგად, ასევე გამოვლინდა შემთხვევები, როდესაც მუნიციპალიტეტები არ ითხოვენ შესრულებული სამუშაოების ხარისხის ექსპერტიზას, რაც ხშირ შემთხვევაში განაპირობებს უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოების მიღებას. მნიშვნელოვან პრობლემას წარმოადგენს, ასევე ექსპერტიზის განმახორციელებელი ორგანიზაციების მხრიდან არასათანადოდ შესრულებული სამუშაოები. კერძოდ, გამოვლინდა შემთხვევები, როდესაც გაცემულია დადებითი ექსპერტიზის დასკვნა, მაშინ როდესაც ობიექტი მნიშვნელოვანი ხარვეზებით ხასიათდება.

მაგალითად:

- 2015 წელს ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტმა შეისყიდა გრიგოლეთის სპორტული ბაზის რეაბილიტაციის სამუშაოები, საერთო ღირებულებით 354.3 ათასი ლარი. აუდიტის ჯგუფის მიერ სამუშაოების ადგილზე დათვალიერებით გამოვლინდა, რომ რეაბილიტირებული შენობის მნიშვნელოვანი ნაწილი დაზიანებულია. მიუხედავად იმისა, რომ ობიექტს გააჩნდა შესაბამისი ექსპერტიზის დასკვნა, სამუშაოები უხარისხოდ იყო შესრულებული;
- 2015 წელს ზესტაფონის №5 სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულების სარემონტო სამუშაოების განხორციელებაზე, ორი ხელშეკრულების ფარგლებში, დაიხარჯა 123.6 ათასი ლარი. მიუხედავად იმისა, რომ სამუშაოები დადასტურებული ჰქონდა მუნიციპალიტეტის ინსპექტირების ჯგუფსა და ექსპერტიზას, აუდიტის ჯგუფის მიერ



ობიექტის დათვალიერების შედეგად გამოვლინდა, რომ სამუშაოების ნაწილი შესრულებულია უხარისხოდ და გამოსულია მწყობრიდან;

- 2015-2016 წლებში, ქალაქ ბათუმში, „კომუნალური ინფრასტრუქტურის განვითარების“ პროგრამის ფარგლებში, ჟილინის არხის კაპიტალური რეკონსტრუქციის სამუშაოების შესყიდვებთან დაკავშირებით, ექსპერტიზის დასკვნებში სრულყოფილად არ არის წარმოდგენილი ინფორმაცია 6,032.3 ათასი ლარის ღირებულების ფარული სამუშაოების ფაქტობრივად შესრულების შესახებ, რომელიც სრულად არის ანაზღაურებული. შესაბამისი ექსპერტიზის ფარგლებში აზომვები ჩატარებულია მხოლოდ ხილულ სამუშაოებზე, ხოლო ფარულ სამუშაოებზე, რომელთა წილი მთლიანი სამუშაოების 95.4%-ია, აზომვები არ ჩატარებულა. მსგავსი ხარვეზები გამოვლინდა გურჯაანისა და დმანისის მუნიციპალიტეტებში.

გარდა საექსპერტო კომპანიისა, სამუშაოების შესრულების პროცესის ზედამხედველობაზე პასუხისმგებელია მუნიციპალიტეტების შესაბამისი სამსახურები. აღსანიშნავია, რომ ის უხარისხო სამუშაოები, რომლებზეც გაცემულია დადებითი ექსპერტიზის დასკვნები, ასევე მიღებულია მუნიციპალიტეტების შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიერ, რომლებსაც ევალუბრდით სამუშაოებზე პერიოდული ზედამხედველობა.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის რეკომენდაციით, მიზანშეწონილია მუნიციპალიტეტებმა შესრულებული სამუშაოების ხარისხის ექსპერტიზის პროცესი დაგვემონ და განახორციელონ ისე, რომ უზრუნველყოფილ იქნეს ხარისხიანი სამუშაოების შესრულება და მისი შესაბამისობა ხელშეკრულების პირობებთან, ასევე ფარული სამუშაოების მოცულობისა და ღირებულების განსაზღვრა. როგორც ანგარიშშია აღნიშნული, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ გაცემული რეკომენდაციების მიხედვით, 14-მა მუნიციპალიტეტმა მიმწოდებელს სრულად გამოასწორებინა დაზიანებული მშენებლობა. მუნიციპალიტეტებიდან მიღებული ინფორმაციით, მიმდინარეობს სამუშაოები დამატებითი კონტროლის მექანიზმების შესაქმნელად უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოების ჩაბარების თავიდან აცილების მიზნით.

მიზანშეწონილია პარლამენტის შესაბამისი კომიტეტის ჩართულობით შესრულებული სამუშაოების ექსპერტიზის საკითხი კანონმდებლობით დარეგულირდეს იმგვარად, რომ საექსპერტო ორგანიზაციის შერჩევისა და ექსპერტიზის ჩატარების პროცესში აქტიურად იყოს ჩართული მუნიციპალიტეტი, ასევე ნორმატიულად განისაზღვროს ის აუცილებელი პირობები და კითხვები, რომლებსაც უნდა უპასუხოს ექსპერტმა.

საშუალო საუშაოების გააჩნთვადი წესით შესყიდვა

2016-2017 წლებში ჩატარებული აუდიტების შედეგად გამოვლინდა, რომ მუნიციპალიტეტები სამშენებლო სამუშაოების გამარტივებული შესყიდვისას, ხშირ შემთხვევაში, მიმწოდებლებზე თანხების ანაზღაურებას ახდენენ მოქმედი კანონმდებლობის დარღვევით. დარღვევა ძირითადად გამოწვეულია საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვრის №55 დადგენილების⁸ მოთხოვნების შეუსრულებლობით.

8 სამშენებლო სამუშაოების სახელმწიფო შესყიდვისას ზედნადები ხარჯებისა და გვერდითი მოგების განსაზღვრის წესის დამტკიცების შესახებ



გამარტივებული შესყიდვის დროს, საქონლის/მომსახურების მიწოდების ფასი დგინდება არაკონკურენტულ გარემოში, მხარეთა ურთიერთშეთანხმების საფუძველზე. შესაბამისად, გამარტივებული შესყიდვის დროს, შესყიდვა შესაძლოა განხორციელდეს არასაბაზრო ფასად, რაც წარმოშობს საბიუჯეტო თანხების არაეკონომიური ხარჯვის რისკებს. ამიტომ, ზემოთ ხსენებული სამართლებრივი აქტებით განსაზღვრულია, რომ შემსყიდველმა ანაზღაურება უნდა განხორციელოს მიმწოდებლის მიერ წარმოდგენილი ფაქტობრივი ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტების მიხედვით, ასევე დადგენილია ის მაქსიმალური მოგების ნორმა, რომელიც უნდა აუნაზღაურდეს მიმწოდებელს. აღნიშნული რეგულაციების დაცვა ხელს უწყობს საბიუჯეტო სახსრების ეკონომიურ ხარჯვას. მიუხედავად ამისა, ჩატარებული აუდიტების შედეგად გამოვლინდა, რომ გამარტივებული შესყიდვის გზით სამშენებლო სამუშაოების შესყიდვისას, მუნიციპალიტეტების მიერ კანონმდებლობის მოთხოვნები დაცული არ არის. კერძოდ, მიმწოდებლებზე სამუშაოების ღირებულება ანაზღაურებულია ფაქტობრივი ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტაციის წარმოდგენის გარეშე. აუდიტების შედეგად გამოვლინდა, რომ 20 მუნიციპალიტეტში სათანადო დასაბუთების გარეშე ჯამურად 23,428.1 ათასი ლარია ანაზღაურებული.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა აღნიშნულ გარემოებებთან დაკავშირებით გასცა რეკომენდაციები, რომ მუნიციპალიტეტებმა შეიმუშაონ ფაქტობრივი დანახარჯების დათვლის წესი, ამასთანავე, უკვე შესყიდულ სამშენებლო სამუშაოებზე გაატარონ სათანადო ღონისძიებები ზედმეტად გადახდილი თანხების გამოვლენისა და სათანადო რეაგირების განხორციელების მიზნით. აღნიშნული რეკომენდაცია გაცემულია 17 მუნიციპალიტეტში, რომელთაგან, 8 მუნიციპალიტეტმა (ბათუმის, ვანის, დედოფლისწყაროს, თელავის, ნინოწმინდის, ქედის, გარდაბნისა და ქარელის მუნიციპალიტეტები) დაიწყო ღონისძიებების განხორციელება, თუმცა მუნიციპალიტეტებიდან წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, ამ ეტაპზე ვერ ხერხდება იმის შეფასება, თუ რამდენად უზრუნველყოფს მათ მიერ გატარებული ღონისძიებები პრობლემის აღმოფხვრას. 9 მუნიციპალიტეტს (ახალციხის, თეთრიწყაროს, ადიგენის, დმანისის, გურჯაანის, ყაზბეგის, ქობულეთის, ყვარლისა და შუახევის მუნიციპალიტეტები) არ დაუწყო ღონისძიებების განხორციელება სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის რეკომენდაციების შესასრულებლად.

სამშენებლო სამუშაოების გამარტივებული წესით შესყიდვისას, ანგარიშსწორების პროცესში კანონმდებლობის მოთხოვნების დარღვევა აქტუალური პრობლემაა ბოლო წლებში ჩატარებული აუდიტებისათვის და გამოვლინდა მუნიციპალიტეტების უმრავლესობაში. იმ შემთხვევებში, როდესაც მიმწოდებლებისაგან წარმოდგენილ იქნა განუვლი ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტაცია, გამოვლინდა მნიშვნელოვანი სხვაობები მუნიციპალიტეტების მიერ ანაზღაურებულ თანხებსა და სამუშაოების შესრულებლების მიერ რეალურად განუვლ ხარჯს შორის. რიგ შემთხვევებში მუნიციპალიტეტებმა ვერ წარმოადგინეს ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტაცია და აუდიტის ფარგლებში ვერ მოხერხდა განუვლი ხარჯისა და გადახდილი თანხის შესაბამისობის დადგენა. აღსანიშნავია, რომ აუდიტის ანგარიშებში დარღვევის დაფიქსირების შემდეგ, მუნიციპალიტეტების ნაწილმა ანგარიშსწორება დაიწყო ექსპერტიზის დასკვნების საფუძველზე, რომლებმაც უნდა დაადასტურონ შესრულებული სამუშაოს აქტებში დაფიქსირებული დანახარჯების რეალურობა, თუმცა აღნიშნული არ წარმოადგენს პრობლემის მოგვარების გზას.

გემოაღნიშნული გარემოებებიდან გამომდინარე, ასევე იმის გათვალისწინებით, რომ სამშენებლო სამუშაოების გამარტივებული შესყიდვის დროს ფაქტობრივი დანახარჯების გაუთვალისწინებლობით მნიშვნელოვანი ზიანი ადგება მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტებს, მიზანშეწონილია საქართველოს პარლამენტის შესაბამისი კომიტეტის ჩართულობით შესყიდვების სააგენტომ შეიმუშაოს კონკრეტული წესები და რეკომენდაციები, რომლის მიხედვით შესაძლებელი იქნება სამუშაოებზე განუვლი ფაქტობრივი დანახარჯების გაანგარიშება.



მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრული რეგულაციების დაცვის გაუმჯობესებისათვის, სასურველია დადგენილების მოთხოვნები აისახოს სახელმწიფო შესყიდვების მარეგულირებელ კანონმდებლობაში.

აუდიტიის მოთხოვნების გათვალისწინება

მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, ტენდერში პრეტენდენტი მონაწილეობას იღებს სახელმწიფო შესყიდვების ელექტრონული სისტემის მეშვეობით. სატენდერო წინადადების წარდგენისას იგი ვალდებულია დაეთანხმოს აფიდავიტის მოთხოვნებს. აფიდავიტზე დათანხმებით პრეტენდენტი ადასტურებს, რომ მის მიერ წარდგენილი წინადადება შედგენილია კონკურენტისგან დამოუკიდებლად, მატერიალური გამორჩენის ან უპირატესობის მიღების მიზნით, პრეტენდენტსა და კონკურენტს შორის არ გამართულა კონსულტაცია, კომუნიკაცია ან მოლაპარაკება შემდეგ საკითხებზე: სატენდერო წინადადების ფასი, წინადადების წარდგენა ან წარდგენისგან თავის შეკავება და სხვა⁹.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ მუნიციპალიტეტებში ჩატარებული აუდიტების შედეგად გამოვლინდა, აფიდავიტის მოთხოვნების დარღვევის შემთხვევები. კერძოდ: სხვადასხვა სამუშაოს/მომსახურების შესყიდვის მიზნით გამოცხადებულ ტენდერებზე პრეტენდენტები სავარაუდოდ მოქმედებენ ურთიერთშეთანხმებით, მეტი ფინანსური სარგებლის მიღების მიზნით. პრეტენდენტი, რომელიც ვაჭრობის დროს დააფიქსირებს დაბალ ფასს, დოკუმენტაციას აღარ აზუსტებს და ხდება მისი დისკვალიფიკაცია. ხელშეკრულება ფორმდება პრეტენდენტთან, რომელიც უფრო მაღალ ფასს აფიქსირებს, ხოლო პრეტენდენტი, რომელმაც დოკუმენტაცია არ დააზუსტა, ხდება გამარჯვებულის ქვეკონტრაქტორი ან აქვთ სხვა სახის კავშირი, რომლის მიზანია ფინანსური სარგებლის მიღება. შესაბამისი პასუხისმგებელი პირები ვერ უზრუნველყოფენ აფიდავიტის დარღვევის ფაქტების გამოვლენას და მათზე სათანადო რეაგირების მოხდენას. კერძოდ, სატენდერო კომისიები სათანადოდ არ სწავლობენ პრეტენდენტების წარმოდგენილი დოკუმენტაციას აფიდავიტის შესაძლო დარღვევის რისკების გამოსავლენად. აღნიშნულის შედეგად, მუნიციპალიტეტი სამუშაოს/მომსახურებას შეისყიდის უფრო ძვირად და ზიანი ადგება ადგილობრივ ბიუჯეტს. ჩატარებული აუდიტების შედეგად გამოვლინდა, რომ ჯამში აფიდავიტის მოთხოვნების სავარაუდოდ დარღვევის გამო მუნიციპალიტეტებმა ტენდერებში ხელშეკრულებები გააფორმეს 477.0 ათასი ლარით უფრო მაღალი შემოთავაზებული ფასის მქონე პრეტენდენტებთან.

მაგალითად:

- არსებობს მაღალი რისკი, რომ 2015 წელს ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის მიერ გამოცხადებულ ტენდერებში მონაწილე 7-მა პრეტენდენტმა, მეტი ფინანსური სარგებლის მიღების მიზნით, დაარღვია შესყიდვების კანონმდებლობით განსაზღვრული აფიდავიტის მოთხოვნები. გამწვანების ღონისძიებების სახელმწიფო შესყიდვების ღირებულება ჯამში 57.0 ათასი ლარითაა გაზრდილი;

⁹ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის ბრძანება №9 „გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“.



- 2016 წელს ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის მიერ ნაპირსამაგრის მოწყობის სამუშაოებზე გამოცხადებულ 2 ტენდერზე, შესაბამის პასუხისმგებელ პირებს არ უმსჯელიათ აფიდავიტის დარღვევის შესაძლო რისკებზე, მაშინ როდესაც ტენდერში მონაწილე პირები სავარაუდოდ არღვევდნენ აფიდავიტის მოთხოვნებს. პრეტენდენტები მეტი ფინანსური სარგებლის მიღების მიზნით, სავარაუდოდ, მოქმედებდნენ ურთიერთშეთანხმებით და არ აზუსტებდნენ ტექნიკურ დოკუმენტაციას, რაც ზრდიდა შესყიდვის ღირებულებას. შედეგად, მუნიციპალიტეტმა ხელშეკრულებები გააფორმა ტენდერებში მალალი ფასის მქონე პრეტენდენტთან, რომლის ღირებულება 187.5 ათასი ლარით აღემატებოდა დისკვალიფიცირებული ფირმის საბოლოოდ შეთავაზებულ ფასს.
- ახალციხის მუნიციპალიტეტის მიერ 2015-2016 წლებში საგზაო ინფრასტრუქტურის რეაბილიტაციის მიზნით ჩატარებული ტენდერებისათვის გამოვლინდა აფიდავიტის სავარაუდო დარღვევის შემთხვევები. პრეტენდენტები მეტი ფინანსური სარგებლის მიღების მიზნით, დიდი ალბათობით, მოქმედებდნენ ურთიერთშეთანხმებით და არ აზუსტებდნენ ტექნიკურ დოკუმენტაციას, რაც ზრდიდა შესყიდვის ღირებულებას. აღნიშნულის გამო, 3 ტენდერის შემთხვევაში ხელშეკრულებების ფასი სულ 147.4 ათასი ლარით გაიზარდა. მსგავსი ხარვეზები გამოვლინდა ქ. ახალციხისა და ქარელის მუნიციპალიტეტებში.

გამოვლენილ გარემოებებთან დაკავშირებით, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა გასცა რეკომენდაცია, რომლის მიხედვით მიზანშეწონილია მუნიციპალიტეტებმა შეისწავლონ აფიდავიტის შესაძლო დარღვევის ფაქტები და გაატარონ კანონით გათვალისწინებული ღონისძიებები. აღნიშნული რეკომენდაცია გაიცა 4 მუნიციპალიტეტში (თვითმმართველი თემი და თვითმმართველი ქალაქი ახალციხის, ლანჩხუთისა და თბილისის მუნიციპალიტეტები). მათ მიერ წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, მუნიციპალიტეტები მკაცრად აკონტროლებენ შესაძლო ხარვეზს.

დაუსრულებელი პროექტები, რომელთაც მოსახლეობა ვერ სარგებლობს

საბიუჯეტო წლის განმავლობაში თვითმმართველი ერთეულები გეგმავენ სხვადასხვა ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელებას. დაგეგმვის ეტაპზე განისაზღვრება პროექტის ფარგლებში ჩასატარებელი სამუშაოებისა და საჭირო დაფინანსების მოცულობა, რის შედეგად მუნიციპალიტეტი იღებს გადაწყვეტილებას, გააჩნია თუ არა საკმარისი რესურსები დაგეგმილი პროექტის განსახორციელებლად.

2016-2017 წლებში ჩატარებული აუდიტების შედეგად გამოვლინდა შემთხვევები როდესაც მუნიციპალიტეტი იწყებს ისეთი ობიექტების მშენებლობა-რეაბილიტაციას, რომლის დასრულებაც საბოლოოდ ვერ ხერხდება ან ფუნქციურად არ იტვირთება. აღნიშნული გამოწვეულია არასწორი დაგეგმვით, ფინანსური რესურსის არასწორი განაწილებით, მშენებლობის პროცესში პროექტის/პრიორიტეტის შეცვლით ან სხვა მიზეზებით. ჩატარებული აუდიტებიდან 17 მუნიციპალიტეტში 4,620.9 ათასი ლარი დახარჯულია ისეთი სამუშაოების შესრულებაზე, რომლებიც დაუსრულებელია ან არ ფუნქციონირებს და მოსახლეობა ვერ სარგებლობს შექმნილი მატერიალურ სიკეთით. ასევე მუნიციპალიტეტებს შესყიდული აქვს 490.5 ათასი ლარის სამშენებლო მასალები და ინვენტარი, რომელიც რამდენიმე წლის განმავლობაში დასაწყობებულია და არ გამოყენებულა მოსახლეობის საჭიროებების დასაკმაყოფილებლად.



მაგალითად:

- 2015-2016 წლებში ქარელის მუნიციპალიტეტის მიერ „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში მოწყობილი სარიტუალო დარბაზებიდან 21 ერთეული დაუსრულებელია და არ ფუნქციონირებს. მიუხედავად იმისა, რომ მათ მშენებლობაზე დახარჯულია 662.6 ათასი ლარი, მოსახლეობა შესრულებული სამუშაოებით ვერ სარგებლობს;
- 2015-2016 წლებში თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტმა ჭაბურღილების მოწყობის სამუშაოების შესყიდვა დაგეგმა და განხორციელა 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 მიზნები. შესაბამისად, 282.3 ათასი ლარი დაიხარჯა 6 ჭაბურღილის მოწყობაზე, რომელიც არ მუშაობდა და მოსახლეობა ვერ სარგებლობდა აღნიშნული მატერიალური სიკეთით;
- 2015-2016 წლებში ვანის მუნიციპალიტეტის მიერ „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში შეძენილი მასალებიდან, 2016 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, 236.5 ათასი ლარის ღირებულების სხვადასხვა მასალა გამოუყენებელია და დასაწყობებულია.
- 2015 წელს „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში, ყაზბეგის მუნიციპალიტეტმა შეისყიდა სოფელ ოქროყანაში ხიდის რეაბილიტაციის სამუშაო. სამუშაო დაუსრულებელი იყო აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდშიც. შესაბამისად, 32.4 ათასი ლარი დაიხარჯა ისეთ პროექტზე, რომლითაც მოსახლეობა ვერ სარგებლობს. მსგავსი ხარვეზები გამოვლინდა გარდაბნის, გურჯაანის, ზესტაფონის, ზუგდიდის, ნინოწმინდის, სიღნაღის, ჩხორონყუს, ახალციხის, ბორჯომის, თელავის თემის, ყვარლის, თბილისისა და ხაშურის მუნიციპალიტეტებში.

ჩატარებული აუდიტების ფარგლებში სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა მუნიციპალიტეტებს აღნიშნულ საკითხებთან დაკავშირებით მისცა შესაბამისი რეკომენდაციები: სამუშაოების დაგეგმვისას შეისწავლოს მოსახლეობის საჭიროებები, შესასრულებელი პროექტების მოსალოდნელი შედეგები, შესაძლო ხელისშემშლელი ფაქტორები და აღნიშნულის გათვალისწინებით მოახდინოს შესყიდვის განხორციელება. მუნიციპალიტეტებმა აღწერონ უკვე შესყიდული, დაუსრულებელი პროექტები, შეისწავლონ მათი ექსპლოატაციის საკითხი, მოუძებნონ ფუნქციური დატვირთვა და შემდგომ საჭიროების მიხედვით განსაზღვრონ თითოეულის გამოყენების მიმართულებები. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტების მიერ შექმნილი მატერიალური სიკეთის მოსახლეობისთვის დროულ და ხარისხიან მიწოდებას. შედეგად, მუნიციპალიტეტებმა დაიწყეს რესურსების მოძიება, შეწყვეტილი პროექტების დასრულებისათვის. გაცემულ რეკომენდაციებზე რეაგირების შედეგად დასრულდა და ფუნქციურად დაიტვირთა 1,138.4 ათასი ლარის ღირებულების ობიექტები; მიმდინარეობს სამუშაოები 1,085.5 ათასი ლარის პროექტების დასრულებისთვის. გარდა ამისა, მუნიციპალიტეტებმა დანიშნულების მიხედვით დახარჯეს 350.7 ათასი ლარის ღირებულების გამოუყენებელი მასალები. ღონისძიებები არ დაწყებულა 14 ობიექტის დასასრულებლად ბორჯომის, თეთრიწყაროს, თბილისის, ყაზბეგის, ხაშურისა და ყვარლის მუნიციპალიტეტებში.



მუნიციპალური ქონების განკარგვა

2016-2017 წლებში განხორციელებული აუდიტების შედეგად გამოიკვეთა, რომ მუნიციპალიტეტებს არასათანადო კონტროლი აქვთ დაწესებული აქტივების აღრიცხვის, განკარგვისა და დაცვის მხრივ. ასევე სხვადასხვა ორგანიზაცია და არაუფლებამოსილი პირები იყენებენ მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებულ ქონებას კომერციული საქმიანობისთვის, იჯარის ხელშეკრულების გაფორმების გარეშე. შესაბამისად, არ იხდიან იჯარის ქირას. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტები ვერ უზრუნველყოფენ იჯარით გაცემული ქონებისაგან მისაღები შემოსავლების სრულად და დროულად მობილიზებას ადგილობრივ ბიუჯეტში. აღსანიშნავია, რომ მუნიციპალიტეტებში მოუწესრიგებელია საკუთრებაში არსებული აქტივებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის პროცესი.

ქონების მართვისა და განკარგვის პროცესში არსებულმა დარღვევა-ნაკლოვანებების მოცულობამ ჯამში 1,650.2 ათასი ლარი შეადგინა. კერძოდ:

- მუნიციპალური ქონების ნაწილით სარგებლობენ არაუფლებამოსილი პირები, რომლებიც შესაბამის საზღაურს არ იხდიან.
- მუნიციპალიტეტებს იჯარით გაცემული აქვთ ობიექტები, რომლებზეც მოიჯარეები საიჯარო გადასახადს იხდიან არასრულად, ხელშეკრულებით განსაზღვრულზე ნაკლები ღირებულებით.
- მუნიციპალიტეტები ქონების საწყისი საპრივატიზებო ღირებულებას განსაზღვრავენ ექსპერტის მიერ შეფასებულ ღირებულებაზე დაბალი ფასით.

მაგალითად:

- თვითმმართველი თემი თელავის მუნიციპალიტეტში 2014-2015 წლებში 9,649 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწას იყენებდნენ კერძო კომპანიები, ხოლო 11.6 ათასი ჰა სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწას – ფიზიკური პირები. მუნიციპალიტეტი სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწების იჯარით გაცემის შემთხვევაში, წლიურად მიიღებდა 170 ათას ლარზე მეტ შემოსავალს.
- 2014-2015 წლებში სიღნაღის მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებულ 470 კვ.მ არასასოფლო სამეურნეო დანიშნულების მიწას და 12 შენობა-ნაგებობას, რომელთა საერთო ფართობი 600 კვ.მ-ზე მეტია, იყენებდნენ არაუფლებამოსილი პირები რომლებსაც მუნიციპალიტეტთან არ ჰქონდათ გაფორმებული შესაბამისი ხელშეკრულებები და არ იხდიდნენ საიჯარო ქირას. მსგავსი ხარვეზი გამოვლინდა ქ. ბათუმის, გარდაბნის, თელავის თემისა და ჩხორონწყუს მუნიციპალიტეტებში;
- ზესტაფონის მუნიციპალიტეტში, სოფელ ფუთის ყოფილი სკოლის შენობა-ნაგებობების გასაყიდი (საბაზრო) ფასი, აუდიტორული დასკვნის მიხედვით, შეადგენდა 66.2 ათას ლარს. მუნიციპალიტეტმა აუქციონზე ქონების საწყისი საპრივატიზებო ფასი განსაზღვრა 6.2 ათასი ლარით. საბოლოოდ, 2015 წელს შენობა გაიყიდა 52.1 ათას ლარად, აუდიტორის მიერ დადგენილ საწყის საპრივატიზებო საფასურთან შედარებით 14.1 ათასი ლარით უფრო ნაკლებად. მსგავსი ხარვეზები გამოვლინდა ქ. თბილისისა და დმანისის მუნიციპალიტეტებში;
- 2014 წელს სიღნაღის მუნიციპალიტეტის გამგეობას სულ იჯარით გაცემული ჰქონდა 3 ობიექტი, საიდანაც საიჯარო ქირის სახით უნდა მიეღო 2.4 ათასი ლარი, ფაქტობრივად კი მიიღო 1.0 ათასი. 2015 წელს იჯარით გაცემული იყო 14 ობიექტი და წლის განმავლობაში გადასახდელი საიჯარო ქირა შეადგენდა 41.9 ათას ლარს, ხოლო მოიჯარეებმა ფაქტობრივად გადაიხადეს 34.0 ათასი ლარი. შედეგად, 2015 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, მუნიციპალიტეტის მიერ მიუღებელმა საიჯარო ქირამ 9.3 ათასი ლარი შეადგინა. მსგავსი ხარვეზი გამოვლინდა გარდაბნისა და ბათუმის მუნიციპალიტეტებში.



გარდა ზემოთ დაფიქსირებული გარემოებებისა, გამოვლენილია მუნიციპალური ქონების განკარგვის ისეთი დარღვევები, რომელთა ფინანსური შედეგის დადგენა სხვადასხვა ფაქტორების გამო შეუძლებელია, თუმცა მათი გავლენა მნიშვნელოვანი და ყოვლისმომცველი ხასიათის მატარებელია. კერძოდ:

- მუნიციპალიტეტებს მიწის ფართობი ზოგიერთ შემთხვევაში საპრივატიზებოდ გამოაქვს ისეთი პირობებით, რომელთა დანესება ობიექტური აუცილებლობით არ არის განპირობებული და ზღუდავს კონკურენციას.
- მუნიციპალიტეტების მიერ საბაზრო ღირებულებაზე მნიშვნელოვნად დაბალი ფასით სარგებლობის უფლებით გაცემულია ქონება, რის შედეგადაც მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტი კარგავს მნიშვნელოვან შემოსავლებს.
- მუნიციპალიტეტების მიერ კერძო პირებზე მიყენებული ზიანის ანაზღაურება ხორციელდება დროში გაჭიანურებით, რის გამოც უწევთ ზიანის მიყენების პერიოდში არსებულ საბაზრო ღირებულებაზე მეტის გადახდა.

მაგალითად:

- 2015-2016 წლებში ქ. თბილისის მერია თავის საკუთრებაში არსებულ ერთ საკადასტრო ერთეულად რეგისტრირებულ მიწის ფართს რამდენიმე საკადასტრო ერთეულად და შემდეგ ერთ-ერთი ფართი გამოაქვს აუქციონზე შემზღუდავი პირობით. აუქციონების უმრავლესობა მიმდინარეობს უკონკურენტო გარემოში. იმ პირებისათვის, რომლებიც არ არიან საპრივატიზებო ფართის მომიჯნავე მიწის ნაკვეთების მესაკუთრეები, დანესებული შეზღუდვა წარმოადგენს დამაბრკოლებელ გარემოებას. შედეგად, იზღუდება კონკურენცია და მუნიციპალიტეტი კარგავს მეტი შემოსავლის მიღების შესაძლებლობას;
- დმანისის მუნიციპალიტეტში პირდაპირი განკარგვის წესით, იჯარით გაცემულია 5 ობიექტი (სულ – 43.3 ჰა). აუდიტორის შეფასებით, აღნიშნული ობიექტები წარმოადგენს სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწას (საძოვარს) და წლიურ საიჯარო ქირად განსაზღვრულია 1 ჰა-ზე 7 ლარი. ფართობების დათვალიერების შედეგად აღმოჩნდა, რომ მიწის ნაკვეთები რეალურად ტბებია, რომლებსაც მოიჭარეები იყენებენ კომერციული მიზნებისთვის. ორი ტბის მიმდებარე ტერიტორია შემოღობილია გამგეობის ბალანსზე რიცხული ლითონის მილებით;
- 2012 წელს ქ. თბილისში გზის გაყვანის შედეგად კერძო კომპანიას მიადგა ბარალი. მერიამ ბარალის შეფასება და ანაზღაურება განახორციელა 2016 წლის მდგომარეობით, მიწის საბაზრო ღირებულების მიხედვით. პროცესის გაჭიანურების შედეგად, მერიის მიერ ბარალი შეფასდა და ანაზღაურდა, ბარალის მიღების პერიოდში არსებულ ღირებულებასთან შედარებით, დაახლოებით 5-ჯერ მეტი ღირებულების მიწის ნაკვეთით.

ზემოთ მოყვანილი გარემოებები ძირითადად გამოწვეულია მუნიციპალიტეტების მხრიდან ქონების მართვის პროცესში კონტროლის მექანიზმების არქონით ან არსებულის არასათანადო ფუნქციონირებით. მუნიციპალიტეტის მიერ მიღებული მმართველობითი გადაწყვეტილებების გაუმჯობესების მიზნით, აუდიტის სამსახურის მიერ გაცემულია სხვადასხვა სახის რეკომენდაცია. აღნიშნული მიუთითებს მუნიციპალიტეტებს, დანერგონ შესაბამისი ქმედითი კონტროლის მექანიზმები, რომელიც უზრუნველყოფს სისტემაში არსებული ხარვეზების გამოსწორებას, ქონების მართვის საკითხების გაუმჯობესებასა და ბიუჯეტში მეტი შემოსავლის მობილიზებას. გაცემული რეკომენდაციებიდან შესრულებულია 11, ნაწილობრივ შესრულებულია ან მიმდინარეობს 7 რეკომენდაციის შესრულებაზე მუშაობა.

მიზანშეწონილია საქართველოს მთავრობამ, საქართველოს პარლამენტის შესაბამისი კომიტეტის ჩართულობით, შეიმუშაოს შესაბამისი მექანიზმები და განახორციელოს დამატებითი ღონისძიებები, რომლის შედეგად მოწესრიგდება სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის ქონების გამიჯვნა/აღრიცხვის საკითხი. აღნიშნულით დარეგულირდება მუნიციპალური ქონების კანონმდებლობის მიხედვით მართვა და განკარგვა.



შიდა აუდიტი

მუნიციპალიტეტის წარმატებული საქმიანობისათვის მნიშვნელოვანია სისტემის გაუმჯობესებაზე ორიენტირებული შიდა აუდიტის სამსახურის შექმნა. შიდა აუდიტის სამსახურის მიზანია დაეხმაროს მუნიციპალიტეტს იმ პოლიტიკისა და პროცედურების განხორციელებაში, რომლებიც დაადგინა ხელმძღვანელობამ მოწესრიგებული და ეფექტიანი მართვის მიზნით. აღნიშნულის უზრუნველსაყოფად, შიდა აუდიტის სამსახურის უპირველეს ფუნქციას სისტემური ხარვეზების შესწავლა და მათ აღმოსაფხვრელად რეკომენდაციების შემუშავება წარმოადგენს.

შიდა აუდიტის სამსახურის მიერ გაცემულმა რეკომენდაციებმა უნდა უზრუნველყოს ორგანიზაციის საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის ზრდა. რეკომენდაციების დახმარებით ორგანიზაციამ უნდა შეძლოს ეფექტიანი შიდა კონტროლის სისტემის დანერგვა, რომლითაც შესაძლებელი იქნება ტექნიკური და ფუნქციური ხარვეზების აღმოჩენა, თაღლითობისა და შეცდომების გამოვლენა, პრევენცია და სხვ. ორგანიზაციის ხელმძღვანელი, თავის მხრივ, ვალდებულია გაითვალისწინოს შიდა აუდიტის ანგარიშში ასახული რეკომენდაციები და უზრუნველყოს მისი დროული შესრულება.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ ჩატარებული აუდიტების შედეგად გამოვლინდა, რომ მუნიციპალიტეტებში შექმნილი შიდა აუდიტის სამსახურები ვერ უზრუნველყოფენ კანონით განსაზღვრული მიზნების შესრულებას და თავიანთი საქმიანობით არ შეაქვთ მნიშვნელოვანი წვლილი მუნიციპალიტეტების რესურსების ეკონომიურად გამოყენებასა და დასახული მიზნების მიღწევაში. შიდა აუდიტის სამსახურების მიერ ვერ იქნა გამოვლენილი სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ანგარიშებში დაფიქსირებული დარღვევა-ნაკლოვანებების უმრავლესობა.

მუნიციპალიტეტებში არსებული შიდა აუდიტის სამსახურების საქმიანობის შესწავლით გამოვლინდა შემდეგი გარემოებები:

- სამსახურების მიერ ხშირ შემთხვევაში არ ხდება მუნიციპალიტეტების სტრუქტურული ერთეულებისა და ტერიტორიული ორგანოების საქმიანობის შესწავლა.
- სამსახურებს უმეტეს შემთხვევაში არ შეუფასებიათ, მუნიციპალიტეტის საქმიანობა შეესაბამებოდა თუ არა დაგეგმილ მიზნებსა და ამოცანებს, რამდენად კანონიერად, მიზნობრივად და ეფექტიანად ხდებოდა დაფინანსების გამოყენება. დანერგილია თუ არა ადეკვატური მართვისა და კონტროლის მექანიზმები და სხვ.
- სამსახურებს მუნიციპალიტეტის რისკების მართვისა და შიდა კონტროლის სისტემის გაუმჯობესების მიზნით, ხშირ შემთხვევაში არ აქვთ გაცემული შესაბამისი რეკომენდაციები.
- სამსახურები არ ახორციელებენ გაცემული რეკომენდაციების მონიტორინგს, არ ამოწმებენ ხდება თუ არა შემოწმებული ობიექტების მიერ რეკომენდაციის შესასრულებლად შესაბამისი ღონისძიებების გატარება.
- არ აქვთ შემუშავებული შიდა აუდიტის სამსახურის სტრატეგიული და წლიური გეგმები.

შიდა აუდიტის სამსახურის საქმიანობის გაუმჯობესების მიზნით, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა გასცა 11 რეკომენდაცია. გაცემული რეკომენდაციები მიზნად ისახავს, რომ შიდა აუდიტის სამსახურებმა თავიანთი საქმიანობით უზრუნველყონ თვითმმართველი ერთეულის საქმიანობის გაუმჯობესება არსებული რისკების შეფასებითა და მოქმედ კანონმდებლობასა და მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობის დადგენის გზით. ამასთანავე, შეიმუშაონ ქმედითი რეკომენდაციები მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის გაზრდის მიზნით. აღნიშნული დაეხმარება მუნიციპალიტეტებს შიდა აუდიტის სამსახურის საქმიანობა გახადოს უფრო მოქნილი და კონკურენტულ შედეგებზე ორიენტირებული. მუნიციპალიტეტებიდან მიღებული ინფორმაციებით, დაწყებულია მუშაობა შიდა აუდიტის სამსახურების საქმიანობის გარდაქმნის მიზნით.



აღნიშვნა-ანგარიშგება

მუნიციპალიტეტი, როგორც საბიუჯეტო დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაცია, ვალდებულია დადგენილ ვადებში მოამზადოს კვარტალური და წლიური ფინანსური ანგარიშგებები, სადაც უნდა აისახოს ინფორმაცია ორგანიზაციის ფინანსური მდგომარეობის შესახებ. ადგილობრივი თვითმმართველობებისთვის ფინანსური ანგარიშგების ფორმები დამტკიცებულია „ავტონომიური რესპუბლიკის და ადგილობრივი ხელისუფლების საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული ანგარიშგების ფორმების დამტკიცების შესახებ“ ფინანსთა მინისტრის 2008 წლის 16 აპრილის №364 ბრძანებით.

2016-2017 წლებში ჩატარებული აუდიტორული შემოწმებების შედეგად გამოვლინდა სხვადასხვა ნაკლოვანება, რაც უკავშირდება სამეურნეო ოპერაციების აღურიცხაობას ან არასწორ აღურიცხვას, რომლის საერთო ღირებულება 578 მილიონ ლარზე მეტია.¹⁰ კერძოდ:

- ზოგიერთი მუნიციპალიტეტი არ ადგენს ფინანსურ ანგარიშგებას;
- მუნიციპალიტეტები არ ახდენენ ბუღალტრულ გატარებებს ან არასწორად აღურიცხავენ სამეურნეო ოპერაციებს;
- სათანადო კონტროლი არ არის დაწესებული მისაღებ ფინანსურ აქტივებსა და მოთხოვნებზე;
- მუნიციპალიტეტები ბუღალტრულად არ აღურიცხავენ მათ საკუთრებაში არსებულ აქტივებს და/ან აღურიცხავენ ისეთ ძირითად საშუალებებს, რომლებიც სხვა სუბიექტებს ეკუთვნით.

2016-2017 წლებში ჩატარებული აუდიტების შედეგად გამოვლენილი დარღვევა-ნაკლოვანებების გათვალისწინებით, ანგარიშგების მომხმარებლებს არ მიეწოდება ზუსტი და სრული ინფორმაცია მუნიციპალიტეტის ფინანსური მდგომარეობის, მოთხოვნების, ვალდებულებებისა და კაპიტალის შესახებ. არ ხდება ზუსტი და სრულყოფილი მონაცემების მომზადება მუნიციპალიტეტის არაფინანსური აქტივების მიღება-გასვლის, მატერიალური მარაგების მდგომარეობის, ფულადი სახსრების მოძრაობისა და სხვა ეკონომიკური ნაკადების შესახებ, დაინტერესებული მხარეები ვერ ახდენენ წლიური ფინანსური შედეგების განხილვას, შეჭამებას, გასული და მიმდინარე წლების ფინანსური მდგომარეობის შედარებასა და ანალიზს, რაც უზრუნველყოფს დასაგეგმი წლისათვის აქტივების რაციონალურ და ეფექტიან ხარჯვა-გამოყენებას.

ანგარიში მოიცავს 2016-2017 წლებში ჩატარებული აუდიტების შედეგად გამოვლენილ დარღვევა-ნაკლოვანებებს. აღნიშნული აუდიტების ჩამონათვალი წარმოდგენილია დანართის სახით.

¹⁰ აღურიცხვა-ანგარიშგების კუთხით გამოვლენილი დარღვევების ფინანსური შედეგების გაანგარიშებაში არ შედის გურჯაანის, ნინოწმინდის, თეთრიწყაროს, ყვარლისა და თვითმმართველი ქალაქი ახალციხის მონაცემები, სადაც ჩატარებული ფინანსური აუდიტების შედეგად გამოითქვა მოსაზრება „უარი დასკვნის გაცემაზე“.



20	ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის 2016 წლის ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური აუდიტი და 2015-2016 წლებში „ნარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსების“ (პროგრამის კოდი 01 00) და „ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაციის“ (პროგრამის კოდი 03.00) პროგრამების ფარგლებში გაწეული ხარჯების შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2015- 01.01.2017
21	ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის 2016 წლის ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური აუდიტი და 2015-2016 წლებში „ნარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსების“ (პროგრამის კოდი 01 00) და „ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაციის“ (პროგრამის კოდი 03.00) პროგრამების ფარგლებში გაწეული ხარჯების შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2015- 01.01.2017
22	ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის 2014-2015 წლების ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური აუდიტი	01.01.2014- 01.01.2016
23	დმანისის მუნიციპალიტეტის 2015-2016 წლების საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2015- 01.01.2017
24	ხაშურის მუნიციპალიტეტის 2016 წლის ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური აუდიტი და 2015-2016 წლებში „ნარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსების“ (პროგრამის კოდი 01 00) და „ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაციის“ (პროგრამის კოდი 03.00) პროგრამების ფარგლებში გაწეული ხარჯების შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2015- 01.01.2017
25	2015-2016 წლებში ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონების მართვისა და განკარგვის შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2015- 01.01.2017
26	ნინოწმინდის მუნიციპალიტეტის 2016 წლის ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური აუდიტი და 2015-2016 წლებში „ნარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსების“ (პროგრამის კოდი 01 00) და „ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაციის“ (პროგრამის კოდი 03.00) პროგრამების ფარგლებში გაწეული ხარჯების შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2015- 01.01.2017
27	ქარელის მუნიციპალიტეტის 2016 წლის ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური აუდიტი და 2015-2016 წლებში „ნარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსების“ (პროგრამის კოდი 01 00) და „ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაციის“ (პროგრამის კოდი 03.00) პროგრამების ფარგლებში გაწეული ხარჯების შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2015- 01.01.2017
28	ქალაქ ქუთაისის მუნიციპალიტეტის მერიის 2014-2015 წლების ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური აუდიტი	01.01.2014- 01.01.2016
29	ჩხორიწყის მუნიციპალიტეტის 2014-2015 წლების საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2014- 01.01.2016
30	სიღნაღის მუნიციპალიტეტის 2014-2015 წლების საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2014- 01.01.2016
31	არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის – „ვეროპის ახალგაზრდული ოლიმპიური ფესტივალი – თბილისი 2015-ის“ საორგანიზაციო კომიტეტის შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2015- 01.01.2016
32	შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება „თბილსერვისტგუფის“ 2014-2015 წლების შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2014- 01.01.2016
33	ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის კეთილმოწყობის საქალაქო სამსახურის 2013 წლის 1 იანვრიდან 2015 წლის 31 დეკემბრამდე პერიოდის შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2013- 01.01.2016
34	ბათუმის მერიის ფინანსური აუდიტი	01.01.2015- 01.01.2016



35	ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის პროგრამა „კომუნალური ინფრასტრუქტურის განვითარების“ შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2015-01.01.2016
36	ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის პროგრამა „კულტურის განვითარების ხელშეწყობის“ შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2015-01.01.2016
37	ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის პროგრამა „განათლების, კულტურის, სასპორტო და დასვენების ობიექტების რეაბილიტაციის“ შესაბამისობის აუდიტი	01.01.2015-01.01.2016
38	ქობულეთის მუნიციპალიტეტის ფინანსური აუდიტი	01.01.2015-01.01.2016
39	ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის ფინანსური აუდიტი	01.01.2015-01.01.2016
40	ქედის მუნიციპალიტეტის ფინანსური აუდიტი	01.01.2015-01.01.2016
41	შუახევის მუნიციპალიტეტის ფინანსური აუდიტი	01.01.2015-01.01.2016
42	ხულოს მუნიციპალიტეტის ფინანსური აუდიტი	01.01.2015-01.01.2016
43	აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკაში, ბათუმისა და ქედის მუნიციპალიტეტების ქონების მართვის ეფექტიანობის აუდიტი	01.01.2013-01.01.2016
44	ბათუმის მერიის ფინანსური აუდიტი	01.01.2016-01.01.2017
45	ქობულეთის მუნიციპალიტეტის ფინანსური აუდიტი	01.01.2016-01.01.2017
46	შუახევის მუნიციპალიტეტი, ფინანსური აუდიტი	01.01.2016-01.01.2017
47	ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის ფინანსური აუდიტი	01.01.2016-01.01.2017



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