



შენაბამოსობის აუდიტის ანგარიში





სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვამტკიცებ“

თვითმმართველი ერთეულების აუდიტის დეპარტამენტი

დეპარტამენტის უფროსი
გიორგი მამრიკიშვილი

27 იანვარი 2021 წელი

N 6/36

ეგზ.: N 1

თელავის მუნიციპალიტეტის 2018-2019
წლების საქმიანობის შესაბამისობის
აუდიტის ანგარიში

შინაარსი

ძირითადი ნაწილი	ტერმინები და შემოკლებები	2
	შემაჯამებელი მიმოხილვა	3
	რეკომენდაციები	5
	1. შესავალი	7
	ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა	7
	აუდიტორის პასუხისმგებლობა	7
	აუდიტის საგანი	7
	აუდიტის მასშტაბი	7
	აუდიტის კრიტერიუმები	8
	აუდიტის მიზანი	8
	აუდიტის მეთოდოლოგია	9
	ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ	9
	2. აუდიტის მიგნებები	10
დანართები	დანართები	31
	საკონტაქტო ინფორმაცია	32

ტერმინები და შემოკლებები

მუნიციპალიტეტი – თელავის მუნიციპალიტეტის მერია; თელავის მუნიციპალიტეტის საკრებულო.

მერია – თელავის მუნიციპალიტეტის მერია.

საკრებულო – თელავის მუნიციპალიტეტის საკრებულო.

შემსყიდველი – თელავის მუნიციპალიტეტი.

ა(ა)იპ – არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი.

შპს – შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება.

ი/მ – ინდივიდუალური მეწარმე.

შემაჯამებელი მიმოხილვა

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

აუდიტის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი ნაკლოვანებები:

ფინანსური რესურსების მართვა

ფინანსური რესურსების მართვის ხარვეზები

მუნიციპალიტეტში არსებობს როგორც ფინანსური რესურსების, ასევე დაგეგმილი ინფრასტრუქტურული პროექტების მართვის ხარვეზები. მუნიციპალიტეტმა ვერ უზრუნველყო არაფინანსური აქტივების ზრდის პარამეტრების სათანადოდ დაგეგმვა და შესრულება, რის გამოც შესაბამისი საბიუჯეტო მუხლის შესრულებას, შესაბამისად, 33.9%¹ და 27.6%² დააკლდა.

სახელმწიფო შესყიდვების მართვა

სატენდერო ხარვეზი

სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელებისას, კონტროლის სისუსტის გამო, მუნიციპალიტეტმა სატენდერო პროცესი წარმართა იმგვარად, რომ დაბალფასიანი სატენდერო წინადადების მქონე პრეტენდენტი არასამართლიანად იქნა დისკვალიფიცირებული. შედეგად, შესყიდვის ღირებულება 37.8 ათასი ლარით გაიზარდა, რაც არაეკონომიურად განკარგული საბიუჯეტო რესურსია.

ინფრასტრუქტურული პროექტების მართვა

გამოუყენებელი ინფრასტრუქტურული პროექტები

მუნიციპალიტეტმა 291.3 ათასი ლარის ღირებულების ინფრასტრუქტურული პროექტის მოწყობაში არაეფექტიანად დახარჯა საბიუჯეტო სახსრები და ვერ მიაღწია პროექტის განხორციელებით დასახულ მიზანს.

მოსახლეობის წყალმომარაგებაში არსებული ხარვეზები

მოსახლეობის წყალმომარაგება ზოგ შემთხვევაში ხორციელდება შეფერხებით და დადგენილი სტანდარტების შეუსაბამოდ, სასმელად უვარგისი წყლით, თუმცა მუნიციპალიტეტს არც სათანადო ღონისძიებები გაუტარებია პრობლემის გადასაწყვეტად და არც სამოქმედო გეგმა შეუმუშავებია. ამასთანავე, წყლის სისტემების მოვლა-პატრონობის მომსახურების შესყიდვაში არსებული კონტროლის სისუსტეების შედეგად, 21.8 ათასი ლარის საბიუჯეტო სახსრები ზედმეტად არის ანაზღაურებული.

ქონების მართვა და განკარგვა

ქონების მართვაში არსებული ხარვეზები

ქონების განკარგვის პროცესში არსებული სისუსტეების გამო, მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონებით სარგებლობენ არაუფლებამოსილი პირები. შედეგად, მუნიციპალიტეტის მიერ ქონების განკარგვა ხორციელდება არაპროდუქტიულად და ბიუჯეტი კარგავს კუთვნილი შემოსავლების მიღების შესაძლებლობას.

შემოსავლები

დასუფთავების მიუღებელი მოსაკრებელი

მოსაკრებლების ადმინისტრირებაში არსებული კონტროლის სუსტი მექანიზმების შედეგად, სრულად ვერ ხორციელდება დასუფთავების მოსაკრებლის ამოღება. მერიის მიერ არ იყო განხორციელებული სათანადო

¹ ვერ იქნა ათვისებული 3,951.9 ათასი ლარი.

² ვერ იქნა ათვისებული 4,903.3 ათასი ლარი.

**წარმომადგენლობითი
და აღმასრულებელი
ორგანოების
დაფინანსება**

სამართლებრივი ღონისძიებები იმ პირების მიმართ, რომელთაც ევალებოდათ მოსაკრებლის გადახდა.

მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ავტოპარკის მართვაში არსებული ხარვეზები

მერიას არ გააჩნია რაციონალური მიდგომა საწვავის ხარჯვასთან დაკავშირებით, რაც ხელს უწყობს საბიუჯეტო ასიგნებების არაეკონომიურ და არარაციონალურ ხარჯვას.

რეკომენდაციები

მუნიციპალიტეტის მერიამ:

- ფინანსური რესურსების რაციონალური მართვის უზრუნველყოფის მიზნით, ბიუჯეტით გათვალისწინებული ასიგნებები გამოიყენოს შესაბამისი წლის ბიუჯეტით დაგეგმილი პროგრამების/ქვეპროგრამების მიზნების და მოსალოდნელი შედეგების მისაღწევად;
- ბიუჯეტი დაგეგმოს იმგვარად, რომ არ დაუშვას ნაშთის უკონტროლო დაგროვება და არსებული ნაშთი მიიმართოს ბიუჯეტით დაგეგმილი პროექტების განსახორციელებლად.

მუნიციპალიტეტის მერიამ:

- სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების პროცესში დააწესოს ისეთი სატენდერო მოთხოვნები, რომლებიც გამომდინარეობს მუნიციპალიტეტის ინტერესებიდან და საჭიროებიდან;
- შესყიდვების პროცესი წარმართოს ისე, რომ უზრუნველყოს პრეტენდენტების მიმართ სამართლიანი და არადისკრიმინაციული მიდგომა;
- დააწესოს დამატებითი კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოს გადაუდებელი აუცილებლობის მოტივით, გამარტივებული შესყიდვა განხორციელდეს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როდესაც პრობლემის უმოკლეს ვადებში მოსაგვარებლად არსებობს საჭირო დროის რესურსი;
- მუნიციპალიტეტმა შეისწავლოს კონკრეტული ფაქტები, გამოავლინოს დარღვევაზე პასუხისმგებელი პირები და გაატაროს მათ მიმართ შესაბამისი ღონისძიებები.

მუნიციპალიტეტის მერიამ:

- დანერგოს საპრევენციო კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოს კონკრეტული ინფრასტრუქტურული პროექტის დაგეგმვისას არსებული ფინანსური და მატერიალური რესურსების შესწავლას და აქედან გამომდინარე, პროექტის განხორციელების შესაძლებლობასა და დასახული მიზნის მიღწევას;
- მუნიციპალიტეტმა გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომელთაც ევალებოდათ პროექტების სათანადოდ დაგეგმვა და შესრულება.

მუნიციპალიტეტის მერიამ და საკრებულომ:

- მერიამ, საკრებულოსთან შეთანხმებით, დანერგოს სათანადო კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც გონივრულ ვადაში უზრუნველყოს წყალმომარაგებისა და წყლის ხარისხის გაუმჯობესებას;
- განხორციელოს სათანადო ღონისძიებები, რათა წყლის სისტემების ექსპლოატაცია და მოვლა-შენახვა უზრუნველყოს მოქმედი კანონმდებლობით დარეგისტრირებულმა ლიცენზირებულმა კომპანიამ;
- მერიამ შეისწავლოს კონკრეტული ფაქტები, გამოავლინოს პასუხისმგებელი პირები და მათ მიმართ განხორციელოს სათანადო ღონისძიებები.

მუნიციპალიტეტის მერიამ:

- შეიმუშაოს კონტროლის სათანადო მექანიზმები, საკუთრებაში არსებული ქონების მართვისა და განკარგვის გასაუმჯობესებლად, მუნიციპალიტეტის ქონების თვითნებურად დაკავების თავიდან აცილების ან/და დროულად გამოვლენის მიზნით;
- მიზანშეწონილია, მერიამ აღნიშნული ქონება გასცეს სარგებლობის უფლებით, რაც ხელს შეუწყობს, შეზღუდული ფინანსური რესურსების პირობებში, ადგილობრივ ბიუჯეტში საკუთარი შემოსავლების გაზრდის შესაძლებლობას;
- მუნიციპალიტეტმა გამოავლინოს საკუთრებაში არსებული მიწების განკარგვასა და კონტროლზე პასუხისმგებელი პირები და მათ მიმართ გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები.

მუნიციპალიტეტის მერიამ:

- საკრებულოს დადგენილების შესაბამისად, უზრუნველყოს დასუფთავების მოსაკრებლის გადამხდელთა სრული ბაზის შექმნა და წლის განმავლობაში მისაღები მოსაკრებლის ოდენობის გაანგარიშება;
- შეიმუშაოს მოსაკრებლის გადახდევინების ინსტრუქცია და დანერგოს კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს დასუფთავების მოსაკრებლის სახით მისაღები შემოსავლების მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში მობილიზებას.

მუნიციპალიტეტის მერიამ:

- საბიუჯეტო სახსრების რაციონალურად და ეკონომიურად ხარჯვის მიზნით, მერიამ გააანალიზოს სამორიგო ავტომობილების სამსახურებრივი დანიშნულებით გამოყენებასთან და მათ მიერ საწვავის მოხმარების პროცესში დანერგილი კონტროლის არსებული მექანიზმები და სისუსტეები, ამასთან ერთად გათვალისწინებულ იქნეს აუდიტი იდენტიფიცირებული ხარვეზები;
- საწვავის არამიზნობრივად ხარჯვის პრევენციის მიზნით, მიზანშეწონილია მერიამ დანერგოს კონტროლის დამატებითი მექანიზმ(ებ)ი და შეიმუშაოს სათანადო პროცედურები, მათ შორის, ალტერნატიულ პროცედურად შესაძლოა განხილულ იქნეს, ავტოსატრანსპორტო საშუალებების პერიოდული ინვენტარიზაციისას უფლებამოსილი პირების მიერ, დამონტაჟებული საწვავის „ჩიპების“ მთლიანობის შემოწმება;
- სამორიგო ავტომობილების სამსახურებრივი დანიშნულებით გამოყენების მონიტორინგის მიზნით, კარგი პრაქტიკის გათვალისწინებით, ასევე შესაძლოა, განხილულ იქნეს სატელიტური (GPS) ან სხვა სახის ელექტრონული კონტროლის სისტემის დანერგვა.

1. შესავალი

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

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

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

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

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

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

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

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

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

აუდიტის საგანი

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

აუდიტის მასშტაბი

აუდიტის მასშტაბად განისაზღვრა თელავის მუნიციპალიტეტის მიერ 2018-2019 წლების საქმიანობისა და ფინანსური რესურსების ხარჯვის მოქმედ კანონმდებლობასა და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობა. შესაბამისობის აუდიტმა მოიცვა მუნიციპალიტეტის 2018-2019 წლების ბიუჯეტების გადასახდელები, ჯამში 56,482.1 ათასი ლარი.

აუდიტის კრიტერიუმები³

აუდიტის ძირითად კრიტერიუმებად განისაზღვრა შემდეგი საკანონმდებლო და მარეგულირებელი ნორმები:

-)/ საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“;
-)/ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი;
-)/ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“;
-)/ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“;
-)/ საქართველოს კანონი „საჯარო დაწესებულებაში შრომის ანაზღაურების შესახებ“;
-)/ საქართველოს კანონი „საქართველოს 2018 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“;
-)/ საქართველოს კანონი „საქართველოს 2019 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“;
-)/ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის №12 ბრძანება „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
-)/ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 თებერვლის №121 დადგენილება „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის ან ჩანაცვლების წესის შესახებ“;
-)/ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვარის №55 დადგენილება, ტექნიკური რეგლამენტის – „სამშენებლო სამუშაოების სახელმწიფო შესყიდვისას ზედნადები ხარჯებისა და გეგმური მოგების განსაზღვრის წესის“ დამტკიცების შესახებ;
-)/ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის №605 ბრძანება „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
-)/ საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 30 ივლისის №1015 განკარგულება „შიდა აუდიტის სტანდარტების დამტკიცების შესახებ“ და სხვ.

აუდიტის მიზანი

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

³ 2018-2019 წლებში მოქმედი რედაქციით.

აუდიტის მეთოდოლოგია

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

აუდიტის საგნის შესახებ ინფორმაციის მოსამზადებლად გამოყენებულია შემდეგი მეთოდები:

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

ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ

თელავის მუნიციპალიტეტი არის დამოუკიდებელი იურიდიული პირი, რომელსაც აქვს თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოები, განკარგავს საკუთარ ქონებასა და ბიუჯეტს. მუნიციპალიტეტი აერთიანებს 23 ადმინისტრაციულ ერთეულს,⁴ მათ შორის, ერთ ქალაქს და 29 სოფელს, მოსახლეობის რიცხოვნობა კი შეადგენს 56.0 ათას კაცს.⁵

2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტიდან ხარჯები გაწეულია შემდეგ პროგრამებზე: წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება – 8,324.4 ათასი ლარი; თავდაცვა, საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება – 293.0 ათასი ლარი; ინფრასტრუქტურული განვითარებისა და კეთილმოწყობითი ღონისძიებები – 25,699.2 ათასი ლარი; განათლება – 10,317.0 ათასი ლარი; კულტურა, რელიგია, ახალგაზრდული და სპორტული ღონისძიებები – 7,973.2 ათასი ლარი; მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვა და სოციალური უზრუნველყოფა – 3,875.3 ათასი ლარი.

⁴ mreg.reestri.gov.ge

⁵ www.geostat.ge; www.budgetmonitor.ge, 2019 წლის საშუალო წლიური მაჩვენებელი.

2. აუდიტის მიგნებები

2.1 ფინანსური რესურსების მართვაში არსებული ხარვეზები

კრიტერიუმი: ბიუჯეტის პროექტის მომზადების, ბიუჯეტის შესრულებისა და ანგარიშგებისათვის პასუხისმგებელია მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანო.⁶

მუნიციპალიტეტმა 2018-2019 წლებში პროგრამული ბიუჯეტებით დაგეგმა შემდეგი შედეგების მიღწევა: ინფრასტრუქტურის შემდგომი გაუმჯობესება, მგზავრთა შეუფერხებელი და უსაფრთხო გადაადგილება, მოსახლეობის პირობების გაუმჯობესება და სხვ.

შეზღუდული ფინანსური რესურსების პირობებში, საბიუჯეტო პროცესი უნდა წარმართოს იმგვარად, რომ თავიდან იქნეს აცილებული თავისუფალი ნაშთის უკონტროლო დაგროვება.

ფაქტობრივი გარემოება: სახელმწიფო ხაზინის მონაცემებზე დაყრდნობით, 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტის შემოსულობებმა – 60,872.3 ათასი ლარი, ხოლო გადასახდელებმა 56,482.1 ათასი ლარი შეადგინა. ინფორმაცია შემოსულობების, გადასახდელებისა და ნაშთის ცვლილების შესახებ წარმოდგენილია ცხრილში.

ცხრილი №1. ინფორმაცია შემოსულობების, გადასახდელების და ნაშთის ცვლილების შესახებ (ათასი ლარი)

დასახელება	2018 წელი			2019 წელი			შესრულების პროცენტი
	გეგმა	ფაქტი	%	გეგმა	ფაქტი	%	
შემოსულობები	25,945.5	26,512.3	102.2%	32,776.3	34,360.0	104.8%	60,872.3
შემოსავლები	25,445.5	26,047.6	102.4%	32,426.3	33,908.8	104.6%	59,956.4
არაფინანსური აქტივების კლება	500.0	464.7	92.9%	350.0	451.2	128.9%	915.9
ფინანსური აქტივების კლება (ნაშთის გამოყენების გარდა)	0.0	0.0	–	0.0	0.0	–	0.0
ვალდებულებები ს ზრდა	0.0	0.0	–	0.0	0.0	–	0.0
გადასახდელები	29,586.2	24,381.7	82.4%	38,486.4	32,100.4	83.4%	56,482.1
ხარჯები	17,556.2	16,303.5	92.9%	20,328.5	18,845.9	92.7%	35,149.4
არაფინანსური აქტივების ზრდა	11,662.2	7,710.3	66.1%	17,762.2	12,858.9	72.4%	20,569.2
ფინანსური აქტივების ზრდა (ნაშთის დაგროვების გარდა)	0.0	0.0	–	0.0	0.0	0.0	0.0
ვალდებულებები ს კლება	367.9	367.9	100.0%	395.7	395.6	100.0%	763.5
ნაშთის ცვლილება	-3,640.7	2,130.6	–	-5,710.1	2,259.6	–	–

⁶ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, მუხლი 7, პუნქტი 1; მუხლი 77, პუნქტები: 8, 9; საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2011 წლის 8 ივლისის №385 ბრძანება „პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის დამტკიცების თაობაზე“.

ორივე საანგარიშო წლისათვის მუნიციპალიტეტმა „არაფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლი არასათანადოდ შეასრულა, კერძოდ, მერიამ ინფრასტრუქტურული პროექტების განსახორციელებლად წლის ბოლომდე ვერ აითვისა ადგილობრივი ბიუჯეტიდან და საქართველოს მთავრობის განკარგულებით გამოყოფილი თანხები. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტმა ვერ მიიღო პროგრამით გათვალისწინებული მოსალოდნელი შედეგები: ძირითადად ვერ დასრულდა და დაგვიანდა წყალმომარაგების სამუშაოები, საგზაო ინფრასტრუქტურის, საბავშვო ბაღების, საჯარო სკოლების, საკანალიზაციო ქსელის და სხვა ობიექტების მშენებლობისა და რეაბილიტაციის სამუშაოები.

გარდა დაგეგმილი და აუთვისებული თანხებისა, მუნიციპალიტეტს 2018-2019 წლებში თავისუფალი ნაშთის სახით გააჩნდა არსებითი მოცულობის თანხები, კერძოდ:

2018 წლის პირველი იანვრის მდგომარეობით, მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ნაშთმა შეადგინა 3,689.8 ათასი ლარი. აღნიშნული თანხიდან ბიუჯეტით გათვალისწინებული იყო 3,640.7 ათასი ლარის გამოყენება.⁷ მიუხედავად ამისა, 2018 წელს ნაშთის ცვლილებით გამოწვეული ფულადი სახსრების დაგროვებამ (ზრდამ) შეადგინა 2,130.6 ათასი ლარი და წლის ბოლოს დაფიქსირდა ნაშთი 5,820.4 ათასი ლარი. აღნიშნული ფულადი სახსრებიდან 2,688.6 ათასი ლარი – სხვადასხვა გარდამავალი და დაუსრულებელი ინფრასტრუქტურული პროექტის შედეგად წარმოიქმნა, ხოლო დანარჩენი 3,131.8 ათასი ლარი, თავისუფალი ნაშთია.⁸

მუნიციპალიტეტის 2019 წლის ბიუჯეტით განსაზღვრული იყო 5.710.1 ათასი ლარის ნაშთის გამოყენება.⁹ 2018 წლის მსგავსად, 2019 წელსაც გაიზარდა ნაშთი, კერძოდ, ნაშთის ცვლილებით გამოწვეული ფულადი სახსრების დაგროვებამ (ზრდამ) 2,259.6 ათასი ლარი შეადგინა, შესაბამისად, 2020 წლის პირველი იანვრისთვის ნაშთი იყო 8,080.0 ათასი ლარი. აღნიშნული ფულადი სახსრებიდან 3,280.0 ათასი ლარი წარმოიშვა სხვადასხვა გარდამავალი და წლის ბოლომდე დაუსრულებელი ინფრასტრუქტურული პროექტის გამო, ხოლო დანარჩენი 4800.0 ათასი ლარი, თავისუფალი ნაშთია.¹⁰

დასკვნა

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

რეკომენდაცია №1

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

⁷ მერიას საერთოდ არ დაუგეგმავს 49.1 ათასი ლარის გამოყენება.

⁸ ჭარბი საგადასახადო და სხვა შემოსავლები, სატენდერო ეკონომია.

⁹ მერიას საერთოდ არ დაუგეგმავს 110.3 ათასი ლარის გამოყენება.

¹⁰ ჭარბი საგადასახადო და სხვა შემოსავლები, სატენდერო ეკონომია.

უკონტროლო დაგროვება და არსებული ნაშთი მიიმართოს ბიუჯეტით დაგეგმილი პროექტების განსახორციელებლად.

2.2 შესყიდვების მართვა

2.2.1 არასამართლიანი დისკვალიფიკაცია

კრიტერიუმი: სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ კანონმდებლობის შესაბამისად,¹¹ სატენდერო კომისიამ მიმწოდებლების შერჩევა-შეფასების პროცესში უნდა იმსჯელოს, შეესაბამება თუ არა ყველაზე დაბალი ფასის მქონე პრეტენდენტის ტექნიკური დოკუმენტაცია სატენდერო დოკუმენტაციით დადგენილ მოთხოვნებს. სატენდერო კომისია არ აძლევს პრეტენდენტს დისკვალიფიკაციას, თუ მის მიერ სისტემაში ატვირთული ტექნიკური დოკუმენტაციის დაზუსტება არ გამოიწვევს არსებით ცვლილებას ან/და არ გაზრდის წინადადების ფასს.

მუნიციპალიტეტი ასევე ვალდებულია საქონელი და მომსახურება შეისყიდოს თვითმმართველი ერთეულის ინტერესების გათვალისწინებით, ეკონომიურად და რაციონალურად, ხოლო მის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება უნდა იყოს სამართლიანი და ობიექტური.

ფაქტობრივი გარემოება: 2019 წელს მერიამ გამოაცხადა ტენდერი მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე არსებული კისისხევის ხევის გაწმენდის სამუშაოების შესყიდვის მიზნით, სავარაუდო ღირებულებით – 412.5 ათასი ლარი.¹² ტენდერში მონაწილეობდა რვა პირი და ყველაზე დაბალი ფასი დააფიქსირა შპს „ბახტრიონი-2012“-მა – 266.6 ათასი ლარი. სატენდერო დოკუმენტაციის თანახმად, პრეტენდენტს უნდა წარმოედგინა ინფორმაცია ანალოგიური ტიპის, ხასიათის, სირთულის და შინაარსის სამუშაოების შესახებ, კერძოდ, „სამშენებლო სამუშაოები და ხეების გაწმენდის სამუშაოები, ხეების ნაპირსამაგრი სამუშაოები“. დოკუმენტაციის დაზუსტების შემდეგ, სატენდერო კომისიამ ყველაზე დაბალი ფასის მქონე პრეტენდენტს მისცა დისკვალიფიკაცია იმ მოტივით, რომ მან არ წარმოადგინა ინფორმაცია ხეების გაწმენდის და ხეების ნაპირსამაგრი სამუშაოების შესახებ. მოცემული გადაწყვეტილება პრეტენდენტმა გაასაჩივრა შესყიდვების სააგენტოს დავების საბჭოში. დავების საბჭოს გადაწყვეტილებით, მერიის სატენდერო კომისიას უნდა გადაესინჯა საკუთარი გადაწყვეტილება შპს „ბახტრიონი-2012“-ის დისკვალიფიკაციასთან დაკავშირებით. სატენდერო კომისიამ განიხილა მოცემული გადაწყვეტილება, მაგრამ დისკვალიფიკაციის მიზეზად კვლავ იგივე მოტივი დაასახელა.

შესწავლის შედეგად დადგინდა, რომ პრეტენდენტის მიერ წარმოდგენილი დოკუმენტაცია აკმაყოფილებდა სატენდერო მოთხოვნებს. შპს „ბახტრიონი-2012“-ს გააჩნდა იმ სამუშაოს შესრულების გამოცდილება, რაც მოცემული შესყიდვის ფარგლებში უნდა განხორციელებინა.¹³ აღსანიშნავია, რომ ხევის გაწმენდითი სამუშაოები არ წარმოადგენს იმ სირთულის ან ისეთ სპეციფიკურ სამუშაოს, რომლის შესრულება არ შეეძლო დისკვალიფიცირებულ პრეტენდენტს.

¹¹ „გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის №9 ბრძანება, მუხლი 12.

¹² NAT190016111.

¹³ ნაპირსამაგრი სამუშაოების დასადასტურებლად წარმოდგენილ ხარჯთაღრიცხვაში მოცემული სამუშაოები მსგავსია იმ სამუშაოს, რაც უნდა შესრულებინა ხევის გაწმენდითი სამუშაოების ფარგლებში, კერძოდ, ეს იყო III კატეგორიის გრუნტის დამუშავება.

დასკვნა

2.2.2 შესყიდვის
საშუალების შერჩევაში
არსებული ხარვეზები

ტენდერში საბოლოოდ გაიმარჯვა შპს „პირამიდა-ფ.რ.-ს ფილიალმა“ და გაუფორმდა ხელშეკრულება, ღირებულებით – 304.4 ათასი ლარი, რაც 37.8 ათასი ლარით აღემატება დისკვალიფიცირებული პრეტენდენტის მიერ შეთავაზებულ ფასს.

სატენდერო კომისიამ დაარღვია მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნები, სათანადოდ არ შეისწავლა სატენდერო დოკუმენტაცია, რამაც საბოლოოდ გამოიწვია ყველაზე დაბალი ფასის მქონე პრეტენდენტების დისკვალიფიკაცია. შესყიდვების პროცესის არასწორად წარმართვის გამო, ადგილობრივი ბიუჯეტიდან 37.8 ათასი ლარი დაიხარჯა არაეკონომიურად.

კრიტერიუმი: სახელმწიფო შესყიდვების მიზანია ფულადი სახსრების რაციონალური ხარჯვის პრინციპის დაცვა და სამშენებლო სამუშაოს შესრულების სფეროში ჯანსაღი კონკურენციის განვითარება.¹⁴ მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად,¹⁵ გადაუდებელი აუცილებლობა არის ვითარება, რომელიც რეალურ საფრთხეს უქმნის შემსყიდველი ორგანიზაციის ფუნქციონირებას და რომელიც არ შეიძლება ყოფილიყო წინასწარ განსაზღვრული.

ფაქტობრივი გარემოება: შესყიდვების მართვის პროცესის შესწავლით გამოვლინდა შემთხვევები, როცა მუნიციპალიტეტი იღებდა ისეთ გადაწყვეტილებებს, რითაც მისი, როგორც შემსყიდველის პირობები უარესდებოდა და არ იყო დაცული საბიუჯეტო რესურსების რაციონალური და ეკონომიური ხარჯვის პრინციპები, კერძოდ:

საჯარო სკოლების მცირე სარეაბილიტაციო სამუშაოების ჩატარების მიზნით, საქართველოს მთავრობის მიერ დელეგირებული უფლებამოსილების ფარგლებში,¹⁶ 2019 წელს მუნიციპალიტეტს 970.0 ათასი ლარი გამოეყო.¹⁷

საპროექტო დოკუმენტაციის შესასყიდად,¹⁸ მუნიციპალიტეტმა ხელშეკრულება გააფორმა 2019 წლის 30 აპრილს, პროგრამაზე თანხის გამოყოფიდან 81 დღის შემდეგ. მიმწოდებელმა დაარღვია ხელშეკრულების პირობები,¹⁹ რის გამოც 12 ივნისს შეუწყდა ხელშეკრულება.²⁰ 2019 წლის 18 ივნისს ხელახლა გაფორმებული ხელშეკრულების ფარგლებში,²¹ მერიამ შეისყიდა საპროექტო დოკუმენტაცია ღირებულებით – 20.9 ათასი ლარი.²²

ამ საპროექტო დოკუმენტაციის საფუძველზე, მუნიციპალიტეტმა 1-ლი ივლისიდან 10 ივლისამდე გამოაცხადა 8 ტენდერი,²³ თუმცა ტენდერები შეწყდა. წარმოდგენილი დოკუმენტების თანახმად,²⁴ ტენდერების შეწყვეტის საფუძველი გახდა ხარჯთაღრიცხვაში ცვლილების განხორციელება. თუმცა,

¹⁴ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, მუხლი 2.

¹⁵ „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 3, პუნქტი „ლ“.

¹⁶ 2019 წლის 18 იანვრის საქართველოს მთავრობის განკარგულება №13.

¹⁷ 2019 წლის 8 თებერვლის საქართველოს მთავრობის განკარგულება №207.

¹⁸ CMR190087959.

¹⁹ შემსყიდველს საპროექტო დოკუმენტაცია ვერ მიაწოდა.

²⁰ მიმწოდებლის - ი/მ შუქური მელითაურის მიმართ მუნიციპალიტეტმა გაატარა შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები, კერძოდ, დააჯარიმა იგი და შესყიდვების სააგენტოს მიმართა მისი შავ სიაში დასარეგისტრირებლად.

²¹ CMR190113349. მიმწოდებელი შპს „ნიუ ლაინი“.

²² საქართველოს მთავრობის თანხმობით, ხელშეკრულებები გაფორმდა გამარტივებული შესყიდვის გზით.

²³ NAT190014008, NAT190014005, NAT190014002, NAT190013725, NAT190013719, NAT190013716, NAT190013708, NAT190013306.

²⁴ 2019 წლის 16 ივლისის მოხსენებითი ბარათი.

პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, რეალური მიზეზი იყო ის გარემოება, რომ სასწავლო პროცესის დაწყებამდე ვერ მოესწრობოდა სამუშაოების დასრულება. საყურადღებოა, რომ შეზღუდული ვადების არსებობის პირობებზე, მუნიციპალიტეტმა მხოლოდ ტენდერების გამოცხადების შემდეგ იმსჯელა, რის შემდეგ მიღებულ იქნა გადაწყვეტილება ტენდერების შეწყვეტის შესახებ.

ზემოაღნიშნული გარემოებების გამო, მუნიციპალიტეტმა 2019 წლის 2 აგვისტოს გადაუდებელი აუცილებლობის მოტივით, გამარტივებული შესყიდვით 10 ხელშეკრულება²⁵ გააფორმა, ჯამური ღირებულებით – 490 ათასი ლარი. მიუხედავად ამისა, სამუშაოების დასრულება სასწავლო პროცესის დაწყებამდე მაინც ვერ მოესწრო და დასრულდა დეკემბერში. სამუშაოების გაჭიანურება განაპირობა იმ გარემოებამ, რომ ხარჯთაღრიცხვები საჭიროებდა ხშირ კორექტირებებს. შესაბამისად, მოცემული ხარჯთაღრიცხვები იყო უხარისხო. მიუხედავად ამისა, მუნიციპალიტეტმა დამპროექტებული ორგანიზაციის მიმართ არ გაატარა შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტმა შესყიდვის პროცესი წარმართა იმგვარად, რომ დროულად ვერ უზრუნველყო საპროექტო დოკუმენტაციის შესყიდვა. სასწავლო პროცესის დაწყებამდე, სკოლების სარეაბილიტაციო სამუშაოების დასრულების მიზნით, მუნიციპალიტეტმა შეწყვიტა ტენდერები და მოცემული სამუშაოები შეიძინა გამარტივებული შესყიდვით. თუმცა, უხარისხო საპროექტო ხარჯთაღრიცხვის გამო, მაინც ვერ მიაღწია მიზანს და სასწავლო წლის დაწყებამდე ვერ უზრუნველყო სამუშაოების დასრულება. დაგეგმვაში არსებული სისუსტეების შედეგად, მუნიციპალიტეტმა არასწორად გამოიყენა შესყიდვის საშუალება, ნაცვლად ტენდერისა, სამუშაოები შეისყიდა გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით, რითაც დაკარგა სატენდერო ეკონომიის მიღების შესაძლებლობა.

რეკომენდაცია №2

მერია, სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების პროცესში დააწესოს ისეთი სატენდერო მოთხოვნები, რომლებიც გამომდინარეობს მუნიციპალიტეტის ინტერესებიდან და საჭიროებიდან. გარდა ამისა, შესყიდვების პროცესი წარმართოს ისე, რომ უზრუნველყოს პრეტენდენტების მიმართ სამართლიანი და არადისკრიმინაციული მიდგომა. ამასთანავე, მერია დააწესოს დამატებითი კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოს გადაუდებელი აუცილებლობის მოტივით, გამარტივებული შესყიდვა განხორციელდეს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როდესაც პრობლემის უმოკლეს ვადებში მოსაგვარებლად არსებობს საჭირო დროის რესურსი. მუნიციპალიტეტმა შეისწავლოს კონკრეტული ფაქტები, გამოავლინოს დარღვევაზე პასუხისმგებელი პირები და გაატაროს მათ მიმართ შესაბამისი ღონისძიებები.

²⁵ ხელშეკრულების თანახმად, სკოლების რეაბილიტაცია უნდა დასრულებულიყო 15 სექტემბერს.

2.3 ინფრასტრუქტურული პროექტები

2.3.1 გამოყენებული ინფრასტრუქტურული პროექტები

კრიტერიუმი: საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის შესყიდვისა და ინფრასტრუქტურული პროექტების²⁶ განხორციელების მიზანია მოსახლეობის კონკრეტული საჭიროებების დაკმაყოფილება და სარგებლის მიღება. პროექტის დაგეგმვის დროს მუნიციპალიტეტმა უნდა გაითვალისწინოს საჭირო ფინანსური და მატერიალური რესურსების რაოდენობა და შესაბამისად, განსაზღვროს მიზნის მიღწევის შესაძლებლობა. საჭიროების შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტი უზრუნველყოფს სათანადო კომუნიკაციასა და კოორდინაციას შესაბამისი სახელმწიფო უწყებების და ორგანიზაციების წარმომადგენლებთან.

ფაქტობრივი გარემოება: 2018-2019 წლებში შესყიდული საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის გამოყენებისა და შესრულებული ინფრასტრუქტურული პროექტების ფუნქციონირების მიმართულებით, მუნიციპალიტეტის საქმიანობაში აღინიშნება ხარვეზები, კერძოდ:

1) 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტმა შეისყიდა 256.1 ათასი ლარის ღირებულების საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაცია²⁷ საუბნო გზების, საბავშვო ბაღების, სპორტდარბაზების, წყლის სისტემების და სხვა პროექტების განსახორციელებლად.²⁸ მიუხედავად ამისა, აღნიშნული პროექტების მშენებლობაზე ტენდერები 2019-2020 წლებში არ დაგეგმილა და შესაბამისად, არ განხორციელებულა;

2) 2019 წელს „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში, ზოგიერთ სოფელში მოეწყო წყლის სისტემა²⁹ და სხვადასხვა შენობა-ნაგებობა,³⁰ საერთო ღირებულებით – 35.2 ათასი ლარი. მუნიციპალიტეტმა სამუშაოები ჩაიბარა 2019 წლის ნოემბერ-დეკემბერში. მიუხედავად იმისა, რომ ობიექტის მიღება-ჩაბარებიდან გასულია 11 თვეზე მეტი, წარმოდგენილი ინფორმაციის თანახმად, ობიექტები დაუსრულებელია და არ ფუნქციონირებს.

პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, ზოგიერთი პროექტი საჭიროებს დამატებითი სამუშაოების ჩატარებას, რისთვისაც, ისევე როგორც ზოგიერთი ახალი პროექტის განსახორციელებლად, არ გააჩნიათ საკმარისი ფინანსური რესურსი. მუნიციპალიტეტს აღნიშნულ ეტაპზე უნდა განესაზღვრა პროექტის რეალური საჭიროება, სავარაუდო ღირებულება, დაფინანსების წყარო და მხოლოდ ამის შემდეგ განეხორციელებინა საპროექტო დოკუმენტაციის შესყიდვის პროცედურები. ამასთანავე, წარმოდგენილი არგუმენტი შეუსაბამოა, რადგან მუნიციპალიტეტს საანგარიშო პერიოდში გააჩნდა არსებითი მოცულობის თავისუფალი ნაშთი,³¹ მათ შორის, დეპოზიტზე არსებული თანხები, რომლის გამოყენებაც შეეძლო აღნიშნული ინფრასტრუქტურული ობიექტების მოსაწყობად, რაც არ განუხორციელებია.

ინფრასტრუქტურული პროექტების დაგეგმვასა და მართვაში არსებული ხარვეზების შედეგად, მუნიციპალიტეტმა საპროექტო დოკუმენტაციის, წყლის სისტემისა და სხვადასხვა შენობა-ნაგებობის მშენებლობის შესყიდვაში,

დასკვნა

²⁶ ბიუჯეტით დაგეგმილი - პროგრამ(ებ)ით განსახორციელებელი პროექტები.

²⁷ NAT180004944; NAT180007881; NAT180011459; NAT180011461; NAT180006336; NAT190003467; NAT190005366; NAT190014102; NAT190014103; NAT190017736; NAT190018410; NAT190018787; NAT190019312; NAT190019311; NAT190021392; NAT190021796; NAT190022898.

²⁸ სულ 33 ობიექტი, მშენებლობის სავარაუდო ღირებულება - 24.3 მლნ ლარი.

²⁹ CMR190117418. სოფელი კობაძეები: ხარჯთაღრიცხვა მოიცავდა სადრენაჟე სისტემის და წყლის სამარაგო ავზის მოწყობას; 12.2 ათასი ლარი.

³⁰ CMR190141716; CMR190141665; CMR190141724; CMR190141714. - სოფლები: ლალისყური, აკურა, კისისხევი და ჯულაანი; 23.0 ათასი ლარი.

³¹ თავისუფალი ნაშთი: 2018 წელი - 3,131.8 ათასი ლარი, 2019 წელი - 4,800.0 ათასი ლარი.

არაეფექტიანად დახარჯა 291.3 ათასი ლარი და ვერ მიაღწია პროექტის განხორციელებით დასახულ მიზანს.

რეკომენდაცია №3

მუნიციპალიტეტმა დანერგოს საპრევენციო კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს კონკრეტული ინფრასტრუქტურული პროექტის დაგეგმვისას არსებული ფინანსური და მატერიალური რესურსების შესწავლას და აქედან გამომდინარე, პროექტის განხორციელების შესაძლებლობასა და დასახული მიზნის მიღწევას. მუნიციპალიტეტმა ასევე გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომელთაც ევალებოდათ პროექტების სათანადოდ დაგეგმვა და შესრულება.

2.3.2 წყალმომარაგებაში არსებული ხარვეზები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის საკუთარ უფლებამოსილებებს მიეკუთვნება მოსახლეობის წყალმომარაგების უზრუნველყოფა. მუნიციპალიტეტი მომსახურებას უზრუნველყოფს შესაბამისი ლიცენზიანტი კერძო სამართლის სუბიექტების საშუალებით.³² კანონმდებლობის მიხედვით,³³ სასმელი წყალი უნდა იყოს უვნებელი. სასმელი წყლის მიმწოდებელი ორგანიზაცია ვალდებულია აწარმოოს სასმელი წყლის ტექნიკური რეგლამენტით დადგენილ მაჩვენებლებთან შესაბამისობის კონტროლი და მონიტორინგი, მიღებული მონაცემების აღრიცხვა და ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა. შეუსაბამობის გამოვლენის შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტი ვალდებულია გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები.

მუნიციპალიტეტსა და მიმწოდებელს შორის გაფორმებული ხელშეკრულების თანხმად, მერია ვალდებულია პროცესი წარმართოს იმგვარად რომ ზიანი არ მიაღწეს მუნიციპალიტეტის ინტერესებს და საგარანტიო ვადის ფარგლებში წარმოშობილი დაზიანებების აღმოფხვრა მოსთხოვოს მიმწოდებელს.

ფაქტობრივი გარემოება: მუნიციპალიტეტის ერთ-ერთი პრიორიტეტული მიმართულებაა სასმელი წყლის სისტემების რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია. ამ მიმართულებით, 2018-2019 წლებში 3,872.2 ათასი ლარი დაიხარჯა.

აუდიტის ჯგუფმა, მერიის მიერ წარმოდგენილ მასალებზე დაყრდნობით, შეისწავლა მუნიციპალიტეტში წყლის სისტემების ზოგადი მდგომარეობა. წყლის სისტემები მოწყობილია ქალაქ თელავსა და 27 სოფელში.³⁴ ქალაქ თელავის და სოფელ კურდღელაურის მოსახლეობისთვის სასმელი წყლის მიწოდებას უზრუნველყოფს შპს „საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანია“.

რაც შეეხება, მუნიციპალიტეტის დანარჩენ 26 სოფელში მცხოვრებ 15,793 ოჯახს, მათ წყალი მიეწოდებათ გრაფიკით, ჭაბურღილების და მთის წყაროების მეშვეობით. სოფლების მოსახლეობის წყალმომარაგების გამართულ ფუნქციონირებაზე პასუხისმგებელია მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული შპს „თელავის მუნიციპალიტეტის კეთილმოწყობის სამსახური“ და კერძო სამართლის სუბიექტი – შპს „აქვა ენერჯი“. აღნიშნული ორგანიზაციები არ ფლობენ კანონით განსაზღვრულ ლიცენზიას.

³² „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 16, პუნქტი 2, „თ“ ქვეპუნქტი; მუხლი 163, პუნქტი 1.

³³ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 15 იანვრის №58 დადგენილება „სასმელი წყლის ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების შესახებ“. მუხლი 1. პუნქტები: 5, 6.

³⁴ ორ სოფელში: ნადიკვარასა და ახატელში არ არის მოწყობილი.

პასუხისმგებელი პირების განმარტებით, მოსახლეობისთვის ინდივიდუალური წყლის მრიცხველები არ არის დამონტაჟებული, არ ხდება წყლის სარგებლობისთვის შესაბამისი საფასურის გადახდა, წყლის სისტემებზე გამწმენდი ნაგებობები არ არის მოწყობილი, არ ხორციელდება წყლის დაქლორვა და მოსახლეობას მიეწოდება ტექნიკური წყალი. ამასთანავე, წყალი ლაბორატორიულად მოწმდება მხოლოდ ახალი ჭაბურღილის ან ახალი სათავე ნაგებობის მოწყობის დროს. წარმოდგენილი ლაბორატორიული დასკვნების თანხმად, 2018 წელს სამ სოფელში, საბავშვო ბაღში წყლის ხარისხი არ შეესაბამებოდა დადგენილ სტანდარტებს. სხვა შემთხვევებში კი მოსახლეობისათვის მიწოდებული სასმელი წყლის ტექნიკური რეგლამენტით დადგენილ მაჩვენებლებთან შესაბამისობის კონტროლი და მონიტორინგი არ ხორციელდება. შესაბამისად, არ არის დადასტურებული სასმელი წყლის უსაფრთხოება და უვნებლობა.

სასმელი წყლის სისტემების მოვლა-პატრონობის შესყიდვა

2018-2019 წლებში, სასმელი წყლის სისტემის მოვლა-პატრონობის მომსახურების შესასყიდად, მუნიციპალიტეტი ტენდერებს აცხადებდა ორ ნაწილად. კერძოდ: სასმელი წყლის სისტემის მოვლა-პატრონობის მომსახურების შესყიდვა, შპს „თელავის მუნიციპალიტეტის კეთილმოწყობის სამსახურისგან“, ღირებულებით – 550.0 ათასი ლარი; ასევე, სასმელი წყლის ჭაბურღილებზე არსებული ტუმბოების და ელექტრომოწყობილობების შეკეთების, შეცვლის და ტექნიკური მომსახურების შესყიდვა შპს „აქვა ენერჯი“-სგან, ღირებულებით – 485.0 ათასი ლარი.

საკითხის შესწავლით გამოვლინდა, რომ ტენდერები ტარდებოდა ერთი პრეტენდენტის მონაწილეობით, სადაც იმარჯვებდა შპს „აქვა ენერჯი“.³⁵ შპს „აქვა ენერჯი“ დაფუძნდა 2015 წლის 16 იანვარს. მისი დირექტორი 2016-2017 წლებში, იყო მუნიციპალური შპს „ქალაქ თელავის კეთილმოწყობის სამსახურის“ ყოფილი დირექტორი (2010-2014 წლებში), რომელიც 2018-2019 წლებში – თელავის მუნიციპალიტეტის საკრებულოში ფრაქციის თავჯდომარის მოადგილეა. აღნიშნულით, არსებობს რისკი იმისა, რომ მოცემული გარემოებების არსებობა გავლენას ახდენდა შესყიდვის შედეგებზე და მუნიციპალიტეტი მოქმედებდა კერძო მიმწოდებლის ინტერესების სასარგებლოდ, რაზედაც მიაწინებს შემდეგი ფაქტობრივი გარემოებები, კერძოდ:

დაფუძნებიდან ერთ თვეში, 2015 წელს, შპს „აქვა ენერჯი“-მა გაიმარჯვა პირველ ტენდერში,³⁶ სადაც არ მოითხოვებოდა ანალოგიური ტიპის სამუშაოების გამოცდილება. შემდგომში, ახალი, მსგავსი ტიპის ტენდერების გამოცხადებასთან ერთად, იზრდებოდა მუნიციპალიტეტის მიერ დაწესებული მოთხოვნები შპს „აქვა ენერჯი“-ის გამოცდილების მატების პროპორციულად.³⁷

2018-2019 წლებში, მსგავს ტენდერებზე თელავის მუნიციპალიტეტი უკვე ითხოვს გამოცდილებას, არანაკლებ 500.0 ათასი ლარის ოდენობით. გარდა ამისა, 2015-2016 წლებში გაფორმებულ მსგავსი ტიპის ხელშეკრულებებში

³⁵ 2015-2020 წლებში შპს „აქვა ენერჯი“-მა თელავის მუნიციპალიტეტიდან ჯამურად მიიღო 1,709.8 ათასი ლარი, მათ შორის, გამარტივებული შესყიდვით – 354.0 ათასი ლარი.

³⁶ SPA150003567.

³⁷ იმავე 2016 წელს გამოცხადებულ მომდევნო ტენდერში მოითხოვებოდა გამოცდილება, არანაკლებ 20 000 ლარის (SPA150017662), ხოლო შემდეგ ტენდერში უკვე მოთხოვნილ იქნა გამოცდილება, არანაკლებ 100 000 ლარისა (SPA150021356).

შესრულებული სამუშაოების საგარანტიო ვადა განსაზღვრული იყო ერთი ან ორი წლით, ხოლო 2016-2020 წლებში შემცირდა 6 თვემდე.

მოცემული გადაწყვეტილებით მუნიციპალიტეტის პირობები გაუარესდა, ხოლო მიმწოდებლის შემსუბუქდა. მიუხედავად ამისა, ხელშეკრულების პირობები მაინც არ შესრულდა, მუნიციპალიტეტმა არ გამოიყენა 6 თვიანი საგარანტიო ვადა, კერძოდ:

10 შემთხვევაში,³⁸ ტუმბოს დაზიანების დროს, ნაცვლად საგარანტიო ვადაში უფასო ცვლილების მოთხოვნისა, მერიამ შეისყიდა ახალი ტუმბოები, რისთვისაც მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტიდან დამატებით გადაიხადა 21.8 ათასი ლარი.

მუნიციპალიტეტი საბიუჯეტო რესურსების მნიშვნელოვან ნაწილს ხარჯავს წყლის სისტემების მოწყობასა და რეაბილიტაციაზე. მიუხედავად ამისა, სოფლის მოსახლეობას წყალი გრაფიკით მიეწოდება. ამასთანავე, უმრავლეს შემთხვევაში მიეწოდება ტექნიკური წყალი. პრობლემა სისტემურია, თუმცა მერიას მისი მოგვარების მიზნით, სათანადო ღონისძიებები არ გაუტარებია.

დასკვნა

ამასთანავე, მუნიციპალიტეტმა წყლის სისტემების მოვლა-პატრონობის შესყიდვის პროცესი წარმართა იმგვარად, რომ სატენდერო მოთხოვნები ზღუდავდა კონკურენციას და აკმაყოფილებდა კონკრეტული მიმწოდებლის ინტერესებს. გარდა ამისა, არ სრულდებოდა ხელშეკრულებით განსაზღვრული პირობები. ამდენად, სამუშაოების შესყიდვაში, შესრულებასა და კონტროლში არსებული სისუსტეების შედეგად, მუნიციპალიტეტის მიერ საბიუჯეტო სახსრები ზედმეტად იქნა ანაზღაურებული.

მერიამ, საკრებულოსთან შეთანხმებით, დანერგოს სათანადო კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც გონივრულ ვადაში უზრუნველყოფს წყალმომარაგებისა და წყლის ხარისხის გაუმჯობესებას; ასევე განახორციელოს სათანადო ღონისძიებები, რათა წყლის სისტემების ექსპლოატაცია და მოვლა-შენახვა უზრუნველყოს მოქმედი კანონმდებლობით დარეგისტრირებულმა ლიცენზირებულმა კომპანიამ. მერიამ შეისწავლოს კონკრეტული ფაქტები, გამოავლინოს პასუხისმგებელი პირები და მათ მიმართ განახორციელოს სათანადო ღონისძიებები.

რეკომენდაცია №4

³⁸ იყალთოში, თაღლაურის სტადიონთან (მიღება - ჩაბარება (04.04.2018 წ.)) დამონტაჟებული ტუმბო შეიცვალა ახლით იმავე წლის 24 სექტემბერს, თანხა - 2400 ლარი; იყალთოში, თაღლაურის სტადიონთან (მიღება - ჩაბარება (25.02.2019 წ.)) დამონტაჟებული ტუმბო შეიცვალა ახლით იმავე წლის 25 ივლისს, თანხა - 2400 ლარი; ვანთაში, სკოლასთან (მიღება - ჩაბარება (06.06.2018 წ.)) დამონტაჟებული ტუმბო შეიცვალა ახლით იმავე წლის 3 ოქტომბერს, თანხა - 890 ლარი; ქვ.ხოდაშენში, გამგეობასთან (მიღება - ჩაბარება (05.04.2019 წ.)) დამონტაჟებული ტუმბო შეიცვალა ახლით იმავე წლის 20 აგვისტოს, თანხა - 1300 ლარი; ქვემო ხოდაშენში, წყლის ავზებთან (მიღება - ჩაბარება (03.10.2018 წ.)) დამონტაჟებული ტუმბო შეიცვალა ახლით, 2019 წლის 25 თებერვალს, თანხა - 3040 ლარი; ყარაჯალაში, შუქურას უბანში (მიღება-ჩაბარება (08.08.2019 წ.)) დამონტაჟებული ტუმბო შეიცვალა ახლით იმავე წლის 27 დეკემბერს, თანხა - 1300 ლარი; ყარაჯალაში, ჩანგოს უბანში (მიღება - ჩაბარება (30.08.2019 წ.)) დამონტაჟებული ტუმბო შეიცვალა ახლით იმავე წლის 27 დეკემბერს, თანხა - 3040 ლარი; შალაურში, სასაფლაოსთან (მიღება-ჩაბარება (24.10.2018 წ.)) დამონტაჟებული ტუმბო შეიცვალა ახლით 2019 წლის 25 თებერვალს, თანხა - 3040 ლარი; წინანდალში, სასაფლაოსთან (მიღება-ჩაბარება (04.04.2019 წ.)) დამონტაჟებული ტუმბო შეიცვალა ახლით იმავე წლის 30 აგვისტოს, თანხა - 1300 ლარი; წინანდალში, სტადიონთან (მიღება - ჩაბარება (25.02.2019 წ.)) დამონტაჟებული ტუმბო შეიცვალა ახლით იმავე წლის 8 აგვისტოს, თანხა - 3040 ლარი.

2.4 ქონების მართვა და განკარგვა

2.4.1 თვითნებურად დაკავებული მუნიციპალური სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის ორგანოები ქონებრივი უფლებების განხორციელებისას ვალდებული არიან, დაიცვან მუნიციპალიტეტის, როგორც მესაკუთრის კანონიერი ინტერესები და ქონებრივი უფლებები განახორციელონ მოსახლეობის უპირატესი ინტერესების გათვალისწინებით.³⁹

მუნიციპალიტეტის ქონების სარგებლობის უფლებით გადაცემისას შესაძლებელია შემდეგი ფორმების გამოყენება: უზუფრუქტი, ქირავნობა, იჯარა ან თხოვება. ქონების სარგებლობის უფლებით გადაცემის შესახებ ხელშეკრულება იდება მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელ ორგანოსა და დაინტერესებულ პირს შორის.⁴⁰

ფაქტობრივი გარემოება: მუნიციპალიტეტის მიერ მოწოდებული ინფორმაციისა და განმარტებითი ბარათების თანახმად, გამოვლინდა 7 შემთხვევა, როდესაც მუნიციპალური ქონებით წლებია სარგებლობენ არაუფლებამოსილი პირები.⁴¹ აღნიშნულ პირებთან არ არის გაფორმებული შესაბამისი საიჯარო ხელშეკრულება და არ ხდება ბიუჯეტში შემოსავლების მობილიზება. კერძოდ: თვითნებურად დაკავებულია 224,844 კვ.მ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწა,⁴² სადაც კერძო პირებს გაშენებული აქვთ და მოჰყავთ სხვადასხვა ერთწლიანი და მრავალწლიანი კულტურები. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, აღნიშნული მიწებით წლებია უკანონოდ სარგებლობს მოსახლეობა, თუმცა საკითხის სამართლებრივი დარეგულირებისთვის, მუნიციპალიტეტის მიერ რაიმე სახის ქმედითი ღონისძიება არ გატარებულა.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტმა ვერ დაიცვა მისი, როგორც მესაკუთრის ინტერესები, რადგან მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონებით სარგებლობენ არაუფლებამოსილი პირები. მუნიციპალიტეტში დანერგილი კონტროლის სუსტი მექანიზმების გამო, მუნიციპალიტეტი კარგავს ბიუჯეტში კუთვნილი შემოსავლების მიღების შესაძლებლობას.

რეკომენდაცია №5

მუნიციპალიტეტის მერიამ შეიმუშაოს კონტროლის სათანადო მექანიზმები, საკუთრებაში არსებული ქონების მართვისა და განკარგვის გასაუმჯობესებლად, მუნიციპალიტეტის ქონების თვითნებურად დაკავების თავიდან აცილების ან/და დროულად გამოვლენის მიზნით. მიზანშეწონილია, მერიამ აღნიშნული ქონება გასცეს სარგებლობის უფლებით, რაც ხელს შეუწყობს, შეზღუდული ფინანსური რესურსების პირობებში, ადგილობრივ ბიუჯეტში საკუთარი შემოსავლების გაზრდის შესაძლებლობას. მუნიციპალიტეტმა გამოავლინოს საკუთრებაში არსებული მიწების განკარგვასა და კონტროლზე პასუხისმგებელი პირები და მათ მიმართ გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები.

³⁹ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლები: 109, 110.

⁴⁰ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“. მუხლი 122. პუნქტი 2.

⁴¹ ერთი პირის მიერ თვითნებურად დაკავებული მიწის ფართობი მერყეობს 0.8 ჰა-დან 6.9 ჰა-მდე.

⁴² ს/კ: 53.09.34.108; 53.09.40.146; 53.09.40.151; 53.18.31.052; 53.01.43.140; 53.01.42.097; 53.01.42.098.

2.5 შემოსავლები

2.5.1 დასუფთავების მიუღებელი მოსაკრებელი

კრიტერიუმი: საკრებულოს დადგენილებით,⁴³ დასახლებული ტერიტორიის დასუფთავებისათვის, მუნიციპალიტეტის მოსახლეობისათვის, ორგანიზაციებისათვის, ინდივიდუალური მეწარმეებისა და იურიდიული პირებისათვის განსაზღვრულია მოსაკრებლის გადახდა. დებულების თანახმად,⁴⁴ დასუფთავების მოსაკრებლის ადმინისტრირება ევალება მერიის იურიდიული სამსახურის ადგილობრივი მოსაკრებლების ადმინისტრირების განყოფილებას. დადგენილი მოსაკრებლის გადაუხდელობის შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტი უფლებამოსილია დავალიანების მქონე პირების მიმართ გაატაროს კანონით გათვალისწინებული ღონისძიებები.

ფაქტობრივი გარემოება: 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში დასუფთავების მოსაკრებლის სახით მიღებულია 407.6 ათასი ლარი.⁴⁵ აღნიშნული თანხა მობილიზებულია სხვადასხვა ორგანიზაციიდან და მეწარმე სუბიექტიდან.

წარმოდგენილი ინფორმაციის თანახმად, მოსახლეობიდან დასუფთავების მოსაკრებლის ამოღება საერთოდ არ მომხდარა. მერიის მიერ მოწოდებული მოსაკრებლის გადამხდელთა ბაზის მიხედვით, ორგანიზაციებიდან და მეწარმე სუბიექტებიდან მისაღები დასუფთავების მოსაკრებლის ოდენობა წლის განმავლობაში 227.4 ათას ლარს შეადგენს. შესაბამისად, 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტმა მხოლოდ ორგანიზაციებიდან და მეწარმე სუბიექტებიდან დასუფთავების მოსაკრებლის სახით ვერ მიიღო 47.2 ათასი ლარი.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტის საკრებულოს სამართლებრივი აქტი დასუფთავების მოსაკრებელს აწესებს როგორც იურიდიული, ასევე ფიზიკური პირებისათვის. მიუხედავად ამისა, აღმასრულებელ ორგანოს არ გააჩნია გადამხდელთა ბაზა ფიზიკური პირებისათვის და არ გეგმავს შემოსავლის მიღებას. მერიის შესაბამისი სამსახურის მიერ არ იყო განხორციელებული სათანადო სამართლებრივი ღონისძიებები იმ პირების მიმართ, რომელთაც ევალებოდათ მოსაკრებლის გადახდა. შედეგად, ადგილობრივი ბიუჯეტი ვერ იღებს კუთვნილ შემოსავლებს.

რეკომენდაცია №6

მერიამ, საკრებულოს დადგენილების შესაბამისად, უზრუნველყოს დასუფთავების მოსაკრებლის გადამხდელთა სრული ბაზის შექმნა და წლის განმავლობაში მისაღები მოსაკრებლის ოდენობის გაანგარიშება. ასევე შეიმუშაოს მოსაკრებლის გადახდევინების ინსტრუქცია და დანერგოს კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს დასუფთავების მოსაკრებლის სახით მისაღები შემოსავლების მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში მობილიზებას.

⁴³ თელავის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 8 თებერვლის №14 დადგენილება.

⁴⁴ „თელავის მუნიციპალიტეტის მერიის იურიდიული სამსახურის დებულების დამტკიცების შესახებ“ საკრებულოს №19 დადგენილება, 2017 წლის 22 დეკემბერი.

⁴⁵ წლის განმავლობაში მიღებულია 203.8 ათასი ლარი.

2.6 წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება

2.6.1 ავტოპარკის საწვავის ხარჯვისას გამოვლენილი ნაკლოვანებები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის სარგებლობაში არსებული ავტორიზებული ავტოსატრანსპორტო საშუალებები აღჭურვილია აგაი სისტემით⁴⁶ და ავტომობილების ავზებზე დამონტაჟებულია სპეციალური „ჩიპი“ (მეხსიერების ბარათი). აღნიშნულმა სისტემამ უნდა უზრუნველყოს ხელმძღვანელობის მიერ საწვავის ხარჯვაზე სათანადო ზედამხედველობა, ასევე ავტომობილებში ჩასხმული საწვავის რაოდენობის, ავტოგასამართი სადგურის, სატრანსპორტო საშუალების და სხვა მონაცემების იდენტიფიცირება.

ფაქტობრივი გარემოება: წარმოდგენილი მონაცემების მიხედვით, 2018-2019 წლებში თელავის მუნიციპალიტეტის მიერ გაიხარჯა 313.2 ათასი ლარის ღირებულების საწვავი, მათ შორის: 85,775.6 ლიტრი ბენზინი – 137.9 ათასი ლარი, 22,432.8 ლიტრი დიზელი – 50.6 ათასი ლარი და 94,920 კუბ.მ ბუნებრივი აირი – 124.7 ათასი ლარი. მუნიციპალიტეტის მიერ ავტოსატრანსპორტო საშუალებებისათვის საწვავის შეძენა (გარდა ბუნებრივი აირისა) ხორციელდება ცენტრალიზებულად, კონსოლიდირებული ელექტრონული ტენდერების საშუალებით.

აუდიტის ჯგუფის მიერ მერიიდან გამოთხოვილ იქნა ავტომობილებზე საწვავის ხარჯვის დოკუმენტაცია, მათ შორის, აგაი სისტემის მონაცემები, რომელთა ანალიზის შედეგად გამოიკვეთა, რომ რიგ შემთხვევებში, ავტოსატრანსპორტო საშუალებებში ერთჯერადად ჩასხმულია ავტომობილების ავზის მოცულობაზე მეტი ოდენობის საწვავი. იხილეთ დანართი №1.

წარმოდგენილ დოკუმენტურ მასალებზე დაყრდნობით, 2018-2019 წლებში გამოვლინდა 5 ავტომანქანაზე ავტომობილის ავზის მოცულობაზე გადაჭარბებით საწვავის ჩასხმის 61 შემთხვევა. ამ ავტომანქანებზე ჯამურად სულ ჩასხმულია 4435 ლიტრი საწვავი. ავტომობილების ავზის მოცულობაზე მეტი საწვავის ჩასხმა შესაძლებელია იმ შემთხვევაში, თუ „ჩიპი“ მოხსნილია და მიმაგრებულია სხვა ავტომობილის ავზზე ან/და სხვა სახის რეზერვუარზე.

მერიაში ავტოსატრანსპორტო საშუალებების მიერ საწვავის ხარჯვის პროცესში არსებული კონტროლის სუსტი მექანიზმები სრულად ვერ უზრუნველყოფს საწვავის მიზნობრივი ხარჯვის ეფექტიან კონტროლს. ასევე, აგაი სისტემის არსებული მეთოდით გამოყენება, მათ შორის, ავტომობილის ავზიდან დამაგრებული „ჩიპის“ მოხსნისა და გადაადგილების შესაძლებლობა, ერთჯერადად ავტომობილების ავზის მოცულობაზე მეტი ოდენობით საწვავის ჩასხმის ფაქტები, წარმოშობს არასამსახურებრივი ავტომობილების საწვავით გამართვის რისკებს.

მოპოვებული მტკიცებულებები საკმარისი და შესაფერისია დასკვნისთვის, რომ მუნიციპალიტეტმა ხარჯი გასწია საბიუჯეტო ასიგნებების ეკონომიური და რაციონალური ხარჯვის ვალდებულების დაცვის გარეშე.

საბიუჯეტო სახსრების რაციონალურად და ეკონომიურად ხარჯვის მიზნით, მერიამ გააანალიზოს სამორიგეო ავტომობილების სამსახურებრივი დანიშნულებით გამოყენებასთან და მათ მიერ საწვავის მოხმარების პროცესში დანერგილი კონტროლის არსებული მექანიზმები და სისუსტეები, ამასთან

დასკვნა

⁴⁶ აგაი სისტემა - სისტემა/საშუალება, რომელიც უზრუნველყოფს ავტოგასამართი სადგურის პისტოლეტის და ავტორიზებული ავტომანქანის საწვავის ავზის ერთმანეთთან დაკავშირებას და იდენტიფიცირებას და, შედეგად, უზრუნველყოფს მიმწოდებლის ავტოგასამართ სადგურზე „პრემიუმის“ ჩასხმას მხოლოდ ავტორიზებული ავტომანქანის საწვავის ავზში.

რეკომენდაცია №7

ერთად გათვალისწინებულ იქნეს აუდიტით იდენტიფიცირებული ხარვეზები. საწვავის არამიზნობრივად ხარჯვის პრევენციის მიზნით, მიზანშეწონილია მერიამ დანერგოს კონტროლის დამატებითი მექანიზმ(ებ)ი და შეიმუშაოს სათანადო პროცედურები, მათ შორის, ალტერნატიულ პროცედურად შესაძლოა განხილულ იქნეს, ავტოსატრანსპორტო საშუალებების პერიოდული ინვენტარიზაციისას უფლებამოსილი პირების მიერ, დამონტაჟებული საწვავის „ჩიპების“ მთლიანობის შემოწმება. ამასთანავე, სამორიგეო ავტომობილების სამსახურებრივი დანიშნულებით გამოყენების მონიტორინგის მიზნით, კარგი პრაქტიკის გათვალისწინებით, ასევე შესაძლოა, განხილულ იქნეს სატელიტური (GPS) ან სხვა სახის ელექტრონული კონტროლის სისტემის დანერგვა.

2.6.2 საკონსულტაციო მომსახურების შეუსაბამობა

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტში დასაქმებული მოსამსახურე ვალდებულია შეასრულოს თავისი სამსახურებრივი მოვალეობები, რომლებიც განსაზღვრულია კანონით, თანამდებობრივი ინსტრუქციებით და სხვა სამართლებრივი აქტებით. მუნიციპალიტეტის მერიის საფინანსო-საბიუჯეტო სამსახურის დებულების მიხედვით, სამსახურის ფუნქციებია: მუნიციპალიტეტის საბიუჯეტო პროცესის ორგანიზება, ბიუჯეტის დაგეგმვა-ანალიზი, შემოსულობებისა და გადასახდელების განწერა, ბიუჯეტის შესრულებაზე მონიტორინგის განხორციელება და ბუღალტრული აღრიცხვა-ანგარიშგების წარმოება. ეკონომიკისა და ქონების მართვის სამსახურს დებულებით ევალება საკუთრებაში არსებული ქონების ინვენტარიზაცია, მართვა და სხვ.

მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად,⁴⁷ მუნიციპალიტეტი ვალდებულია მოხელეთა პროფესიული განვითარებისათვის მიმართოს შრომის ანაზღაურებისათვის გათვალისწინებული საბიუჯეტო ასიგნებების საერთო მოცულობის, არანაკლებ, ერთი პროცენტი.

ფაქტობრივი გარემოება: 2018 წლის 9 იანვარს მუნიციპალიტეტმა მემორანდუმი გააფორმა ა(ა)იპ – საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ფინანსისტთა ასოციაციასთან.⁴⁸ მემორანდუმის ფარგლებში, 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტმა ასოციაციას გადაუხადა 40 ათასი ლარი. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, ასოციაცია მერიას ეხმარება საკუთრებაში არსებული ქონების აღწერაში, მოსამსახურეთათვის ტარდება ტრენინგები და სხვ., თუმცა, ასოციაციის მიერ განხორციელებული საქმიანობის შესახებ, მერიამ რაიმე სახის დოკუმენტური მტკიცებულება ვერ წარმოადგინა.

აღსანიშნავია, რომ 2019 წელს მუნიციპალიტეტის საფინანსო-საბიუჯეტო, ეკონომიკური განვითარებისა და ქონების მართვის სამსახურებში სულ დასაქმებული იყო 27 მოსამსახურე, რომელთა შრომის ანაზღაურებამ 284.3 ათასი ლარი შეადგინა. აღნიშნულ მოსამსახურეებს ევალებოდათ ბიუჯეტის შედგენა-შესრულება, ბუღალტრული აღრიცხვა-ანგარიშგება, მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონების ინვენტარიზაცია და სხვ. შესაბამისად, მერიას გააჩნდა საკმარისი შრომითი რესურსი დაკისრებული ფუნქცია-მოვალეობების შესასრულებლად. იმ შემთხვევაში, თუ მუნიციპალიტეტის მოსამსახურეები

⁴⁷ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 101, პუნქტი 2.

⁴⁸ მემორანდუმის თანახმად, ასოციაცია უზრუნველყოფს კორპორაციული წევრის მონაწილეობას სახელმწიფო პოლიტიკის ფისკალურ საქმეებში, განსაზღვრავს თვითმმართველობის ფინანსური მენეჯმენტის პრაქტიკის ძირითად პრობლემებს, დახმარებას უწევს კორპორაციულ წევრს ბიუჯეტის ფორმირებაში, მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული აქტივების აღრიცხვიანობის მოწესრიგებაში, უწევს კონსულტაციებს სხვადასხვა საკითხში.

დასკვნა

საჭიროებდნენ დამატებით ცოდნას ცალკეულ საკითხთან დაკავშირებით, ნაცვლად საკონსულტაციო მომსახურების მიღებისა, მერია ვალდებული იყო საბიუჯეტო რესურსი მიემართა მოსამსახურეთა კვალიფიკაციის ასამაღლებლად. ამ მიმართულებით საბიუჯეტო სახსრები არ დახარჯულა.

თელავის მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა შესაფერისი და საკმარისი მტკიცებულებები იმისა, თუ რა აუცილებლობით იყო განპირობებული საკონსულტაციო მომსახურებისთვის 40.0 ათასი ლარის გადახდა, ვინაიდან მუნიციპალიტეტს გააჩნია შრომითი რესურსი და ვალდებულია საკუთარი რესურსებით უზრუნველყოს აღნიშნული საქმიანობის განხორციელება. აქედან გამომდინარე, მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელ პირებს არ უნდა გაეწიათ ხარჯი საკონსულტაციო მომსახურებაზე. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის მიერ ამ მომსახურებისთვის გადახდილი თანხა არარაციონალური ხარჯია. საჭიროების შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტს შეუძლია შრომის ანაზღაურების, არანაკლებ, ერთი პროცენტი მიმართოს მოსამსახურეთა კვალიფიკაციის ასამაღლებლად. აღნიშნული უზრუნველყოფს საბიუჯეტო თანხების დაზოგვას და რაციონალურად ხარჯვას.

2.6.3 რეგიონალური ა(ა)იპ-ის დაფინანსების საჭიროება

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტი ვალდებულია ბიუჯეტის შედგენისას და, შესაბამისად, ხარჯების დაგეგმვისას გაითვალისწინოს ის პრიორიტეტები, რომლებიც მოსახლეობის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გასაუმჯობესებლად იქნება მიმართული.⁴⁹ შესაბამისად, ადგილობრივი ბიუჯეტიდან პროექტის/პროგრამის დაფინანსების შემთხვევაში, თვითმმართველობამ და ადგილობრივმა მოსახლეობამ უნდა მიიღონ გაწეული ხარჯის შესაბამისი სარგებელი.

ფაქტობრივი გარემოება: 2018-2019 წლებში თელავის მუნიციპალიტეტმა ა(ა)იპ - კახეთის რეგიონალური განვითარების სააგენტოს⁵⁰ ანგარიშზე გადარიცხა 95 ათასი ლარი.

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

თელავის მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა ინფორმაცია იმის შესახებ თუ რა აქტივობები და ღონისძიებები განახორციელა ა(ა)იპ - კახეთის რეგიონალური განვითარების სააგენტომ თვითმმართველი ერთეულისათვის.

მუნიციპალიტეტმა ა(ა)იპ დააფინანსა ისე, რომ არ არის წარმოდგენილი ინფორმაცია დახარჯული საბიუჯეტო სახსრებიდან რა სარგებელი მიიღო მუნიციპალიტეტმა. აქედან გამომდინარე, ადგილობრივი ბიუჯეტიდან გაწეული 95.0 ათასი ლარის ხარჯის მიზანშეწონილობა არ არის სათანადოდ დასაბუთებული. მიზანშეწონილია, მერიამ იმსჯელოს, გადახდილი თანხის შესაბამისი რა სარგებელი მიიღო მუნიციპალიტეტმა და რამდენად პასუხობს ა(ა)იპ-ის მიერ გაწეული საქმიანობა მუნიციპალიტეტის ინტერესებს.

დასკვნა

⁴⁹ საკრებულოს დადგენილება №01 „თელავის მუნიციპალიტეტის 2018 წლის ადგილობრივი ბიუჯეტის დამტკიცების შესახებ“, 10 იანვარი 2018 წელი და საკრებულოს დადგენილება №70 „თელავის მუნიციპალიტეტის 2019 წლის ადგილობრივი ბიუჯეტის დამტკიცების შესახებ“, 28 დეკემბერი 2018 წელი.

⁵⁰ 2019 წელს იმავე ორგანიზაციას ეწოდება ა(ა)იპ კახეთის დანიშნულების ადგილის მართვის ორგანიზაცია „ვიზით კახეთი“.

2.6.4 დაუსაბუთებლად გაცემული წარმომადგენლობითი ხარჯები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის გადასახდელები ითვალისწინებს წარმომადგენლობითი ხარჯების გაწევას და ზოგადად მოიცავს: მიღებისა და ოფიციალური სადილის, წვეულებისა და სხვა ღონისძიებების, საექსკურსიო და კულტურულ-სანახაობითი ღონისძიებების, სუვენირების შეძენის/დამზადების, სატრანსპორტო მომსახურებისა და მგზავრობის, სასტუმროს მომსახურების და სხვა დანარჩენ წარმომადგენლობით ხარჯებს. მოქმედი კანონმდებლობით, კონკრეტულად არ არის განსაზღვრული აღნიშნული ხარჯების გაწევის პროცედურა და მასთან დაკავშირებული პირველადი დოკუმენტაციის შედგენა. მიუხედავად ამისა, საბიუჯეტო სახსრების ეკონომიურად და რაციონალურად ხარჯვის ვალდებულებიდან გამომდინარე, წარმომადგენლობითი ხარჯების მიზანშეწონილობა უნდა იყოს დოკუმენტურად, სათანადოდ დასაბუთებული.

ფაქტობრივი გარემოება: 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითმა ხარჯებმა შეადგინა სულ 287.1 ათასი ლარი, მათ შორის, მერიამ დახარჯა 104.9 ათასი ლარი, ხოლო ა(ა)იპ – კულტურის ცენტრმა – 182.2 ათასი ლარი, კერძოდ:

ცხრილი №2. წარმომადგენლობითი ხარჯები წლებისა და ღონისძიებების სახეების მიხედვით

ღონისძიებების დასახელება	მერია		კულტურის ცენტრი		სულ
	2018 წელი	2019 წელი	2018 წელი	2019 წელი	
რესტორანი	14.5	15.2	56.1	75.3	161.1
ფურშეტი	0	0	2.8	5.9	8.7
სასტუმრო	22.9	10.2	6.9	10.5	50.5
საჩუქარი	7.9	17.4	1.2	1.5	28.0
ტრანსპორტი	5.6	1.6	0	0	7.2
სხვა	7.0	2.6	17.5	4.5	31.6
სულ:	57.9	47.0	84.5	97.7	287.1

2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტმა სარესტორნო მომსახურებაზე გაააფორმა 120 ხელშეკრულება და დახარჯა 161.1 ათასი ლარი. წარმოდგენილი მონაცემებით დგინდება, რომ 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტი სხვადასხვა დელეგაციასა და ჯგუფებს კვების ობიექტებში მასპინძლობდა, საშუალოდ, თვეში 5-ჯერ.

მუნიციპალიტეტის მიერ წარმოდგენილ დოკუმენტაციაში სრულად ან/და რიგ შემთხვევებში საერთოდ არ არის მითითებული ჩასატარებელი ღონისძიებების საჭიროება, სტუმრებისა და მასპინძლების რაოდენობა, ინფორმაცია შეძენილი მენიუს შესახებ და სხვა მონაცემები.

გარდა ამისა, 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტმა შეისყიდა 28.0 ათასი ლარის ღირებულების საჩუქრები. წარმოდგენილი დოკუმენტაციით, აღნიშნული მატერიალური ფასეულობების კონკრეტულ პირებზე საჩუქრად გადაცემის დოკუმენტური მტკიცებულებები წარმოდგენილი არ არის.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტის მიერ წარმომადგენლობით ღონისძიებებზე გაწეული ხარჯები დოკუმენტურად, სათანადოდ არ არის დასაბუთებული. აუდიტის ობიექტმა ნაწილობრივ ან/და საერთოდ ვერ წარმოადგინა ინფორმაცია წარმომადგენლობითი ხარჯების მიზნობრიობის, მიღებული სტუმრების კატეგორიისა და რაოდენობის, ასევე ეტიკეტის შესაბამისად დამხვედრი მხარის შემადგენლობის შესახებ. არ არის შემუშავებული შიდა ინსტრუქცია/წესი, რომლის მიხედვითაც თანხები წარმომადგენლობითი ხარჯების მუხლიდან გაიცემა. თანხები, ძირითადად, ანაზღაურდებოდა მხოლოდ მიღება-ჩაბარების აქტების ან/და სასაქონლო ზედნადებების წარმოდგენის საფუძველზე.

რეკომენდაცია №8

წარმომადგენლობითმა ორგანომ, აღმასრულებელ ორგანოსთან შეთანხმებით, მიზანშეწონილია, შეიმუშაოს შესაბამისი წესი/ინსტრუქცია, რომელიც უზრუნველყოფს წარმომადგენლობითი ხარჯების გაწევას რაციონალურად, ეკონომიურად და გამჭვირვალედ. აღნიშნული წესით უნდა განისაზღვროს სტუმრების კატეგორია, მიზანი, მიღების ფორმა, გამასპინძლების ეტიკეტი, ანგარიშსწორებისათვის წარმოსადგენი დოკუმენტების ჩამონათვალი, შეძენილი საჩუქრების შემდგომი განკარგვისა და გადაცემის წესი და კონტროლის სხვა მექანიზმები, რომლებიც ხარჯებს საჯაროსა და შედეგზე ორიენტირებულს გახდის.

2.6.5 მივლინების პროცესის ხარვეზები

კრიტერიუმი: ქვეყნის ფარგლებს გარეთ მივლინების ძირითადი მიზანია იქ არსებული პრაქტიკის გაცნობა, გამოცდილების გაზიარება, მხარეებისათვის საჭირო ინფორმაციის მიღება და სხვ. მიღებული პრაქტიკიდან გამომდინარე მნიშვნელოვანია, რომ პირმა მივლინებაში ყოფნის პერიოდში მიღებული ცოდნა და გამოცდილება წარმოადგინოს ანგარიშის სახით და გაუზიაროს თანამშრომლებს. ანგარიში უნდა შეიცავდეს ყველა იმ ინფორმაციას, რომელიც სასარგებლო და საჭიროა საჯარო დაწესებულების შემდგომი საქმიანობის შედეგების გაუმჯობესებისათვის.

ფაქტობრივი გარემოება: 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტმა წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების მოსამსახურეთა ქვეყნის ფარგლებს გარეთ მივლინებისას დახარჯა 74.3 ათასი ლარი. საანგარიშო პერიოდში საზღვარგარეთ მივლინებით ისარგებლა 29 პირმა 23 მივლინების ფარგლებში.

ცხრილი №3. მივლინებაში მყოფი პირების რაოდენობის და დახარჯული თანხების შესახებ

წელი	ქვეყნის რაოდენობა	მივლინებების რაოდენობა	მივლინებულ პირთა რაოდენობა	დახარჯული თანხა (ათასი ლარი)
2018	7	11	13	36.1
2019	8	12	16	38.2
ჯამი:		23	29	74.3

2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტის 29 პირი ქვეყნის ფარგლებს გარეთ მივლინებული იყო 23-ჯერ, თვეში საშუალოდ – ერთხელ. მოსამსახურეთა ქვეყნის ფარგლებს გარეთ მივლინებებიდან, რა კონკრეტული შედეგი მიიღო

დასკვნა

მუნიციპალიტეტმა, მერიამ ვერ წარმოადგინა შესაბამისი დოკუმენტური დადასტურება. მივლინებული პირების მიერ არ არის მომზადებული ანგარიში მივლინების მიმდინარეობის, შედეგებისა და სხვა მნიშვნელოვანი საკითხების შესახებ.

მუნიციპალიტეტში არ ხდება ქვეყნის ფარგლებს გარეთ მივლინებებიდან მიღებული ცოდნისა და გამოცდილების მუნიციპალური საქმიანობის გაუმჯობესების მიზნით პრაქტიკაში გამოყენება. მიზანშეწონილია, მუნიციპალიტეტმა დანერგოს შესაბამისი კონტროლის მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს მივლინებული პირის მიერ ანგარიშის წარმოდგენას მივლინების შედეგების შესახებ. ანგარიში უნდა მოიცავდეს ინფორმაციას მივლინების მიმდინარეობის, მიღწეული მიზნებისა და შედეგების შეფასების შესახებ.

2.6.6 საკრებულოს წევრებზე დაუსაბუთებლად ანაზღაურებული ხარჯები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს წევრი, გარდა თანამდებობის პირისა, თავის უფლებამოსილებას ახორციელებს სამსახურებრივი საქმიანობისაგან მოუწყვეტლად და უსასყიდლოდ. „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ შესაბამისად,⁵¹ 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 დავალების შესრულებისათვის საჭირო ხარჯები.

მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად,⁵² ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტია პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტი, სადაც აღინიშნება დოკუმენტის დასახელება, შედგენის თარიღი, სამეურნეო ოპერაციის შინაარსი, რაოდენობა, ფასი, თანხა, სამეურნეო ოპერაციაში მონაწილე მხარეთა დასახელება, დოკუმენტის სწორად გაფორმებისათვის პასუხისმგებელ პირთა ხელმოწერები და სხვა მონაცემები.

ფაქტობრივი გარემოება: 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტში საკრებულოს არაანაზღაურებადი წევრების ხარჯები გაიცემოდა მუნიციპალიტეტის საკრებულოს მიერ დამტკიცებული დადგენილებით.⁵³ დადგენილების მიხედვით, საკრებულოს სხდომებსა და მის ორგანოთა მუშაობაში მონაწილეობის მისაღებად, ამომრჩეველთან შეხვედრების, ასევე საკრებულოსა და საკრებულოს თავმჯდომარის დავალებების შესრულებისათვის, საკრებულოს წევრებს (გარდა თანამდებობის პირებისა) ხარჯების ასანაზღაურებლად განესაზღვრათ ზღვრული მოცულობა, 450 ლარის ოდენობით.

წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არათანამდებობის პირებს, 2018-2019 წლებში ხარჯების ანაზღაურების სახით, მიღებული აქვთ სულ 120.5 ათასი ლარი.⁵⁴ მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა

⁵¹ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 41.

⁵² საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბრის №1321 ბრძანებით დამტკიცებული „ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ ინსტრუქცია“, მუხლი 5.

⁵³ მუნიციპალიტეტის საკრებულოს №10 დადგენილება, 2017 წლის 16 დეკემბერი.

⁵⁴ 2018 წელს - 53.2 ათასი ლარი, 2019 წელს - 67.3 ათასი ლარი.

დოკუმენტური მტკიცებულებები საკრებულოს წევრების ხარჯების დასადასტურებლად. „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ შესაბამისად, საკრებულოს არათანამდებობის პირებს, ეძლევათ არა ფიქსირებული გასამრჯელო, არამედ უნაზღაურდებათ უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები. შესაბამისად, თანხის გაცემის საფუძველი უნდა იყოს ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტაცია.

აღსანიშნავია, რომ საკრებულოს წევრებზე ანაზღაურებულია დადგენილებით განსაზღვრული მაქსიმალური თანხები, რაც მიანიშნებს დაუსაბუთებლად თანხების გაცემაზე, რადგან შეუძლებელია საკრებულოს ყველა წევრს ჰქონდეს ერთი და იგივე შესასრულებელი დავალებები და იდენტური ხარჯი.

თელავის მუნიციპალიტეტის შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა, 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე ხარჯების ასანაზღაურებლად 120.5 ათასი ლარი გასცა შესაბამისი დოკუმენტური დადასტურების გარეშე.

დასკვნა

2.7 ბიუჯეტის შესრულების ანგარიში

2.7.1 ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშის ხარვეზი

კრიტერიუმი: საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის თანახმად, ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შესრულებას, თავისი კომპეტენციის ფარგლებში, უზრუნველყოფს აღმასრულებელი ორგანო. საბიუჯეტო კოდექსის თანახმად, ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიში მოიცავს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით ბიუჯეტის შემოსულობებისა და გადასახდელების შედარებას შესაბამისი პერიოდის გეგმურ მაჩვენებლებთან. ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიში უნდა მოიცავდეს განმარტებებს, თუ დაზუსტებულ ასიგნებებსა და გადახდილ თანხებს შორის შეუსაბამობა 30%-ს აღემატება.⁵⁵

ფაქტობრივი გარემოება: მუნიციპალიტეტის 2018-2019 წლების დამტკიცებული ბიუჯეტის წლიური შესრულების ანგარიშების თანახმად, ზოგიერთი პროგრამის⁵⁶ შესრულების მაჩვენებელი მერყეობს 21%-დან 67%-მდე. იხილეთ დანართი №2.

იმ შემთხვევაში, როდესაც შეუსაბამობა 30%-ს აღემატება, ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიში უნდა მოიცავდეს შესაბამის განმარტებებს, სადაც ნათლად უნდა იყოს წარმოდგენილი თითოეული პროგრამის შესრულების დაბალი მაჩვენებლის გამომწვევი მიზეზები და სხვა დაკავშირებული ფაქტორები. მიუხედავად ამისა, მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშში არ არის ასახული განმარტება პროგრამების შესრულების მდგომარეობის შესახებ.

მუნიციპალიტეტის 2018-2019 წლების ბიუჯეტების შესრულების ანგარიშები არ მოიცავს იმ ინფორმაციებსა და განმარტებით ბარათებს, რაც გათვალისწინებულია საბიუჯეტო კოდექსით. შესაბამისად, არ არის შესრულებული მოქმედი კანონმდებლობით განსაზღვრული მოთხოვნები.

დასკვნა

⁵⁵ საბიუჯეტო კოდექსი, მუხლი 87.

⁵⁶ საგზაო ინფრასტრუქტურის მშენებლობა-რეაბილიტაცია და მოვლა-შენახვა; წყლის სისტემის რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია; ბინათმშენებლობა; საკანალიზაციო სისტემების რეაბილიტაცია-ექსპლოატაცია; სკოლამდელი დაწესებულებების შენობების რეაბილიტაცია; კეთილმოწყობის ხარჯები; გამწვანება, სკვერების მოწყობა და მოვლა-პატრონობა; ადმინისტრაციული შენობების მშენებლობა-რეაბილიტაცია.

2.8 შიდა აუდიტი

კრიტერიუმი: შიდა აუდიტის სამსახური ეხმარება დაწესებულებას დასახული მიზნების მიღწევაში, ამ მიზნით სამსახური შეიმუშავებს აუდიტორული შემოწმების წლიურ და სტრატეგიულ გეგმებს, ახორციელებს დაწესებულების წინაშე არსებული რისკების მართვის ხარისხის, ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის ადეკვატურობისა და ეფექტიანობის, დაწესებულების საქმიანობის საქართველოს კანონმდებლობასთან, არსებულ წესებთან და მარეგულირებელ აქტებთან შესაბამისობის შეფასებას. სამსახური ადგენს შიდა აუდიტორული შემოწმების ანგარიშს, გაცემს რეკომენდაციებს გამოვლენილი მიგნებების შესახებ, ხოლო შემდგომში, ახორციელებს გაცემული რეკომენდაციების შესრულების მონიტორინგს. დაწესებულების ხელმძღვანელი უზრუნველყოფს შიდა აუდიტორულ ანგარიშში არსებულ რეკომენდაციებზე რეაგირებას.⁵⁷

გამოვლენილი გარემოება: 2018-2019 წლებში შიდა აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა შესაბამისობის, ფინანსური, სისტემური და ეფექტიანობის 15 შიდა აუდიტორული შემოწმება, მათ შორის, 9 აუდიტორული შემოწმება მერიის სტრუქტურულ ერთეულებსა და განყოფილებებში, 6 აუდიტორული შემოწმება – მერიის დაფუძნებულ იურიდიულ პირებში. გამოვლენილ იქნა მნიშვნელოვანი დარღვევა-ნაკლოვანებები, მათ შორის:

- 1) ინფრასტრუქტურული პროექტების დაგეგმვასა და კონტროლში არსებული მართვის სისუსტეები იწვევს უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოების ჩაბარებას;
- 2) შესრულებული სამუშაოები ვიზუალურად ან/და მოცულობით არ ემთხვევა პროექტის ხარჯთაღრიცხვაში მითითებულს;
- 3) შესრულებული ინფრასტრუქტურული პროექტების გარკვეული ნაწილი დაზიანებულია. ინფრასტრუქტურული ობიექტების მდგომარეობის სისტემური და მუდმივი მონიტორინგის არარსებობის პირობებში, მუნიციპალიტეტმა ვერ უზრუნველყო ყველა ხარვეზის დროული გამოვლენა, ამასთანავე, საგარანტიო ვადის პერიოდში არ მიუძღრებოდა მიმწოდებლისათვის ხარვეზების გამოსწორების მოთხოვნით;
- 4) არ არის დანერგილი სათანადო კონტროლის მექანიზმები პრივატიზებული ქონების ხელშეკრულების პირობების შესრულების გასაკონტროლებლად.

მოწოდებული მასალების შესწავლით ირკვევა, რომ შიდა აუდიტის სამსახურის მიერ გაცემული რეკომენდაციების მნიშვნელოვანი ნაწილი არ სრულდება მუნიციპალიტეტის მიერ.

მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირები ვალდებული იყვნენ განეხირონ სათანადო რეაგირება შიდა აუდიტორული შემოწმების შედეგად გამოვლენილი დარღვევა-ნაკლოვანებების გამოსწორებლად და გაცემული რეკომენდაციების შესასრულებლად. მიუხედავად ამისა, მათ არ გაუტარებიათ საკმარისი ღონისძიებები რეაგირების მოსახდენად.

დასკვნა

⁵⁷ საქართველოს კანონი “სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“, მუხლი 3, პუნქტი 6.

რეკომენდაცია №9

მუნიციპალიტეტმა უზრუნველყოს შიდა აუდიტორული შემოწმებების შედეგად გამოვლენილ ხარვეზებზე რეაგირება, გაცემული რეკომენდაციების შესრულება და შემდგომი მუდმივი მონიტორინგი. აღნიშნული ხელს შეუწყობს დაწესებულების წინაშე დასახული მიზნების მიღწევას.

2.9 წინა პერიოდში ჩატარებული აუდიტის შედეგები

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა 2017 წელს ჩაატარა თვითმმართველი ქალაქი – თელავის მუნიციპალიტეტის 2014-2015 წლების საქმიანობის და თვითმმართველი თემი – თელავის მუნიციპალიტეტის 2014-2015 წლების საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტები. აუდიტების ანგარიშში დაფიქსირდა სხვადასხვა ხასიათის დარღვევა-ნაკლოვანება.

მიმდინარე აუდიტის პერიოდში გამოვლინდა, რომ დარღვევა-ნაკლოვანებების გამოსასწორებლად, მუნიციპალიტეტის მიერ გატარებულია სხვადასხვა ღონისძიება, თუმცა 7 საკითხთან დაკავშირებით, მუნიციპალიტეტს არ გაუტარებია საკმარისი და შესაფერისი ღონისძიებები აუდიტის ანგარიშში ასახული ხარვეზის აღმოსაფხვრელად, კერძოდ:

-)/ მუნიციპალიტეტს კვლავ გააჩნია საკუთარ ანგარიშზე მნიშვნელოვანი თავისუფალი ნაშთები;
-)/ შესყიდვების მართვაში არსებული ხარვეზების შედეგად, დაბალი ფასის მქონე პრეტენდენტს დისკვალიფიკაცია მისცეს არასამართლიანად;
-)/ ზოგიერთი ინფრასტრუქტურული პროექტი დაუსრულებელია, რაზეც მერიას არ ჰქონდა განხორციელებული შესაბამისი ღონისძიებები;
-)/ მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონებით სარგებლობენ არაუფლებამოსილი პირები;
-)/ მიუხედავად იმისა, რომ 2015 წელს შესყიდულ იქნა წინანდლის საჭიდაო დარბაზის მშენებლობის საპროექტო დოკუმენტაცია, 2020 წელსაც არ დაწყებულა დარბაზის მშენებლობა;
-)/ არარაციონალურად იხარჯება სატრანსპორტო საშუალებების საწვავისა და მოვლა-შენახვისთვის გამოყოფილი თანხები;
-)/ საკრებულოს არათანამდებობის წევრებზე ხარჯების ანაზღაურებასთან დაკავშირებით, მიმდინარე აუდიტის ფარგლებშიც არ არის წარმოდგენილი შესაბამისი ხარჯების დამადასტურებელი დოკუმენტები.

მუნიციპალიტეტმა არ მოახდინა სათანადო რეაგირება და განმეორებით დაუშვა ზოგიერთი დარღვევა, რაც აღწერილია აუდიტის ანგარიშში. მნიშვნელოვანია, რომ აუდიტის ობიექტმა დაგეგმოს და განახორციელოს საჭირო ქმედებები აუდიტის ანგარიშებში ასახული დარღვევა-ნაკლოვანებების გამოსწორებისათვის და მომავალში არ დაუშვას მათი განმეორება. აღნიშნული აუცილებელია საჯარო დაწესებულების ინტერესების დაცულობისა და საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური ხარჯვისათვის.

აუდიტორები

ხელმოწერა

გიორგი შურღაია
მთავარი აუდიტორი



ლაშა ლაშხია
უფროსი აუდიტორი



ბაკურ კვეტენაძე
აუდიტორი



ილია ლომაური
აუდიტორი



დანართები

დანართი №1

2018-2019 წლებში ავტომობილებში ავზის მოცულობაზე ერთჯერადად მეტი ოდენობით ჩასხმის მაგალითები

სახელმწიფო ნომერი	ავზის მოცულობა	ერთჯერადად ჩასხმული ლიტრის რაოდენობა	სხვაობა (მეტობით ლიტრის ჩასხმა)	ჩასხმის თარიღი	დრო
WW 230 VV	70	110	40	28.02.2018	20:39
AC 080 CA	65	82	17	20.08.2018	12:03
AC 080 CA	65	85	20	19.07.2019	13:13

დანართი №2

ინფორმაცია 2018-2019 წლებში ზოგიერთი პროგრამის შესრულების შესახებ (ათასი ლარი)

წელი	პროგრამის ს კოდი	პროგრამის დასახელება	დაზუსტებულ ი ასიგნება	გადახდილი ი თანხა	შესრულება (%)
2018	03 02 01	ბინათმშენებლის ღონისძიებები	1035.8	698.5	67%
2018	03 02 03 02	ჩამდინარე წყლების სისტემის მოწყობა- რეაბილიტაციისა და ექსპლოატაციის ღონისძიებები	237.2	49.9	21%
2019	03 02 03 02	ჩამდინარე წყლების სისტემის მოწყობა- რეაბილიტაციისა და ექსპლოატაციის ღონისძიებები	326.9	212.5	65%
2019	03 02 03 03	გარემოს დაცვის ღონისძიებები	771.9	399.1	52%
2019	03 06	„სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა“	717.9	466.55	65%

საკონტაქტო ინფორმაცია

ვებგვერდი და სოციალური მედია

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

ცხელი ხაზი

(+995 32) 243 81 81

ელექტრონული ფოსტა

sao@sao.ge

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