



შენაბამისობის აუდიტის ანგარიში



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

“ვამტკიცებ“

ადგილობრივი თვითმმართველი
ერთეულების ბიუჯეტების აუდიტის
დეპარტამენტის უფროსი
გიორგი მამრიკიშვილი

“ 28 “ 12 “ 2018 წელი

N 85/36

ეგზ: N:1

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

სარჩევი	
გამოყენებული ტერმინები და შემოკლებები.....	3
შემაჯამებელი მიმოხილვა და რეკომენდაციები.....	4
შესავალი	9
ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა	9
აუდიტორის პასუხისმგებლობა	9
აუდიტის საგანი	10
აუდიტის მასშტაბი	10
აუდიტის კრიტერიუმები	10
აუდიტის მიზანი.....	11
აუდიტის მეთოდოლოგია	11
ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ	12
აუდიტის მიგნებები.....	14
ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია	14
უხარისხოდ შესრულებული ინფრასტრუქტურული პროექტები	14
შესყიდვების მართვა.....	26
პრეტენდენტის არასამართლიანი დისკვალიფიკაცია	26
შესრულების ვადის უსაფუძვლოდ გადაწევა.....	27
შემოსავლები	30
საბიუჯეტო პროცესი	32
ფინანსური რესურსების მართვის ხარვეზები.....	32
ბიუჯეტის დაგეგმვაში არსებული გამოვლენილი ნაკლოვანებები	33
წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება	36
სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობისა და საწვავის ხარჯვაზე არსებული ხარვეზები	36
გამოყენებული აღრიცხვის ელექტრონული სისტემა	37
საკრებულოს წევრებზე დაუსაბუთებლად ანაზღაურებული თანხები.....	38
საკონსულტაციო მომსახურების შესყიდვის ხარჯი	40
დაუსრულებელი ინფრასტრუქტურული პროექტები	42
ქონების მართვა	44
შიდა აუდიტი	46
აუდიტის ანგარიშის გასაჩივრების წესი	47

გამოყენებული ტერმინები და შემოკლებები

-)/ მუნიციპალიტეტი - ტყიბულის მუნიციპალიტეტი;
-)/ მერია - ტყიბულის მუნიციპალიტეტის მერია;
-)/ საკრებულო - ტყიბულის მუნიციპალიტეტის საკრებულო;
-)/ სსიპ - საჯარო სამართლის იურიდიული პირი;
-)/ სს - სააქციო საზოგადოება;
-)/ ა(ა)იპ - არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი;
-)/ შპს - შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება;
-)/ ი/მ - ინდივიდუალური მეწარმე.

შემაჯამებელი მიმოხილვა და რეკომენდაციები

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

- 1) ინფრასტრუქტურული პროექტის დაგეგმვასა და კონტროლში არსებულმა მართვის სისუსტეებმა ორ შემთხვევაში გამოიწვია უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოების ჩაბარება. შედეგად ინფრასტრუქტურული პროექტი მოსახლეობას მიეწოდება ხარვეზებით.
- 2) მუნიციპალიტეტმა რამდენიმე შემთხვევაში არ შეისწავლა შესრულებულ სამუშაოებზე არსებული დაზიანებების გამომწვევი რეალური მიზეზები: სამუშაოების არასათანადო დაგეგმვა, უხარისხოდ შესრულება ან/და არასწორი მოვლა-პატრონობა. ხარვეზების აღმოსაფხვრელად მუნიციპალიტეტს არ გაუტარებია სათანადო ღონისძიებები.
- 3) ინფრასტრუქტურული პროექტების დაგეგმვისას, რამდენიმე შემთხვევაში მუნიციპალიტეტმა ვერ უზრუნველყო ობიექტის დასრულება და ფუნქციონირება, რადგან არ გაითვალისწინა საჭირო ფინანსური რესურსი. შედეგად მოსახლეობა შექმნილი მატერიალური სიკეთით ვერ სარგებლობს და პროექტებზე გაწეული ხარჯი არ არის ეფექტიანი.
- 4) მუნიციპალიტეტის სატენდერო კომისიამ, სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელებისას, ერთ შემთხვევაში პრეტენდენტს არასწორად მიანიჭა დისკვალიფიკაცია. შედეგად, გაიზარდა შესყიდვის ღირებულება, რაც არაეკონომიურად განკარგულ საბიუჯეტო რესურსს წარმოადგენს.
- 5) ცალკეული ხელშეკრულებების შესრულებისას, მუნიციპალიტეტმა შესყიდვის ობიექტის მიწოდების ვადები გაზარდა არაობიექტური ფაქტორების გათვალისწინებით და/ან არ გამოიყენა საჯარიმო სანქციები. შედეგად, მოსახლეობამ დადგენილ დროში ვერ მიიღო დაგეგმილი ეკონომიკური სიკეთე, ხოლო მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში არ არის მიმართული შესაბამისი ფინანსური რესურსი.
- 6) სახელმწიფო და ადგილობრივი ორგანოების მიერ შემოსავლების ადმინისტრირებაში არსებული სუსტი კონტროლის შედეგად,

მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტს, ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლის სახით, დიდი ოდენობით საბიუჯეტო შემოსავლები დააკლდა.

-)/ საბიუჯეტო პროცესის წარმართვაში არსებულმა მართვის სისუსტეებმა, წარმოშვა სხვადასხვა ხასიათის ხარვეზები მუნიციპალიტეტის პრიორიტეტების დოკუმენტის შედგენასა და ბიუჯეტის დაგეგმვაში.
-)/ სამსახურეობრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოყენებული სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა აღემატება მთავრობის დადგენილებით რეკომენდებულ ზღვრულ ოდენობას. შედეგად, მერიამ ტრანსპორტის შენახვისა და ექსპლუატაციის ხარჯის გაწევისას არ დაიცვა საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური და გონივრული ხარჯვის პრინციპები.
-)/ მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები ანაზღაურებულია მოქმედი კანონმდებლობის დარღვევით, შესაბამისი ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტების წარმოდგენის გარეშე.
-)/ მუნიციპალიტეტმა ვერ დაასაბუთა რა აუცილებელი საჭიროებით იყო განპირობებული საკონსულტაციო მომსახურების შესყიდვა, ვინაიდან მუნიციპალიტეტს გააჩნია შრომითი რესურსი და ვალდებულია საკუთარი რესურსებით უზრუნველყოს აღნიშნული საქმიანობის განხორციელება. ამდენად, მერიის მიერ საკონსულტაციო მომსახურებაზე გაწეულია არარაციონალური ხარჯი.

გამოვლენილი დარღვევა-ნაკლოვანებების საპასუხოდ აუდიტის სამსახურმა გასცა შემდეგი რეკომენდაციები:

რეკომენდაცია №1. მუნიციპალიტეტის მერიამ შეიმუშაოს და დანერგოს კონტროლის მექანიზმები, რომელიც უზრუნველყოფს ხარისხიანი პროექტების ჩაბარებას. მუნიციპალიტეტი ვალდებულია დაიცვას მის საკუთრებაში არსებული ქონება და ამ მიზნით უნდა შეისწავლოს ინფრასტრუქტურული პროექტების მდგომარეობა. შესრულებულ სამუშაოებზე ხარვეზების გამოვლენის შემთხვევაში დაადგინოს დაზიანებების გამომწვევი მიზეზები, გამოავლინოს პასუხისმგებელი პირები და მიყენებული ზარალის ანაზღაურების მოთხოვნით, გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები.

რეკომენდაცია №2. მუნიციპალიტეტის მერიამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) შესყიდვის პროცესის გამჭვირვალობის მიზნით, დაიცვას სამართლიანი და არადისკრიმინაციული მიდგომა პრეტენდენტების მიმართ; ყურადღება გაამახვილოს და

სათანადოდ შეისწავლოს დაბალი ფასის პრეტენდენტის მიერ წარმოდგენილი სატენდერო დოკუმენტაცია, არ დაუშვას კანონმდებლობის შეუსაბამოდ - არასწორი მიზეზით გამოწვეული დისკვალიფიკაცია პრეტენდენტების მიმართ; აღნიშნული ხელს შეუწყობს შესყიდვების პროცესში სატენდერო ეკონომიის მიღების შესაძლებლობას. მუნიციპალიტეტის მერიამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა), აუცილებელია შეისწავლოს პრეტენდენტის დისკვალიფიკაციის კანონიერების საკითხი და გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები სატენდერო კომისიის იმ პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომლებსაც ევალუბრდით ტენდერის ჩატარება სამართლიან და არადისკრიმინაციულ გარემოში.

რეკომენდაცია №3. ტყიბულის მუნიციპალიტეტის მერიამ შესყიდვის ობიექტის მიწოდების ვადების ცვლილება განახორციელოს მხოლოდ ობიექტური და ფორსმაჟორული საფუძვლების არსებობისას. ყველა დანარჩენ შემთხვევაში ვადებისა და სხვა პირობების დარღვევისათვის გაავრცელოს ხელშეკრულებით განსაზღვრული საჯარიმო სანქციები. მუნიციპალიტეტმა შეისწავლოს მიმწოდებლებზე საჯარიმო სანქციის დაურიცხაობის ყველა ფაქტი, გამოავლინოს გამომწვევი მიზეზები, პასუხისმგებელი პირები და გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები.

რეკომენდაცია №4. მუნიციპალიტეტის მერიამ/საკრებულომ შესაბამის სახელმწიფო ორგანოებთან ერთად, შეისწავლოს ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლის ადგილობრივ ბიუჯეტში ადმინისტრირების საკითხი. მოსაკრებლის გადაუხდელობის შემთხვევაში, იმუშაოს შესაბამის სახელმწიფო ორგანოებთან კოორდინაციით, საკითხის სამართლებრივად დასარეგულირებლად.

რეკომენდაცია №5. ფინანსური რესურსების რაციონალური მართვის უზრუნველყოფის მიზნით, მუნიციპალიტეტის მერიამ საკუთარ ანგარიშზე არსებული თავისუფალი ფულადი სახსრები მიმართოს სხვადასხვა ინფრასტრუქტურული და სოციალური პროექტების განსახორციელებლად ან დაუსრულებელი პროექტების გასაგრძელებლად. ამასთანავე, ბიუჯეტი იმგვარად დაგეგმოს, რომ არსებული თავისუფალი ნაშთი დროულად და მაქსიმალურად გამოიყენოს მოსახლეობის სასიკეთოდ.

რეკომენდაცია №6. მუნიციპალიტეტის მერიამ საბიუჯეტო პროცესის სრულყოფილად წარმართვის მიზნით დანერგოს სათანადო კონტროლის მექანიზმები. ამასთან, მიზანშეწონილია საჭიროების შემთხვევაში გამოიყენოს კანონმდებლობით განსაზღვრული უფლებამოსილება და შრომის ანაზღაურებისათვის გათვალისწინებული საბიუჯეტო ასიგნებების საერთო მოცულობის არანაკლებ 1 პროცენტი მიმართოს მოხელეთა პროფესიული განვითარებისათვის.

რეკომენდაცია №7. საჭიროა მერიამ შეისწავლოს ზედმეტად გაწეული ადმინისტრაციული ხარჯების საკითხი და გამოავლინოს შესაბამისი პასუხისმგებელი პირები. მათ მიმართ, ვისი მიზეზითაც დაირღვა კანონმდებლობით გათვალისწინებული მოთხოვნები, გაატაროს შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები.

რეკომენდაცია №8. მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითმა ორგანომ აღმასრულებელ ორგანოსთან შეთანხმებით, გონივრულობის პრინციპის გათვალისწინებით, შეიმუშაოს და განუხრელად შეასრულოს წესი სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად საჭირო ავტოპარკის გადანაწილების, სატრანსპორტო საშუალებების კლასიფიკაციისა და შესყიდვის შესახებ. აღნიშნული დოკუმენტი, რომელიც დაფუძნებული იქნება საუკეთესო პრაქტიკაზე, ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის სატრანსპორტო პარკის ოპტიმიზაციას, საწვავის და მოვლა-შენახვის ხარჯების რაციონალიზაციას. ამასთანავე, მიზანშეწონილია შემუშავებული წესი თავსებადი იყოს საქართველოს მთავრობის შესაბამის დადგენილებასთან.

რეკომენდაცია №9. საჭიროა მუნიციპალიტეტის მერიამ აღადგინოს აღრიცხვის ელექტრონული სისტემის ფუნქციონირება. ამასთან, კონკრეტული საქონლის შესყიდვის დაგეგმვის დროს მუნიციპალიტეტმა უნდა განსაზღვროს მისი გამოყენების შემაფერხებელი გარემოებები. მუნიციპალიტეტმა დაადგინოს პასუხისმგებელი პირები და გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები.

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

რეკომენდაცია №11. ტყიბულის მუნიციპალიტეტის მერიამ არ განახორციელოს ფინანსურ მენეჯმენტთან დაკავშირებულ საკონსულტაციო მომსახურებაზე ხარჯის გაწევა, რადგან მსგავსი საქმიანობის განხორციელება მერიის თანამშრომელთა ვალდებულებაა. აღნიშნული უზრუნველყოფს საბიუჯეტო თანხების დაზოგვას და რაციონალურად ხარჯვას.

რეკომენდაცია №12. მუნიციპალიტეტის მერიამ ინფრასტრუქტურული სამუშაოები უნდა დაგეგმოს ყველა იმ ფაქტორის გათვალისწინებით, რამაც შესაძლოა ხელი შეუშალოს პროექტის წარმატებით დასრულებას. კონკრეტული პროექტის დაგეგმვის დროს მუნიციპალიტეტმა უნდა შეისწავლოს ფინანსური და მატერიალური რესურსები და აქედან გამომდინარე განსაზღვროს, თუ რამდენად შესაძლებელია პროექტის განხორციელება და დასახული მიზნის მიღწევა. აღნიშნული ხელს შეუწყობს თავიდან აიცილოს ისეთი პროექტების განხორციელება, რომლითაც მოსახლეობა ვერ სარგებლობს.

რეკომენდაცია №13. ტყიბულის მუნიციპალიტეტის მერიის შიდა აუდიტის სამსახურმა საქმიანობა წარმართოს ისე, რომ უზრუნველყოს თვითმმართველი ერთეულის საქმიანობის გაუმჯობესება არსებული რისკების შეფასებითა და მოქმედ კანონმდებლობასა და მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობის დადგენის გზით. ამასთანავე, შეიმუშაოს რეკომენდაციები მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის გაზრდის მიზნით.

შესავალი

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

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

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

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

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

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

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

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

აუდიტის საგანი

ტყიბულის მუნიციპალიტეტის 2016-2017 წლების ბიუჯეტებით გათვალისწინებული პროგრამების შესაბამისობის აუდიტი.

აუდიტის მასშტაბი

აუდიტის მასშტაბად განისაზღვრა ტყიბულის მუნიციპალიტეტის მიერ 2016-2017 წლებში ბიუჯეტით გათვალისწინებული პროგრამების ფარგლებში მუნიციპალიტეტის საქმიანობისა და ფინანსური რესურსების ხარჯვის მოქმედ კანონმდებლობასთან და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობა. პროგრამების ფარგლებში გაწეული ხარჯების შესაბამისობის აუდიტმა მოიცვა მუნიციპალიტეტის 2016-2017 წლების ბიუჯეტების გადასახდელები, ჯამში 16,990.5 ათასი ლარი.

აუდიტის კრიტერიუმები¹

აუდიტის ძირითად კრიტერიუმებად განისაზღვრა შემდეგი საკანონმდებლო და მარეგულირებელი ნორმები:

-)/ ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი;
-)/ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი;
-)/ საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“;
-)/ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“;
-)/ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“;
-)/ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის №9 ბრძანება „გამარტივებული შესყიდვის, გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
-)/ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვრის №55 დადგენილება „ტექნიკური რეგლამენტის - „სამშენებლო სამუშაოების სახელმწიფო

¹ 2016-2017 წლებში მოქმედი რედაქციის მიხედვით

შესყიდვისას ზედნადები ხარჯებისა და გეგმური მოგების განსაზღვრის წესის“ დამტკიცების შესახებ“;

-)/ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბრის №1321 ბრძანება „ავტონომიური რესპუბლიკის და ადგილობრივი ხელისუფლების საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“;
-)/ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის №605 ბრძანება „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“ და სხვ.

აუდიტის მიზანი

აუდიტის მიზნებია:

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

აუდიტის მეთოდოლოგია

აუდიტის საგნის შესასწავლად გამოყენებულია შემდეგი მეთოდები:

-)/ აუდიტის ობიექტის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის ანალიზი;
-)/ სამართლებრივი რეაგირებების დონისძიებების მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმების შესწავლა;
-)/ ინტერვიუები აუდიტის ობიექტის თანამშრომლებთან;
-)/ მონაცემთა ანალიზი.

ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ

ტყიბულის მუნიციპალიტეტი არის დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომელსაც ჰყავს აღმასრულებელი და წარმომადგენლობითი ორგანოები, აქვს საკუთარი ქონება და ბიუჯეტი. მუნიციპალიტეტი აერთიანებს 10 ტერიტორიულ ორგანოს², რომელიც მოიცავს 1 ქალაქს და 47 სოფელს. ადმინისტრაციული ცენტრია ქალაქი ტყიბული. თვითმმართველი ერთეულის ფართობია 479 კვ/კმ. მოსახლეობის რიცხოვნობა შეადგენს 19.6 ათას კაცს³.

მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტი და საბიუჯეტო პროგრამები. ტყიბულის მუნიციპალიტეტის მიერ წარმოდგენილი ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშებზე დაყრდნობით, 2016-2017 წლებში მუნიციპალიტეტის შემოსულობებმა 19,222.9 ათასი ლარი, ხოლო გადასახდელებმა 16,990.5 ათასი ლარი შეადგინა. ინფორმაცია შემოსულობების, გადასახდელების და ნაშთის ცვლილების შესახებ წარმოდგენილია ცხრილში.

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

დასახელება	2016 წელი			2017 წელი			საკასო შესრულების ჯამი
	დაზუსტებული გეგმა	საკასო შესრულება	შესრულ. %	დაზუსტებული გეგმა	საკასო შესრულება	შესრულ. %	
შემოსულობები	9,072.5	8,935.2	98%	9,990.4	10,287.7	103%	19,222.9
შემოსავლები	8,957.5	8,811.2	98%	9,930.4	10,248.3	103%	19,059.5
არაფინანსური აქტივების კლება	115.0	124.0	108%	60.0	39.4	66%	163.4
ფინანსური აქტივების კლება (ნაშთის გამოყენების გარდა)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
ვალდებულებების ზრდა	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
გადასახდელები	10,003.7	8,647.1	86%	11,326.2	8,343.4	74%	16,990.5
ხარჯები	6,034.4	5,724.0	95%	6,377.2	5,572.9	87%	11,296.9
არაფინანსური აქტივების ზრდა	3,705.4	2,704.0	73%	4,580.2	2,643.8	58%	5,347.8
ფინანსური აქტივების ზრდა (ნაშთის დაგროვების გარდა)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
ვალდებულებების კლება	263.9	219.1	83%	368.8	126.7	34%	345.8
ნაშთის ცვლილება	-931.2	288.1		-1,335.8	1,944.3		

ტყიბულის მუნიციპალიტეტის მიერ წარმოდგენილი ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიშების მიხედვით, 2016 წელს გადასახდელების გეგმა შესრულდა 86%-ით. ხოლო

² mreg.reestri.gov.ge.

³ www.geostat.ge; www.budgetmonitor.ge, 2017 წლის საშუალო წლიური მაჩვენებელი.

2017 წელს 74%-ით არის შესრულებული. აღნიშნული გამოიწვია იმ გარემოებამ, რომ ინფრასტრუქტურული პროექტების განსახორციელებლად რეგიონალური განვითარების ფონდიდან გამოყოფილი თანხები, მუნიციპალიტეტმა წლის ბოლომდე სრულად ვერ დახარჯა, კერძოდ, ბეტონის საფარიანი გზების მოწყობის სამუშაოებზე. გარდა ამისა, მუნიციპალიტეტმა ვერ შეასრულა ვალდებულებების კლების მუხლით გადასახდელი თანხები⁴. აღნიშნული მუხლით მუნიციპალიტეტმა, წინა წელს დასრულებულ ინფრასტრუქტურულ პროექტებზე გადასახდელი თანხები, მათ შორის საგარანტიო პერიოდის გასვლის შემდგომ ასანაზღაურებელი თანხები დაგეგმა სრულად. თუმცა, უმრავლეს შემთხვევაში საგარანტიო პერიოდი მოიცავდა 1 წელზე მეტს, შესაბამისად მისი ანაზღაურება არ მომხდარა საგარანტიო პერიოდის გასვლამდე.

⁴ 2016 წელი - 83%, 2017 წელი - 34%.

აუდიტის მიგნებები

ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია

უხარისხოდ შესრულებული ინფრასტრუქტურული პროექტები

კრიტერიუმი. მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტით შესრულებული ინფრასტრუქტურული სამუშაოები უნდა იყოს ხარისხიანი, მისგან მიღებული შედეგი დადებითად უნდა აისახებოდეს მოსახლეობაზე და გონივრულ პერიოდში შესაძლებელი უნდა იყოს ამ შედეგით სარგებლობა. ამ მიზნით მუნიციპალიტეტი ვალდებულია ჩაიბაროს ისეთი სამუშაოები, რომლებიც შეესაბამება სამშენებლო ნორმებითა და სტანდარტებით განსაზღვრულ მოთხოვნებს. აღნიშნულის უზრუნველყოფა მუნიციპალიტეტს შეუძლია, როგორც შიდა კონტროლის სისტემის გამართვით, ასევე სამუშაოების ხარისხზე შესაბამისი ექსპერტიზის ჩატარებით.

ხარვეზებით შესრულებული სამუშაოების გამოსწორების მიზნით, მიმწოდებელთან გაფორმებული ხელშეკრულებები ითვალისწინებს შესრულებული სამუშაოების საგარანტიო ვადას. აღნიშნულ პერიოდში შემსყიდველს შეუძლია მიმწოდებელს მოსთხოვოს ხარვეზების გამოსწორება მისივე ხარჯებით.

სოფელ მუხურასა და კურსებში უხარისხოდ მოწყობილი ბეტონის გზა

გამოვლენილი გარემოება. 2017 წელს მუნიციპალიტეტმა შპს „ბეტკოსთან“ გაფორმებული ხელშეკრულების ფარგლებში განახორციელა სოფელ მუხურაში, კურსებში, ორპირსა და ნაბოსლევში ბეტონის საფარიანი გზების მოწყობის სამუშაოები, ღირებულებით 431.5 ათასი ლარი. მათ შორის, სოფელ მუხურაში შესრულდა 80.6 ათასი ლარის, ხოლო სოფელ კურსებში - 188.8 ათასი ლარის სამუშაო. მუნიციპალიტეტმა 2018 წლის 9 აგვისტოს ჩაიბარა შესრულებული პროექტები და მიმწოდებელს აუნაზღაურა სამუშაოების ღირებულება.

გზების მოწყობის სამუშაოების ტექნიკურ ზედამხედველობას აწარმოებდა შპს „საინჟინრო მონიტორინგის ჯგუფი“. აღნიშნული კომპანია ეტაპობრივად ახორციელებდა შესრულებული სამუშაოების მოცულობის და ღირებულების ინსპექტირებას, ასევე გამოყენებული მასალების სტანდარტებთან შესაბამისობის შემოწმებას. შპს „საინჟინრო მონიტორინგის ჯგუფი“ გამოყენებული მასალების ხარისხის დასადასტურებლად ეყრდნობოდა მიმწოდებლის მიერ წარმოდგენილ ლაბორატორიულ დასკვნებს.

მშენებლობაზე გამოყენებული მასალების ხარისხის კვლევა და ბეტონის ნიმუშების ლაბორატორიული შემოწმება განხორციელებული აქვს შპს „ქუთაის ცემენტს“.

ჩატარებული კვლევის თანახმად, დადასტურებულია მასალებისა და სამუშაოების ხარისხის შესაბამისობა სტანდარტით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან. აუდიტის ჯგუფის მიერ საკითხის შესწავლით გამოვლინდა, რომ ლაბორატორიული შემოწმების პერიოდში, სამუშაოების შემსრულებელ კომპანიასა და საექსპერტო ორგანიზაციას ყავდა საერთო მესაკუთრე, ასევე საერთო დირექტორი. იურიდიული პირები იყვნენ ურთიერთდაკავშირებული მხარეები, შესაბამისად არსებობდა ინტერესთა შეუთავსებლობა, რაც ეწინააღმდეგება მოქმედ კანონმდებლობას⁵. აღნიშნული გარემოებიდან გამომდინარე, არსებობს რისკი, რომ ექსპერტიზის დასკვნა, მშენებლობაზე გამოყენებული მასალების და შესრულებული სამუშაოების ხარისხის შესახებ, არ ასახავდეს რეალობას.

შესწავლით ირკვევა, რომ სოფელ მუხურაში გზის საფარი დაზიანდა სამუშაოების მიღება-ჩაბარებამდე. მუნიციპალიტეტის მოთხოვნით, მიმწოდებელმა უზრუნველყო დაზიანებული მონაკვეთების ამოჭრა და შევსება ახალი ბეტონით. პროექტის ექსპლოატაციაში მიღებამდე წარმოქმნილი დაზიანებები მიუთითებდა შესრულებული სამუშაოების უხარისხობაზე და ადასტურებს რისკს, რომ მშენებლობაზე გამოყენებული მასალების ხარისხი არ შეესაბამება სტანდარტებით განსაზღვრულ მოთხოვნებს.

2018 წლის 9 და 13 ნოემბერს აუდიტის ჯგუფმა, მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლებთან ერთად, დაათვალიერა შესრულებული პროექტები. დათვალიერებით გამოვლინდა, რომ სოფელ მუხურაში ბეტონის გზა მოწყობილია უსწორმასწოროდ და შეინიშნება ბზარები, დაზიანებულია მიმწოდებლის მიერ ახალი ბეტონით შევსებული ადგილებიც. ასევე, სოფელ კურსებში ბეტონის გზა მნიშვნელოვნად არის დაზიანებული, მათ შორის ერთ მონაკვეთზე გზა ჩავარდნილია.

⁵ „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის №57 დადგენილება, მუხლი 22.

სურათი №1. სოფელ მუხურას გზა



სურათი №2. სოფელ კურსების გზა



დასკვნა

საგზაო სამუშაოების შემსრულებელ კომპანიასა და საექსპერტო ორგანიზაციას შორის არსებული ურთიერთკავშირი, შპს „საინჟინრო მონიტორინგის ჯგუფისა“ და მუნიციპალიტეტის მიერ შესწავლილი და გამოვლენილი არ იყო. შესაბამისი პასუხისმგებელი პირები, ექსპლოატაციაში შესვლამდე სამუშაოებზე დაზიანების გამოვლენის შემდეგაც არ დაინტერესებულან ხარვეზების გამომწვევი მიზეზების შესწავლით. შედეგად, სამუშაოების მიღება-ჩაბარების და კონტროლის პროცედურები წარიმართა ისე, რომ სოფელ მუხურასა და კურსებში მუნიციპალიტეტმა ჩაიბარა 272.9 ათასი ლარის სამუშაოები, რომლებიც გარკვეულ მონაკვეთებზე დაზიანებულია და საჭიროებს დამატებით რეაბილიტაციას. მუნიციპალიტეტი ვალდებული იყო დაედგინა დაზიანების გამომწვევი მიზეზები, პასუხისმგებელი პირები და ზარალის ანაზღაურების მიზნით, მათ მიმართ გაეტარებინა შესაბამისი ღონისძიებები.

ბეტონის საფარიანი გზების მოწყობაზე გამოვლენილი ნაკლოვანებები

გამოვლენილი გარემოება. 2016-2017 წელს ტყიბულის მუნიციპალიტეტმა სხვადასხვა მიმწოდებლებთან გაფორმებული ხელშეკრულების ფარგლებში შეისყიდა სოფელ

გურნაში, კურსებში, ოჯოლა-ჯვარისისა და საწირე-ცუცხვათის დამაკავშირებელი გზის ბეტონის საფარით მოწყობის სამუშაოები. მიმწოდებლებთან გაფორმებული ხელშეკრულების თანახმად, მუნიციპალიტეტს პროექტები უნდა ჩაებარებინა ექსპერტიზის დადებითი დასკვნის საფუძველზე. ექსპერტიზით უნდა დადასტურებულიყო შესრულებული სამუშაოების ხარისხის, მოცულობის და ღირებულების შესაბამისობა განსაზღვრულ მოთხოვნებთან. ხელშეკრულების პირობით, ხარისხის ექსპერტიზა გულისხმობდა ბეტონის გზებზე ამოჭრილი ნიმუშების ლაბორატორიულ შემოწმებას და მათი შესაბამისობის დადგენას ხელშეკრულებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან.

წარმოდგენილი ინფორმაციით, შესრულებულ სამუშაოებს, მიმწოდებლების დაკვეთით, ჩაუტარდა ექსპერტიზა. მიმწოდებლებმა ექსპერტიზას მოსთხოვეს შესრულებული სამუშაოების მოცულობის და ღირებულებების განსაზღვრა. ექსპერტიზა შესრულებული სამუშაოების ხარისხის განსაზღვრისათვის ეყრდნობოდა მიმწოდებლის მიერ წარმოდგენილ ლაბორატორიულ დასკვნებს.

ექსპერტიზის დასკვნებით, ბეტონის გზის სამუშაოები შესრულებულია ხარვეზებით, კერძოდ, დაზიანებულია გზის საფარი, ზოგიერთ მონაკვეთებზე შეინიშნება ბზარები. წარმოდგენილი დოკუმენტებით, ტყიბულის მუნიციპალიტეტმა, სამუშაოების მიღება-ჩაბარებამდე მიმართა მიმწოდებლებს ხარვეზების გამოსწორების მოთხოვნით. მიმწოდებლებმა ნაწილობრივ უზრუნველყვეს ხარვეზების გამოსწორება. მიუხედავად იმისა, რომ ბეტონის გზებზე ექსპლუატაციაში შესვლამდე, გამოვლინდა ხარვეზები, მუნიციპალიტეტმა არ შეისწავლა დაზიანების გამომწვევი მიზეზები და სრულად ჩაიბარა შესრულებული სამუშაოები.

აუდიტის ჯგუფის მიერ პროექტების დათვალიერებით გამოვლინდა, რომ სოფელ გურნაში, კურსებში, საწირე-ცუცხვათის და ოჯოლა-ჯვარისის დამაკავშირებელ გზებზე ბეტონის გზის მოწყობის სამუშაოები შესრულებულია უხარისხოდ, გზების ზოგიერთი მონაკვეთი მნიშვნელოვნად არის დაზიანებული და საჭიროებს დამატებით რეაბილიტაციას. კერძოდ:

სოფელ გურნაში გზის ბეტონის საფარით მოწყობის სამუშაოები

2016-2017 წლებში ტყიბულის მუნიციპალიტეტმა სოფელ გურნაში შიდა გზების ბეტონის საფარით რეაბილიტაცია განახორციელა ორ ეტაპად. შესრულებული სამუშაოების ღირებულებამ სულ 176.7 ათასი ლარი შეადგინა. სამუშაოები 2016 წელს განახორციელა

შპს „ტობე“-მ, ღირებულებით 127.6 ათასი ლარი, ხოლო 2017 წელს შპს „გი-ან 2011“-მა, ღირებულებით 49.1 ათასი ლარი⁶.

შესრულებული სამუშაოების ექსპერტიზა, 2016 წელს განახორციელა სსიპ „ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნულმა ბიურომ“, ხოლო 2017 წელს - შპს „არდამ“.

აუდიტის ჯგუფმა, მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლებთან ერთად დაათვალიერა სოფელ გურნაში შესრულებული სამუშაოები. დათვალიერების შედეგად გამოვლინდა, რომ 2016-2017 წლებში მოწყობილი ბეტონის საფარიანი გზები დაზიანებულია, შეინიშნება ბზარები და ჩავარდნილია გზის ნაწილი.

სურათი №3. სოფელ გურნას გზა



სოფელ საწირე-ცუცხვათის დამაკავშირებელი გზის ბეტონის საფარით მოწყობის სამუშაოები

2016-2017 წლებში ტყიბულის მუნიციპალიტეტმა ორ ეტაპად შეისყიდა საწირე-ცუცხვათის დამაკავშირებელი საავტომობილო გზის ბეტონის საფარით მოწყობის სამუშაოები. შესრულებული სამუშაოების ღირებულებამ ჯამში 356.3 ათასი ლარი შეადგინა. სამუშაოები 2016 წელს განახორციელა შპს „მიმდემმა“ ღირებულებით 96.7 ათასი ლარი, ხოლო 2017 წელს შპს „ჯეო როუდ ინვესტმა“, ღირებულებით 259.6 ათასი ლარი⁷.

⁶ SPA160007771, ხელშეკრულება N62, ჯვარისისა და გურნის ადმინისტრაციულ ერთეულებში ბეტონის საფარიანი გზების მოწყობა - 264.4 ათასი ლარი. NAT170002936, ხელშეკრულება N85, სოფლებში: გურნაში, სოჩხეთში, ოჯოლასა და ციხიაში ბეტონის საფარიანი გზების მოწყობა - 379.9 ათასი ლარი.

⁷ SPA160013591, ხელშეკრულება N115, სოფელ საწირის, ძიროვნის, ხრესილის შიდა გზის მონაკვეთების და საწირე-ცუცხვათის დამაკავშირებელი საავტომობილო გზის ბეტონის საფარით რეაბილიტაცია - 316.1 ათასი ლარი. NAT170002910, ხელშეკრულება N76, საწირე-ცუცხვათის დამაკავშირებელი საავტომობილო გზის, სოფელ საწირეში, ცუცხვათსა და ძუყნურში ბეტონის საფარიანი გზების მოწყობა - 544.2 ათასი ლარი.

აუდიტის ჯგუფმა, მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლებთან ერთად დაათვალიერა საწირე-ცუცხვათის დამაკავშირებელ საავტომობილო გზაზე შესრულებული სამუშაო. დათვალიერების შედეგად გამოვლინდა, რომ 2016-2017 წლებში მოწყობილი ბეტონის საფარიანი გზები, ზოგიერთ მონაკვეთზე დაზიანებულია და შეინიშნება ბზარები.

სურათი №4. საწირე-ცუცხვათის დამაკავშირებელი გზა



სოფელ ოჯოლა-ჯვარისას (ჯვარისის მიმართულება) დამაკავშირებელი გზის ბეტონის საფარით მოწყობის სამუშაოები

2016 წელს ტყიბულის მუნიციპალიტეტმა შპს „ტობე“-სთან გაფორმებული ხელშეკრულების ფარგლებში განახორციელა სოფელ ოჯოლა-ჯვარისას (ჯვარისის მიმართულებით) გზის ბეტონის საფარით მოწყობის სამუშაოები ღირებულებით - 136.8 ათასი ლარი⁸.

2016 წლის დეკემბერში შესრულებულ სამუშაოებს ჩაუტარდა სსიპ „ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროს“ ექსპერტიზა. ექსპერტიზის დასკვნით, ბეტონის გზაზე ზოგიერთ ადგილებში შეიმჩნევა ბზარები, ხოლო 12 მეტრიან მონაკვეთზე შეინიშნება საბურავების კვალი. მუნიციპალიტეტმა შპს „ტობეს“ მოსთხოვა გზაზე არსებული ხარვეზების გამოსწორება. წარმოდგენილი მონაცემით, მიმწოდებელმა გამოსწორა დაზიანებები, რის შემდეგაც 2017 წლის ოქტომბერში გაუფორმდა საბოლოო მიღება-ჩაბარება.

აუდიტის ჯგუფმა მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლებთან ერთად დაათვალიერა შესრულებული პროექტი. დათვალიერების შედეგად გამოვლინდა, რომ სამუშაოები ზოგიერთ მონაკვეთზე დაზიანებულია, შეინიშნება ბზარები, ასევე ჩავარდნილია გზის სავალი ნაწილი.

⁸ SPA160007771, ხელშეკრულება N62.

სურათი №5. სოფლების ჯვარისა - ოჯოლას დამაკავშირებელი გზა



სოფელ კურსებში ბეტონის საფარით მოწყობის სამუშაოები

მუნიციპალიტეტმა 2016 წელს შპს „ტობესთან“ გაფორმებული ხელშეკრულების ფარგლებში განახორციელა სოფელ კურსების შიდა გზის მოწყობის სამუშაოები ღირებულებით - 95.1 ათასი ლარი⁹.

შესრულებულ სამუშაოებს ჩაუტარდა სსიპ „ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროს“ ექსპერტიზა. დასკვნის მიხედვით, სოფელ კურსებში ზოგიერთ უბანზე გზა მოწყობილია ხაოიანი ბეტონის ზედაპირით, რაც არ აკმაყოფილებს სტანდარტით განსაზღვრულ მოთხოვნებს. მუნიციპალიტეტმა მიმართა მიმწოდებელს ხარვეზების გამოსასწორებლად. მიმწოდებელმა არ გამოასწორა ხარვეზები, რადგან მისი განმარტებით ხაოიანი ზედაპირი წარმოადგენს უახლეს ტექნოლოგიას და გამოიყენება რთული მეტეოროლოგიური და ლანდშაფტური ტიპის გზების მოსაწყობად. ამ დასაბუთებას დაეთანხმა მუნიციპალიტეტი და სრულად ჩაიბარა სამუშაოები.

წარმოდგენილი მონაცემებით, მუნიციპალიტეტმა სამუშაოები ჩაიბარა ისე, რომ აღნიშნული ხარვეზები მიმწოდებლის მიერ გამოსწორებული არ იყო.

აუდიტის ჯგუფმა მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლებთან ერთად დაათვალიერა სოფელ კურსებში გზის მოწყობის სამუშაო. დათვალიერების შედეგად გამოვლინდა, რომ გზები დაზიანებულია, შეინიშნება ბზარები.

⁹ SPA160005734, ხელშეკრულება N52.

სურათი №6. სოფელ კურსების გზა



მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, სოფელ გურნაში, კურსებში, საწირე-ცუცხვათის და ოჯოლა-ჯვარისას გზებზე არსებული დაზიანებების გამომწვევი მიზეზი ზოგიერთ შემთხვევაში არის მოსახლეობის მიერ გზის არასწორი ექსპლუატაცია (საპროექტო მარკის მიღებამდე, გზაზე მძიმეწონიანი ტრანსპორტის გადაადგილება), ასევე აღნიშნულ მონაკვეთებზე მეწყრული მოვლენების არსებობა. მუნიციპალიტეტის მიერ წარმოდგენილი განმარტება, ვერ ჩაითვლება გზის დაზიანების ობიექტურ მიზეზად. მოსახლეობის მიერ არასწორი ექსპლუატაციის (ვანდალიზმი) არსებობის შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტი ვალდებული იყო, ზარალის ანაზღაურებისა და მომავალში ანალოგიური ქმედებების თავიდან აცილების მიზნით, გაეტარებინა კანონით გათვალისწინებული სამართლებრივი ღონისძიებები. რაც შეეხება დაზიანებულ გზებზე მეწყრული ზონის არსებობას, მუნიციპალიტეტს არ აქვს განხორციელებული გეოლოგიური კვლევები. შესაბამისად აღნიშნული გარემოება კომპეტენტური პირების მიერ დადასტურებული არ არის.

ტყიბულის მუნიციპალიტეტში სოფლის გზებზე წარმოქმნილი დაზიანებების გამომწვევი მიზეზი სავარაუდოდ არის მიმწოდებლის მიერ შესრულებული სამუშაოს დაბალი ხარისხი. აღნიშნულ გარემოებას ადასტურებს ექსპერტიზის მიერ პროექტების ექსპლუატაციაში მიღებამდე აღმოჩენილი ხარვეზები.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტის შესაბამისმა პირებმა სამუშაოების მიღება-ჩაბარების და კონტროლის პროცედურები წარმართეს ისე, რომ ჩაიბარეს ინფრასტრუქტურული პროექტები, საერთო ღირებულებით 764.9 ათასი ლარი, რომლებიც გარკვეულ ადგილებზე მნიშვნელოვნად არის დაზიანებული და საჭიროებს დამატებით რეაბილიტაციას. მუნიციპალიტეტი ვალდებული იყო დაედგინა დაზიანების გამომწვევი მიზეზები, პასუხისმგებელი პირები და ზარალის ანაზღაურების მიზნით, მათ მიმართ გაეტარებინა

შესაბამისი ღონისძიებები. მუნიციპალიტეტს აღნიშნული ღონისძიებები არ განუხორციელებია.

აღსანიშნავია, რომ ობიექტს, ხარვეზების აღმოჩენის დროს გააჩნდა მოქმედი საგარანტიო ვადა, რომლის ფარგლებშიც მიმწოდებელი ვალდებული იყო გამოესწორებინა ექსპლუატაციაში წარმოქმნილი ხარვეზები. ტყიბულის მუნიციპალიტეტს არ მიუმართავს მიმწოდებლისთვის დაზიანებების გამოსწორების მოთხოვნით.

სპორტდარბაზის მშენებლობაზე გამოვლენილი ხარვეზები

გამოვლენილი გარემოება. 2014-2016 წლებში ტყიბულის მუნიციპალიტეტმა ორ ეტაპად შეისყიდა სპორტდარბაზის მშენებლობის სამუშაოები. 2014 წელს სპორტდარბაზის მშენებლობის პირველი ეტაპის სამუშაოებზე ხელშეკრულება გაუფორმდა შპს „ბამას“, ღირებულებით 308.0 ათასი ლარი¹⁰. ხელშეკრულებით გათვალისწინებული სამუშაოები გულისხმობდა შენობის სახურავის და ფასადის მოწყობას. მუნიციპალიტეტმა სამუშაოები ჩაიბარა 2014 წლის 29 დეკემბერს. 2015-2016 წლებში მუნიციპალიტეტმა მეორე ეტაპზე განახორციელა შენობის შიდა სარემონტო სამუშაოები¹¹. სპორტდარბაზის რეაბილიტაციისთვის მუნიციპალიტეტმა მიმწოდებლებს სულ აუნაზღაურა 1.66 მლნ ლარი.

2018 წლის 6 ნოემბერს, აუდიტის ჯგუფმა მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლებთან ერთად, დაათვალიერა შესრულებული სამუშაოები. დათვალიერებით გამოვლინდა, რომ შენობის სახურავიდან ჩამოდის წყალი, რის გამოც დაზიანებულია სპორტდარბაზის რამდენიმე ოთახი. კერძოდ, ოთახების ჭერი, იატაკი და ერთ-ერთი ლოჯის ჭერი.

სურათი №7. სპორტდარბაზი



¹⁰ SPA140006818, ხელშეკრულება N33.

¹¹ SPA150012335, ხელშეკრულება N69 გაუფორმდა სს „სამშენებლო საწარმო გაერთიანება იმერეთს“, ღირებულებით 1,352.9 ათასი ლარი.



აღსანიშნავია, რომ შენობის ამ ოთახებში განთავსებულია სხვადასხვა სპორტული წრეები. მიუხედავად იმისა, რომ ოთახები დაზიანებულია, წრეები ფუნქციონირებს. თუმცა მოსწავლეთათვის არ არის შექმნილი ვარჯიშისათვის სათანადო პირობები.

პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, 2016 წლის დეკემბერში შენობის სახურავიდან ჩამოვიდა წყალი, რამაც გამოიწვია ოთახების დაზიანება. მუნიციპალიტეტის მოთხოვნით, მიმწოდებელმა 2017 წლის გაზაფხულზე უზრუნველყო სახურავის შეკეთება. მიუხედავად ამისა, სახურავიდან წყალი ისევ ჩამოდის და აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდისათვის აღნიშნული პრობლემა კვლავ მოუგვარებელია.

წარმოდგენილი მონაცემებით, პირველი ეტაპის სამუშაოების ექსპერტიზა განახორციელა სსიპ „ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიურომ“. ექსპერტიზის დასკვნით, დადასტურებულია მხოლოდ შესრულებული სამუშაოების მოცულობა, ხოლო ხარისხი შემოწმებული არ არის. შედეგად, მუნიციპალიტეტმა ჩაიბარა ისეთი სამუშაოები, რომლის ხარისხის შესაბამისობა განსაზღვრულ მოთხოვნებთან დადასტურებული არ იყო.

შპს „ბამას“ მიერ სახურავის მოწყობის სამუშაოები შესრულებულია უხარისხოდ. აღნიშნულმა გარემოებამ თავის მხრივ, გამოიწვია მეორე ეტაპზე შესრულებული შიდა სარემონტო სამუშაოების დაზიანება. მიუხედავად ამისა, მუნიციპალიტეტს არ დაუდგენია თუ რა ოდენობის ზიანი მიადგა და არ მიუმართავს შპს „ბამასთვის“ ხარვეზების აღმოფხვრის და მიყენებული ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნით.

დასკვნა

ინფრასტრუქტურული პროექტის მიღება-ჩაბარების პროცესში არსებულმა კონტროლის სისუსტეებმა გამოიწვია უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოების ჩაბარება. მიუხედავად იმისა, რომ მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლები 2 წელია

ინფორმირებულნი არიან აღნიშნული ხარვეზების შესახებ, პრობლემის მოსაგვარებლად რაიმე სახის ქმედითი ღონისძიებები არ გაუტარებიათ.

უხარისხოდ მოწყობილი საცხოვრებელი კორპუსების სახურავი

გამოვლენილი გარემოება. 2016 წელს ტყიბულის მუნიციპალიტეტმა ხელშეკრულება გაუფორმა ი/მ „ვლადისლავ ბულიგინს“ მრავალბინიანი საცხოვრებელი კორპუსების სახურავების სარეაბილიტაციო სამუშაოებზე, ღირებულებით 97.1 ათასი ლარი¹². ხარჯთაღრიცხვა გულისხმობდა კორპუსის სახურავების გადახურვას გოფირირებული თუნუქის ფურცლებით ან ლინოკრომის მასალით.

ხელშეკრულების თანახმად, მიმწოდებელი ვალდებული იყო ჩაეტარებინა გამოყენებული მასალების ხარისხის ექსპერტიზა. წარმოდგენილი ექსპერტიზის დასკვნის თანახმად, მშენებლობაზე გამოყენებული მასალების ხარისხი შემოწმებული არ არის. 2017 წლის 4 აპრილს მუნიციპალიტეტმა ჩაიბარა სამუშაოები ხარისხის დადასტურების გარეშე და მიმწოდებელს აუნაზღაურა 90.5 ათასი ლარი¹³.

2018 წლის 14 ნოემბერს, აუდიტის ჯგუფმა მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლებთან ერთად, დაათვალიერა შესრულებული სამუშაოები. დათვალიერებით გამოვლინდა, რომ ზოგიერთი კორპუსის სახურავი დაზიანებულია და მოსახლეობას წყალი ჩასდის საცხოვრებელ ბინებში. კერძოდ, ჯალაღანის ქუჩის N2, N21 და თაბუკაშვილის ქუჩის N18 კორპუსის მაცხოვრებლებს დაუზიანდათ საცხოვრებელი ოთახები.

სურათი №8. ქ. ტყიბულში არსებული საცხოვრებელი კორპუსები



დათვალიერებით გამოვლინდა, რომ დაზიანებულია იმ კორპუსების სახურავები, რომლებიც გადახურულია ლინოკრომის მასალით. აღნიშნული გარემოება მიუთითებს,

¹² NAT160000273, ხელშეკრულება N131.

¹³ შესრულებული სამუშაოების ღირებულების 5 %-ს მუნიციპალიტეტი შემსრულებელს ურიცხავს, საგარანტიო ვადის გასვლის შემდგომ, თუ შესრულებულ სამუშაოებზე არ გამოვლინდა რაიმე სახის ხარვეზი.

იმაზე რომ მიმწოდებლებმა კორპუსების გადასახურად გამოიყენეს უხარისხო ლინოკრომი.

ხელშეკრულების პირობის მიხედვით, მუნიციპალიტეტმა სამუშაოს ხარისხის დაცვის მიზნით, საგარანტიო ვადის გასვლამდე, მიმწოდებელს დაუკავა შესრულებული სამუშაოს ღირებულება 5% - 4.7 ათასი ლარი. კორპუსის სახურავებზე წარმოქმნილი დაზიანებების გამო, მერიამ მიმწოდებელს საგარანტიო თანხა არ აუნაზღაურა. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, აღნიშნული თანხა არ არის საკმარისი ხარვეზების აღმოსაფხვრელად, თუმცა მუნიციპალიტეტს არ განუსაზღვრავს პრობლემის გამოსასწორებლად საჭირო ფინანსური რესურსი და არ მიუმართავს მიმწოდებლისათვის მიყენებული ზიანის ანაზღაურების მიზნით.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტი ვალდებული იყო დაედგინა სახურავებზე არსებული დაზიანებების გამომწვევი მიზეზები, პასუხისმგებელი პირები და ზარალის ანაზღაურების მიზნით, მათ მიმართ გაეტარებინა შესაბამისი ღონისძიებები. აღნიშნული მუნიციპალიტეტს არ განუხორციელებია, ასევე არც საკუთარი ფინანსური რესურსები მიუმართავს პრობლემის აღმოსაფხვრელად. შედეგად, სახურავები აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდისათვის ისევ დაზიანებულია და მოსახლეობის საცხოვრებლებში ჩადის წყალი.

რეკომენდაცია №1. მუნიციპალიტეტის მერიამ შეიმუშაოს და დანერგოს კონტროლის მექანიზმები, რომელიც უზრუნველყოფს ხარისხიანი პროექტების ჩაბარებას. მუნიციპალიტეტი ვალდებულია დაიცვას მის საკუთრებაში არსებული ქონება და ამ მიზნით უნდა შეისწავლოს ინფრასტრუქტურული პროექტების მდგომარეობა. შესრულებულ სამუშაოებზე ხარვეზების გამოვლენის შემთხვევაში დაადგინოს დაზიანებების გამომწვევი მიზეზები, გამოავლინოს პასუხისმგებელი პირები და მიყენებული ზარალის ანაზღაურების მოთხოვნით, გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები.

შესყიდვების მართვა

პრეტენდენტის არასამართლიანი დისკვალიფიკაცია

კრიტერიუმი. შესყიდვების კანონმდებლობის მიხედვით, სატენდერო კომისია მიმართავს პრეტენდენტს ტექნიკური დოკუმენტაციის დაზუსტების მოთხოვნით. სატენდერო კომისია ვალდებულია ზუსტად მიუთითოს პრეტენდენტს დასაზუსტებელი პოზიციის/ნაწილის შესახებ¹⁴.

გამოვლენილი გარემოება. 2017 წელს ტყიბულის მუნიციპალიტეტმა, მრავალბინიანი საცხოვრებელი სახლების შიდა ეზოების რეაბილიტაციისათვის, გამოაცხადა ტენდერი ღირებულებით 350.0 ათასი ლარი¹⁵. ტენდერში მონაწილე 3 პრეტენდენტიდან ყველაზე დაბალი ფასი დააფიქსირა შპს „ელიტ ბილდერს გრუპ“-მა თანხით, 270.8 ათასი ლარი. კომისიამ პრეტენდენტს მოსთხოვა სატენდერო დოკუმენტაციის წარმოდგენა, მათ შორის ხარჯთაღრიცხვის დაზუსტება საბოლოო ფასის შესაბამისად. კომისიამ დისკვალიფიკაცია მიანიჭა შპს „ელიტ ბილდერს გრუპ“-ს, რადგან დაზუსტებულ ხარჯთაღრიცხვაში ერთ-ერთი პოზიცია განუფასებელი იყო¹⁶. აღსანიშნავია, რომ პრეტენდენტს თავდაპირველ ხარჯთაღრიცხვაში იგივე ხარვეზი უფიქსირდებოდა. შესაბამისად, სატენდერო კომისია, დოკუმენტაციის დაზუსტების მოთხოვნისას, ვალდებული იყო ზუსტად მიეთითებინა დასაზუსტებელი პოზიციის შესახებ, რაც არ განახორციელა. ხელშეკრულება გაუფორმდა მომდევნო ფასის მქონე პრეტენდენტს, შპს „ჯეო როუდ ინვესტს“, ღირებულებით 325.4 ათასი ლარი.

დასკვნა

ამდენად, სატენდერო კომისიამ დაბალი ფასის მქონე პრეტენდენტის დისკვალიფიკაცია განახორციელა კანონმდებლობის დარღვევით, შედეგად სამუშაოები შეისყიდა უფრო მაღალი ღირებულებით და ბიუჯეტიდან სავარაუდოდ გასწია არაეკონომიური ხარჯი, 54.6 ათასი ლარის ოდენობით.

რეკომენდაცია №2. მუნიციპალიტეტის მერიამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) შესყიდვის პროცესის გამჭვირვალობის მიზნით, დაიცვას სამართლიანი და არადისკრიმინაციული მიდგომა პრეტენდენტების მიმართ; ყურადღება გაამახვილოს და სათანადოდ შეისწავლოს დაბალი ფასის პრეტენდენტის მიერ წარმოდგენილი

¹⁴ 2017 წლის ივლისამდე მოქმედი რედაქცია, საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის №9 ბრძანება.

¹⁵ NAT170002939.

¹⁶ გელათის ქუჩაზე, სტუდიამდე მისასვლელი გზის ბეტონის საფარით მოწყობის სამუშაოების დაზუსტებულ ხარჯთაღრიცხვაში პოზიცია - „არსებული ჭის თავების მონტაჟი“.

სატენდერო დოკუმენტაცია, არ დაუშვას კანონმდებლობის შეუსაბამოდ - არასწორი მიზეზით გამოწვეული დისკვალიფიკაცია პრეტენდენტების მიმართ; აღნიშნული ხელს შეუწყობს შესყიდვების პროცესში სატენდერო ეკონომიის მიღების შესაძლებლობას. მუნიციპალიტეტის მერიამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა), აუცილებელია შეისწავლოს პრეტენდენტის დისკვალიფიკაციის კანონიერების საკითხი და გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები სატენდერო კომისიის იმ პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომლებსაც ევალუბრდათ ტენდერის ჩატარება სამართლიან და არადისკრიმინაციულ გარემოში.

შესრულების ვადის უსაფუძვლოდ გადაწევა

კრიტერიუმი. მუნიციპალიტეტმა ინფრასტრუქტურული პროექტების ეფექტურად განხორციელების მიზნით, ხელშეკრულებით უნდა განსაზღვროს სამუშაოების დასრულების გონივრული ვადა. მნიშვნელოვანია, სამუშაოების დასრულების ვადის გაზრდის საჭიროება მიმწოდებლის მიერ სათანადოდ იყოს დასაბუთებული. სამუშაოების დასრულების ვადაში შეუსრულებლობის შემთხვევაში, მიმწოდებელი უნდა დაჯარიმდეს ხელშეკრულებით განსაზღვრული პირობების შესაბამისად.

გამოვლენილი გარემოება 1. 2017 წლის 21 სექტემბერს მერიამ, ქალაქის სხვადასხვა უბნებში ბეტონის საფარიანი გზების მოწყობის სამუშაოებზე 2 ხელშეკრულება გააფორმა შპს „ალმ ევროტექნიკსთან“, ჯამური ღირებულებით 888.5 ათასი ლარი¹⁷. ხელშეკრულება ითვალისწინებდა ქალაქის 30 ქუჩის სხვადასხვა მონაკვეთზე გზის საფარის მოწყობას. სამუშაოები უნდა დასრულებულიყო 2017 წლის 20 დეკემბრამდე. მიმწოდებელთან გაფორმებულ ხელშეკრულებებში შევიდა 6 ცვლილება, რის საფუძველზეც სამუშაოების საბოლოო მიღება-ჩაბარების ვადა გადაიწია თითქმის 1 წლით, 2018 წლის 1 აგვისტომდე. 2017 წლის 20 დეკემბერის შეთანხმების აქტის მიხედვით, ვადის გადაწევის საფუძველად მითითებულია 2 ქუჩაზე პროექტის კორექტირება, 3 ქუჩაზე მუნიციპალური განვითარების ფონდის მიერ წყლის სამუშაოების შესრულება და უამინდობა. მუნიციპალიტეტს სამუშაოების შესრულების ვადის განსაზღვრისას, გათვალისწინებული უნდა ჰქონოდა მოსალოდნელი ნალექიანი დღეების რაოდენობა. წარმოდგენილი დოკუმენტებით არ დასტურდება, რომ სამუშაოების შესრულებისას ნალექიანი დღეები, სხვა წლების ანალოგიური პერიოდის მონაცემებისაგან მნიშვნელოვნად განსხვავებული იყო. შესაბამისად, უამინდობის მიზეზით ვადის

¹⁷ NAT170009000 - №148 ღირებულება 448.0 ათასი ლარი; NAT170008993 - №149 ღირებულება 440.5 ათასი ლარი.

გადაწევა არ შეიძლება ჩაითვალოს ობიექტურად. გარდა ამისა, სასმელი წყლის რეაბილიტაციის სამუშაოები მიმდინარეობდა სამ ქუჩაზე, შესაბამისად, აღნიშნულ გარემოებას არ შეეძლო ხელი შეეშალა დანარჩენი ქუჩების სამუშაოების დროული დასრულებისათვის. ვადის გადაწევის სხვა ცვლილებებიც მსგავსი მიზეზებით არის გამოწვეული და დაჯარიმების ნაცვლად მუნიციპალიტეტი მიმწოდებელს დაუსაბუთებლად უწევდა სამუშაოების მიწოდების ვადას.

ზემოთ აღნიშნული გარემოებებიდან გამომდინარე, ხელშეკრულების პირობების დარღვევისათვის მუნიციპალიტეტს მიმწოდებლისთვის უნდა დაერიცხა პირგასამტეხლო ყოველ ვადაგადაცილებულ დღეზე ხელშეკრულების ღირებულების 0.05%. მიმწოდებლისთვის დასარიცხი საჯარიმო სანქცია შეადგენს 99.5 ათასი ლარს.

გამოვლენილი გარემოება 2. 2016 წლის 30 დეკემბერს, ტყიბულის მუნიციპალიტეტმა ხელშეკრულება გააფორმა შპს „რაჭა 2005“-თან მდინარე ტყიბულას საყრდენი კედლების მოწყობა-რეაბილიტაციის სამუშაოების შესყიდვაზე, ღირებულებით 378.5 ათასი ლარი¹⁸. ხელშეკრულება გულისხმობდა 15 სხვადასხვა მონაკვეთის რეაბილიტაციას 2017 წლის 13 მარტამდე. ხელშეკრულებაში განხორციელდა 6 ცვლილება, რის საფუძველზეც სამუშაოების საბოლოო მიღება-ჩაბარების ვადა გადაიწია 2017 წლის 10 ივლისამდე.

15 მაისის შეთანხმების აქტის მიხედვით¹⁹, მუნიციპალიტეტმა მიმწოდებელს ყველა ობიექტზე (მონაკვეთზე) გაუხანგრძლივა სამუშაოების დასრულების ვადა. შესწავლით ირკვევა, რომ ვადის გადაწევის საფუძველს წარმოადგენდა ორ მონაკვეთზე ხარჯთაღრიცხვის კორექტირების საჭიროება²⁰. აღსანიშნავია, რომ ორ მონაკვეთზე სამუშაოების გაჭიანურებას არ შეეძლო ხელი შეეშალა დანარჩენი 13 მონაკვეთის დროული დასრულებისათვის. შესაბამისად, აღნიშნული გარემოება არ წარმოადგენს ყველა ობიექტზე ვადის გადაწევის ობიექტურ მიზეზს. ვადის გადაწევის სხვა ცვლილებებიც მსგავსი მიზეზებით არის გამოწვეული და დაჯარიმების ნაცვლად მუნიციპალიტეტი მიმწოდებელს დაუსაბუთებლად უწევდა სამუშაოების მიწოდების ვადას.

მუნიციპალიტეტს მიმწოდებლისათვის 13 მონაკვეთზე არ უნდა გადაეწია სამუშაოების დასრულების ვადა და ხელშეკრულების პირობების დარღვევისათვის უნდა დაერიცხა პირგასამტეხლო ყოველ ვადაგადაცილებულ დღეზე ხელშეკრულების ღირებულების 0.1%. მიმწოდებლისთვის დასარიცხი საჯარიმო სანქცია შეადგენს 21.2 ათასი ლარს.

¹⁸ SPA160028313

¹⁹ პირველი ცვლილების მიხედვით, მიმწოდებელს მუშაობა უნდა დაესრულებინა 2017 წლის 15 მაისისთვის, ვადის ცვლილების საფუძველი იყო იანვარ-თებერვალში მოსული თოვლი და ძლიერი ყინვა.

²⁰ გამსახურდიას და ოკრიბის ქუჩებზე მდინარე ტყიბულას კალაპოტში საყრდენი კედლების მოწყობის სამუშაოების ხარჯთაღრიცხვის კორექტირება

დასკვნა

მუნიციპალიტეტის მიერ მიღებული არაობიექტური გადაწყვეტილებების შედეგად, სამუშაოები დასრულდა რამდენიმე თვის დაგვიანებით, მოსახლეობამ დადგენილ დროში ვერ მიიღო დაგეგმილი ეკონომიკური სიკეთე, ხოლო მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში არ არის მიმართული 120.0 ათას ლარზე მეტი.

რეკომენდაცია №3. ტყიბულის მუნიციპალიტეტის მერიამ შესყიდვის ობიექტის მიწოდების ვადების ცვლილება განახორციელოს მხოლოდ ობიექტური და ფორსმაჟორული საფუძვლების არსებობისას. ყველა დანარჩენ შემთხვევაში ვადებისა და სხვა პირობების დარღვევისათვის გაავრცელოს ხელშეკრულებით განსაზღვრული საჯარიმო სანქციები. მუნიციპალიტეტმა შეისწავლოს მიმწოდებლებზე საჯარიმო სანქციის დაურიცხაობის ყველა ფაქტი, გამოავლინოს გამომწვევი მიზეზები, პასუხისმგებელი პირები და გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები.

შემოსავლები

კრიტერიუმი. მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად²¹, ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებელი ექვემდებარება ადგილობრივ ბიუჯეტში გადახდას. მოსაკრებლის ოდენობა დგინდება, სასარგებლო წიაღისეულის ათვისების შესაბამისი გეგმით განსაზღვრული მოცულობის მიხედვით. 1 ტონა ნახშირის მოსაკრებლის ოდენობა შეადგენს 1 ლარს.

გამოვლენილი გარემოება. ტყიბულის მუნიციპალიტეტის შემოსულობებში მნიშვნელოვანი ნაწილი უკავია ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლის სახით მიღებულ შემოსავლებს. 2016 წელს მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტმა აღნიშნული მოსაკრებელი მიიღო 808.9 ათასი ლარი, ხოლო 2017 წელს - 618.2 ათასი ლარი.

2017 წელს ბუნებრივი რესურსების მოსაკრებლის სახით მიღებული შემოსავალი, წინა წელთან შედარებით მნიშვნელოვნად არის შემცირებული. წარმოდგენილი მონაცემებით, მუნიციპალიტეტში მოსაკრებლის ერთ-ერთ ძირითადი გადამხდელია შპს „საქნახშირი“ (ჯი აი ჯი ჯგუფი). 2016 წელს შპს-მ მოსაკრებლის სახით, 778.4 ათასი ლარი, ხოლო 2017 წელს 579.8 ათასი ლარი გადაიხადა. საკითხის შესწავლით ირკვევა, რომ შპს „საქნახშირს“ (ჯი აი ჯი ჯგუფს), 2016 წელს მიღებული ჰქონდა 980.0 ათასი ტონის, ხოლო 2017 წელს 1.12 მლნ ტონის სასარგებლო წიაღისეულის ათვისების ლიცენზია. კანონმდებლობის მიხედვით, 1 ტონა ნახშირის მოსაკრებლის ოდენობა შეადგენს 1 ლარს. შესაბამისად 2016-2017 წლებში შპს „საქნახშირს (ჯი აი ჯი ჯგუფს)“ მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში უნდა გადაეხადა 2.1 მლნ ლარი²². აღნიშნულ პერიოდში შპს-ს მიერ ადგილობრივ ბიუჯეტში გადახდილია, მხოლოდ 1.36 მლნ ლარი.

დასკვნა

თვითმმართველ ერთეულებში ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლის ადმინისტრირებას უზრუნველყოფს საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს სსიპ „შემოსავლების სამსახური“. შესაბამისად, სახელმწიფო და ადგილობრივი ორგანოების მიერ შემოსავლების ადმინისტრირებაში არსებული სუსტი კონტროლის შედეგად, 2016-2017 წლებში ადგილობრივ ბიუჯეტში ვერ მოხდა 741.7

²¹ „ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლის შესახებ“ საქართველოს კანონი

²² 2016 წელი - 980.0 ათასი ლარი, 2017 წელი - 1.12 მლნ ლარი

ათასი ლარის შემოსავლის მობილიზება. აღნიშნული პრობლემის მოსაგვარებლად შესაბამისი ღონისძიებები არ არის გატარებული.

რეკომენდაცია №4. მუნიციპალიტეტის მერიამ/საკრებულომ შესაბამის სახელმწიფო ორგანოებთან ერთად, შეისწავლოს ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლის ადგილობრივ ბიუჯეტში ადმინისტრირების საკითხი. მოსაკრებლის გადაუხდელობის შემთხვევაში, იმუშაოს შესაბამის სახელმწიფო ორგანოებთან კოორდინაციით, საკითხის სამართლებრივად დასარეგულირებლად.

საბიუჯეტო პროცესი

ფინანსური რესურსების მართვის ხარვეზები

2016 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით, ტყიბულის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ნაშთმა შეადგინა 1,138.2 ათასი ლარი. მუნიციპალიტეტმა დაგეგმა 931.2 ათასი ლარის ნაშთის გამოყენება. მიუხედავად ამისა, ნაშთის ცვლილებით გამოწვეული ფულადი სახსრების დაგროვებამ (მატებამ) შეადგინა 288.1 ათასი ლარი და წლის ბოლოს დაფიქსირდა ნაშთი 1,426.3 ათასი ლარი, მათ შორის თავისუფალი ნაშთი 285.5 ათასი ლარია. ნაშთი წარმოიშვა ძირითადად ინფრასტრუქტურული პროექტების დაუსრულებლობის გამო, ხოლო თავისუფალი ფულადი ნაშთის დაგროვება მოხდა წლის განმავლობაში ტენდერებიდან დაგროვილი ეკონომიის ხარჯზე.

2017 წელს დაიგეგმა 1,335.8 ათასი ლარის გამოყენება. მიუხედავად ამისა, ნაშთის ცვლილებით გამოწვეული ფულადი სახსრების დაგროვებამ (მატებამ) შეადგინა 1,944.3 ათასი ლარი და წლის ბოლოს დაფიქსირდა ნაშთი 3,370.6 ათასი ლარი. აღნიშნული ფულადი სახსრებიდან 701.1 ათასი ლარი შეადგენს თავისუფალ ნაშთს. ნაშთი წარმოიშვა ძირითადად ინფრასტრუქტურული პროექტების დაუსრულებლობის გამო, ხოლო თავისუფალი ნაშთის დაგროვება განაპირობა ჭარბი შემოსავლების მიღებამ ქონების გადასახადის სახით²³ და ტენდერებიდან მიღებული ეკონომიის ხარჯზე.

დასკვნა

ტყიბულის მუნიციპალიტეტს თავისუფალი ნაშთის სახით საკუთარ ანგარიშზე გააჩნია მნიშვნელოვანი თანხები. მიუხედავად ამისა, მუნიციპალიტეტმა ვერ უზრუნველყო დაუსრულებელი ინფრასტრუქტურული და სოციალური პროექტების დაფინანსება.

რეკომენდაცია №5. ფინანსური რესურსების რაციონალური მართვის უზრუნველყოფის მიზნით, მუნიციპალიტეტის მერიამ საკუთარ ანგარიშზე არსებული თავისუფალი ფულადი სახსრები მიმართოს სხვადასხვა ინფრასტრუქტურული და სოციალური პროექტების განსახორციელებლად ან დაუსრულებელი პროექტების გასაგრძელებლად. ამასთანავე, ბიუჯეტი იმგვარად დაგეგმოს, რომ არსებული თავისუფალი ნაშთი დროულად და მაქსიმალურად გამოიყენოს მოსახლეობის სასიკეთოდ.

²³ 305.0 ათასი ლარი.

ბიუჯეტის დაგეგმვაში არსებული გამოვლენილი ნაკლოვანებები

პრიორიტეტების დოკუმენტი

კრიტერიუმი. ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის პრიორიტეტების დოკუმენტის მომზადების მიზნით ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანო ყოველი წლის 1 მარტიდან იწყებს მუშაობას, რისთვისაც გამოსცემს შესაბამის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს, რომელშიც განსაზღვრულია პრიორიტეტების შედგენისათვის წარსადგენი ინფორმაციის ნუსხა და წარდგენის ვადები.

გამოვლენილი გარემოება. 2016-2017 წლებისათვის პრიორიტეტების დოკუმენტის მომზადების მიზნით, ტყიბულის მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელ ორგანოს არ გამოუცია შესაბამისი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომელშიც განსაზღვრულია პრიორიტეტების შედგენისათვის წარსადგენი ინფორმაციის ნუსხა და წარდგენის ვადები. აღნიშნულით დარღვეულია საბიუჯეტო კოდექსით გათვალისწინებული მოთხოვნები²⁴.

საბიუჯეტო განაცხადები

კრიტერიუმი. საბიუჯეტო კოდექსის თანახმად²⁵, ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის პროექტის მომზადების მიზნით შესაბამისი საფინანსო ორგანო საბიუჯეტო ორგანიზაციებს უგზავნის საბიუჯეტო განაცხადის ფორმებს ასიგნებებისა და მომუშავეთა რიცხოვნობის საორიენტაციო ზღვრული მოცულობების მითითებით.

გამოვლენილი გარემოება. 2016-2017 წლებში ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის პროექტის მომზადების მიზნით, ტყიბულის მუნიციპალიტეტის მერიის საფინანსო ორგანოს მიერ საბიუჯეტო ორგანიზაციებში არ გადაგზავნილა საბიუჯეტო განაცხადის ფორმები, ასიგნებებისა და მომუშავეთა რიცხოვნობის საორიენტაციო ზღვრული მოცულობების მითითებით. შედეგად, ტყიბულის მუნიციპალიტეტის მიერ დარღვეულია საბიუჯეტო კოდექსით გათვალისწინებული მოთხოვნები.

რეკომენდაცია №6. მუნიციპალიტეტის მერიამ საბიუჯეტო პროცესის სრულყოფილად წარმართვის მიზნით დანერგოს სათანადო კონტროლის მექანიზმები. ამასთან, მიზანშეწონილია საჭიროების შემთხვევაში გამოიყენოს კანონმდებლობით

²⁴ საბიუჯეტო კოდექსის მუხლი 76, პუნქტი 3

²⁵ საბიუჯეტო კოდექსის მუხლი 77, პუნქტი 3 და 4

განსაზღვრული უფლებამოსილება და შრომის ანაზღაურებისათვის გათვალისწინებული საბიუჯეტო ასიგნებების საერთო მოცულობის არანაკლებ 1 პროცენტი მიმართოს მოხელეთა პროფესიული განვითარებისათვის.

სუბსიდიების დაგეგმვა

კრიტერიუმი. „საქართველოს 2017 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად²⁶, ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტის დაფინანსებაზე მყოფ საბიუჯეტო ორგანიზაციებში²⁷, ადმინისტრაციული/საოპერაციო ხარჯები, კერძოდ: „შრომის ანაზღაურების“, „საქონლისა და მომსახურების“ და „სუბსიდიების“ მუხლები უნდა შეადგენდეს არაუმეტეს 2016 წლის საკასო შესრულების მაჩვენებლის 90%-ს. კანონის მიხედვით აღნიშნული მოთხოვნები უნდა დაიცვან მუნიციპალიტეტებმა 2017 წლის ბიუჯეტის დაგეგმვისა და შესრულების პროცესში.

გამოვლენილი გარემოება. მუნიციპალიტეტმა 2017 წლის ბიუჯეტის დაგეგმვისას, განსაზღვრა ადგილობრივი ბიუჯეტის დაფინანსებაზე მყოფ საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ადმინისტრაციული/საოპერაციო ხარჯები (სუბსიდია). წარმოდგენილი მონაცემებით, მუნიციპალიტეტმა მის დაფინანსებაზე მყოფ 2 ა(ა)იპ-ს განუსაზღვრა სუბსიდია ჯამში 1,078.3 ათასი ლარი. „საქართველოს 2017 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონით, მუნიციპალიტეტის დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციებისათვის გასაცემი სუბსიდია, არ უნდა შეადგენდეს წინა წლის საკასო ხარჯის 90%-ზე მეტს. ამ მოთხოვნების გათვალისწინებით მუნიციპალიტეტს 2 ა(ა)იპ-ისათვის უნდა დაეგეგმა სუბსიდია მაქსიმუმ 817.8 ათასი ლარის ოდენობით. მუნიციპალიტეტმა ორი ა(ა)იპ-ის შემთხვევაში არ გაითვალისწინა კანონმდებლობით განსაზღვრული მოთხოვნები და 10%-ით შემცირების ნაცვლად, მნიშვნელოვნად გაზარდა ადმინისტრაციული ხარჯები.

²⁶ მუხლი 23, პუნქტი „ვ“

²⁷ გარდა სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებებისა

ცხრილი №2. მერიის მიერ დაფუძნებული ა(ა)იპ/შპს-ის 2016-2017 წწ. ბიუჯეტების დაგეგმვის მაჩვენებლები
(ათასი ლარი)

№	ა(ა)იპ/შპს-ის დასახელება	2016 წლის საკასო შესრულება	2016 წლის საკასო ხარჯის 90%	2017 წლის გეგმა	გადახრა
1	ა(ა)იპ ტყიბულის „მუნიციპალიტეტის კომუნალური გაერთიანება“	749.0	674.1	888.3	214.2
2	ა(ა)იპ „სპორტული კომპლექსი“	159.7	143.7	190.0	46.3
სულ		908.7	817.8	1,078.3	260.5

ა(ა)იპ „მუნიციპალიტეტის კომუნალურ გაერთიანებაში“ ხარჯების ზრდა განაპირობა ტრანსპორტის ექსპლოატაციისა და მოვლა-შენახვის ხარჯის ზრდამ, შესაბამისად გაიზარდა საქონელი და მომსახურების მუხლი. ა(ა)იპ „სპორტულ კომპლექსში“ ხარჯის ზრდა გამოიწვია დასაქმებულთა ხელფასების მატებამ, შესაბამისად გაიზარდა შრომის ანაზღაურების მუხლი.

დასკვნა

ამდენად, მერიამ არ შეასრულა კანონმდებლობით განსაზღვრული მოთხოვნები. მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებულ ორ ა(ა)იპ-ში, 90.9 ათასი ლარით შემცირების ნაცვლად, ადმინისტრაციული ხარჯები გაიზარდა 169.6 ათასი ლარით. სულ ზედმეტად დაფინანსებული თანხა შეადგენს 260.5 ათას ლარს.

რეკომენდაცია №7. საჭიროა მერიამ შეისწავლოს ზედმეტად გაწეული ადმინისტრაციული ხარჯების საკითხი და გამოავლინოს შესაბამისი პასუხისმგებელი პირები. მათ მიმართ, ვისი მიზეზითაც დაირღვა კანონმდებლობით გათვალისწინებული მოთხოვნები, გაატაროს შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები.

წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება

სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობისა და საწვავის ხარჯვაზე არსებული ხარვეზები

კრიტერიუმი. მუნიციპალიტეტის ფუნქციონირებისათვის ესაჭიროება საკუთარი ავტოსატრანსპორტო საშუალებები, რომელთა რიცხოვნობა თვითმმართველობებისათვის კანონმდებლობით დარეგულირებული არ არის. საქართველოს მთავრობამ შეიმუშავა დადგენილება²⁸, რომლის მიხედვით განისაზღვრა საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ავტოსატრანსპორტო საშუალებების ზღვრული ოდენობა, ავტოპარკის გადანაწილების, სატრანსპორტო საშუალებების კლასიფიკაციისა და შესყიდვის ფორმა. ავტომანქანების ზღვრული ოდენობა დამოკიდებულია საბიუჯეტო ორგანიზაციებში საშტატო რიცხოვნობაზე.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს ეთხოვათ „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის ან ჩანაცვლების წესის“ მიღება, აღნიშნული სამართლებრივი აქტით განსაზღვრული წესისა და პრინციპების შესაბამისად.

გამოვლენილი გარემოება. ტყიბულის მუნიციპალიტეტის მერიამ ვერ წარმოადგინა „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის ან ჩანაცვლების წესის“ შესაბამისად მიღებული სამართლებრივი აქტი. მთავრობის დადგენილება თვითმმართველობებისათვის სარეკომენდაციო ხასიათისაა, თუმცა საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური და გონივრული ხარჯვის პრინციპიდან გამომდინარე, მიზანშეწონილია მისი შესრულება.

საშტატო რიცხოვნობიდან გამომდინარე, ტყიბულის მუნიციპალიტეტისათვის, სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად, რეკომენდებულია 6 ერთეული სამორიგეო ავტომანქანა.

საბალანსო მონაცემების მიხედვით, 2016-2017 წლებში მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში ირიცხებოდა 15 ერთეული მსუბუქი ავტომანქანა. მუნიციპალიტეტის მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოყენებული სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა აღემატება საქართველოს მთავრობის დადგენილებით რეკომენდებულ ზღვრულ ოდენობას. კერძოდ, რეკომენდებული 6

²⁸ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 თებერვლის №121 დადგენილება „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის ან ჩანაცვლების წესის დამტკიცების შესახებ“.

ერთეულის ნაცვლად, 2016-2017 წლებში მუნიციპალიტეტი განკარგავდა 15 სამორიგო ავტომანქანას.

15 სამორიგო ავტომანქანის გარდა, მუნიციპალიტეტი (შესაბამისი პასუხისმგებელი პირები) 2016-2017 წლებში საწვავს ყოველთვიურად გასცემდა საჯარო მოსამსახურეების სარგებლობაში არსებულ 9-დან 23 ავტომანქანაზე. 2016-2017 წლებში ტყიბულის მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების საწვავის ხარჯმა შეადგინა 182.2 ათასი ლარი, მათ შორის 2016 წელს 89.5 ათასი ლარი, 2017 წელს 92.7 ათასი ლარი. 2016 წელს დაიხარჯა 52.5 ტონა, ხოლო 2017 წელს 45.5 ტონა ბენზინი. საწვავი გამოეყოფოდა წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების თანამდებობის პირებსა და თანამშრომლებს. მუნიციპალიტეტს არ გააჩნია რაციონალური მიდგომა ფუნქციონირებისათვის საჭირო ავტოტრანსპორტის გამოყენებასთან დაკავშირებით.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტის მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოყენებული სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა აღემატება საქართველოს მთავრობის დადგენილებით რეკომენდებულ ზღვრულ ოდენობას. კერძოდ, რეკომენდებული 6 ერთეულის ნაცვლად მუნიციპალიტეტი განკარგავდა 15 სამორიგო ავტომანქანას და იყენებდა მოსამსახურეთა პირად საკუთრებაში არსებულ 9-ზე მეტ ავტომანქანას.

რეკომენდაცია №8. მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითმა ორგანომ აღმასრულებელ ორგანოსთან შეთანხმებით, გონივრულობის პრინციპის გათვალისწინებით, შეიმუშაოს და განუხრელად შეასრულოს წესი სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად საჭირო ავტოპარკის გადანაწილების, სატრანსპორტო საშუალებების კლასიფიკაციისა და შესყიდვის შესახებ. აღნიშნული დოკუმენტი, რომელიც დაფუძნებული იქნება საუკეთესო პრაქტიკაზე, ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის სატრანსპორტო პარკის ოპტიმიზაციას, საწვავის და მოვლა-შენახვის ხარჯების რაციონალიზაციას. ამასთანავე, მიზანშეწონილია შემუშავებული წესი თავსებადი იყოს საქართველოს მთავრობის შესაბამის დადგენილებასთან.

გამოუყენებელი აღრიცხვის ელექტრონული სისტემა

კრიტერიუმი. მუნიციპალიტეტის მიერ საქონლის/მომსახურების შესყიდვა ემსახურება კონკრეტული საჭიროების დაკმაყოფილებას. აღრიცხვის ელექტრონული სისტემის

შესყიდვის მიზანს წარმოადგენდა საჯარო სამსახურში მოსამსახურეთა აღრიცხვა-დასწრების რეგულირება. იმ შემთხვევაში, თუ საბიუჯეტო ორგანიზაცია შეისყიდის საქონელს/მომსახურებას და არ გამოიყენებს შესაბამისი მიზნის მისაღწევად, გადახდილი თანხები შეიძლება ჩათვლილი იყოს როგორც არაეფექტიანი ხარჯი.

გამოვლენილი გარემოება. 2017 წლის 6 თებერვალს ტყიბულის მუნიციპალიტეტმა გააფორმა ხელშეკრულება შპს Smart Choice-თან თანამშრომელთა აღრიცხვის ელექტრონული სისტემის შესყიდვასთან დაკავშირებით, ღირებულებით 1.6 ათასი ლარი.

მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ შენობაში აღრიცხვის ელექტრონული სისტემა (ტურნიკეტი) დამონტაჟდა 2017 წლის მარტში. აღნიშნული სისტემა მოკლე დროში დაზიანდა დამცველის არ ქონის გამო, ის ფუნქციონირებდა მხოლოდ 1 თვის განმავლობაში. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, მიმწოდებელმა უზრუნველყო ხარვეზის აღმოფხვრა, სისტემა გამართა, თუმცა საჭიროებდა დამცველის დამონტაჟებას. აღნიშნულის უზრუნველყოფა არ არის დაკავშირებული დიდ თანხებთან. მიუხედავად იმისა, რომ მუნიციპალიტეტს გააჩნდა თავისუფალი ფინანსური რესურსი, პრობლემა არ მოუგვარებია და სისტემა არ ფუნქციონირებს.

დასკვნა

მერიაში გაუმართავია თანამშრომელთა დასწრების აღრიცხვის ელექტრონული სისტემა. მუნიციპალიტეტმა არ გაატარა შესაბამისი ღონისძიებები აღრიცხვის ელექტრონული სისტემის მუშაობის აღსადგენად. ამდენად, არ არის მიღწეული დაგეგმილი მიზანი. სისტემის საშუალებით არ კონტროლდება ადმინისტრაციულ შენობაში მოსამსახურეთა დასწრება. შედეგად, შესყიდული საქონელი გამოუყენებელია და მასში გადახდილი თანხა წარმოადგენს არაეფექტიან ხარჯს.

რეკომენდაცია №9. საჭიროა მუნიციპალიტეტის მერიამ აღადგინოს აღრიცხვის ელექტრონული სისტემის ფუნქციონირება. ამასთან, კონკრეტული საქონლის შესყიდვის დაგეგმვის დროს მუნიციპალიტეტმა უნდა განსაზღვროს მისი გამოყენების შემაფერხებელი გარემოებები. მუნიციპალიტეტმა დაადგინოს პასუხისმგებელი პირები და გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები.

საკრებულოს წევრებზე დაუსაბუთებლად ანაზღაურებული თანხები

კრიტერიუმი. მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი ორგანოს - საკრებულოს წევრი, გარდა თანამდებობის პირისა, თავის უფლებამოსილებას ახორციელებს სამსახურებრივი

საქმიანობისაგან მოუწყვეტლად და უსასყიდლოდ. ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის შესაბამისად²⁹, მას შეიძლება აუნაზღაურდეს უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები, როგორცაა საკრებულოსა და კომისიის სხდომების, დროებითი სამუშაო ჯგუფების მუშაობაში მონაწილეობის მიღების, ამომრჩეველთან შეხვედრების, ასევე საკრებულოს და საკრებულოს თავმჯდომარის ცალკეული დავალების შესრულებისათვის საჭირო ხარჯები.

მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად³⁰, ხარჯის დამადასტურებელ დოკუმენტს წარმოადგენს პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტი, სადაც აღინიშნება დოკუმენტის დასახელება, შედგენის თარიღი, სამეურნეო ოპერაციის შინაარსი, რაოდენობა, ფასი, თანხა, სამეურნეო ოპერაციაში მონაწილე მხარეთა დასახელება, დოკუმენტის სწორად გაფორმებისათვის პასუხისმგებელ პირთა ხელმოწერები და სხვა მონაცემები.

გამოვლენილი გარემოება. 2016-2017 წლებში, მუნიციპალიტეტში საკრებულოს არაანაზღაურებადი წევრების ხარჯები გაიცემოდა მუნიციპალიტეტის საკრებულოს მიერ დამტკიცებული წესით³¹. დადგენილი წესის 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, ყოველთვიურად 395 ლარი.

წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, ტყიბულის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არაანაზღაურებად წევრებს 2016-2017 წლებში, ხარჯების ანაზღაურების სახით, მიღებული აქვთ სულ 128.9 ათასი ლარი³². მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა დოკუმენტური მტკიცებულებები საკრებულოს წევრების ხარჯების დასადასტურებლად. თანხების გაცემის საფუძველია საკრებულოს მომართვა საკრებულოს წევრზე ანაზღაურების გაცემის შესახებ. აღნიშნული დოკუმენტები არ აკმაყოფილებს ხარჯის დამადასტურებელი პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტის კრიტერიუმს.

თვითმმართველობის კოდექსის შესაბამისად, საკრებულოს არათანამდებობის პირებს, ეძლევათ არა ფიქსირებული გასამრჯელო, არამედ უნაზღაურდებათ უფლებამოსილების

²⁹ ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი, მუხლი 41.

³⁰ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბერს №1321 ბრძანებით დამტკიცებული „ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ ინსტრუქციის“ მე-5 მუხლი

³¹ მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2015 წლის 9 იანვრის №01 განკარგულების მიხედვით

³² 2016 წელს 64.1 ათასი ლარი, 2017 წელს 64.8 ათასი ლარი.

განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები. შესაბამისად, თანხის გაცემის საფუძველი უნდა იყოს ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტაცია.

დასკვნა

ტყიბულის მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) 2016-2017 წლებში მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე ხარჯების ასანაზღაურებლად 128.9 ათასი ლარი გასცა შესაბამისი დადასტურების გარეშე, საბიუჯეტო პროცესთან დაკავშირებული მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმების შეუსაბამოდ.

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

საკონსულტაციო მომსახურების შესყიდვის ხარჯი

კრიტერიუმი. მუნიციპალიტეტში დასაქმებული მოსამსახურე ვალდებულია შეასრულოს თავისი სამსახურებრივი მოვალეობანი, რომელიც განსაზღვრულია კანონით, თანამდებობრივი ინსტრუქციებით და სხვა სამართლებრივი აქტებით.

მუნიციპალიტეტის მერიის საფინანსო-საბიუჯეტო სამსახურის დებულების მიხედვით, სამსახურის ფუნქციებია მუნიციპალიტეტის საბიუჯეტო პროცესის ორგანიზება, ბიუჯეტის შემოსულობებისა და გადასახდელების განწერა, ადგილობრივი საგადასახადო საინფორმაციო ბაზის შექმნა, ბიუჯეტის შესრულების მიმდინარეობის ანალიზის ჩატარება, კონტროლის განხორციელება ბიუჯეტის საკასო შესრულებაზე და სხვ.

გამოვლენილი გარემოება. 2016-2017 წლებში ტყიბულის მუნიციპალიტეტის მიერ შპს „დაუ“-სთან გაფორმებული ხელშეკრულების საფუძველზე, შეძენილია საკონსულტაციო მომსახურება, ღირებულებით 9.6 ათასი ლარი. მხარეებს შორის

გაფორმებული ხელშეკრულების თანახმად, შპს „დაუ“-ს ევალებოდა ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის 2016-2017 წლების ბიუჯეტის შესრულებისა და ანგარიშგების, ბიუჯეტების პროექტების შედგენის, განხილვის, მიღების, ცვლილების შეტანის, შესრულების, ანგარიშგების, გარე და შიდა აუდიტის ჩატარების თაობაზე ახალი ნორმატიული აქტების, მათში შეტანილი ცვლილებებისა და სხვა მასალების მიწოდება. გარდა ამისა, საფინანსო-საბიუჯეტო საქმიანობის შესახებ კონსულტაციის მომზადება და მიწოდება.

წარმოდგენილი მიღება-ჩაბარების აქტების მიხედვით, შპს „დაუ“-ს მუნიციპალიტეტს ყოველთვიურად წარუდგენდა საკანონმდებლო ბაზაში ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების, მათ შორის საფინანსო-საბიუჯეტო საქმიანობის შესახებ შეტანილ ცვლილებებს. ასევე, მუნიციპალიტეტის თანამშრომლები საჭიროებიდან გამომდინარე მიმწოდებელთან გადიოდნენ ზეპირ/სატელეფონო კონსულტაციებს.

საკანონმდებლო სიახლეები ხელმისაწვდომია ყველა თვითმმართველი ერთეულისათვის. მუნიციპალიტეტის თანამშრომლები ვალდებული არიან გააჩნდეთ კანონმდებლობის სათანადო ცოდნა და შეძლონ მათი საქმიანობაში გამოყენება. 2016-2017 წლებში ტყიბულის მუნიციპალიტეტის საფინანსო-საბიუჯეტო სამსახურსა და იურიდიულ განყოფილებაში სულ დასაქმებულია 12 მოსამსახურე, რომელთა შრომის ანაზღაურებამ 241.2 ათასი ლარი შეადგინა.

დასკვნა

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

რეკომენდაცია №11. ტყიბულის მუნიციპალიტეტის მერიამ არ განახორციელოს ფინანსურ მენეჯმენტთან დაკავშირებულ საკონსულტაციო მომსახურებაზე ხარჯის გაწევა, რადგან მსგავსი საქმიანობის განხორციელება მერიის თანამშრომელთა ვალდებულებაა. აღნიშნული უზრუნველყოფს საბიუჯეტო თანხების დაზოგვას და რაციონალურად ხარჯვას.

დაუსრულებელი ინფრასტრუქტურული პროექტები

კრიტერიუმი. ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელების მიზანს მოსახლეობის კონკრეტული საჭიროებების დაკმაყოფილება და სარგებლის მიღება წარმოადგენს. მუნიციპალიტეტმა შეზღუდული რესურსების პირობებში მნიშვნელოვანია დააფინანსოს ისეთი პროექტები, რომელიც დააკმაყოფილებს მოსახლეობის საჭიროებას და თვითმმართველი ერთეულის გრძელვადიანი განვითარების პირობებს შექმნის. კონკრეტული პროექტის დაგეგმვის დროს მუნიციპალიტეტმა უნდა გაითვალისწინოს საჭირო ფინანსური და მატერიალური რესურსების რაოდენობა და შესაბამისად განსაზღვროს მიზნის მიღწევის შესაძლებლობა.

გამოვლენილი გარემოება. 2016 წელს მუნიციპალიტეტმა „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში ხელშეკრულება გაუფორმა შპს „ცინა+-ს“, სოფლებისთვის სასმელი წყლის პლასტმასის მილების შესყიდვაზე, ღირებულებით 17.5 ათასი ლარი³³.

2018 წლის 13 სექტემბერს მერიის წარმომადგენლებთან ერთად, აუდიტის ჯგუფმა დაათვალიერა შესყიდული მასალები. გამოვლინდა, რომ აღნიშნული მასალებიდან სოფელ გელათისათვის განკუთვნილი 2.7 ათასი ლარის ღირებულების მიღები, არ არის გამოყენებული და დასაწყობებულია ერთ-ერთი მოსახლის კუთვნილ ეზოში.

2016 წელს მუნიციპალიტეტმა „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში ხელშეკრულება გაუფორმა ი/მ „კახაბერ დარახველიძეს“, წყლის სისტემის სამუშაოების შესყიდვასთან დაკავშირებით, ღირებულებით 47.1 ათასი ლარი. ხელშეკრულების ფარგლებში ხრესილის თემის სოფელ წყალწითელაში უნდა ჩატარებულიყო წისქვილის სათავე ნაგებობის რეაბილიტაცია. მიმწოდებელმა მოაწყო წისქვილის სათავე ნაგებობა, ღირებულებით 1.2 ათასი ლარი. თუმცა დღეის მდგომარეობით წისქვილი არ ფუნქციონირებს.

პასუხისმგებელი პირების განმარტებით, პროექტების დაუსრულებლობის მიზეზს წარმოადგენს არასაკმარისი ფინანსური რესურსი, აღნიშნული „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამით“ იგეგმებოდა მომდევნო წელს. მათივე განმარტებით, სამუშაოები ვერ განხორციელდა, რადგან 2017 წელს „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამით“ პროექტების

³³ ხელშეკრულება №104, SPA160018796

დაფინანსება შეწყდა, ხოლო მუნიციპალიტეტს ადგილობრივი ბიუჯეტით პროექტების დასრულება არ დაუგეგმავს.

მუნიციპალიტეტის განმარტება არ წარმოადგენს პროექტების დაუსრულებლობის ობიექტურ მიზეზს. „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა“ თავისი არსით არ იყო მრავალწლიანი, შესაბამისად მისი დაფინანსება მთავრობის გადაწყვეტილებით შესაძლებელია აღარ გაგრძელებულიყო მომდევნო წლებში. მუნიციპალიტეტს დაგეგმვის ეტაპზე უნდა გაეთვალისწინებინა აღნიშნული გარემოება. აღსანიშნავია, რომ მუნიციპალიტეტს თავისუფალი ნაშთის სახით, 2016 წლის დასაწყისში ერიცხებოდა 285.1 ათასი ლარი, 2017 წლის დასაწყისში 701.1 ათასი ლარი. მუნიციპალიტეტს პროექტის საჭიროებიდან გამომდინარე შეეძლო აღნიშნული ფინანსური რესურსი მიემართა სამუშაოების დასასრულებლად.

რეკომენდაცია №12. მუნიციპალიტეტის მერიამ ინფრასტრუქტურული სამუშაოები უნდა დაგეგმოს ყველა იმ ფაქტორის გათვალისწინებით, რამაც შესაძლოა ხელი შეუშალოს პროექტის წარმატებით დასრულებას. კონკრეტული პროექტის დაგეგმვის დროს მუნიციპალიტეტმა უნდა შეისწავლოს ფინანსური და მატერიალური რესურსები და აქედან გამომდინარე განსაზღვროს, თუ რამდენად შესაძლებელია პროექტის განხორციელება და დასახული მიზნის მიღწევა. აღნიშნული ხელს შეუწყობს თავიდან აიცილოს ისეთი პროექტების განხორციელება, რომლითაც მოსახლეობა ვერ სარგებლობს.

ქონების მართვა

2017 წელს მუნიციპალიტეტმა შპს „საქნახშირის (ჯი აი ჯი ჯგუფს)“ 25 წლიანი იჯარით გადასცა სოფელ მანჭიორში მდებარე 14 529 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი. მოიჯარეს ობიექტი უნდა გამოეყენებინა ქვანახშირის გადამამუშავების შედეგად წარმოქმნილი ფუჭი ქანების (ნარჩენების) განსათავსებლად³⁴.

ხელშეკრულების პირობა არ ითვალისწინებს საიჯარო ვადის ამოწურვის შემდეგ, მოიჯარის მიერ ტერიტორიის გასუფთავებას ქვანახშირის ნარჩენებისაგან. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მუნიციპალიტეტს საკუთრებაში დარჩება დაბინძურებული მიწის ნაკვეთი, რაც შემდგომში მნიშვნელოვნად შეამცირებს ქონების საბაზრო ღირებულებას. გარდა ამისა, ტერიტორიაზე დაყრილი ქვანახშირის ნარჩენები შესაძლებელია უარყოფით გავლენას ახდენდეს გარემოზე და წარმოქმნიდეს ეკოლოგიურ პრობლემებს. თუმცა, აუდიტის ჯგუფი, მანდატიდან გამომდინარე, ვერ გამოთქვამს მოსაზრებას, აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით.

შესწავლით აგრეთვე ირკვევა, რომ ქვანახშირის მომპოვებელი კომპანიების მიერ, შუალედური პროდუქცია და ფუჭი ქანები (ნარჩენები) წლების განმავლობაში იყრებოდა ბარათაშვილის ქუჩაზე მდებარე, სახელმწიფოს საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთებზე. აღნიშნული ნაკვეთები მდებარეობს ქალაქის ტერიტორიაზე, მოსახლეობით დასახლებულ პუნქტში. წარმოდგენილი მონაცემით, მოსახლეობამ რამდენჯერმე მოითხოვა ადგილის დასუფთავება, რადგან ნარჩენები გამოყოფს მავნე ნივთიერებას, აბინძურებდა ჰაერს და საფრთხეს უქმნის მათ ჯანმრთელობას. ნარჩენები განთავსებული იყო მდინარის ნაპირთან ახლოს და წარმოადგენდა მისი დაბინძურების ერთ-ერთი წყაროს.

2016 წელს საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრომ, ბარათაშვილის ქუჩაზე არსებული მიწის ნაკვეთები საკუთრებაში გადასცა მუნიციპალიტეტს. მუნიციპალიტეტმა მათი პრივატიზება განახორციელა ელექტრონული აუქციონის საშუალებით. აუქციონში მონაწილეობა მიიღო მხოლოდ შპს „საქნახშირმა“ (ჯი აი ჯი ჯგუფმა) და შეისყიდა 8612 კვ.მ მიწის ნაკვეთი, თანხით 34.8 ათასი ლარი³⁵.

³⁴ საიჯარო ქირად განისაზღვრა წლიურად 5.2 ათასი ლარი.

³⁵ მუნიციპალიტეტმა 2016 წელს განახორციელა 6814 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო მიწის ნაკვეთის, ხოლო 2017 წელს 1798 კვ.მ მიწის ნაკვეთის პრივატიზება.

აღსანიშნავია, რომ პრივატიზების პროცესში მიწის ნაკვეთებზე განთავსებული იყო წლების მანძილზე დაყრილი ქვანახშირის ნარჩენები. შესაბამისად ტერიტორიის შესყიდვა არ იყო მიმზიდველი ქვანახშირის მომპოვებელი კომპანიის გარდა სხვა დაინტერესებული პირებისათვის. შესაბამისად, ბარათაშვილის ქუჩაზე გამოცხადებული აუქციონი სავარაუდოდ მორგებული იყო შპს „საქნახშირის“ (ჯი აი ჯი ჯგუფის) ინტერესებს.

აუდიტის ჯგუფმა მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლებთან ერთად, დაათვალიერა პრივატიზებული მიწის ნაკვეთები. დათვალიერებით გამოვლინდა, რომ აღნიშნულ ტერიტორიაზე ისევ არის განთავსებული ქვანახშირის ნარჩენები. წინა შემთხვევის მსგავსად, აუდიტის ჯგუფი მანდატიდან გამომდინარე, ვერ გამოთქვამს მოსაზრებას ნარჩენების გარემოზე შესაძლო ზემოქმედების საკითხთან დაკავშირებით.

სურათი №9. ქ. ტყიბულში ბარათაშვილის ქუჩაზე დაყრილი ქვანახშირის ნარჩენები



ქვანახშირის ნარჩენები დაყრილია სახელმწიფოს და მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთებზეც. საკითხი საჭიროებს მუნიციპალიტეტისა და შესაბამისი სახელმწიფო ორგანოების მიერ შესწავლას და პრობლემის მოსაგვარებლად ერთმანეთთან კოორდინაციით შესაბამისი გეგმის შემუშავებას.

შიდა აუდიტი

კრიტერიუმი. შიდა აუდიტის სამსახურის მიზანია მერიის სტრუქტურული ერთეულების და მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული კერძო სამართლის იურიდიული პირების შიდა აუდიტორული შემოწმება; მოსალოდნელი დარღვევების, სამსახურებრივი გადაცდომების პრევენცია, რისკფაქტორების გამოვლენა, ანალიზი და მათი მიზეზების აღმოფხვრის მიზნით შესაბამისი რეკომენდაციების გაცემა.

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

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

გამოვლენილი გარემოება. ტყიბულის მუნიციპალიტეტში შექმნილია შიდა აუდიტის სამსახური. 2016-2017 წლებში შიდა აუდიტის სამსახურმა სულ ჩაატარა 13 აუდიტორული შემოწმება³⁶. შიდა აუდიტის სამსახურის მიერ ჩატარებული აუდიტებით გამოვლენილია სხვადასხვა სახის დარღვევა-ნაკლოვანებები, რომელთა გამოსწორების მიზნით გაცემულია ზოგადი ხასიათის რეკომენდაციები.

შიდა აუდიტის სამსახურს არ შეუსწავლია მერიის სტრუქტურული ერთეულების საქმიანობა. სამსახურს არ შეუფასებია შეესაბამება თუ არა მუნიციპალიტეტის საქმიანობა დაგეგმილ მიზნებსა და ამოცანებს, რამდენად კანონიერად, მიზნობრივად და ეფექტიანად ხდება დაფინანსების გამოყენება, დანერგილია თუ არა ადეკვატური მართვისა და კონტროლის მექანიზმები და სხვ. შესაბამისად არ განუხორციელებია შესაძლო დარღვევებისა და ხარვეზების იდენტიფიცირება. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, 2019 წელს შიდა აუდიტის სამსახური გეგმავს მერიის სტრუქტურული ერთეულების შემოწმებას.

³⁶ 2016 წელი - 8 აუდიტი, 2017 წელი - 5 აუდიტი.

რეკომენდაცია №13. ტყიბულის მუნიციპალიტეტის მერიის შიდა აუდიტის სამსახურმა საქმიანობა წარმართოს ისე, რომ უზრუნველყოს თვითმმართველი ერთეულის საქმიანობის გაუმჯობესება არსებული რისკების შეფასებითა და მოქმედ კანონმდებლობასა და მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობის დადგენის გზით. ამასთანავე, შეიმუშაოს რეკომენდაციები მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის გაზრდის მიზნით.

აუდიტის ანგარიშის გასაჩივრების წესი

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

აუდიტორთა ხელმოწერა:
სახელი, გვარი

გიორგი შურღაია
(წამყვანი აუდიტორი)

ქრისტინე ეკალაძე
(უფროსი აუდიტორი)

ირმა ხეცურიანი
(აუდიტორი)

თამთა გელაშვილი
(აუდიტორი)

ზურაბ ტუსკაძე
(აუდიტორი)

თათია ამბროლაძე
(აუდიტორი)

ხელმოწერა








