



შენაბამისობის აუდიტის ანგარიში





სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვამბოკიცვა“

ადგილობრივი თვითმმართველი
ერთეულების ბიუჯეტების აუდიტის
დეპარტამენტის უფროსი
გიორგი მამრიკიშვილი

16 09

2019 წელი

N 49/36

ეგზ.: N1

მარნეულის მუნიციპალიტეტის
2017-2018 წლების ბიუჯეტებით
გათვალისწინებული პროგრამების
შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში

სარჩევი	
გამოყენებული ტერმინები და შემოკლებები	3
შემაჯამებელი მიმოხილვა და რეკომენდაცია	4
ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა	9
აუდიტორის პასუხისმგებლობა	9
აუდიტის საგანი	9
აუდიტის მასშტაბი	10
აუდიტის კრიტერიუმები	10
აუდიტის მიზანი	11
აუდიტის მეთოდოლოგია	11
ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ	11
ფინანსური რესურსების მართვაში არსებული ხარვეზები	14
იურიდიული პირების დაფინანსება	15
მუნიციპალიტეტის შპს-ების დაფინანსება	15
შპს „მარნეულის სოფწყალი“	16
შპს „მარნეულის ორგანული ნარჩენების გადამამუშავებელი საწარმო“	23
მუნიციპალიტეტის ა(ა)იპ-ების დაფინანსება	24
ქონების მართვა	26
ტენდერის არასამართლიანი შეწყვეტა	33
ავტოპარკის მართვაში გამოვლენილი ხარვეზები	36
ხარჯთაღრიცხვით გათვალისწინებული მოცულობების შეუსრულებლობა	42
საბიუჯეტო პროცესი	45
პრიორიტეტული პროექტების განხორციელება	47
მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის მიღება	49
შტატგარეშე მოსამსახურეების დაქირავებისას გამოვლენილი კანონშეუსაბამოები	49
წარმომადგენლობითი ხარჯები	51
დასუფთავების მოსაკრებლის ადმინისტრირება	53
საკრებულოს წევრების ანაზღაურება	54
ქვემო ქართლის რეგიონალური განვითარების სააგენტოს დაფინანსება	56
საკონსულტაციო მომსახურების შესყიდვა	57
ინვენტარიზაცია	58
მარნეულის მუნიციპალიტეტში წინა პერიოდში ჩატარებული აუდიტის შედეგად გამოვლენილი დარღვევა-ნაკლოვანებების მდგომარეობა	60
სხვა მნიშვნელოვანი შედეგები	60
აუდიტის ანგარიშის გასაჩივრების წესი	64

გამოყენებული ტერმინები და შემოკლებები

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

შემაჯამებელი მიმოხილვა და რეკომენდაცია

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა მარნეულის მუნიციპალიტეტის 2017-2018 წლების ბიუჯეტებით გათვალისწინებული პროგრამების შესაბამისობის აუდიტი. აუდიტის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი სახის ნაკლოვანებები:

- მარნეულის მუნიციპალიტეტი, სოფლის მასახლეობის წყალმომარაგებას ახორციელებს, მის მიერ დაფუძნებული შპს „მარნეულის სოფწყალის“ მეშვეობით. აღნიშნულ შპს-ს, რიგი სოფლის წყალმომარაგების მიზნით, იჯარით აღებული აქვს სატუმბი სადგური, რომლის საიჯარო ღირებულება წლების განმავლობაში მნიშვნელოვნად იზრდება. საკითხის შესწავლით გაირკვა, რომ მუნიციპალიტეტის და შპს-ს ხელმძღვანელი პირები არ/ვერ მოქმედებდნენ მუნიციპალიტეტის ინტერესების გათვალისწინებით. შედეგად დიდი ოდენობის ფინანსური ზიანი მიადგა მუნიციპალიტეტს.
- მარნეულის მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებულია შპს „ორგანული ნარჩენების გადამამუშავებელი საწარმო“, რომლის მშენებლობასა და ექსპლუატაციაზე გახარჯულია მნიშვნელოვანი ფინანსური რესურსი. მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა დოკუმენტური მტკიცებულებები შპს-ს საქმიანობის სარგებლიანობის შესახებ, ასევე რა აუცილებელი საჭიროებებით იყო განპირობებული მსგავსი შპს-ს შექმნა. შედეგად, მასზე დიდი ოდენობით გახარჯული საბიუჯეტო სახსრები წარმოადგენს არაეფექტიან ხარჯს.
- მარნეულის მუნიციპალიტეტს იჯარით, შესაბამისი დასაბუთების გარეშე, პირდაპირი განკარგვის წესით, საბაზროზე ნაკლები ღირებულებით გაცემული აქვს სხვადასხვა სახის ობიექტი. ამასთანავე, მოიჯარეების ნაწილს ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში არ გადაუხდია საიჯარო ქირა. შედეგად, მუნიციპალიტეტის მიერ ქონების განკარგვა ხორციელდება არაპროდუქტიულად.
- მუნიციპალიტეტის განუკარგავი ქონების ნაწილი, არაუფლებამოსილი პირების მიერ უკანონოდ გამოიყენება კომერციული საქმიანობისათვის, რაზეც მერიას შესაბამისი რეაგირება არ განუხორციელებია. შედეგად, მარნეულის მუნიციპალიტეტი კარგავს შემოსავლების მიღების შესაძლებლობას.
- მუნიციპალიტეტის სატენდერო კომისიის არაკვალიფიციური გადაწყვეტილებების გამო, ნაპირსამაგრი სამუშაოების შესყიდვის მიზნით გამოცხადებული ტენდერი შეწყდა, ხოლო ხელმეორედ გამოცხადებულ ტენდერში ხელშეკრულება გაუფორმდა კომპანიას, რომელიც იგივე სამუშაოებს ასრულებდა უფრო მეტი ღირებულებით. შედეგად, ადგილობრივი ბიუჯეტიდან მნიშვნელოვანი ფინანსური რესურსი დაიხარჯა არაეკონომიურად.

- სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოყენებული სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა აღემატება მთავრობის დადგენილებით რეკომენდებულ ზღვრულ ოდენობას. შედეგად, მერიამ მანქანების ექსპლუატაციისას არ დაიცვა საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური და გონივრული ხარჯვის პრინციპები.
- საგზაო სამუშაოების სრულად შესრულების დადასტურების მიზნით, მიმწოდებლის მიერ წარმოდგენილი ინერტული მასალების ტრანსპორტირების დოკუმენტების შესწავლით გამოვლინდა, რომ რამდენიმე შემთხვევაში სოფლებში შეტანილია ნაკლები ინერტული მასალა, ვიდრე შესრულების აქტებშია დაფიქსირებული. მიუხედავად ამისა, მარნეულის მუნიციპალიტეტის მიერ მიმწოდებლებისათვის თანხები ანაზღაურებულია სრულად.
- 2017-2018 წლებში წარმომადგენლობითი ხარჯების მუხლიდან, თანხების გამოყოფა ხდებოდა მერისა და საკრებულოს თავმჯდომარის მიერ გამოცემული ბრძანებების საფუძველზე. აღნიშნულ პერიოდში თანხები გახარჯულია 47 ღონისძიებაზე, თუმცა დოკუმენტებში არ არის გამიჯნული სტუმრებისა და მასპინძლების ოდენობა, გარდა ამისა, რიგ შემთხვევებში არ არის მითითებული პირთა რაოდენობა. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის მიერ წარმომადგენლობით ღონისძიებებზე გაწეული ხარჯები დოკუმენტურად სათანადოდ არ არის დასაბუთებული.
- მარნეულის მუნიციპალიტეტის მერიას 2017-2018 წლებში არ განუხორციელებია ფიზიკური პირებისგან დასუფთავების მოსაკრებლის ამოღება. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტი არ ფლობს დასუფთავების მოსაკრებლის გადამხდელი ფიზიკური პირების სრულ ბაზას, რომლის მიხედვით შესაძლებელი იქნებოდა მისაღები შემოსავლის განსაზღვრა.
- მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები ანაზღაურებულია მოქმედი კანონმდებლობის დარღვევით, შესაბამისი ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტების წარმოდგენის გარეშე.
- 2017-2018 წლებში მარნეულის მუნიციპალიტეტის მიერ ა(ა)იპ „ქვემო ქართლის რეგიონალურ განვითარების სააგენტოს“ გრანტის სახით გადაეცა ფინანსური რესურსი. მერიამ ვერ წარმოადგინა ინფორმაცია იმის შესახებ თუ რა აქტივობები განახორციელა ა(ა)იპ „ქვემო ქართლის რეგიონალური განვითარების სააგენტომ“ და შედეგად რა სარგებელი მიიღო მუნიციპალიტეტმა.

გამოვლენილი დარღვევა-ნაკლოვანებების საპასუხოდ, აუდიტის სამსახურმა გასცა შემდეგი რეკომენდაციები:

რეკომენდაცია №1: მარნეულის მუნიციპალიტეტის მერიამ, ფინანსური რესურსების ეფექტიანი მართვის უზრუნველყოფის მიზნით, დროულად დაგეგმოს მიღებული შემოსულობების და საკუთარ ანგარიშზე არსებული ფულადი სახსრების ხარჯვა; აღნიშნული ფინანსური რესურსი მიმართოს სხვადასხვა ინფრასტრუქტურული და სოციალური პროექტების განსახორციელებლად, რაც გააუმჯობესებს მოსახლეობისათვის მიწოდებულ მუნიციპალურ სერვისებს.

რეკომენდაცია №2: მარნეულის მუნიციპალიტეტის მერიამ შეისწავლოს და თანხების გამოყოფისას გაითვალისწინოს მის საკუთრებაში არსებული იურიდიული პირების საქმიანობის სარგებლიანობა და არსებული საკადრო პოლიტიკა. ამასთანავე, შეიმუშაოს ისეთი კონტროლის მექანიზმი, რომლითაც უზრუნველყოფს მის მიერ დაფუძნებულ იურიდიულ პირებზე გაცემული თანხების ხარჯვის მიზანშეწონილობას, კონკრეტული ღონისძიებებისა და სამუშაოების გათვალისწინებით. აღნიშნული ხელს შეუწყობს საბიუჯეტო სახსრების პროდუქტიულ გამოყენებას.

რეკომენდაცია №3: მარნეულის მუნიციპალიტეტის მერიამ, საბაზრო ფასებთან შესაბამისობის მიზნით, უზრუნველყოს სარგებლობის უფლებით გაცემული ქონების საიჯარო ღირებულების გადახედვა. მნიშვნელოვანი სხვაობის გამოვლენის შემთხვევაში, მოიჯარებთან შეთანხმებით განახორციელოს საიჯარო ფასების კორექტირება. აუცილებლობის შემთხვევაში მოახდინოს იჯარის ხელშეკრულებების შეწყვეტა და ქონების განკარგვა ელექტრონული აუქციონის ფორმით. ასევე, მუნიციპალიტეტმა შეიმუშაოს ისეთი კონტროლის მექანიზმები, რომელიც დროულად გამოავლენს მუნიციპალური ქონების არაუფლებამოსილი პირების მიერ თვითნებურად გამოყენების ფაქტებს და მიიღოს შესაბამისი ზომები. ამასთანავე, გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები იმ პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომლებსაც ევალებოდათ უმაღლესი აუდიტორული ორგანოს მიერ, წინა პერიოდში გამოვლენილ დარღვევა-ნაკლოვანებაზე რეაგირება.

რეკომენდაცია №4: მარნეულის მუნიციპალიტეტის მერიამ შეისწავლოს ტენდერის შეწყვეტის მიზეზები და პასუხისმგებელი პირების მიმართ გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები. მუნიციპალიტეტმა სახელმწიფო შესყიდვების პროცესი წარმართოს ისე, რომ უზრუნველყოს საბიუჯეტო რესურსების ეკონომიური და რაციონალური მართვა. პრეტენდენტების მიერ წარმოდგენილი დოკუმენტების შერჩევა-შეფასების თითოეულ ეტაპზე დანერგოს სათანადო კონტროლის მექანიზმები, რომელიც უზრუნველყოფს

სატენდერო პროცესის სრულყოფილად წარმართვას და პრეტენდენტების მიერ წარმოდგენილი დოკუმენტების შესაბამისობის დადგენას სატენდერო მოთხოვნებთან.

რეკომენდაცია №5: მარნეულის მუნიციპალიტეტის საკრებულომ, მერიასთან შეთანხმებით, გონივრულობის პრინციპის გათვალისწინებით, შეიმუშაოს წესი მუნიციპალური ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის შესახებ, ასევე საწვავის განაწილებისა და ხარჯვის შესახებ, რომელიც მიზანშეწონილია დაფუძნებული იყოს საქართველოს მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრულ პრინციპებზე. აღნიშნული დოკუმენტი ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის სატრანსპორტო პარკის ოპტიმიზაციას და მოვლა-შენახვის ხარჯების რაციონალიზაციას. მერიამ დააწესოს კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომელიც უზრუნველყოფს საწვავის არარაციონალური და არასამსახურებრივი მიზნებისათვის გამოყენების თავიდან აცილებას. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტმა შეისწავლოს საწვავის ხარჯვის საკითხი და გაატაროს შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები პასუხისმგებელი პირების მიმართ.

რეკომენდაცია №6: მარნეულის მუნიციპალიტეტის მერიამ შეისწავლოს მიმწოდებლების მიერ შესრულებული სამუშაოების ფაქტობრივი მოცულობები და სხვაობის გამოვლენის შემთხვევაში, პასუხისმგებელი პირების მიმართ გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები. მიმწოდებლებზე თანხების ანაზღაურება არ განახორციელოს მათ მიერ შესრულებული სამუშაოს მოცულობების სათანადო დადასტურების გარეშე. სამუშაოს შესყიდვისას შეიმუშაოს დამატებითი კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს მიმწოდებლების მიერ შესრულებული სამუშაოების მოცულობების სათანადო დადასტურებას. აღნიშნული ხელს შეუწყობს შეუსრულებელ სამუშაოში თანხის გადახდის თავიდან აცილებას და საბიუჯეტო სახსრების რაციონალურ ხარჯვას.

რეკომენდაცია №7: მარნეულის მუნიციპალიტეტის საკრებულომ, აღმასრულებელ ორგანოსთან შეთანხმებით, მიზანშეწონილია შეიმუშაოს შესაბამისი წესი, რომელიც უზრუნველყოფს წარმომადგენლობითი ხარჯების გაწევას რაციონალურად, ეკონომიურად და გამჭვირვალედ. აღნიშნული წესით უნდა განისაზღვროს სტუმრების კატეგორია, მიზანი, მიღების ფორმა, გამასპინძლების ეტიკეტი, ანგარიშსწორებისათვის წარმოსადგენი დოკუმენტების ჩამონათვალი და კონტროლის სხვა მექანიზმები, რაც ხარჯებს გახდის საჯაროს და შედეგზე ორიენტირებულს.

რეკომენდაცია №8: მუნიციპალიტეტის მერიამ დადგენილების შესაბამისად, უზრუნველყოს დასუფთავების მოსაკრებლის გადამხდელთა ბაზის შექმნა და წლის განმავლობაში მისაღები მოსაკრებლის გაანგარიშება. ასევე, დანერგოს კონტროლის ისეთი

მექანიზმები, რომლებიც მაქსიმალურად უზრუნველყოფს დასუფთავების მოსაკრებლის სახით მისაღები შემოსავლების მობილიზებას. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის სწორად დაგეგმვასა და დამატებითი ფინანსური რესურსების მოზიდვას.

რეკომენდაცია №9: მარნეულის მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) არ დაუშვას 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 №10: მარნეულის მუნიციპალიტეტის მერიამ არ განახორციელოს ფინანსურ მენეჯმენტთან დაკავშირებული საკონსულტაციო მომსახურებაზე ხარჯის გაწევა, რადგან მსგავსი საქმიანობის განხორციელება მერიის თანამშრომელთა ვალდებულებაა. იმ შემთხვევაში თუ მუნიციპალიტეტი ვერ უზრუნველყოფს მის წინაშე მდგარი ამოცანების შესრულებას, შრომითი რესურსის არასათანადო კვალიფიკაციის გამო, მიზანშეწონილია მერიამ გამოიყენოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ვალდებულება. კერძოდ, მუნიციპალიტეტი ვალდებულია შრომის ანაზღაურების არანაკლებ 1% მიმართოს თანამშრომელთა კვალიფიკაციის ასამაღლებლად. იმ შემთხვევაში, თუ მუნიციპალიტეტის შესაბამისი თანამშრომლები საჭიროებენ კვალიფიკაციის ამაღლებას, მიზანშეწონილია, საკონსულტაციო მომსახურების შესყიდვის ნაცვლად, მერიამ შეიმუშაოს თანამშრომლების კვალიფიკაციის ამაღლების სტრატეგია. აღნიშნული უზრუნველყოფს საბიუჯეტო თანხების დაზოგვას და რაციონალურად ხარჯვას.

რეკომენდაცია №11: მარნეულის მუნიციპალიტეტის მერიამ შეისწავლოს, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ წინა აუდიტის დროს გამოვლენილ კონკრეტულ ფაქტებთან დაკავშირებით, რატომ არ განხორციელდა სათანადო რეაგირება; ასევე გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომელთაც ევალებოდათ უმაღლესი აუდიტორული ორგანოს მიერ იდენტიფიცირებულ დარღვევა-ნაკლოვანებაზე რეაგირება.

შესავალი

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

მარნეულის მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია განხორციელებული საქმიანობის მოქმედი კანონმდებლობით და სხვა მარეგულირებელი ნორმებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე. მარნეულის 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 იმგვარად წარმართვისათვის, რომელიც არ შეიცავს შეცდომით ან განზრახ არამართლზომიერი ქმედებით (თაღლითობით) გამოწვეულ არსებით კანონშესაბამობებს.

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 მარნეულის 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 კანონშესაბამობების რისკებზე, რომლებიც გამოწვეულია თაღლითობით ან შეცდომით. მიგვაჩნია, რომ ჩატარებული აუდიტორული პროცედურები საკმარისი და შესაფერისი საფუძველია აუდიტორული დასკვნების გამოსატანად.

აუდიტის საგანი

მარნეულის მუნიციპალიტეტის 2017-2018 წლების ბიუჯეტებით გათვალისწინებული პროგრამების ხარჯვის კანონმდებლობასთან შესაბამისობა.

აუდიტის მასშტაბი

აუდიტის მასშტაბად განისაზღვრა მარნეულის მუნიციპალიტეტის მიერ 2017-2018 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 2017-2018 წლების ბიუჯეტების გადასახდელები, ჯამში – 43,890.5 ათასი ლარი.

აუდიტის კრიტერიუმები¹

აუდიტის ძირითად კრიტერიუმებად განისაზღვრა შემდეგი საკანონმდებლო და მარეგულირებელი ნორმები:

- საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“;
- საქართველოს კანონი „საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი“;
- საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „ადგილობრივი მოსაკრებლების შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „ნორმატიული აქტების შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“.
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის №9 ბრძანება „გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბრის №1321 ბრძანებით დამტკიცებული ინსტრუქცია „ავტონომიური რესპუბლიკის და ადგილობრივი ხელისუფლების საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2011 წლის 8 ივლისის №385 ბრძანება „პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის დამტკიცების თაობაზე“;
- საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვრის №55 დადგენილება „ტექნიკური რეგლამენტის – „სამშენებლო სამუშაოების სახელმწიფო შესყიდვისას ზედნადები ხარჯებისა და გეგმური მოგების განსაზღვრის წესის“ დამტკიცების შესახებ“;
- მარნეულის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2017 წლის 10 იანვრის №1 დადგენილება „მარნეულის მუნიციპალიტეტის 2017 წლის ბიუჯეტის დამტკიცების შესახებ“;

¹ 2017-2018 წლებში მოქმედი რედაქციის მიხედვით.

- მარნეულის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2017 წლის 29 დეკემბრის №63 დადგენილება „მარნეულის მუნიციპალიტეტის 2018 წლის ბიუჯეტის დამტკიცების შესახებ“ და სხვა.

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 მომხმარებელისათვის ინფორმაციის მიწოდება მიგნებების, დასკვნებისა და სადაც შესაფერისია, რეკომენდაციების შესახებ.

აუდიტის მეთოდოლოგია

აუდიტის საგნის შესასწავლად გამოყენებულია შემდეგი მეთოდები:

- აუდიტის ობიექტის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის ანალიზი;
- ინტერვიუები აუდიტის ობიექტების თანამშრომლებთან;
- მონაცემთა ანალიზი;
- გაცემულ სოციალურ დახმარებებზე ალტერნატიული პროცედურების ჩატარება (სხვადასხვა უწყებებიდან მონაცემთა ბაზების გამოთხოვა/დამუშავება).

ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ

მარნეულის მუნიციპალიტეტი არის დამოუკიდებელი იურიდიული პირი, რომელსაც აქვს თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოები, განკარგავს საკუთარ ქონებასა და ბიუჯეტს. მუნიციპალიტეტი აერთიანებს 18 ადმინისტრაციულ ერთეულს, რომელიც მოიცავს 1 ქალაქს და 77 სოფელს. მარნეულის მუნიციპალიტეტის ფართობია 935.2 კვ.კმ, მოსახლეობა 2018 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით შეადგენს 106.5 ათას კაცს². ადმინისტრაციული ცენტრია ქალაქი მარნეული.

² www.geostat.ge; www.reestri.gov.ge; www.budgetmonitor.ge.

აუდიტის მიგნებები

ბიუჯეტი

მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშებზე დაყრდნობით, 2017-2018 წლების შემოსულობები ჯამში დაგეგმილი იყო 49,491.5 ათასი ლარი, ხოლო საკასო შესრულებამ შეადგინა 48,986.4 ათასი ლარი (99%). გადასახდელები ჯამში დაიგეგმა 55,504.1 ათასი ლარი, საკასო შესრულებამ შეადგინა 43,890.5 ათასი ლარი (79%). 2017-2018 წლების ბიუჯეტის ფაქტობრივი და გეგმური მაჩვენებლები წარმოდგენილია ცხრილში №1.

ცხრილი №1. მუნიციპალიტეტის შემოსულობები და გადასახდელები 2017-2018 წლებში (ათასი ლარი)

დასახელება	2017 წელი			2018 წელი		
	დაზუსტებული გეგმა	ფაქტი	შესრულების %	დაზუსტებული გეგმა	ფაქტი	შესრულების %
შემოსულობები	23,102.6	22,207.2	96%	26,388.9	26,779.2	101%
შემოსავლები	22,653.8	21,988.3	97%	25,473.9	25,986.7	102%
არაფინანსური აქტივების კლება	448.8	218.9	48%	915.0	792.5	87%
ფინანსური აქტივების კლება	0.0	0.0	-	0.0	0.0	-
ვალდებულებების ზრდა	0.0	0.0	-	0.0	0.0	-
გადასახდელები	26,223.7	22,405.7	85%	29,280.4	21,484.8	73%
ხარჯები	13,786.0	13,212.7	96%	15,818.0	15,363.6	97%
არაფინანსური აქტივების ზრდა	12,153.5	8,918.2	73%	13,278.4	5,937.2	45%
ფინანსური აქტივების ზრდა	0.0	0.0	-	0.0	0.0	-
ვალდებულებების კლება	284.2	274.8	97%	184.0	184.0	100%
ნაშთის ცვლილება	-3,121.1	-198.5		-2,891.4	5,294.3	

2017 წელს შემოსულობების ნაწილში, არაფინანსური აქტივების კლების მუხლი გეგმით გათვალისწინებული იყო 448.8 ათასი ლარი, შესრულებამ კი შეადგინა 218.9 ათასი ლარი (48%). მარნეულის მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა გეგმით განსაზღვრული თანხის გაანგარიშება და ობიექტური დასაბუთება. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით გეგმის შეუსრულებლობა განპირობებულია იმით, რომ არ გაიყიდა საპრივატიზებო ნუსხაში შეტანილი, სახელმწიფო და მუნიციპალურ საკუთრებაში არსებული ქონება. აღნიშნული ვერ ჩაითვლება ობიექტურ გარემოებად, ვინაიდან მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა ინფორმაცია, სახელმწიფოს საკუთრებაში არსებული ქონების პრივატიზებიდან რა თანხის მობილიზებას გეგმავდა ბიუჯეტში. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონების (5 ავტომობილი ღირებულებით 0.9 ათასი ლარი) გაუსხვისებლობა ვერ იქონიებდა არსებით გავლენას არაფინანსური აქტივების კლების გეგმის შესრულებაზე.

ამრიგად, მარნეულის მუნიციპალიტეტის მიერ მოყვანილი არგუმენტები ვერ ჩაითვლება ობიექტურ გარემოებებად და მიანიშნებს არაფინანსური აქტივების დაგეგმვის, მართვისა და შესრულების პროცესში პასუხისმგებელი პირების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების არაეფექტიანობაზე.

2017-2018 წლებში დაბალი შესრულების მაჩვენებლით გამოირჩევა გადასახდელები, კერძოდ 2017 წელს 85%, 2018 წელს 73%-ით. აღნიშნული ძირითადად გამოწვეულია არაფინანსურ აქტივების ზრდის მუხლის შეუსრულებლობით, რომელიც მოიცავს ინფრასტრუქტურული პროექტების მშენებლობა-რეაბილიტაციას და მათ მოვლა-შენახვას. არაფინანსური აქტივების ზრდის მუხლის დაგეგმილი მაჩვენებელი 2017 წელს შესრულდა 73%-ით, ხოლო 2018 წელს - 45%-ით. თანხების აუთვისებლობა ძირითადად გამოწვეულია დაუსრულებელი პროექტებით.

ცხრილი №2. ინფორმაცია წლის ბოლოს დაუსრულებული პროექტების შესახებ

წლები	სამუშაოს დასახელება	პროექტის ღირებულება (ათასი ლარი)	შეუსრულებელი (ათასი ლარი)	შესრულება (%)
2017 წელი	სოფელ საიმერლოში საბავშვო ბაღის მშენებლობა	686.0	686.0	0%
	სოფელ იმირის სასმელი წყლის ტუმბოებისა და ჭაბურღილის მოწყობა	506.9	355.4	30%
	სოფელ წერეთელში სკვერის მოწყობა	171.2	171.2	0%
	ქალაქ მარნეულში სასწრაფო დახმარების ცენტრის შენობის მშენებლობა	165.4	144.4	13%
	სოფელ ხოჯორნის სასმელი წყლის სისტემის რეაბილიტაცია	78.5	78.5	0%
	სოფელ თამარისის სარიტუალო სახლის რეაბილიტაცია	77.6	77.6	0%
	სოფელ ალავარში მინი სტადიონის მშენებლობა	77.5	77.5	0%
	სოფელ დიდი მულანლოს სკვერის რეაბილიტაცია	37.1	30.1	19%
2018 წელი	სოფელ დამია-გეურარხში მდინარე დებედას ნაპირსამაგრი სამუშაოები	1,512.0	1,209.6	20%
	ქალაქ მარნეულში მონუმენტური ძეგლის „კიდევაც დაიზრდებიან“ მიმდებარე ტერიტორიის კეთილმოწყობა,	592.0	542.0	8%
	სოფელ სადახლოს სასმელი წყლის რეაბილიტაცია	648.4	648.4	0%
	სოფელ შაუმიანის და ხიხანის დამაკავშირებელი გზის რეაბილიტაცია	628.8	628.8	0%
	სოფელ კირაჩ-მულანლოს სასმელი წყლის რეაბილიტაცია	704.8	447.1	37%

გარდა ცხრილში აღნიშნული მონაცემებისა, ასევე იყო სხვადასხვა სახის დაბალ ფასიანი პროექტები, რომლებიც ვერ შესრულდა.

ამდენად, მარნეულის მუნიციპალიტეტმა ვერ უზრუნველყო არაფინანსური აქტივების ზრდის მუხლის სათანადო დაგეგმვა და შესრულება, რის გამოც ინფრასტრუქტურული პროექტების სახით განსაზღვრული პროდუქტი მოსახლეობას დადგენილ დროში ვერ მიეწოდა. აღნიშნული მიუთითებს მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელი პირების მიერ მიღებულ არაეფექტიან გადაწყვეტილებებზე.

ფინანსური რესურსების მართვაში არსებული ხარვეზები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტმა მიღებული შემოსულობები და საკუთარ ანგარიშზე არსებული თავისუფალი ფულადი სახსრები სრულად უნდა ასახოს ბიუჯეტში და მიმართოს სხვადასხვა ინფრასტრუქტურული, სოციალური ან სხვა პროექტების განსახორციელებლად. ამასთანავე, ბიუჯეტი უნდა დაიგეგმოს იმგვარად, რომ არსებული თავისუფალი ნაშთი დროულად და მაქსიმალურად იქნეს გამოყენებული მოსახლეობის სასიკეთოდ.

გამოვლენილი გარემოება: 2017 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით, მუნიციპალიტეტს ნაშთის სახით ერიცხებოდა 3,124.9 ათასი ლარი, რომლის ხარჯვა დაიგეგმა 2017 წლის ბიუჯეტით. 2017 წელს ნაშთის ცვლილებით გამოწვეული ფულადი სახსრების კლებამ 198.5 ათასი ლარი შეადგინა და წლის ბოლოს დაფიქსირდა ნაშთი 2,926.4 ათასი ლარი, მათ შორის, თავისუფალი ნაშთი – 880.1 ათასი ლარი, რაც ძირითადად ტენდერებში მიღებული ეკონომიით არის განპირობებული. აღსანიშნავია, რომ ტენდერების შედეგად მიღებული ეკონომია გროვდება წლის განმავლობაში, შესაბამისად მერიას შეეძლო ამ თანხებით სხვადასხვა ინფრასტრუქტურული და სოციალური პროექტების დაგეგმვა და განხორციელება. 2018 წელს მუნიციპალიტეტმა დაგეგმა 2,926.4 ათასი ლარის ნაშთის გამოყენება, თუმცა ნაშთის ცვლილებით გამოწვეული ფულადი სახსრების დაგროვებამ შეადგინა 5,294.3 ათასი ლარი, ხოლო წლის ბოლოს არსებულმა ნაშთმა – 8,220.7 ათასი ლარი, მათ შორის, თავისუფალი ნაშთი 1,001.0 ათასი ლარია. 2018 წლის თავისუფალი ნაშთი ძირითადად მოიცავს დაუგეგმავ საშემოსავლო და ქონების გადასახადიდან მიღებულ შემოსავლებს (733.3 ათასი ლარი), სუბსიდიის ეკონომიას (77.7 ათასი ლარი) და სხვ. როგორც მონაცემებიდან ჩანს, საბიუჯეტო სახსრების ათვისების მაჩვენებელი დინამიკაში წლიდან წლამდე უარესდება, რაც მმართველობითი გადაწყვეტილებების არაეფექტიანობაზე მიანიშნებს.

მარნეულის მუნიციპალიტეტს შეეძლო 2017-2018 წლებში არსებული თავისუფალი ნაშთის გამოყენების სათანადო დაგეგმვა და დროული გამოყენება, მაგრამ აღნიშნული ქმედებები არ განუხორციელებია.

დასკვნა: 2017-2018 წლების ბოლოს მერიას აუთვისებელი დარჩა მნიშვნელოვანი მოცულობის თანხები, რაც მიუთითებს მუნიციპალიტეტის მფლობელობაში არსებული ფინანსური რესურსების არაეფექტიან მართვაზე, ხოლო მოსახლეობა ვერ სარგებლობს შესაბამისი სიკეთით.

რეკომენდაცია №1: მარნეულის მუნიციპალიტეტის მერიამ, ფინანსური რესურსების ეფექტიანი მართვის უზრუნველყოფის მიზნით, დროულად დაგეგმოს მიღებული შემოსულობების და საკუთარ ანგარიშზე არსებული ფულადი სახსრების ხარჯვა; აღნიშნული ფინანსური რესურსი მიმართოს სხვადასხვა ინფრასტრუქტურული და სოციალური პროექტების განსახორციელებლად, რაც გააუმჯობესებს მოსახლეობისათვის მიწოდებულ მუნიციპალურ სერვისებს.

იურიდიული პირების დაფინანსება

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტს თავისი საქმიანობის კოორდინაციის მიზნით, უფლება აქვს, დააფუძნოს იურიდიული პირები, რომელიც ორგანიზებას გაუწევს მისი უფლებამოსილების სფეროში განსახორციელებელ ერთობლივ ღონისძიებებს. თვითმმართველი ერთეული იურიდიულ პირებს აფინანსებს სუბსიდიით, რომელიც უნდა გაიცეს რაციონალურობის პრინციპის დაცვით. შესაბამისი კონტროლის მექანიზმების გამოყენებით, მუნიციპალიტეტმა უნდა შეისწავლოს, რამდენად აღწევნა მის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირები დასახულ მიზნებს და რამდენად ეფექტიანი და პროდუქტიულია მათი საქმიანობა, ასევე მიღწეული შედეგი დადებითად აისახება თუ არა მოსახლეობის ინტერესებზე.

ზოგადი მიმოხილვა: 2017-2018 წლებში მარნეულის მუნიციპალიტეტის მფლობელობაში იმყოფებოდა 3 შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება (შპს) და 5 არაკომერციული არასამეწარმეო იურიდიული პირი (ა(ა)იპ), რომელთაც ადგილობრივი ბიუჯეტიდან (სუბსიდია) მიღებული აქვთ 12,998.9 ათასი ლარი, რაც ბიუჯეტის მთლიანი გადასახდელების 30%-ს შეადგენს. მიღებული თანხის 58% გახარჯულია შრომის ანაზღაურებაზე.

მუნიციპალიტეტის შპს-ების დაფინანსება

გამოვლენილი გარემოება: მარნეულის მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული შპს-ების საქმიანობის, მართვისა და ხელმძღვანელი პირების მიერ მიღებული

მმართველობითი გადაწყვეტილებების შესწავლით გამოვლინდა არსებითი ხასიათის სისტემური დარღვევები, კერძოდ:

- ✓ საანგარიშო წლის დაწყებამდე შპს-ები, მუნიციპალიტეტის მერიაში წარადგენენ საბიუჯეტო განაცხადებს, რომლებშიც გათვალისწინებულია მხოლოდ ხარჯების ეკონომიკური კლასიფიკაციის მუხლები (შრომის ანაზღაურება, საქონელი და მომსახურება, სხვა ხარჯები), წლის განმავლობაში დაგეგმილი კონკრეტული სამუშაოებისა და განსახორციელებელი ღონისძიებების მითითების გარეშე. მუნიციპალიტეტს არც წლის დასრულების შემდეგ წარედგინება ანგარიში აღნიშნულის შესახებ. შედეგად, მუნიციპალიტეტი არ ფლობს დოკუმენტურ ინფორმაციას შპს-ების მიერ შესრულებული სამუშაოების მოცულობების, მათი ხარისხის, ასევე განხორციელებული ფინანსური ოპერაციების მიზანშეწონილობისა და კადრების ოპტიმალურობის შესახებ³.
- ✓ მუნიციპალიტეტის მერიას არ წარედგინება მონაცემები განხორციელებული საქმიანობისა და ამ მიზნით გახარჯული თანხების შესახებ. არ არის გაანალიზებული ინფორმაცია მომხმარებლისათვის მიწოდებული სერვისების მათი ხარისხისა და სარგებლიანობის შესახებ.
- ✓ მუნიციპალიტეტის შპს-ებს ფინანსური წელი დასრულებული აქვთ ზარალით. მიუხედავად აღნიშნულისა, არ ხორციელდება ზარალის გამომწვევი ფაქტორების შესწავლა, შესაბამისი ღონისძიებების დაგეგმვა და განხორციელება.
- ✓ 2017-2018 წლებში შპს-ებს მუნიციპალიტეტისათვის არ წარუდგენიათ გრძელვადიანი განვითარების ბიზნეს-გეგმები და წლიური ფინანსური შედეგების საპროგნოზო მაჩვენებლები. მუნიციპალიტეტის მხრიდან ზემოაღნიშნული მიდგომა ხელს ვერ შეუწყობს შპს-ების განვითარებას, ფინანსური შედეგების გაუმჯობესებას და მისაღები დივიდენდების ზრდას.

ამრიგად, მარნეულის მუნიციპალიტეტის მიერ არ არის შესწავლილი, რამდენად სრულყოფილად და მიზანშეწონილად ასრულებენ თავის ფუნქცია-მოვალეობებს შპს-ები. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მარნეულის მერიის მიერ არ არის გაანალიზებული შპს-ისთვის გამოყოფილი თანხების ხარჯვის მიზნობრიობა და შესაბამისობა განსახორციელებელ საქმიანობასთან მიმართებაში.

შპს „მარნეულის სოფწყალი“

მარნეულის მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებულია შპს „მარნეულის სოფწყალი“, რომლის ძირითად საქმიანობას წარმოადგენს;

³ 2018 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით შპს „მარნეულის სოფწყალში“ დასაქმებული იყო 116 პირი.

- მარნეულის მუნიციპალიტეტის სოფლებში, მომხმარებლებზე მიკრობიოლოგიური სტანდარტების შესაბამისად, საჭირო რაოდენობის სასმელი-სამეურნეო წყლის მიწოდება;
- სარწყავი წყლის მიწოდება;
- საზოგადოების საკუთრებაში არსებული ქონების ექსპლუატაცია და ფუნქციონირების უზრუნველყოფა;
- წყლის რეზერვუარების რეცხვა-დასუფთავება-დეზინფექცია;
- მოსახლეობიდან გახარჯული სასმელი წყლის გადასახადის ამოღება და სხვ.

შპს „მარნეულის სოფწყალს“ 2017-2018 წლებში მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტიდან სუბსიდიის სახით მიღებული აქვს 2,078.8 ათასი ლარი. გარდა ამისა, საკუთარი შემოსავლების სახით მიღებული აქვს 731.4 ათასი ლარი⁴.

იჯარით აღებული სატუმბი სადგურის ექსპლუატაცია: შპს „მარნეულის სოფწყალი“ 17 სოფლის წყალმომარაგებას ახორციელებს სოფელ იმირში მდებარე, იჯარით აღებული სატუმბი სადგურის მეშვეობით, რომლის წლიური საიჯარო გადასახადი შეადგენს 180.0 ათას ლარს.

საკითხის შესწავლით გამოვლინდა სხვადასხვა დარღვევა-ნაკლოვანებები, კერძოდ შპს „მარნეულის სოფწყალი“, მეიჯარეს შპს „სოგურს“ 2012 წელს ხელშეკრულების მიხედვით წლიურად უხდიდა 36.0 ათას ლარს, 2013 წელს - 54.0 ათას ლარს, 2014-2015 წლებში - წლიურად 60.0 ათას ლარს, 2016 წელს - 108.0 ათას ლარს, 2017-2019 წლებში - წლიურად 180.0 ათას ლარს. ამასთანავე მეიჯარე შპს „სოგური“ არ წევს არანაირ ხარჯს, ხოლო შპს „მარნეულის სოფწყალი“ იხდის სატუმბი სადგურის ექსპლუატაციასთან დაკავშირებულ ყველა ხარჯს.

შპს „მარნეულის სოფწყალი“ შპს „სოგურთან“ აფორმებდა ხელშეკრულებებს და 2012-2017 წლებში საიჯარო ქირა ყოველწლიურად იზრდებოდა. კერძოდ, ხუთი წლის განმავლობაში ქირა გაიზარდა 36.0 ათასი ლარიდან 180.0 ათას ლარამდე. თუ შპს „სოგური“ სხვა პირობებზე არ თანხმდებოდა და დაუსაბუთებლად ზრდიდა საიჯარო ქირას, ხოლო მუნიციპალიტეტი იძულებული იყო მოსახლეობის წყლის უზრუნველყოფის მიზნით გაეფორმებინა ხელშეკრულებები, აღნიშნულიც ვერ ჩაითვლება დამაკმაყოფილებელ არგუმენტად, ვინაიდან მუნიციპალიტეტს უნდა ემოქმედა საკუთარი ინტერესების დასაცავად. კერძოდ, გაეტარებინა შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები აღნიშნული პრობლემის მოსაგვარებლად.

⁴ აღნიშნული თანხა წარმოადგენს მოსახლეობის მიერ გადახდილ წყლის გადასახდს.

აღსანიშნავია, რომ მარნეულის მუნიციპალიტეტმა მხოლოდ 2017 წელს მიიღო გადაწყვეტილება იჯარით აღებული სატუმბი სადგურის ჩანაცვლების მიზნით, სოფელ იმირში შეესყიდა ახალი სატუმბი სადგურისა და ჭაბურღილის სამშენებლო სამუშაოები, რაზეც მიმწოდებელთან გააფორმა ხეკლშეკრულება, ღირებულებით - 488.4 ათასი ლარი⁵. ხელშეკრულების პირობების მიხედვით სამუშაოები უნდა დასრულებულიყო 2017 წლის დეკემბერში, თუმცა მიმწოდებელმა დროულად ვერ დაასრულა სამუშაოები და ვადა გაუგრძელდა 2018 წლის თებერვლამდე.

იმის გამო, რომ სამუშაოები დროულად ვერ დასრულდა, 2018 წლის იანვარში შპს „მარნეულის სოფწყალმა“ კვლავ გააფორმა იჯარის ხელშეკრულება 2 წლის ვადით. ამასთან, ხელშეკრულების პირობების მიხედვით მოიჯარეს, ხელშეკრულების ვადაზე ადრე შეწყვეტის შემთხვევაში ეკისრება სრული პერიოდის გადასახადის გადახდა. იმ პირობებში, როდესაც მუნიციპალიტეტს რამდენიმე თვეში უნდა დაესრულებინა საკუთარი სატუმბი სადგურის მშენებლობა, ყოველგვარ არგუმენტაციას მოკლებულია ხელშეკრულების 2 წლის ვადით გაფორმება. აღნიშნული ქმედება არ შედიოდა მუნიციპალიტეტის ინტერესებში, კერძოდ, მუნიციპალიტეტს უნდა გაეფორმებინა ხელშეკრულება იმ ვადით რა ვადაშიც სავარაუდოდ დასრულდებოდა მშენებლობა. იმ შემთხვევაში თუ შპს „სოგური“ ამ პირობას არ დათანხმდებოდა, მოსახლეობა წყლის გარეშე რჩებოდა და მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირები ამის გამო გახდნენ იძულებული დათანხმდებოდნენ მეიჯარის პირობებს, თუმცა აღნიშნული არგუმენტი ვერ ჩაითვლება დამაკმაყოფილებლად, რადგანაც იმ ფაქტის გათვალისწინებით, რომ წლების განმავლობაში მოსახლეობისათვის წყლის მიწოდება სწორედ აღნიშნული კომპანიისგან იჯარით აღებული სადგურის საშუალებით ხდებოდა და ურთიერთობის გაწყვეტა არსებითად აზარალებდა მოსახლეობის ინტერესებს, მუნიციპალიტეტს შეეძლო გაეტარებინა სამართლებრივი ღონისძიებები და მიემართა კომპეტენტური ორგანოებისთვის. თუ ამ კაბალური პირობებით ხელშეკრულების დადება იძულებით ღონისძიებას წარმოადგენდა მოიჯარისათვის, რათა უზრუნველყო მოსახლეობის უწყვეტი წყალმომარაგება, კითხვები ჩნდება მოიჯარის მიმართ - მინიმუმ რატომ არ იქნა მის მიერ გამოყენებული ინტერესის დაცვის კანონმდებლობით განსაზღვრული საშუალებები, როდესაც მეიჯარე ბოროტად იყენებს თავის მდგომარეობას. კერძოდ: „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის „ი“ ქვეპუნქტის თანახმად, დომინირებული მდგომარეობა არის შესაბამის ბაზარზე მოქმედი ეკონომიკური აგენტის ისეთი მდგომარეობა, რომელიც მას საშუალებას აძლევს, იმოქმედოს კონკურენტი აგენტების, მიმწოდებლების, კლიენტების და საბოლოო მომხმარებლებისაგან

⁵ SPA170005453.

დამოუკიდებლად, არსებითი გავლენა მოახდინოს ბაზარზე საქონლის მიმოქცევის საერთო პირობებზე და შეზღუდოს კონკურენცია. ამავ კანონის მე-6 მუხლით დაუშვებელია დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება. ამასთანავე, დომინირებულ მდგომარეობად შეიძლება ჩაითვალოს შესყიდვის ან გაყიდვის არასამართლიანი ფასების ან სხვა არასამართლიანი სავაჭრო პირობების პირდაპირ ან არაპირდაპირ დადგენა. აღნიშნული კანონი განსაზღვრავს პასუხისმგებლობის საკითხებს (კონკურენციის სააგენტოს გადაწყვეტილებით ჯარიმის დაკისრებას) და დაინტერესებული პირის უფლებას - პირდაპირ მიმართოს სასამართლოს, შესაბამის ორგანოს ან თანამდებობის პირს კონკურენციის შესახებ საქართველოს კანონმდებლობის დარღვევის აღკვეთისა და დარღვევის შედეგად მიყენებული ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნით. მიუხედავად აღნიშნულისა მუნიციპალიტეტის შესაბამის პასუხისმგებელ პირებს არანაირი სამართლებრივი ღონისძიება არ განუხორციელებიათ.

აღნიშნულიდან გამომდინარე მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელი პირები არ მოქმედებდნენ მუნიციპალიტეტის ინტერესების გათვალისწინებით, ვინაიდან სადგურის მშენებლობა დასრულდებოდა უახლოეს პერიოდში, შესაბამისად შპს „მარნეულის სოფწყალს“ არ უნდა გაეფორმებინა იჯარის ხელშეკრულება 2 წლის ვადით და არ უნდა აეღო 2018-2019 წლების განმავლობაში საიჯარო ქირის გადახდის ვალდებულება. მიუხედავად იმისა, რომ დასრულდა ობიექტის მშენებლობა, მეიჯარესთან არსებული ვალდებულების გამო გრძელდება იჯარით აღებული სატუმბი სადგურის ექსპლუატაცია და საიჯარო თანხის გადახდა, რაც ყოველთვიურად 15.0 ათას ლარს შეადგენს. აღნიშნული გამოწვეულია არასწორი მმართველობითი გადაწყვეტილებების მიღების და არასათანადო მენეჯმენტის შედეგად.

გარდა ამისა, აღსანიშნავია, რომ მუნიციპალიტეტს სატუმბი სადგურის შესყიდვისას უნდა ემოქმედა საკუთარი ინტერესებიდან გამომდინარე. სამუშაოების დროულად დასრულებისთვის მნიშვნელოვანი იყო სათანადოდ შედგენილი საპროექტო დოკუმენტაცია და ხარჯთაღრიცხვა. ამასთანავე, მიმწოდებელთან გაფორმებული ხელშეკრულებით მუნიციპალიტეტს შეეძლო გაეთვალისწინებინა შესაბამისი ოდენობის საჯარიმო სანქცია, რომელიც სამუშაოების დროულად დაუსრულებლობის შემთხვევაში მუნიციპალიტეტზე მიყენებული ზიანის თანაბარზომიერი იქნებოდა. საბოლოო ჯამში, არასწორი მენეჯმენტის შედეგად, სამუშაოები ვერ დასრულდა წლის ბოლომდე, კერძოდ, არასათანადოდ შედგენილ პროექტში განხორციელებული ცვლილებების შედეგად მიწოდების ვადამ გადაიწია 2018 წლის თებერვლამდე⁶, ხოლო ვადაგადაცილებისთვის

⁶ სამუშაოები დასრულდა 2018 წლის აგვისტოში.

მიმწოდებელზე დარიცხულმა საჯარო საწვავმა შეადგინა 4.3 ათასი ლარი, მაშინ როდესაც მუნიციპალიტეტმა სატუმბო სადგურის დროულად დაუსრულებლობის გამო იზარალა 2018-2019 წლების საიჯარო ქირა თანხით 360.0 ათასი ლარი.

მუნიციპალიტეტის და შპს-ს ხელმძღვანელები არ/ვერ მოქმედებდნენ მუნიციპალიტეტის ინტერესების გათვალისწინებით, შედეგად დიდი ოდენობის ფინანსური ზიანი მიადგა მუნიციპალიტეტს. კითხვებს წარმოშობს მუნიციპალიტეტის სატუმბო სადგურის თავდაპირველად გათვალისწინებულ ვადებში დაუსრულებლობის საკითხი, ახალი საიჯარო ხელშეკრულების 2 წლის ვადით გაფორმება და საიჯარო თანხის წლების განმავლობაში მნიშვნელოვნად ზრდის საკითხი. არსებობს რისკი, რომ სხვადასხვა პასუხისმგებელი პირები მიმწოდებლებთან შეთანხმებულად მოქმედებდნენ მუნიციპალური ინტერესების საზიანოდ. ყველა რისკის სათანადოდ შესწავლა კერძო სამართლის სუბიექტების მიმართ სხვადასხვა პროცედურის ჩატარებას საჭიროებს, რისი მანდატიც აუდიტის ჯგუფს არ აქვს. აღნიშნულიდან გამომდინარე მიზანშეწონილია საკითხი დამატებით შესწავლილ იქნას სამართალდამცავი ორგანოების მხრიდან.

შპს „რუსთაველისგან“ შეძენილი წყალი: 2018 წლის ივლისში შპს „მარნეულის სოფწყალის“ მიერ შპს „რუსთაველთან“ გაფორმდა ხელშეკრულება მუნიციპალიტეტის ოთხ ტერიტორიულ ერთეულში შემაგალი სოფლების⁷ სამელი წყლით მომარაგების მიზნით. ხელშეკრულების მიხედვით, შპს „რუსთაველი“ მუნიციპალიტეტს მიაწოდებდა მის საკუთრებაში არსებული ჭაბურღილებიდან მოპოვებულ წყალს და იჯარით გადასცემდა მილსადენებს. მიწოდებული 1 კმ.მ მოცულობის წყლის საფასური შეადგენდა 0.145 ლარს, ხოლო მილსადენების სარგებლობისათვის საიჯარო ქირა - თვეში 300 ლარს. მიწოდებული წყლის მოცულობის აღრიცხვა ხორციელდებოდა ცენტრალური მრიცხველის მონაცემების მიხედვით, რომელიც დამონტაჟებულია სატუმბო სადგურთან. შპს „რუსთაველი“ პასუხისმგებელი იყო წყლის ხარისხზე, მხოლოდ აღნიშნულ მრიცხველამდე, ხოლო მრიცხველიდან - მომხმარებელამდე მიწოდებული წყლის ხარისხზე და მილსადენების მოვლა-პატრონობაზე პასუხისმგებლობა სრულად ეკისრებოდა შპს „მარნეულის სოფწყალს“.

2018 წლის აგვისტოდან-დეკემბრის ჩათვლით შპს „რუსთაველისთვის“ გადახდილია 78.3 ათასი ლარი. თუმცა მოსახლეობისგან წყლის გადასახადის ამოღება 2018 წელს არ განხორციელებულა.

⁷ ყულარი, ალგეთი, ქუთლიარი, კაპანახჩი.

საკითხის შესწავლით გამოვლინდა, რომ მიწები ამორტიზირებულია და მასში წყლის დანაკარგი შეადგენს დაახლოებით 80%-ს, ხოლო დანარჩენი 20% მიწების დაზიანების გამო ბინძურდება. შედეგად, მოსახლეობას მიეწოდება ტექნიკური წყალი. აღნიშნულის გამო არ ხდება მოსახლეობისგან წყლის გადასახადის ამოღება. ამასთანავე, შპს „მარნეულის სოფწყალი“ შეძენილი წყლის საფასურს იხდის სრულად, სათაო მრიცხველის შესაბამისად, ხოლო დაზიანებების გამო მოსახლეობას აწვდის შეძენილი წყლის მხოლოდ 20%-ს.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, ხელშეკრულების გაფორმებისას მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირები სათანადოდ არ მოქმედებდნენ მუნიციპალიტეტის ინტერესების გათვალისწინებით, ვინაიდან ხელშეკრულება გაფორმდა ისეთი პირობით, რომელიც ვერ უზრუნველყოფდა მოსახლეობისათვის საჭირო ხარისხის და მოცულობის წყლის მიწოდებას. წყლის დანაკარგს და დაბინძურებას იწვევდა დაზიანებული მიწები, რომელიც ასევე მეიჯარის საკუთრებაში იყო და ამ მიწებით სარგებლობისათვის შპს „რუსთაველს“ კიდევ თანხას უხდიდა, წლიურად 3.6 ათასი ლარის ოდენობით. აგრეთვე წყლის ღირებულებას იხდიდა ცენტრალური მრიცხველის მიხედვით, მაშინ როდესაც მოსახლეობას შესყიდული წყლის მხოლოდ 20% აწვდიდა, ისიც დაბინძურებულს. ხელშეკრულების გაფორმებამდე მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელ პირებს უნდა შეესწავლათ აღნიშნული რისკები და არ დაეშვათ ხელშეკრულების გაფორმება მათთვის საზიანო პირობებით. ასევე ხელშეკრულების გაფორმების შემდეგ, როდესაც გამვლინდა პრობლემები საჭირო იყო განუხორციელებინათ შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები, რაც არ განუხორციელებიათ.

პასუხისმგებელი პირების განმარტებით, იმის გამო, რომ მიწები დაზიანებულია და მათი შეკეთება დიდ ხარჯებთანაა დაკავშირებული მიიღეს გადაწყვეტილება, რომ მოეწყოს ახალი მილსადენი, რომელიც დაერთდება შპს „რუსთაველის“ საკუთრებაში არსებულ ჭაბურღილზე. აღნიშნულთან დაკავშირებით 2019 წელს მუნიციპალიტეტის მიერ შეძენილია წყალგაყვანილობის ქსელის საპროექტო დოკუმენტაცია.

წყლის გადასახადის ადმინისტრირება: შპს „მარნეულის სოფწყალის“ მიერ წყლის გადასახადის ამოღებასთან დაკავშირებული ღონისძიებები არაეფექტიანია, კერძოდ მოწოდებული ინფორმაციის მიხედვით მომხმარებლისათვის მიწოდებული 1 კბ.მ წყლის ღირებულება შეადგენს 0.40 ლარს. 2017 წელს შპს „მარნეულის სოფწყალის“ მიერ მოპოვებულია 2,042.3 ათასი კბ.მ წყალი, შესაბამისად მომხმარებლისათვის მიწოდებული წყლის ჯამური ღირებულება შეადგენს დაახლოებით 817.0 ათას ლარს, ხოლო ამოღებამ შეადგინა 321.3 ათასი ლარი, ანუ 39%. 2018 წელს მოპოვებულია 2,307.7 ათასი კბ.მ წყალი,

მიწოდების ღირებულება შეადგენს დაახლოებით 923.0 ათას ლარს⁸, ხოლო ამონაგებმა შეადგინა 366.1 ათასი ლარი, ანუ 39%. წყლის გადასახადის ამოღების დაბალი მაჩვენებლის მიზეზს წარმოადგენს ორი ფაქტორი; პირველი - მოსახლეობის ნაწილი არ იხდის გადასახადს, მეორე - წყლის ნაწილი იკარგება.

შპს „მარნეულის სოფწყალის“ მიერ მოწოდებული ინფორმაციის მიხედვით, 2018 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, შპს მომსახურეობას უწევდა 8919 აბონენტს, აქედან გადამხდელთა საშუალო რაოდენობა თვეში შეადგენდა 3883 აბონენტს (43%). აღსანიშნავია, რომ აბონენტების საერთო მოცულობიდან, გადამხდელთა დაბალი მაჩვენებლის მიუხედავად, როგორც შპს-ს, ასევე მერიას, არსებული მდგომარეობის გამოსასწორებლად, კერძოდ, დარიცხული გადასახადის ამოღების მიზნით, შესაბამისი ღონისძიებები არ განუხორციელებიათ.

წყლის დანაკარგების ან უკანონოდ მოხმარების ფაქტების დასადგენად შპს-ში არ ხორციელდება სათანო და ინდივიდუალური მრიცხველების ჯამური მაჩვენებლების ურთიერთმედარება. აღნიშნული გარემოება მიუთითებს შპს-ს მმართველობითი ფუნქციების სისუსტეებზე.

ამასთანავე, შპს-ს ფინანსური წელი დასრულებული აქვს ზარალით, კერძოდ, 2017 წლის ზარალმა შეადგინა - 166.4 ათასი ლარი, ხოლო 2018 წელს - 63.3 ათასი ლარი. მიუხედავად აღნიშნულისა, მუნიციპალიტეტს არ შეუსწავლია და არ განუხილავს ზარალის გამომწვევი მიზეზები.

მიწოდებული წყლის ხარისხი: 2017-2018 წლებში შპს „მარნეულის სოფწყალი“ პერიოდულად ახდენდა წყლის ლაბორატორიულ კვლევას (მიკრობიოლოგიური და ქიმიური ანალიზი), რაზეც ხარვეზები არ გამოვლინდა. თუმცა 2019 წლის აპრილში ჩატარებული კვლევების მიხედვით, რომელსაც ახორციელებს ტენდერში გამარჯვებული კომპანია⁹, რიგ სოფლებში გამოვლინდა სასმელი წყლის დაბინძურების შემთხვევები. კერძოდ, სოფელ იმირის წყალში დაფიქსირდა ქლორის მომატებული შემცველობა, რომელიც 2.2-ჯერ აღემატება მის ზღვრულად დასაშვებ კონცენტრაციას. სოფლებში ხიხანი, ალაგარი, ბეგლიარი - გამოვლინდა სასმელი წყლის მიკრობული დაბინძურება. დასკვნის მიხედვით, აღნიშნულ სოფლებში წყლის სასმელად მოხმარება დასაშვებია სათანადო გაუსწოვრების შემდეგ. არსებული მდგომარეობის გამოსასწორებლად გაცემულია შესაბამისი რეკომენდაციები, რომლის მიხედვით უნდა განხორციელდეს

⁸ მოპოვებული წყლის რაოდენობასა და ღირებულებაში არ შედის შპს „რუსთაველისაგან“ მიღებული წყალი და შესაბამისი გადასახადი.

⁹ შპს „გ. ნათაძის სახელობის სანიტარიის, ჰიგიენის და სამედიცინო ეკოლოგიის სამეცნიერო-კვლევითი ინსტიტუტი“.

რეზერვუარების სისტემატური რეცხვა-დეზინფექცია, წყლის სისტემატური გაუსნებოვნება და ქლორის მოცულობის კონტროლი. გამოვლენილი დარღვევები მთანაშნებს შპს-ს საქმიანობაზე და მისი ფუნქცია-მოვალეობების არასრულყოფილად შესრულებაზე. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, გამოვლენილი ხარვეზები აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდში გამოსწორებულია, თუმცა განმეორებითი ლაბორატორიული კვლევები არ ჩატარებულა.

ამრიგად, მარნეულის მუნიციპალიტეტის მიერ არ არის შესწავლილი, რამდენად სათანადოდ ასრულებს თავის ფუნქცია-მოვალეობებს შპს „მარნეულის სოფწყალი“. ასევე არ არის გაანალიზებული ინფორმაცია მომხმარებლისათვის მიწოდებული წყლის რაოდენობისა და ხარისხის შესახებ. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მარნეულის მერიის მიერ არ არის შესწავლილი შპს-თვის გამოყოფილი თანხების ხარჯვის მიზნობრიობა და შესაბამისობა განსახორციელებლ საქმიანობასთან მიმართებაში. შედეგად, 2017-2018 წლებში შპს „მარნეულის სოფწყალისათვის“ გამოყოფილი 2,078.8 ათასი ლარის ეფექტიანობა მარნეულის მუნიციპალიტეტის მიერ ვერ იქნა დასაბუთებული.

შპს „მარნეულის ორგანული ნარჩენების გადამამუშავებელი საწარმო“

მარნეულის მუნიციპალიტეტმა 2012 წელს დააფუძნა შპს „ორგანული ნარჩენების გადამამუშავებელი საწარმო“, რომლის მშენებლობაზე დაიხარჯა 979.0 ათასი ლარი. საწარმო ფიზიკური და იურიდიული პირებისგან იზარებს საკვებ ნარჩენებს, გარდაქმნის ორგანულ სასუქად და ახდენს მათ რეალიზაციას. 2017-2018 წლებში შპს-ს სუბსიდიის სახით მუნიციპალური ბიუჯეტიდან მიღებული აქვს 193.0 ათასი ლარი¹⁰.

მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა დოკუმენტური მტკიცებულებები შპს-ს საქმიანობის სარგებლიანობის შესახებ, ასევე რა აუცილებელი საჭიროებით იყო განპირობებული მსგავსი შპს-ს შექმნა და მასზე დიდი ოდენობით საბიუჯეტო სახსრების გაწევა. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, მუნიციპალიტეტი შპს-ს სამეურნეო საქმიანობისა და ფინანსური ოპერაციების შესახებ, ფლობს მხოლოდ სიტყვიერად მიწოდებულ ინფორმაციას. შპს „მარნეულის ორგანული ნარჩენების გადამამუშავებელი საწარმო“ მუნიციპალიტეტში არ წარადგენს მონაცემებს წლის განმავლობაში გადამამუშავებული ორგანული ნარჩენებისა და წარმოებული მზა პროდუქციის შესახებ. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მერიას არ აქვს შესწავლილი და შესაბამისად, გაანალიზებული შპს-ს ფუნქციონირების შედეგად, რა ეკონომიკური ან ეკოლოგიური სარგებელი მიიღო მუნიციპალიტეტმა. ამასთანავე, შპს-ს 2017-2018 წლებში არ წარუდგენია განვითარების

¹⁰ 2012-2016 წლებში სუბსიდიის სახით მიღებული აქვს 418.5 ათასი ლარი

გრძელვადიანი და სტრატეგიული გეგმები, რაც ქმნის საფუძვლიან ვარაუდს, რომ არც მომავალ პერიოდში იგეგმება არსებული მდგომარეობის მოწესრიგება.

შპს-ს 2017 წელს ნაწარმოები აქვს 1983 ლიტრი კომპოსტი, ღირებულებით 13.7 ათასი ლარი, ხოლო 2018 წელს 2447 ლიტრი, ღირებულებით 16.1 ათასი ლარი. შპს-ში დასაქმებულია 12 პირი, მათ შორის დირექტორი, დირექტორის მოადგილე, ბუღალტერი, 4 სპეციალისტი, 3 მუშა და 2 დარაჯი. საწარმოს ფინანსური წელი დამთავრებული აქვს ზარალით, კერძოდ 2017 წელს ზარალმა შეადგინა - 47.4 ათასი ლარი, ხოლო 2018 წელს - 51.9 ათასი ლარი. მუნიციპალიტეტი არ ფლობს ინფორმაციას საწარმოს ფინანსური ოპერაციების შესახებ და არ აქვს შესწავლილი და გაანალიზებული ზარალის გამომწვევი მიზეზები.

ამრიგად, ადგილობრივი ბიუჯეტიდან ყოველწლიურად გამოიყოფა მნიშვნელოვანი ფინანსური რესურსი, ისეთი საწარმოს დასაფინანსებლად, რომლის საქმიანობის მიზანშეწონილობისა და სარგებლიანობის შესახებ მუნიციპალიტეტს არ გააჩნია დასაბუთებული ინფორმაცია.

მუნიციპალიტეტის ა(ა)იპ-ების დაფინანსება

ა(ა)იპ მარნეულის მუნიციპალიტეტის სპორტული სკოლა

2017-2018 წლებში ა(ა)იპ „მარნეულის მუნიციპალიტეტის სპორტულ სკოლას“, მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტიდან სუბსიდიის სახით მიღებული აქვს 2,026.2 ათასი ლარი. წარმოდგენილი დოკუმენტების მიხედვით, სპორტული სკოლის სექციები ფუნქციონირებს როგორც ქალაქში, ასევე სოფლებში. სპორტულ სკოლაში გახსნილია 19 სახეობის 56 ჯგუფი, რომელშიც დასაქმებულია 55 მწრთვნელი და ვარჯიშობს 1902 მოზარდი.

2019 წლის აპრილში აუდიტის ჯგუფმა, მუნიციპალიტეტის წარმომადგენელთან ერთად, შერჩევით გადაამოწმა ვარჯიშის პროცესი, რომლის შედეგად გამოვლინდა რიგი შეუსაბამობები. კერძოდ;

- ✓ 19 აპრილს ქ. მარნეულში, სპორტსკოლის დარბაზში, ვარჯიშის განრიგის მიხედვით, ერთდროულად უნდა გამართულიყო 5 მწვრთნელის ხელმძღვანელობით, ძიუდოს 5 სხვადასხვა ჯგუფის ვარჯიში, თუმცა ადგილზე აღმოჩნდა მხოლოდ ერთი ჯგუფი.

პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, ორი მწვრთნელი იმყოფებოდა ქ. თბილისში შეჯიბრებაზე, ხოლო ორს, ვარჯიშის ჩაუტარებლობის გამო, მიეცა სიტყვიერი გაფრთხილება. გარდა ამისა დარბაზის ფართობიდან გამომდინარე აუდიტის ჯგუფის მოსაზრებით, არსებობს რისკი იმისა, რომ 5 ჯგუფი ერთდროულად ვერ შეძლებს ვარჯიშს.

- ✓ 17 და 19 აპრილს, მარნეულის ცენტრალურ სტადიონზე უნდა ჩატარებულიყო 4 საფეხბურთო გუნდის ვარჯიშები, თუმცა ვარჯიშები არ ჩატარებულა. მიზეზად უამინდობა დასახელდა.
- ✓ 17 აპრილს სოფელ დიოკნისეში არ ჩატარებულა მშვილდოსნობის ჯგუფის ვარჯიში. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, ვარჯიში არ ჩატარდა ვინაიდან გადატანილი იქნა სხვა დღეს სიტყვიერი შეთანხმების საფუძველზე.
- ✓ 17 აპრილს სპორტსკოლაში, მხატვრული ტანვარჯიშის სავარჯიშო პროცესზე 30 ბავშვის ნაცვლად, მონაწილეობდა მხოლოდ 3 ბავშვი.

ზემოაღნიშნული გარემოება მიუთითებს იმაზე, რომ მარნეულის მუნიციპალიტეტის მხრიდან ა(ა)იპ „მარნეულის სპორტული სკოლის“ საქმიანობაზე არ არის დაწესებული შესაბამისი კონტროლის მექანიზმები, არ ხორციელდება სავარჯიშო პროცესების პერიოდული ინსპექტირება. აუდიტის ჯგუფმა ორი დღის განმავლობაში შერჩევით შეამოწმა ვარჯიშების მიმდინარეობა და გამოავლინა მნიშვნელოვანი შეუსაბამობები. შესაბამისად არსებობს რისკი, რომ სპორტსკოლაში ჯგუფების სავარჯიშო პროცესის ჩატარებლობას აქვს სისტემური ხასიათი და მწვრთნელებისა და ჯგუფების რაოდენობა სავარაუდოდ გაზრდილია ხელოვნურად.

დასკვნა: მარნეულის მუნიციპალიტეტს არ განუხილავს და არ შეუსწავლია მის საკუთრებაში არსებული იურიდიული პირების საქმიანობის სარგებლიანობა. ასევე, სუბსიდიის დაგეგმვისას არ მოუთხოვია შესასრულებელი სამუშაოებისა და ჩასატარებელი ღონისძიებების შესახებ ინფორმაცია. შედეგად, ვერ იქნა დასაბუთებული საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის პროდუქტიულობა.

აუდიტის მასშტაბიდან გამომდინარე, აუდიტის ანგარიშში წარმოდგენილია რამდენიმე მაგალითი, ა(ა)იპ „სპორტული სკოლის“ მართვასთან დაკავშირებული ხარვეზების შესახებ. გარდა ზემოთ აღნიშნული მაგალითებისა, შესაძლოა არსებობდეს სხვა მსგავსი შემთხვევებიც, რომელთა გამოსავლენად და სათანადო ღონისძიებების გასატარებლად, საჭიროა მერიამ განახორციელოს შესაბამისი რეაგირება.

რეკომენდაცია №2: მარნეულის მუნიციპალიტეტის მერიამ შეისწავლოს და თანხების გამოყოფისას გაითვალისწინოს მის საკუთრებაში არსებული იურიდიული პირების საქმიანობის სარგებლიანობა და არსებული საკადრო პოლიტიკა. ამასთანავე, შეიმუშაოს ისეთი კონტროლის მექანიზმი, რომლითაც უზრუნველყოფს მის მიერ დაფუძნებულ იურიდიულ პირებზე გაცემული თანხების ხარჯვის მიზანშეწონილობას, კონკრეტული ღონისძიებებისა და სამუშაოების გათვალისწინებით. აღნიშნული ხელს შეუწყობს საბიუჯეტო სახსრების პროდუქტიულ გამოყენებას.

ქონების მართვა

პირდაპირი განკარგვის ფორმით გაცემული ობიექტები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტი, შემოსავლების მიღების მიზნით, უფლებამოსილია მის საკუთრებაში არსებული ქონება გასცეს აუქციონის ან პირდაპირი განკარგვის ფორმით.

კანონმდებლობა მერიას არ უკრძალავს ქონების იჯარით გაცემას, პირდაპირი განკარგვის წესით, თუმცა ამგვარი გადაწყვეტილება უნდა ეფუძნებოდეს მუნიციპალიტეტის ინტერესებს, მიღებული გადაწყვეტილება უნდა იყოს სათანადოდ დასაბუთებული, ხოლო განკარგვის პროცესი სამართლიანი და გამჭვირვალე.

კანონმდებლობის მიხედვით, მუნიციპალიტეტის ორგანოები ქონებრივი უფლებების განხორციელებისას ვალდებული არიან დაიცვან მუნიციპალიტეტის, როგორც მესაკუთრის, კანონიერი ინტერესები¹¹.

გრძელვადიანი პერიოდის განმავლობაში, ქონების იჯარის ფორმით გაცემისას, მნიშვნელოვან ფაქტორს წარმოადგენს, ხელშეკრულების პირობებში გათვალისწინებული იქნეს საიჯარო ფასის გადახედვის შესაძლებლობა. აღნიშნული პირობის არსებობა უზრუნველყოფს საიჯარო ფასის მისადაგებას საბაზროსთან, შედეგად დაცული იქნება მუნიციპალიტეტის, როგორც კანონიერი მესაკუთრის ინტერესები.

გამოვლენილი გარემოება: 2019 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით მარნეულის მუნიციპალიტეტს იჯარით გაცემული ჰქონდა 29 ფართი (არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწა და შენობა-ნაგებობები). იჯარით გაცემული ფართებიდან 2017-2018 წლებში გაცემულია 4 ფართი. მათ შორის 3 ფართი გაცემულია პირდაპირი განკარგვის ფორმით.

მოიჯარეებისათვის გადაცემული 29 ფართიდან, მხოლოდ 2 შემთხვევაშია გამოყენებული აუქციონის ფორმა. პასუხისმგებელი პირის მიერ ვერ იქნა დასაბუთებული ქონების განკარგვისას, რატომ მიენიჭა უპირატესობა პირდაპირი განკარგვის ფორმას. აღსანიშნავია, რომ მარნეულის მუნიციპალიტეტის მიერ 2012-2013 წლებში უძრავი ქონების განკარგვის შესაბამისობის აუდიტის ანგარიშში დაფიქსირებულია, რომ ფართების პირდაპირი განკარგვის წესით გაცემა არ არის მიზანშეწონილი, თუმცა ამ გარემოებას მუნიციპალიტეტის მხრიდან რეაგირება არ მოჰყოლია და იმავე ფორმით გაცემის პრაქტიკა კვლავ გრძელდება. კერძოდ, წინა აუდიტის შედეგად დაფიქსირებული დარღვევების

¹¹ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 109, პუნქტი 2.

შემდეგ, მუნიციპალიტეტის მიერ გაცემულია 17 ფართი, მათ შორის პირდაპირი განკარგვის ფორმით განიკარგა 16 ფართი.

იჯარით გაცემული ქონების დათვალიერებით გაირკვა, რომ მოიჯარეების მიერ ფართები გამოიყენება ეკონომიკური საქმიანობისათვის (სავაჭრო ობიექტები, პარკირება და სხვ.). გამომდინარე იქიდან, რომ გაცემული ფართები წარმოადგენენ მოთხოვნად ობიექტებს, მათი გამოყენების სურვილი სავარაუდოდ სხვა პირებსაც ექნებოდათ.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, მუნიციპალიტეტს გადაწყვეტილების მიღებისას უნდა ემოქმედა საკუთარი ინტერესების გათვალისწინებით. კერძოდ, ფართების განკარგვის მიზნით უნდა გამოეცხადებინა აუქციონი, შედეგად, პროცესი წარიმართებოდა გამჭვირვალედ, დაცული იქნებოდა კონკურენტული გარემო, ხოლო ფინანსური თვალსაზრისით შესაძლებელი იქნებოდა მეტი შემოსავლების მიღება.

წინა წლებში განკარგული ობიექტები

წინა პერიოდებში იჯარის ფორმით განკარგული ობიექტების მდგომარეობის შესწავლით გაირკვა, რომ 2004-2016 წლებში იჯარით გაცემულია 25 ფართი. აღსანიშნავია, რომ მუნიციპალიტეტის მიერ მოიჯარეებისათვის დადგენილი ფასები არაგონივრულად დაბალია და მნიშვნელოვნად განსხვავდება საბაზრო ღირებულებისგან. კერძოდ, 1 კვ.მ წლიური ფასი მერყეობს 30 თეთრიდან - 25 ლარამდე (უმეტესობა 16 ლარი). აღნიშნულის დასადგენად, აუდიტის ჯგუფმა დამატებითი აუდიტორული პროცედურების შედეგად მოიპოვა მოიჯარის მიერ, ქალაქის ცენტრალურ (კომერციულად მიმზიდველ) უბანში, მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული მიწის ფართების ქვეიჯარით გაცემის ხელშეკრულებები. შედეგად, გაირკვა, რომ საბაზრო ფასები დაახლოებით 730-ჯერ მეტია მუნიციპალიტეტის მიერ დადგენილ ფასებთან შედარებით.

- ✓ 2004 წელს ქალაქის ცენტრალურ უბანში, ბაზრის მიმდებარე ტერიტორიაზე, 30 წლის ვადით, იჯარით გაცემულია 100 კვ.მ მიწის ნაკვეთი¹², 1 კვ.მ წლიური ღირებულებით – 30 თეთრი. აღნიშნული ნაკვეთი მოიჯარემ დაჰყო რამდენიმე ნაწილად და ქვეიჯარით გასცა სხვადასხვა პირზე, 1 კვ.მ წლიური საშუალო ღირებულებით 220 ლარი. ხელშეკრულების მიხედვით, მხარეთა შეთანხმებით იჯარის ქირა შეიძლება შეიცვალოს სხვადასხვა გარემოებების შედეგად¹³, თუმცა აღნიშნული უფლებამოსილება მუნიციპალიტეტის მიერ არ არის გამოყენებული.
- ✓ 2013 წელს ქ. მარნეულში, აღმაშენებლის ქუჩაზე (ქალაქის ცენტრალური უბანი), პირდაპირი განკარგვის ფორმით, 10 წლის ვადით გაეცა 8 კვ.მ ფართი, წლიური

¹² 83.02.05.684

¹³ მიწის ნორმატიული ფასის ცვლილება.

ღირებულებით 128 ლარი, ანუ 1 კვ.მ - 16 ლარი. აღნიშნულ ობიექტზე ფუნქციონირებს მობილური ტექნიკის მაღაზია. ამ ობიექტის მიმდებარე ტერიტორიაზე 1 კვ.მ ფართის საბაზრო ფასი შეადგენს დაახლოებით 220 ლარს, რაც დასტურდება ქვეიჯარით გაცემულ ფართებზე გაფორმებული ხელშეკრულებებით. ხელშეკრულების მიხედვით მუნიციპალიტეტს შეეძლო ყოველწლიურად განეახლებინა ხელშეკრულების პირობები, საიჯარო ქირა განესაზღვრა საბაზრო ფასის შესაბამისად, თუმცა აღნიშნული შესაძლებლობა მუნიციპალიტეტს არ გამოუყენებია. შედეგად, ობიექტის განკარგვა ხორციელდება საბაზროსთან შედარებით, მნიშვნელოვნად დაბალი ფასით.

- ✓ 2014 წელს მუნიციპალიტეტის მიერ იჯარით, პირდაპირი განკარგვის წესით გაცემულია 616 კვ.მ ფართი¹⁴. 1 კვ.მ წლიური ღირებულებაა - 16 ლარი, რომელიც გამოიყენება ფასიან ავტოსადგომად. საიჯარო ფასი დადგენილია მარნეულის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს მიერ 2013 წელს, როგორც საწყისი წლიური ქირა¹⁵. ძირითადად საწყისი ქირა გამოიყენება აუქციონის შემთხვევაში, რომლის შედეგად, პრეტენდენტებს შორის ვაჭრობის პროცესში ხორციელდება საბაზრო ღირებულების განსაზღვრა, ხოლო პირდაპირი განკარგვის ფორმის გამოყენებისას, ქონების მმართველის ინტერესებიდან გამომდინარე, განისაზღვრება საბაზრო ღირებულება. იმის გათვალისწინებით, რომ იჯარით გაცემული ტერიტორია დღის განმავლობაში მუდმივად დატვირთულია, აუდიტის ჯგუფის მოსაზრებით 1 კვ.მ-ის - წლიური ფასი 16 ლარი მნიშვნელოვნად დაბალია საბაზრო ფასთან შედარებით. აღნიშნულ ფართზე ეტევა დაახლოებით 30-40 ავტომანქანა და გადასახადი შეადგენს 50 თეთრს.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მარნეულის მუნიციპალიტეტის მიერ, იჯარის ფორმით, ქონების განკარგვა ხორციელდება არაპროდუქტიულად. ამასთანავე, უნდა აღინიშნოს, რომ საიჯარო ვადის ხანგრძლივ პერიოდზე განსაზღვრის მიუხედავად, რიგ შემთხვევაში მოიჯარეებთან გაფორმებული ხელშეკრულებები არ ითვალისწინებს საიჯარო ქირის გადახედვის შესაძლებლობას.

აღსანიშნავია, რომ 2019 წლიდან მარნეულის მუნიციპალიტეტი ქონების განკარგვას ახორციელებს ელექტრონული აუქციონის საშუალებით. თუმცა, მიუხედავად იმისა, რომ წინა წლებში პირდაპირი განკარგვის წესით გაცემული ქონების ფასები მნიშვნელოვნად

¹⁴ ს/კ 83.02.05.438

¹⁵ მარნეულის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2013 წლის 21 იანვრის №4 დადგენილება.

განსხვავდება მიმდინარე საბაზრო ფასებისგან, შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები არ გატარებულა.

არაუფლებამოსილი პირების მიერ განკარგული ქონება

კრიტერიუმი: სარგებლობის უფლებით ქონების გაცემის შედეგად მიღებული სახსრები წარმოადგენს მუნიციპალიტეტის საკუთარი შემოსავლების ერთ-ერთ მნიშვნელოვან წყაროს. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია მუნიციპალიტეტმა ეფექტიანად და პროდუქტიულად გამოიყენოს მის საკუთრებაში არსებული ყველა ქონება.

გამოვლენილი გარემოება: მარნეულის მუნიციპალიტეტს საკუთრებაში გააჩნია ქონება, რომელიც არ არის განკარგული. აუდიტის ჯგუფი დაინტერესდა აღნიშნული ქონების მდგომარეობით. საკითხის შესწავლით, გამოვლინდა, რომ მუნიციპალიტეტის განუკარგავი ქონების ნაწილი, არაუფლებამოსილი პირების მიერ უკანონოდ გამოიყენება კომერციული საქმიანობისათვის, კერძოდ;

- ✓ მარნეულის მუნიციპალიტეტის გამგეობის მოთხოვნით, საიჯარო ქირის მიღების მიზნით, 2017 წლის 13 ნოემბერს მარნეულის მუნიციპალიტეტს დამატებითი ქონების სახით სახელმწიფოსგან გადაეცა, აღმაშენებლის ქუჩაზე (ბაზრის ტერიტორია) არსებული 30 კვ.მ მიწის ნაკვეთი (ს/კ 83.02.05.913). აღნიშნულ ფართზე განთავსებულია სავაჭრო ობიექტები (მაღაზია). მიუხედავად იმისა, რომ ფართის მუნიციპალურ საკუთრებად დარეგისტრირებიდან გასულია 17 თვეზე მეტი, ობიექტის განკარგვა სამართლებრივად არ არის მოწესრიგებული. შედეგად, ფართის განმკარგველი არ იხდის ქირას და მუნიციპალიტეტი ვერ იღებს შემოსავალს. შესწავლის შედეგად გამოვლინდა, რომ ობიექტის მოსარგებლე არის მუნიციპალიტეტთან დაკავშირებული პირი.

სურათი № 1



სურათი № 2



მუნიციპალურ საკუთრებას წარმოადგენს ამავე ტერიტორიაზე არსებული 39 კვ.მ (ს/კ 83.02.05.893) და 4 კვ.მ (ს/კ 83.02.05.592) ფართები, რომლებიც ასევე გამოიყენება კომერციული საქმიანობისათვის არაუფლებამოსილი პირების მიერ.

სურათი № 3



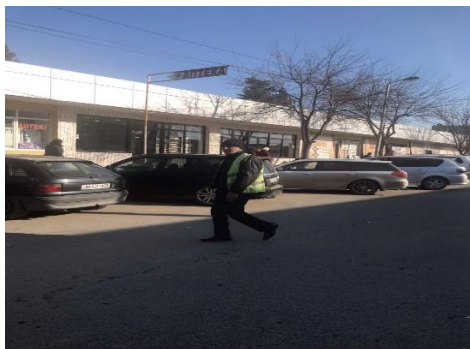
სურათი № 4



აღსანიშნავია, რომ ქ. მარნეულში, ბაზრის ტერიტორიაზე არსებული საბაზრო ფასების გათვალისწინებით, აღნიშნული ფართების იჯარის წესით გაცემის შემთხვევაში მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტი წლიურად მიიღებდა დაახლოებით 16.0 ათასი ლარის შემოსავალს¹⁶.

- ✓ ქ. მარნეულში, აღმაშენებლის ქუჩაზე, საკოლმეურნეო ბაზრის მიმდებარე ტერიტორიაზე, მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში რეგისტრირებული 1830 კვ.მ¹⁷, 576 კვ.მ¹⁸ და 162 კვ.მ¹⁹ ფართები, უნებართვოდ გამოიყენება ფასიან ავტოსადგომად. შედეგად, ფართის განმკარგველი არ იხდის ქირას და მუნიციპალიტეტი ვერ იღებს შემოსავალს.

სურათი № 5



სურათი № 6



აღნიშნული ტერიტორიის მიმდებარედ, მუნიციპალიტეტის მიერ იჯარით, პირდაპირი განკარგვის წესით გაცემულია ფართი²⁰, 1 კვ.მ წლიური ღირებულებით - 16 ლარი, რომელიც ასევე გამოიყენება ფასიან ავტოსადგომად.

¹⁶ (30კვ.მ + 39კვ.მ + 4 კვ.მ) * 220 ლარი = 16.1 ათას ლარს.

¹⁷ ს/კ 83.02.05.435

¹⁸ ს/კ 83.02.05.715

¹⁹ ს/კ 83.02.05.716

²⁰ ს/კ 83.02.05.438

აღსანიშნავია, რომ განუკარგავი ტერიტორიის იჯარით, თუნდაც 16 ლარად გაცემის შემთხვევაში მუნიციპალიტეტი წლიურად - 41.0 ათას ლარს მიიღებდა, ხოლო საბაზრო ღირებულებით გაცემის შემთხვევაში გაცილებით მეტს.

- ✓ ქ. მარნეულში, რუსთაველის ქუჩაზე (ს/კ 83.02.23.553), ქალაქის ცენტრალურ ნაწილში, 555 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი - უნებართვოდ შემოღობილი აქვს კერძო პირს და ეწევა კომერციულ საქმიანობას.

სურათი № 7



ასევე გამოვლინდა, რომ სოფელ სადახლოში, მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებულ კულტურის სახლის შენობაში და მის ეზოში (ს/კ83.16.13.017), უნებართვოდ მოწყობილია კვების ობიექტი (ე.წ. „ჩაიხანა“), ხოლო იმავე სოფელში მდებარე სხვა შენობაში (ს/კ83.16.07.518), უნებართვოდ განთავსებულია სილამაზის სალონი.

სურათი № 8



სოფელ აღმაშენებლის კულტურის სახლში (ს/კ83.12.05.701), ასევე განთავსებულია ე.წ. „ჩაიხანა“.

სურათი № 9



სოფელ ხოჯორში, მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებულ ერთ-ერთ შენობაში მოწყობილია სავაჭრო ობიექტი (შერეული საქონლის მაღაზია).

სურათი № 10



ფართების არაუფლებამოსილი პირების მიერ გამოყენება ატარებს სისტემურ ხასიათს. აღნიშნულის შესახებ დაფიქსირებულია მარნეულის მუნიციპალიტეტის მიერ 2012-2013 წლებში უძრავი ქონების განკარგვის შესაბამისობის აუდიტის ანგარიშში, თუმცა გამოვლენილ კანონდარღვევას მუნიციპალიტეტის მხრიდან რეაგირება არ მოჰყოლია. მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელი პირები, ვერ განმარტავენ რატომ არ არის გატარებული შესაბამისი ღონისძიებები ქონების უნებართვოდ გამოყენების აღსაკვეთად.

2017-2018 წლებში მუნიციპალიტეტის მიერ მიღებული საიჯარო შემოსავლების შესწავლით გაირკვა, რომ 29-დან 16 მოიჯარეს საიჯარო ქირა არ გადაუხდია ხანგრძლივი

პერიოდის განმავლობაში. შედეგად, მიუღებელი შემოსავალი 2018 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით შეადგენდა - 2,115.0 ათას ლარს, მათ შორის საურავი - 1,984.1 ათასი ლარი, 2019 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით - 3,020.4 ათას ლარს, მათ შორის საურავი - 2,792.1 ათასი ლარი. კუთვნილი თანხების მისაღებად მიმდინარეობს სამართლებრივი ღონისძიებები.

დასკვნა: მარნეულის მუნიციპალიტეტს იჯარით, შესაბამისი დასაბუთების გარეშე, პირდაპირი განკარგვის წესით, საბაზროზე ნაკლები ღირებულებით გაცემული აქვს სხვადასხვა სახის ობიექტები. ასევე, მუნიციპალიტეტის ქონების ნაწილი, არაუფლებამოსილი პირების მიერ უკანონოდ გამოიყენება კომერციული საქმიანობისათვის. ამასთანავე, მოიჯარეების ნაწილს ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში არ გადაუხდია საიჯარო ქირა. შედეგად, მუნიციპალიტეტის მიერ ქონების განკარგვა ხორციელდება არაპროდუქტიულად.

რეკომენდაცია №3: მარნეულის მუნიციპალიტეტის მერიამ, საბაზრო ფასებთან შესაბამისობის მიზნით, უზრუნველყოს სარგებლობის უფლებით გაცემული ქონების საიჯარო ღირებულების გადახედვა. მნიშვნელოვანი სხვაობის გამოვლენის შემთხვევაში, მოიჯარეებთან შეთანხმებით განახორციელოს საიჯარო ფასების კორექტირება. აუცილებლობის შემთხვევაში მოახდინოს იჯარის ხელშეკრულებების შეწყვეტა და ქონების განკარგვა ელექტრონული აუქციონის ფორმით. ასევე, მუნიციპალიტეტმა შეიმუშაოს ისეთი კონტროლის მექანიზმები, რომელიც დროულად გამოავლენს მუნიციპალური ქონების არაუფლებამოსილი პირების მიერ თვითნებურად გამოყენების ფაქტებს და მიიღოს შესაბამისი ზომები. ამასთანავე, გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები იმ პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომლებსაც ევალებოდათ უმაღლესი აუდიტორული ორგანოს მიერ, წინა პერიოდში გამოვლენილ დარღვევა-ნაკლოვანებაზე რეაგირება.

ტენდერის არასამართლიანი შეწყვეტა

კრიტერიუმი: სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ კანონმდებლობის შესაბამისად, სატენდერო კომისიამ მიმწოდებლების შერჩევა-შეფასების პროცესში უნდა იმსჯელოს, შეესაბამება თუ არა ყველაზე დაბალი ფასის წინადადების მქონე პრეტენდენტის მიერ სისტემაში განთავსებული ტექნიკური დოკუმენტაცია სატენდერო განცხადებითა და სატენდერო დოკუმენტაციით დადგენილ მოთხოვნებს. შემსყიდველი ორგანიზაცია უფლებამოსილია შეწყვიტოს ტენდერი ხელშეკრულების დადებამდე ნებისმიერ დროს და ატვირთოს სატენდერო კომისიის შესაბამისი ოქმი, რომელშიც მითითებული იქნება შეწყვეტის მიზეზი და საფუძველი. მუნიციპალიტეტი, ასევე, ვალდებულია საქონელი და

მომსახურება შეისყიდოს თვითმმართველი ერთეულის ინტერესების გათვალისწინებით, ეკონომიურად და რაციონალურად.

გამოვლენილი გარემოება: 2018 წლის თებერვალში მარნეულის მუნიციპალიტეტმა გამოაცხადა ტენდერი სოფელ დამია-გეორაზში მდინარე დებედას ნაპირსამაგრი სამუშაოების შესყიდვის მიზნით, სავარაუდო ღირებულებით 1 680.0 ათასი ლარი. ტენდერში მონაწილეობა მიიღო მხოლოდ ერთმა პრეტენდენტმა - შპს „გალაქტიკამ“, რომელმაც დააფიქსირა საბოლოო ფასი 1 089.0 ათასი ლარი. სატენდერო კომისიამ განიხილა პრეტენდენტის მიერ წარმოდგენილი დოკუმენტები, ჩათვალა მისაღებად და მოითხოვა ფასწარმოქმნის ადეკვატურობის დამადასტურებელი ექსპერტიზის დასკვნის წარმოდგენა. შპს „გალაქტიკამ“ წარმოადგინა შპს „თი აი ჯი აუდიტესკორტის“ დადებითი ექსპერტიზის დასკვნა.

ამხანაგობა „ელიტ და კომპანია“²¹ დავების საბჭოში გაასაჩივრა პრეტენდენტის მიერ წარმოდგენილი ექსპერტიზის დასკვნა, სადაც საჩივრის მოტივი იყო დოკუმენტზე ხელისმომწერი პირების უფლებამოსილება - ექსპერტიზის დასკვნას ხელს აწერდნენ ინსპექტორი, ტექნიკური მენეჯერი და ინსპექტირების ორგანოს უფროსის მოადგილე. საჩივარში მითითებულია, რომ ამხანაგობის მიერ მოძიებული ინფორმაციით, შპს „თი აი ჯი აუდიტესკორტის“ ხელმძღვანელობასა და წარმომადგენლობაზე უფლებამოსილ პირებს წარმოადგენდნენ მხოლოდ მისი დირექტორები და არა დირექტორის მოადგილე, დავების საბჭომ განიხილა საჩივარი და მიმართა შემსყიდველ ორგანიზაციას, დეტალურად ემსჯელა ჰქონდა თუ არა დასკვნის ხელმოწერის უფლებამოსილება ინსპექტირების ორგანოს უფროსის მოადგილეს.

შპს „გალაქტიკამ“ მუნიციპალიტეტში წარადგინა შპს „თი აი ჯი აუდიტესკორტის“ დირექტორის 2017 წლის 29 აგვისტოს ბრძანება, დირექტორის მოადგილეზე უფლებამოსილების გადაცემასთან დაკავშირებით, ასევე საექსპერტო ორგანოს უფროსის მოადგილის თანამდებობრივი ინსტრუქცია. აღნიშნულ დოკუმენტებზე დაყრდნობით, საექსპერტო ორგანოს უფროსის მოადგილეს ჰქონდა დასკვნაზე ხელმოწერის უფლებამოსილება. შესაბამისად, შემსყიდველმა ორგანიზაციამ უცვლელი დატოვა მის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება შპს „გალაქტიკას“ გამარჯვებასთან დაკავშირებით.

ამხანაგობა „ელიტ და კომპანია“ ისევ გაასაჩივრა სატენდერო კომისიის ოქმი იმ მოტივით, რომ ინსპექტირების ორგანოს უფროსის მოადგილის თანამდებობრივი ინსტრუქცია არ იყო ხელმოწერილი და სათანადო წესით დამოწმებული. ასევე, მუნიციპალიტეტს თვითონ,

²¹ ამხანაგობა „ელიტ და კომპანია“ ტენდერში არ მონაწილეობდა.

პრეტენდენტის მონაწილეობის გარეშე უნდა მოეძიებინა დოკუმენტები. დავების საბჭომ განიხილა საჩივარი და მიიღო გადაწყვეტილება, რომ შემსყიდველი ორგანიზაცია დაეყრდნოს მის მიერ მოძიებულ ინფორმაციას უფლებამოსილების გადანაწილებასთან დაკავშირებით და არა თვითონ პრეტენდენტის მიერ მოწოდებულს.

აუდიტის ჯგუფი მიიჩნევს, რომ მუნიციპალიტეტს შეეძლო პრეტენდენტის მონაწილეობის გარეშე, თავად მოეპოვებინა საექსპერტო ორგანოს უფროსის მოადგილის თანამდებობრივი ინსტრუქცია ან/და დამატებითი ბრძანებები, რაც დაადასტურებდა რომ უფროსის მოადგილეს ჰქონდა შესაბამისი უფლებამოსილება ინსპექტირების ანგარიშის ადმინისტრაციული წესით გადამოწმებასთან დაკავშირებით. ნაცვლად ამისა, მუნიციპალიტეტმა მიიღო ტენდერის შეწყვეტის გადაწყვეტილება.

ტენდერის შეწყვეტიდან 52 დღის შემდეგ, 2018 წლის 17 აგვისტოს გამოცხადდა ახალი ტენდერი, სადაც გაიმარჯვა შპს „მამისონმა“, თანხით 1 512.0 ათასი ლარი, რომელიც 423.0 ათასი ლარით მეტია წინა ტენდერში მონაწილე შპს „გალაქტიკას“ მიერ დაფიქსირებულ ფასთან შედარებით.

დასკვნა: სატენდერო პროცესის არასწორად წარმართვის და სატენდერო კომისიის არაკვალიფიციური გადაწყვეტილებების გამო, ნაპირსამაგრი სამუშაოების შესყიდვის მიზნით გამოცხადებული თავდაპირველი ტენდერი შეწყდა, ხოლო ხელმეორედ გამოცხადებულ ტენდერში ხელშეკრულება გაუფორმდა კომპანიას, რომელიც იგივე სამუშაოებს ასრულებდა 423.0 ათასი ლარით მეტად, ვიდრე შეწყვეტილ ტენდერში დაბალი ფასის წარმოდგენი კომპანია. აღნიშნულიდან გამომდინარე, სოფელ დამია-გეორაზში, მდინარე დებედაზე, ნაპირსამაგრი ობიექტის მოსაწყობად, ადგილობრივი ბიუჯეტიდან 423.0 ათასი ლარი დაიხარჯა არაეკონომიურად.

რეკომენდაცია №4: მარნეულის მუნიციპალიტეტის მერიამ შეისწავლოს ტენდერის შეწყვეტის მიზეზები და პასუხისმგებელი პირების მიმართ გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები. მუნიციპალიტეტმა სახელმწიფო შესყიდვების პროცესი წარმართოს ისე, რომ უზრუნველყოს საბიუჯეტო რესურსების ეკონომიური და რაციონალური მართვა. პრეტენდენტების მიერ წარმოდგენილი დოკუმენტების შერჩევა-შეფასების თითოეულ ეტაპზე დანერგოს სათანადო კონტროლის მექანიზმები, რომელიც უზრუნველყოფს სატენდერო პროცესის სრულყოფილად წარმართვას და პრეტენდენტების მიერ წარმოდგენილი დოკუმენტების შესაბამისობის დადგენას სატენდერო მოთხოვნებთან.

ავტოპარკის მართვაში გამოვლენილი ხარვეზები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტს ფუნქციონირებისათვის ესაჭიროება საკუთარი ავტოსატრანსპორტო საშუალებები, რომელთა რიცხოვნობა თვითმმართველობებისათვის კანონმდებლობით დარეგულირებული არ არის. საქართველოს მთავრობამ შეიმუშავა დადგენილება, რომლის მიხედვით განსაზღვრა საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ავტოსატრანსპორტო საშუალებების ზღვრული ოდენობა, ავტოპარკის გადანაწილების, სატრანსპორტო საშუალებების კლასიფიკაციისა და შესყიდვის ფორმა²². საქართველოს მთავრობის დადგენილება ადგილობრივი თვითმმართველი ორგანოებისათვის სარეკომენდაციო ხასიათისაა, თუმცა საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური და გონივრული ხარჯვიდან გამომდინარე, მისი შესრულება პრიორიტეტული უნდა იყოს. შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია უზრუნველყოს სახელმწიფო შესყიდვებისათვის განკუთვნილი ფულადი სახსრების რაციონალური და ეკონომიური ხარჯვა.

ზემოთ აღნიშნულ დადგენილებაში განხორციელებული ცვლილების მიხედვით, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს ეთხოვათ, 2018 წლის 30 მარტიდან მუნიციპალური ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის წესის თაობაზე ნორმატიული აქტის მიღება, ამ დადგენილებით განსაზღვრული წესისა და პრინციპების შესაბამისად.

მუნიციპალიტეტი ვალდებულია ხარჯების გაწევისას გაითვალისწინოს საბიუჯეტო ასიგნებების ეკონომიური და რაციონალური ხარჯვის ვალდებულება. მისი ფუნქციების განხორციელებისთვის გამოიყენოს რაციონალური მიდგომა ავტოსატრანსპორტო საშუალებების გამოყენებასა და საწვავის ხარჯვასთან დაკავშირებით.

გამოვლენილი გარემოება:

მანქანების რაოდენობა

მარნეულის მუნიციპალიტეტს არ აქვს მიღებული საქართველოს მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრული ნორმატიული აქტი²³ მუნიციპალური ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანების შესყიდვის წესის შესახებ.

2017-2018 წლებში, საქართველოს მთავრობის დადგენილების თანახმად, საშტატო რიცხოვნობიდან გამომდინარე, მარნეულის მუნიციპალიტეტისათვის, სამსახურებრივი

²² საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 თებერვლის №121 დადგენილება „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის ან ჩანაცვლების წესის დამტკიცების შესახებ“.

²³ საქართველოს მთავრობის №121 06.02.2014 დადგენილება, მუხლი 2 (2)

უფლებამოსილების განსახორციელებლად, მიზანშეწონილი იყო 7-8 ერთეული სამორიგო ავტომანქანა. აღნიშნულ წლებში მარნეულის მუნიციპალიტეტი სარგებლობდა ბალანსზე რიცხული ავტომობილებით: 2017 წელს - 31 ერთეულით (2 განპიროვნებული, 29 სამორიგო ავტომობილი) და 2018 წელს - 13 ერთეულით (2 განპიროვნებული, 11 სამორიგო ავტომობილი). საქართველოს მთავრობის დადგენილება ადგილობრივი თვითმმართველი ორგანოებისათვის სარეკომენდაციო ხასიათისაა, თუმცა საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური და გონივრული ხარჯვიდან გამომდინარე, მისი შესრულება პრიორიტეტული უნდა იყოს, რაც მუნიციპალიტეტმა არ გაითვალისწინა. თუმცა სამორიგო და განპიროვნებული ავტომანქანების გარდა, მუნიციპალიტეტი (შესაბამისი პასუხისმგებელი პირები) 2017 წელს საწვავს ყოველთვიურად გასცემდა საჯარო მოსამსახურეების მფლობელობაში არსებულ 64 ავტომანქანაზე, ხოლო 2018 წელს - 67 ავტომანქანაზე.

საწვავის ხარჯი

აგაი სისტემა და უნომრო (VIP) პლასტიკური ბარათები

საბიუჯეტო ორგანიზაციებში დანერგილი საუკეთესო პრაქტიკის მიხედვით, საწვავის ხარჯვის მიზნობრიობის კონტროლი „აგაი“ სისტემის მეშვეობით ხორციელდება²⁴. აღნიშნული სისტემის მეშვეობით საწვავი გამოიყენება მხოლოდ ავტორიზებულ ავტომანქანებზე და მინიმუმამდეა დაყვანილი არამიზნობრივი ხარჯვის რისკები, როგორცაა საწვავის ჩასხმა არასამსახურებრივი დანიშნულებისათვის, არაავტორიზებულ ავტომანქანაში და სხვ.

მარნეულის მუნიციპალიტეტში აგაი სისტემა სამსახურებრივი მანქანებიდან დამონტაჟებული იყო 2017 წელს 31 ავტომანქანიდან 23 ერთეულზე და 2018 წელს 13 ავტომანქანიდან 7 ერთეულზე, ხოლო კერძო საკუთრებაში მყოფი მანქანებიდან 2017 წელს 64 ავტომობილიდან 32 ერთეულზე, ხოლო 2018 წელს 67 ავტომობილიდან 26 ერთეულზე.

დანარჩენ შემთხვევაში (2017 წელს 42 შემთხვევა, 2018 წელს 48 შემთხვევა) საწვავის ჩასხმა განხორციელდა უნომრო ე.წ. VIP პლასტიკური ბარათების გამოყენებით. მუნიციპალიტეტს, საწვავის „აგაის“ სისტემის გარეშე შესყიდვის მიზნით, შესყიდვების სააგენტოში წარდგენილი აქვს დასაბუთებები, რომელშიც არგუმენტად მოყვანილია სამსახურებრივი ფუნქციების შესასრულებლად არასაკმარისი რაოდენობის ავტომანქანების არსებობა. კერძოდ, მუნიციპალიტეტის განმარტებით, მათ საკუთრებაში

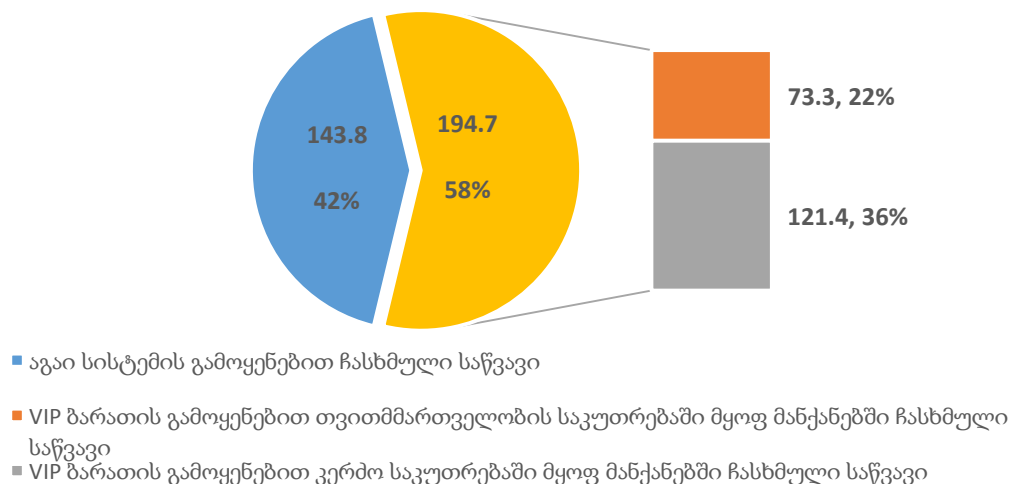
²⁴ აგაი სისტემა - სისტემა/საშუალება, რომელიც უზრუნველყოფს ავტოგასამართი სადგურის პისტოლეტის და ავტორიზებული ავტომანქანის საწვავის ავზის ერთმანეთთან დაკავშირებას და იდენტიფიცირებას და, შედეგად, უზრუნველყოფს მიმწოდებლის ავტოგასამართ სადგურზე პრემიუმის ჩასხმას მხოლოდ ავტორიზებული ავტომანქანის საწვავის ავზში.

არსებული ავტოსატრანსპორტო საშუალებების საჭირო რაოდენობის არარსებობის გამო, მუნიციპალიტეტი იყენებს თანამშრომლების კერძო ავტომანქანებს, რომლებზეც აგაი სისტემის დამონტაჟება მოუხერხებელია. შედეგად, უნდა ისარგებლონ უნომრო პლასტიკური ბარათებით. თუმცა, ზემოთ აღნიშნული მიზეზები ვერ ჩაითვლება საკმარის დასაბუთებად, ვინაიდან მარნეულის მუნიციპალიტეტს ავტომობილების რაოდენობა მთავრობის დადგენილებით რეკომენდებულ ოდენობაზე გაცილებით მეტი ყავს და ამასთანავე, აგაი სისტემა მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში მყოფ ყველა მანქანაზე დამონტაჟებული არ აქვს.

წარმოდგენილი მონაცემების მიხედვით, მარნეულის მუნიციპალიტეტმა 2017-2018 წლებში ავტომანქანებზე გახარჯა სულ 666.7 ათასი ლარის ღირებულების 338.5 ტონა საწვავი. აღსანიშნავია, რომ აგაი სისტემის გამოყენებით გახარჯულია 280.1 ათასი ლარის ღირებულების 143.8 ტონა საწვავი, ხოლო უნომრო ე.წ. VIP პლასტიკური ბარათების გამოყენებით - 386.6 ათასი ლარის ღირებულების 194.7 ტონა საწვავი (მთლიანი საწვავის ხარჯის დაახლოებით 60%-მდე). მათ შორის მუნიციპალიტეტის ბალანსზე რიცხულ ავტომობილებში ჩასხმულია სულ 274.8 ათასი ლარის ღირებულების 141.3 ტონა საწვავი, ხოლო კერძო საკუთრებაში მყოფ მანქანებში - 391.9 ათასი ლარის ღირებულების 197.3 ტონა საწვავი.

აღსანიშნავია, რომ VIP პლასტიკური ბარათების მეშვეობით - 386.6 ათასი ლარის ღირებულების 194.7 ტონა საწვავიდან კერძო საკუთრებაში არსებულ სატრანსპორტო საშუალებებზე გახარჯულია 242.2 ათასი ლარის ღირებულების 121.4 ტონა საწვავი (მთლიანად გაწეული საწვავის ხარჯის 36%).

დიაგრამა 1 2017-2018 წლებში მარნეულის მუნიციპალიტეტის მიერ გახარჯული საწვავის შესახებ (ტონა)



წარმოდგენილი მონაცემების მიხედვით, 2017 წელს კერძო საკუთრებაში მყოფი 64 ავტომობილიდან მუნიციპალიტეტის თანამშრომელთა სახელზე გაფორმებულია 38 ავტომანქანა, ხოლო 2018 წელს - 67 ავტომობილიდან 39 ავტომანქანა. აუდიტის ჯგუფისათვის გაურკვეველია, თუ როგორ ხდებოდა მუნიციპალიტეტის თანამშრომლების მიერ სხვის საკუთრებაში მყოფი მანქანების გამოყენება.

აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა საწვავის ყოველდღიური ხარჯვა ცალკეულ საჯარო მოსამსახურეებზე გამოყოფილი ლიმიტების ფარგლებში. გამოვლინდა, რომ ზოგიერთი მათგანი მიღებულ საწვავს სავარაუდოდ სრულად ვერ გამოიყენებდა სამსახურებრივი დანიშნულებით. საჯარო მოსამსახურეებმა 114 ტონაზე მეტი (>34%) საწვავი ჩაასხეს ისეთი მიმართულებით გადაადგილებისას, რომლებიც სავარაუდოდ არ უკავშირდება სამსახურში გამოცხადებას ან სხვა სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულებას (მივლინებას).

მაგალითად:

- 2017-2018 წლებში, ერთ-ერთი ავტომანქანით მოსარგებლეს გამოეყო 6000 ლიტრი საწვავი. მათ შორის აღნიშნულ ავტომობილში, მარნეულის მუნიციპალიტეტში არსებული ავტოგასამართი სადგურების გარდა, 2100 ლიტრზე მეტი (>35%) საწვავი ჩასხმულია თბილისის, რუსთავის, ზესტაფონის, ბათუმის, ჩაქვისა და სხვა ტერიტორიაზე.
- 2017-2018 წლებში, ერთ-ერთი ავტომანქანით მოსარგებლეს გამოეყო 6300 ლიტრი საწვავი. მათ შორის აღნიშნულ ავტომობილში, მარნეულის მუნიციპალიტეტში არსებული ავტოგასამართი სადგურების გარდა, 1800 ლიტრზე მეტი (>29%) საწვავი ჩასხმულია თბილისის, რუსთავის, ზესტაფონის, სენაკის, ზუგდიდისა და სხვა ტერიტორიაზე.
- 2018 წელს, ერთ-ერთი ავტომანქანით მოსარგებლეს გამოეყო 1450 ლიტრი საწვავი. მათ შორის აღნიშნულ ავტომობილში, მარნეულის მუნიციპალიტეტში არსებული ავტოგასამართი სადგურების გარდა, 1300 ლიტრზე მეტი (>90%) საწვავი ჩასხმულია თბილისის, რუსთავის, ხაშურის, ზესტაფონისა და სენაკის ტერიტორიაზე და სხვ.

აღსანიშნავია, რომ ამ პერიოდში სამსახურებრივი მივლინება, ზემოთ აღნიშნული მიმართულებებით, დოკუმენტურად არ დასტურდება.

შვებულებისა და მივლინების პერიოდში გახარჯული საწვავი

აღსანიშნავია, რომ 2017-2018 წლებში 9000 ლიტრამდე საწვავი გახარჯულია თანამშრომლების შვებულებაში ყოფნის დროს, მათ შორის 3700 ლიტრამდე (41%) -

მარნეულის მუნიციპალიტეტის გარეთ სხვადასხვა მიმართულებით: თბილისში, რუსთავში, თელავში, ზესტაფონში, სენაკში, ზუგდიდში, ლანჩხუთში, ჩოხატაურში, ჩაქვში, ბათუმში და ა.შ.

ასევე, გამოვლინდა რამდენიმე შემთხვევა, როდესაც საწვავის ხარჯვა დაფიქსირდა ქვეყნის ფარგლებს გარეთ მივლინებაში მყოფი პირების სარგებლობაში არსებულ მანქანებზე.

მაგალითად:

- 2017 წელს 26 მარტიდან 1 აპრილამდე პერიოდში მარნეულის მუნიციპალიტეტის ბალანსზე რიცხულ ერთ-ერთ ავტომანქანაში, რომლით მოსარგებლე იმ დროისათვის მივლინებით იმყოფებოდა საფრანგეთში, განხორციელდა 138 ლიტრი საწვავის ჩასხმა.
- 2017 წელს 5-დან 9 ივლისამდე პერიოდში მარნეულის მუნიციპალიტეტის ბალანსზე რიცხულ ერთ-ერთ ავტომანქანაში, რომლით მოსარგებლე იმ დროისათვის მივლინებით იმყოფებოდა პოლონეთში განხორციელდა 45 ლიტრი საწვავის ჩასხმა და სხვა.

საწვავის ჩასხმის ჯერადობები

წარმოდგენილი მონაცემების შესწავლის შედეგად გამოვლინდა ისეთი გარემოებები, როდესაც საწვავის გამოყენება მოხდა სავარაუდოდ არავტორიზებულ ავტომანქანებში. კერძოდ, მარნეულის მუნიციპალიტეტის მიერ ხორციელდება ძირითად შემთხვევაში უნომრო პლასტიკური ბარათების გამოყენება, რომელიც მიმაგრებულია კონკრეტულ პიროვნებებზე და არა ავტომანქანებზე, შესაბამისად მერიის მიერ აღნიშნული საკითხი ვერ კონტროლდება. აქედან გამომდინარე, არსებობს რისკი რომ აღნიშნული პლასტიკურ ბარათებს იყენებენ არაუფლებამოსილი პირები. ეს ფაქტი დასტურდება იმითაც, რომ შესწავლის შედეგად გამოვლინდა გარემოებები, როდესაც ერთი დღის განმავლობაში, მათ შორის დროის მცირე ინტერვალში, ჩასხმულია 100 და მეტი ლიტრი საწვავი, რაც მანქანების ავზის მოცულობებიდან გამომდინარე ფიზიკურად ვერ განხორციელდებოდა. 2017-2018 წლებში ასეთი 89 შემთხვევა გამოვლინდა, საიდანაც 76-ჯერ საწვავის ჩასხმა განხორციელდა VIP ბარათის გამოყენებით.

მაგალითად:

- მარნეულის მუნიციპალიტეტის ბალანსზე რიცხულ ერთ-ერთ ავტომანქანაში 2017 წლის 31 ივლისს 9-ჯერ იქნა ჩასხმული საწვავი 180 ლიტრის მოცულობით, მათ შორის 140 ლიტრი 17:52 სთ-დან 20:33 სთ-მდე ინტერვალში. (ავტომობილის ავზის მოცულობა 65 ლიტრი).

- 2018 წლის 4 აპრილს, ავტომანქანაში რომელიც სარგებლობდა უნომრო პლასტიკური ბარათით, 4-ჯერ იქნა ჩასხმული საწვავი ჯამში 184 ლიტრის მოცულობით (ავტომობილის ავზის მოცულობა 65 ლიტრი) და სხვ.

აღსანიშნავია, რომ ერთ დღეს საწვავის რამოდენიმეჯერ ჩასხმა, რომლის საერთო მოცულობა 100 ლიტრი და მეტია გამოვლენილია ძირითადად ერთსა და იმავე ავტომობილებზე.

მაგალითად:

ცხრილი №3: საწვავის ჩასხმის ჯერადობა.

№	ორგანიზაცია	VIP ბარათის ნომერი	თარიღი	ავზის მოცულობა (ლიტრი)	ჩასხმის ჯერადობა	ჩასხმული საწვავის მოცულობა
1	მარნეულის მუნიციპალიტეტის მერია	VIP-20	01.11.2017	80 ლიტრი	7	150
			04.07.2017		7	126
			01.06.2017		6	120
			01.08.2017		6	160
			02.10.2017		5	100
			05.12.2017		5	100
			01.05.2017		3	100
			14.02.2017		2	105
			05.04.2017		2	122
2	მარნეულის მუნიციპალიტეტის მერია	VIP-7	31.07.2017	65 ლიტრი	9	180
			05.04.2017		4	100
			31.12.2017		3	108
3	მარნეულის მუნიციპალიტეტის მერია	VIP-8	28.02.2018	65 ლიტრი	4	166
			04.04.2018		4	184
			19.03.2018		3	109
			09.02.2018		2	101
			20.03.2018		2	111
			16.05.2018		2	106
4	მარნეულის მუნიციპალიტეტის საკრებულო	VIP-4	01.09.2017	65 ლიტრი	7	130
			08.08.2017		5	147
			19.10.2017		5	160
			14.09.2017		4	100
			01.11.2017		4	115
5	მარნეულის მუნიციპალიტეტის საკრებულო	VIP	04.09.2018	50 ლიტრი	7	111
			02.10.2018		6	150
			04.07.2018		5	136
			03.08.2018		5	100

დასკვნა

მარნეულის მუნიციპალიტეტს არ აქვს მიღებული საქართველოს მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრული ნორმატიული აქტი მუნიციპალური ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის წესის თაობაზე. დარღვეულია მთავრობის მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად დაშვებული ავტომანქანების რეკომენდებული ზღვრული

ოდენობა. აუდიტის ობიექტს არ გააჩნია რაციონალური მიდგომა მისი ფუნქციონირებისათვის საჭირო ავტოსატრანსპორტო საშუალებების გამოყენებასა და საწვავის ხარჯვასთან დაკავშირებით. აუდიტის ჯგუფის მოსაზრებით, მარნეულის მუნიციპალიტეტმა ხარჯი გასწია საბიუჯეტო ასიგნებების ეკონომიური და რაციონალური ხარჯვის ვალდებულების დაცვის გარეშე.

რეკომენდაცია №5: მარნეულის მუნიციპალიტეტის საკრებულომ, მერიასთან შეთანხმებით, გონივრულობის პრინციპის გათვალისწინებით, შეიმუშაოს წესი მუნიციპალური ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის შესახებ, ასევე საწვავის განაწილებისა და ხარჯვის შესახებ, რომელიც მიზანშეწონილია დაფუძნებული იყოს საქართველოს მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრულ პრინციპებზე. აღნიშნული დოკუმენტი ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის სატრანსპორტო პარკის ოპტიმიზაციას და მოვლა-შენახვის ხარჯების რაციონალიზაციას. მერიამ დააწესოს კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომელიც უზრუნველყოფს საწვავის არარაციონალური და არასამსახურებრივი მიზნებისათვის გამოყენების თავიდან აცილებას. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტმა შეისწავლოს საწვავის ხარჯვის საკითხი და გაატაროს შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები პასუხისმგებელი პირების მიმართ.

ხარჯთაღრიცხვით გათვალისწინებული მოცულობების შეუსრულებლობა

კრიტერიუმი: შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია განახორციელოს კონტროლი და ზედამხედველობა მიმწოდებლების მიერ ხელშეკრულების პირობების შესრულებაზე. მუნიციპალიტეტის მიერ დანერგილმა კონტროლის მექანიზმებმა უნდა უზრუნველყოს მიმწოდებლების მიერ ვალდებულებების ჯეროვნად შეუსრულებლობის გამოვლენა ან/და თავიდან აცილება. აღნიშნული ხელს შეუწყობს, შესყიდული ობიექტი შეესაბამებოდეს ხელშეკრულებით განსაზღვრულ მაჩვენებლებს ხარისხობრივი და რაოდენობრივი თვალსაზრისით.

გამოვლენილი გარემოება: 2017-2018 წლებში მარნეულის მუნიციპალიტეტმა ელექტრონული ტენდერის საშუალებით 2 მიმწოდებლისგან²⁵ შეისყიდა შიდა გზების სარეაბილიტაციო და მოხრეშვითი სამუშაოები. ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულებაზე კონტროლს ახორციელებდა შესაბამისი მიმღები კომისია²⁶, ასევე ინსპექტირების ორგანო „ოპტიმალ გრუპ“-ის წარმომადგენელი. მიმწოდებლების მიერ წარმოდგენილი ექსპერტიზის დასკვნებით ირკვევა, რომ საექსპერტო კომპანიებმა დაადასტურეს მიმწოდებლების მიერ შესრულებული სამუშაოს

²⁵ შპს „თი-ეს-აი კომპანი“, შპს „იბერი“.

²⁶ 2017 წლის ნოემბრამდე.

მოცულობა, ღირებულება და ხარისხი. აღნიშნული ასევე დადასტურდა მარნეულის მუნიციპალიტეტში შექმნილი სამუშაოს მიმდები ჯგუფის მიერ.

სოფლებში გზების მოხრეშვითი სამუშაოები

მარნეულის მუნიციპალიტეტმა 2017-2018 წლებში ელექტრონული ტენდერების საშუალებით ხელშეკრულებები გააფორმა შპს „თი-ეს-აი კომპანისთან“²⁷, რომელთა მიხედვით მუნიციპალიტეტის 9 სოფელში²⁸ უნდა შესრულებულიყო გზების მოხრეშვის სამუშაოები, საერთო ღირებულებით 128.5 ათასი ლარი. მიმწოდებლის მიერ შესრულებული მოხრეშვითი სამუშაოები მუნიციპალიტეტმა ჩაიბარა 2017 წლის დეკემბერში და 2018 წლის სექტემბერში. აუდიტის ჯგუფმა დაათვალიერა შესრულებული სამუშაოები და გამოვლინდა, რომ გზებზე მცირე რაოდენობით იყო შეტანილი ინერტული მასალები. აღნიშნული წარმოშობს რისკს, რომ მიმწოდებელმა სამუშაოები არ შეასრულა ხარჯთაღრიცხვით განსაზღვრული მოცულობების შესაბამისად.

სურათი № 11



სურათი № 12



შესრულებული სამუშაოების რეალური მოცულობების დასადგენად, აუდიტის ჯგუფმა ჩაატარა დამატებითი აუდიტორული პროცედურები. კერძოდ, ხელშეკრულებით განსაზღვრული სამუშაოების შესრულების დასადასტურებლად, შემსყიდველის მეშვეობით მიმწოდებლისგან მოითხოვა ინერტული მასალების შესყიდვისა და ტრანსპორტირების დამადასტურებელი დოკუმენტაცია (სასაქონლო ზედნადებები). წარმოდგენილი დოკუმენტებით ირკვევა, რომ შესრულებული სამუშაოს აქტების მიხედვით (ფორმა №2) მიმწოდებელს გზის საფარი უნდა მოეწყო 3099 კვ.მ ქვიშა-ხრეშოვანი ნარევით და 1634 კვ.მ ფრაქციული ღორღით, ღირებულებით 80.2 ათასი ლარი²⁹. წარმოდგენილი სასაქონლო ზედნადებების მიხედვით, მიმწოდებელს რეალურად

²⁷ NAT170010368, NAT180007028

²⁸ გურმა, ახლოლალა, ბაიდარი, ალგეთი, გაჯისაკენდი, დაშტაფა, ილმაზლო, ამბაროვკა, ულაშლო.

²⁹ დარიცხვების გათვალისწინებით

სოფლებში შეტანილი აქვს 1717 კუბ.მ ქვიშა-ხრეშოვანი ნარევი და 923 კუბ.მ ფრაქციული ღორღი, ღირებულებით 45.1 ათასი ლარი³⁰. სულ სოფლებში შეტანილია 2093 კუბ.მ-ით ნაკლები მოცულობის ინერტული მასალა, ვიდრე შესრულებული სამუშაოს აქტებშია დაფიქსირებული. ფორმა №2-ში დაფიქსირებული ერთეულის ფასების მიხედვით, გამოუყენებელი ინერტული მასალის ღირებულება დარიცხვების გათვალისწინებით, შეადგენს დაახლოებით 35.1 ათას ლარს. ხარჯთაღრიცხვის მიხედვით, გზების მოხრეშვითი სამუშაოები მასალის გარდა, ითვალისწინებდა სხვადასხვა ტექნიკის მომსახურების და შრომითი რესურსის დანახარჯს. აუდიტის ჯგუფმა, ინერტული მასალის ღირებულების გარდა, ასევე დათვალა თანმდევი სამუშაოების ღირებულება, რომელთა სხვაობამ დარიცხვების გათვალისწინებით შეადგინა 11.4 ათასი ლარი. საბოლოოდ, მიმწოდებლის მიერ შეუსრულებელი სამუშაოების ღირებულებამ შეადგინა 46.5 ათასი ლარი, რომელიც მუნიციპალიტეტს მიმწოდებლისათვის სრულად აქვს ანაზღაურებული.

გზების სარეაბილიტაციო სამუშაოები

მუნიციპალიტეტმა 2017 წელს ხელშეკრულება გააფორმა შპს „იბერისთან“³¹, ღირებულებით 611.6 ათასი ლარი, რომელიც ითვალისწინებდა სოფელ თამარისსა და შაუმიაში გზების სარეაბილიტაციო სამუშაოების შესყიდვას. წარმოდგენილი დოკუმენტების მიხედვით, მიმწოდებელს სხვა თანმდევი სამუშაოებთან ერთად ევალებოდა გზის საფარის ქვედა ფენის მოწყობა 3912 კუბ.მ ქვიშა-ხრეშოვანი ნარევით და საფუძვლის მოწყობა 2234 კუბ.მ ფრაქციული ღორღით (0.40), საერთო ღირებულებით 56.9 ათასი ლარი.

შესრულებული სამუშაოების რეალური მოცულობების დასადგენად, აუდიტის ჯგუფმა შემსყიდველის მეშვეობით მიმწოდებლისგან მოითხოვა ინერტული მასალების შესყიდვისა და ტრანსპორტირების დამადასტურებელი დოკუმენტაცია (სასაქონლო ზედნადებები). წარმოდგენილი სასაქონლო ზედნადებების მიხედვით ირკვევა, რომ მიმწოდებელს რეალურად სოფლებში შეტანილი აქვს 486 კუბ.მ ქვიშა-ხრეშოვანი ნარევი და 2331 კუბ.მ ფრაქციული ღორღი. სულ სოფლებში შეტანილია 3329 კუბ.მ-ით ნაკლები მოცულობის ინერტული მასალა, ვიდრე შესრულებული სამუშაოს აქტებშია დაფიქსირებული. ფორმა №2-ში დაფიქსირებული ერთეულის ფასების მიხედვით, შეუსრულებული სამუშაოების ღირებულება დარიცხვების გათვალისწინებით შეადგენს

³⁰ მიმწოდებელმა, ასევე წარმოადგინა ფიზიკური პირებისგან 600 კუბ.მ ინერტული მასალის შესყიდვის აქტი, თუმცა აღნიშნული მასალის ადგილზე მიტანა არ დასტურდება სასაქონლო ზედნადებებით. შესაბამისად, აუდიტის ჯგუფმა ინერტული მასალის ეს რაოდენობა არ გაითვალისწინა მიმწოდებლების მიერ ფაქტობრივად მიტანილ მოცულობებში.

³¹ SPA170005654

დაახლოებით 34.1 ათას ლარს, რომელიც მუნიციპალიტეტს მიმწოდებლისათვის სრულად აქვს ანაზღაურებული.

მიმწოდებელმა, ასევე წარმოადგინა შპს-სგან 1220 კუბ.მ ინერტული მასალის შესყიდვის დოკუმენტაცია. აღსანიშნავია, რომ ანგარიშფაქტურა გამოწერილია მიმწოდებლის მიერ სამუშაოს შესრულებიდან 20 თვის შემდეგ. მასალის ადგილზე მიტანა არ დასტურდება სასაქონლო ზედნადებებით. შესაბამისად, არსებობს რისკი იმისა, რომ მიმწოდებელს ეს მასალა რეალურად არ გამოუყენებია გზის ქვედა ფენის მოსაწყობად. შესაბამისად, აუდიტის ჯგუფმა ინერტული მასალის ეს რაოდენობა არ გაითვალისწინა მიმწოდებლების მიერ ფაქტობრივად მიტანილ მოცულობებში.

დასკვნა

შემსყიდველის მეშვეობით, მიმწოდებლის მიერ წარმოდგენილი ინერტული მასალების ტრანსპორტირების დოკუმენტების მიხედვით, სოფლებში შეტანილია 5422 კუბ.მ-ით ნაკლები ინერტული მასალა, თუმცა საექსპერტო კომპანიას და მუნიციპალიტეტში შექმნილ სამუშაოების მიმღებ ჯგუფს სრულად აქვს დადასტურებული ფორმა №2-ში დაფიქსირებული ინერტული მასალის ადგილზე მიტანა.

მიუხედავად იმისა, რომ მიმწოდებლების მიერ წარმოდგენილი დოკუმენტების მიხედვით, შესრულებული სამუშაოების ფაქტობრივი მოცულობები ნაკლებია ფორმა №2-ში დაფიქსირებულ მონაცემებთან შედარებით, მარნეულის მუნიციპალიტეტის მიერ მიმწოდებლებისათვის თანხები ანაზღაურებულია სრულად.

რეკომენდაცია №6: მარნეულის მუნიციპალიტეტის მერიამ შეისწავლოს მიმწოდებლების მიერ შესრულებული სამუშაოების ფაქტობრივი მოცულობები და სხვაობის გამოვლენის შემთხვევაში, პასუხისმგებელი პირების მიმართ გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები. მიმწოდებლებზე თანხების ანაზღაურება არ განახორციელოს მათ მიერ შესრულებული სამუშაოს მოცულობების სათანადო დადასტურების გარეშე. სამუშაოს შესყიდვისას შეიმუშაოს დამატებითი კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს მიმწოდებლების მიერ შესრულებული სამუშაოების მოცულობების სათანადო დადასტურებას. აღნიშნული ხელს შეუწყობს შეუსრულებელ სამუშაოში თანხის გადახდის თავიდან აცილებას და საბიუჯეტო სახსრების რაციონალურ ხარჯვას.

საბიუჯეტო პროცესი

ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიშის ხარვეზები

კრიტერიუმი: საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის შესაბამისად, წლიური ბიუჯეტით დასახული პრიორიტეტების ფარგლებში განხორციელებული

პროგრამების/ქვეპროგრამების აღწერა და მიღწეული შედეგები აისახება ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშში. ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიში ასევე უნდა მოიცავდეს განმარტებებს, თუ დაზუსტებულ ასიგნებებსა და გადახდილ თანხებს შორის შეუსაბამობა 30%-ს აღემატება.³²

გამოვლენილი გარემოება: მარნეულის მუნიციპალიტეტის 2017-2018 წლების ბიუჯეტების წლიური ანგარიშების თანახმად, პროგრამების შესრულების მდგომარეობის შესახებ მონაცემები წარმოდგენილია ცხრილში.

ცხრილი № 4: 2017-2018 წლებში შეუსრულებელი პროგრამები:

წლები	პროგრამის კოდი	პროგრამის დასახელება	დაზუსტებული ასიგნება	საკასო ხარჯი	შესრულება (%)
2017 წელი	03 02 02	სარწყავი არხების და ნაპირსამაგრი ნაგებობების მოწყობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია	109.4	54	49%
	03 02 03	საკანალიზაციო სისტემის მოწყობა - რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია	29.6	11.7	40%
	03 02 04	მრავალსართულიანი საცხოვრებელი კორპუსების მოწყობა	187	26.6	14%
	03 02 07	სასაფლაოების და სარიტუალო სახლების მოწყობა და რეაბილიტაცია	150.1	62.9	42%
	03 03	მუნიციპალიტეტის კეთილმოწყობის ღონისძიებები	252.3	145.6	58%
	04 02	ზოგადი განათლების ხელშეწყობა	152.4	71.6	47%
	05 01 01	სპორტული ღონისძიებების ხელშეწყობა	274.9	11.2	4%
2018 წელი	03 02 01	წყლის სისტემის რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია	4,082.5	2,497.1	61%
	03 02 02	სარწყავი არხების და ნაპირსამაგრი ნაგებობების მოწყობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია	1,868.2	306.8	16%
	03 02 04	მრავალსართულიანი საცხოვრებელი კორპუსების მოწყობა	90.0	0.5	1%
	03 02 07	სასაფლაოების და სარიტუალო სახლების მოწყობა და რეაბილიტაცია	127.8	76.3	60%
	03 05	სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში განსახორციელებელი ღონისძიებები	36.5	5.5	15%

მოყვანილ პროგრამებში დაზუსტებულ ასიგნებასა და გადახდილ თანხას შორის სხვაობა აღემატება 30%-ს. იმ შემთხვევაში, როდესაც შეუსაბამობა 30%-ს აღემატება, ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიში უნდა მოიცავდეს განმარტებებს. მიუხედავად ამისა,

³² „საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი“, მუხლი 87.

მარნეულის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშში არ არის ასახული განმარტება პროგრამების შეუსრულებლობის მიზეზების შესახებ.

2017-2018 წლებში გეგმის შეუსრულებლობა ძირითადად ინფრასტრუქტურული ობიექტების მშენებლობა - რეაბილიტაციის დაუსრულებლობამ განაპირობა. აღნიშნული მიუთითებს ფინანსური რესურსების გამოყენების არასათანადო დაგეგმვაზე. შედეგად, მოსახლეობა დროულად ვერ სარგებლობს იმ სიკეთით, რომელიც შესაძლოა მიწოდებულ იქნეს ბიუჯეტში მობილიზებული სახსრების ეფექტიანი გამოყენების შემთხვევაში.

პრიორიტეტული პროექტების განხორციელება

კრიტერიუმი: პრიორიტეტის დოკუმენტით განისაზღვრება ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტებით გათვალისწინებული ასიგნებების ძირითადი მიმართულება, რომლის ფარგლებშიც მხარჯავი დაწესებულება ახორციელებს პროგრამებს და ქვეპროგრამებს.

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის პრიორიტეტების დოკუმენტი არის ადმინისტრაციული ერთეულების განვითარების ძირითადი გეგმა, რომელიც ასახავს ინფორმაციას საშუალოვადიანი სამოქმედო გეგმების შესახებ.

გამოვლენილი გარემოება: 2017-2018 წლებში მარნეულის მუნიციპალიტეტში მიღებულია პრიორიტეტის დოკუმენტი, რომელიც წარმოადგენს მუნიციპალიტეტის განვითარების გეგმას. პრიორიტეტის დოკუმენტში განსაზღვრულია პროექტები და მიმართულებები, რომლებიც უნდა განხორციელდეს დაგეგმილი წლის განმავლობაში. მარნეულის მუნიციპალიტეტში 2017-2018 წლებში პრიორიტეტად მიჩნეულია შემდეგი მიმართულებები:

- ✓ ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლუატაცია;
- ✓ განათლება;
- ✓ კულტურა, რელიგია, ახალგაზრდობის ხელშეწყობა და სპორტი;
- ✓ მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვა და სოციალური უზრუნველყოფა;
- ✓ საერთო დანიშნულების სახელმწიფო მომსახურება;
- ✓ თავდაცვა, საზოგადოებრივი უსაფრთხოება და წესრიგი.

პრიორიტეტულ მიმართულებებში მნიშვნელოვანი წილი უკავია ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელებას, რაც თავის მხრივ უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის ეკონომიკურ განვითარებას და მოსახლეობის სოციალური მდგომარეობის გაუმჯობესებას.

აღნიშნული მიმართულების განსახორციელებლად, მარნეულის გამგეობა/მერიის მიერ დაიგეგმა გზების, საკანალიზაციო და წყლის სისტემების, გარე განათების, დასასვენებელი ობიექტების და სხვ. პროექტების მოწყობა.

დაგეგმილი პროექტების შესრულების მდგომარეობის შესწავლით გაირკვა, რომ რიგი პროექტები არ არის განხორციელებული, კერძოდ 2017 წელს;

- ✓ სოფლებში აბრამოვკა, ქეშალო, ალგეთი - წყლის სისტემების მოწყობა;
- ✓ სოფელ ლეჟბადინის და სოფელ ბაიდარის ნაპირსამაგრი სამუშაოები;
- ✓ ქალაქ მარნეულში, რუსთაველის ქუჩაზე სარწყავი სისტემა;
- ✓ ქალაქ მარნეულში სკვერის მოწყობა და სხვ.

2018 წელს დაგეგმილი პროექტებიდან არ არის შესრულებული;

- ✓ სოფლებში საიმერლო და კიროვკაში სარწყავი არხის მოწყობა;
- ✓ სოფლებში ყუდროსა და მარადისში სასმელი წყლის სისტემის მოწყობა;
- ✓ სოფელ ბაიდარში სასმელი წყლის სათავე ნაგებობის მოწყობა;
- ✓ სოფელ ბეითარაფში კემპინგის მოწყობა;
- ✓ სოფელ ყიზილაჯლოში სოციალური მომსახურეობის ცენტრის ეზოს კეთილმოწყობა.

პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, დაგეგმილი პროექტების შეუსრულებლობა გამოწვეულია ისეთი მიზეზების გამო, როგორიცაა სამშენებლო ტერიტორიების მესაკუთრის გაურკვევლობა, სამუშაოების დაწყების გადავადება და სხვ. აღნიშნული განმარტება არ შეიძლება ჩაითვალოს მისაღებად, რადგან მერიას შეეძლო დაგეგმვის ეტაპზე შესწავლა აღნიშნული პრობლემები და მიეღო შესაბამისი გადაწყვეტილებები. ამასთანავე უნდა აღინიშნოს, რომ მუნიციპალიტეტს თავისუფალი ნაშთის სახით 2017 წლის ბოლოს ერიცხებოდა 880.1 ათასი ლარი, ხოლო 2018 წელს – 1,001.0 ათასი ლარი. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტს გააჩნდა საკმარისი ფინანსური რესურსი, რომლის გამოყენებით სათანადო მენეჯმენტის პირობებში, შესაძლებელი იქნებოდა დამატებით, რამდენიმე ინფრასტრუქტურული პროექტის განხორციელება. პრიორიტეტის დოკუმენტით დაგეგმილი პროექტების შეუსრულებლობა მიანიშნებს პროცესის არასწორ დაგეგმვაზე და პროექტების განსახორციელებლად მიღებული მმართველობითი გადაწყვეტილებების სისუსტეზე.

დასკვნა: ამრიგად, არასწორი დაგეგმვისა და არასათანადო მმართველობითი გადაწყვეტილებების შედეგად, პრიორიტეტად მიჩნეული ინფრასტრუქტურული პროექტები არ შესრულდა ან დაგვიანებით შესრულდა. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მოსახლეობას დროულად არ მიეწოდა სხვადასხვა სახის ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელებით მისაღები სარგებელი.

მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის მიღება

კრიტერიუმი: ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანო საჯაროდ იხილავს ბიუჯეტის პროექტს და ახალი საბიუჯეტო წლის დაწყებამდე იღებს გადაწყვეტილებას ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის პროექტის დამტკიცების შესახებ. გადაწყვეტილება ბიუჯეტის პროექტის დამტკიცების შესახებ მიიღება წარმომადგენლობითი ორგანოს სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით³³.

გამოვლენილი გარემოება: წარმოდგენილი დოკუმენტების მიხედვით, 2017 წლის ბიუჯეტის პროექტი მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წარედგინა 2016 წლის 11 ნოემბერს, თუმცა განხილვის შემდეგ, 2016 წლის 25 ნოემბერს საკრებულომ შენიშვნებით უკან დაუბრუნა გამგეობას.

მარნეულის გამგეობამ 2016 წლის 29 დეკემბერს ხელახლა წარადგინა ბიუჯეტის პროექტი, ხოლო 2017 წლის 6 იანვარს წარადგინა ბიუჯეტის შესწორებული ვერსია, რომელიც მარნეულის მუნიციპალიტეტის საკრებულომ, 2017 წლის 10 იანვარს დაამტკიცა №1 დადგენილებით. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მარნეულის მუნიციპალიტეტის 2017 წლის ბიუჯეტი დამტკიცდა კანონმდებლობით განსაზღვრული ვადების დაგვიანებით. შედეგად, დაირღვა საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის მოთხოვნები.

შტატგარეშე მოსამსახურეების დაქირავებისას გამოვლენილი კანონშესაბამოებები

კრიტერიუმი. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, მუნიციპალიტეტს, თავისი უფლებამოსილებების განხორციელებისას, გარდა შტატით გათვალისწინებული პირებისა, შეუძლია დაიქირაოს საჯარო მოსამსახურეები დამხმარე და არამუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად³⁴.

ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის მიხედვით³⁵, მუნიციპალიტეტში დამხმარე ამოცანების შესრულების მიზნით მიღებულ შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ საჯარო მოსამსახურეთა რიცხოვნობა არ უნდა აღემატებოდეს საჯარო დაწესებულების მთლიანი საშტატო რიცხოვნობის 5%-ს.

არამუდმივი ამოცანების შესასრულებლად შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირთა რაოდენობა საჭიროებს წარმომადგენლობით ორგანოსთან შეთანხმებას, თუ საჯარო დაწესებულებაში 30 დღეზე მეტი ვადით გაფორმებული შრომითი ხელშეკრულებით

³³ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი: მუხლი 78, პუნქტი 2.

³⁴ დღეს მოქმედი რედაქციით

³⁵ ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი, მუხლი 156 (საანგარიშო პერიოდში მოქმედი რედაქციით).

დასაქმებულ პირთა რაოდენობა აღემატება შტატით გათვალისწინებულ თანამდებობებზე ფაქტობრივად დასაქმებულ თანამშრომელთა რაოდენობის 1%-ს³⁶.

გამოვლენილი გარემოება: ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის შესაბამისად³⁷, ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირთა რაოდენობა მარნეულის მუნიციპალიტეტისათვის 2018 წელს არ უნდა აღემატებოდეს 15-16 ერთეულს. წარმოდგენილი ინფორმაციის შესწავლით გამოვლინდა, რომ მუნიციპალიტეტმა 2018 წელს გადააჭარბა კანონით დაწესებულ ზღვარს. კერძოდ 1-დან 13 ერთეულამდე³⁸.

პრემია. შტატგარეშე მოსამსახურეთა გასამრჯელო, როგორც წესი, რეგულირდება მხარეებს შორის გაფორმებული შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე. სახელშეკრულებო ანაზღაურების მოცულობა 2017 წელს მოქმედი კანონმდებლობით არ არის დარეგულირებული და სამუშაოს სპეციფიკიდან გამომდინარე, შეიძლება იყოს შტატით გათვალისწინებული მოხელის თანამდებობრივ სარგოზე მეტი ან ნაკლები. კანონმდებლობა არ კრძალავს დაქირავებულ პირებზე დამატებითი ანაზღაურების (პრემია) გაცემას, რაც შესაძლოა განისაზღვროს მხარეებს შორის გაფორმებული შრომითი ხელშეკრულებით. პრემია შეიძლება გაიცეს ხელშეკრულებით გათვალისწინებული სამუშაოების წარმოშობისას, დაკისრებული მოვალეობის განსაკუთრებული ხარისხით შესრულებისათვის და სხვა მსგავს შემთხვევებში, საჯარო დაწესებულების ინტერესებიდან გამომდინარე.

2017 წელს მარნეულის მუნიციპალიტეტმა შტატგარეშე მოსამსახურეებზე გასცა პრემია 35.7 ათასი ლარის ოდენობით. მუნიციპალიტეტის გამგებლის მიერ პრემიებთან დაკავშირებით მიღებულ ბრძანებებს საფუძველად უდევს სადღესასწაულო დღეები. აპრილში პრემია გაიცა ერთი თვის თანამდებობრივი სარგოს 25%-ის ოდენობით, ხოლო დეკემბერში - თანამდებობრივი სარგოს 100%.

აუდიტის ჯგუფი შეუსაბამოდ მიიჩნევს შტატგარეშე მოსამსახურეების პრემირებას სადღესასწაულო დღეებთან დაკავშირებით. აღნიშნული არ არის განპირობებული დაქირავებულის საქმიანობის ხარისხით და სირთულით. წლის განმავლობაში ერთი და იმავე დავალების შესრულებისათვის შესაძლებელია შრომითი ხელშეკრულებით დაქირავებული იყოს რამდენიმე მოსამსახურე. მუნიციპალიტეტის მიერ შემუშავებული პრემირების პრინციპის მიხედვით, დამატებითი ანაზღაურებას (პრემია) მიიღებს მხოლოდ სადღესასწაულო დღეების პერიოდში დაქირავებული პირები. აღნიშნულმა შეიძლება

³⁶ საქართველოს კანონი 2018 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ, მუხლი 23, პუნქტი 3.

³⁷ საანგარიშო პერიოდში მოქმედი რეგულაციების შესაბამისად.

³⁸ შეთანხმებული იყო მარნეულის მუნიციპალიტეტის საკრებულოსთან

გამოიწვიოს არათანაბარი და არასამართლიანი მიდგომა შტატგარეშე მოსამსახურეების მიმართ. კერძოდ, არასადღესასწაულო პერიოდში დაქირავებული პირი ვერ მიიღებს საპრემიო თანხას. ამასთანავე, დროებით დაქირავებულ პირზე პრემია არ უნდა გაიცემოდეს ავტომატურად, როცა არ არსებობს შესაბამისი საფუძველი, რაც მოვალეობის შესრულებას უკავშირდება.

ამდენად, შტატგარეშე მოსამსახურეების საპრემიო ანაზღაურება 35.7 ათასი ლარის ოდენობით მარნეულის მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) გასცა სათანადო დასაბუთების გარეშე.

დასკვნა: მარნეულის მუნიციპალიტეტმა 2018 წელს არ გაითვალისწინა საქართველოს ორგანული კანონით დადგენილი მოთხოვნები შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირთა ზღვრული ოდენობის შესახებ. მუნიციპალიტეტში შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულთა რაოდენობა აღემატებოდა კანონით დადგენილ ნორმებს, რითაც დაირღვა საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური და გონივრული ხარჯვის პრინციპები.

წარმომადგენლობითი ხარჯები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის გადასახდელები ითვალისწინებს წარმომადგენლობითი ხარჯების გაწევას. კანონმდებლობის მიხედვით, წარმომადგენლობითი ხარჯები მოიცავს მიღებების, წვეულებებისა და ღონისძიებებისათვის (პრეზენტაციები, ოფიციალური სადილები და ა.შ.), საექსკურსიო და კულტურულ-სანახაობითი ღონისძიებების, სუვენირების შეძენა/დამზადების, სატრანსპორტო მომსახურებისა და მგზავრობის, აგრეთვე სასტუმროს მომსახურების ხარჯებს.

მოქმედი კანონმდებლობით კონკრეტულად არ არის განსაზღვრული აღნიშნული ხარჯების გაწევის პროცედურა და მასთან დაკავშირებული პირველადი დოკუმენტაციის შედგენა. კერძოდ, სტუმრების მიღების ფორმა, მათი კატეგორია, გამასპინძლების ეტიკეტი და სხვ. თუმცა გონივრულობის პრინციპიდან გამომდინარე, საბიუჯეტო სახსრების ეკონომიურად და რაციონალურად ხარჯვის ვალდებულებიდან გამომდინარე, წარმომადგენლობითი ხარჯების გაწევა და მისი მიზანშეწონილობა უნდა იყოს დოკუმენტურად სათანადოდ დასაბუთებული.

გამოვლენილი გარემოება: 2017-2018 წლებში მარნეულის მუნიციპალიტეტმა „წარმომადგენლობითი ხარჯების“ მუხლიდან, სტუმრების მასპინძლობისა და სხვადასხვა საბანკეტო მომსახურების შესყიდვის მიზნით გასწია 80.3 ათასი ლარის ხარჯი. კერძოდ: 2017 წელს - 31.3 ათასი ლარი (თვეში საშუალოდ გახარჯულია 3.0 ათასი ლარი), ხოლო 2018 წელს - 49.0 ათასი ლარი (თვეში საშუალოდ გახარჯულია 4.0 ათასი ლარი).

მარნეულის მუნიციპალიტეტის მიერ არ არის შემუშავებული შიდა ინსტრუქცია/წესი, რომელიც უზრუნველყოფდა „წარმომადგენლობითი ხარჯების“ მუხლიდან კვებით მომსახურებაზე თანხების რაციონალურად, ეკონომიურად და გამჭვირვალედ ხარჯვას.

2017-2018 წლებში თანხების გამოყოფა ხდებოდა მერისა და საკრებულოს თავმჯდომარის მიერ გამოცემული ბრძანებების საფუძველზე. საკითხის შესწავლით, გაირკვა, რომ აღნიშნულ პერიოდში თანხები გახარჯულია 47 ღონისძიებაზე, თუმცა დოკუმენტებში არ არის გამიჯნული სტუმრებისა და მასპინძლების ოდენობა, გარდა ამისა, რიგ შემთხვევებში არ არის მითითებული პირთა რაოდენობა. მაგალითად;

- 2017 წელს ქ. მარნეულში ჩატარებულ პროექტ „ეტალონ“-ში მოწვეული სტუმრების (პირთა რაოდენობა არ არის მითითებული) კვებით მომსახურებაზე გახარჯულია 1.3 ათასი ლარი.
- 2018 წელს პროექტ „ქართული საგანძური“-ს ფარგლებში, ანსამბლ „ერისიონი“-ს კონცერტზე მოწვეული სტუმრების კვებით მომსახურებაზე (70 პირი) გახარჯულია 3.6 ათასი ლარი.
- 2018 წელს მიმდინარე ინფრასტრუქტურული პროექტების გაცნობის მიზნით ჩამოსული სტუმრების (პირთა რაოდენობა არ არის მითითებული) კვების მომსახურებაზე აგვისტოს, ნოემბერსა და დეკემბერში გახარჯულია 2.2 ათასი ლარი.
- 2018 წელს ქ. მარნეულში, ღონისძიებაზე „ღვინობისთვე მარნეულ“-ში, მოწვეული სტუმრების (100 პირი) კვებით მომსახურებაზე გახარჯულია 5.0 ათასი ლარი.
- 2017-2018 წლებში მარნეულის მუნიციპალიტეტში მდებარე „გადაჭრილ გორაზე“ მიმდინარეობდა არქეოლოგიური სამუშაოები. 2017 წელს მიმდინარე სამუშაოების გასვლით შეხვედრაზე დამსწრე სტუმრების (პირთა რაოდენობა არ არის მითითებული) და 2018 წელს შესრულებული სამუშაოებისთვის მოწვეული დელეგაციის (15 პირი) კვებით მომსახურებაზე სულ გახარჯულია 2.2 ათასი ლარი.

დასკვნა: ზემოთ აღნიშნული გარემოებების გათვალისწინებით, 2017-2018 წლებში მუნიციპალიტეტის მიერ გაწეული 80.3 ათასი ლარის წარმომადგენლობითი ხარჯის მიზანშეწონილობა დოკუმენტურად არ არის დადასტურებული.

რეკომენდაცია №7: მარნეულის მუნიციპალიტეტის საკრებულომ, აღმასრულებელ ორგანოსთან შეთანხმებით, მიზანშეწონილია შეიმუშაოს შესაბამისი წესი, რომელიც უზრუნველყოფს წარმომადგენლობითი ხარჯების გაწევას რაციონალურად, ეკონომიურად და გამჭვირვალედ. აღნიშნული წესით უნდა განისაზღვროს სტუმრების კატეგორია, მიზანი, მიღების ფორმა, გამასპინძლების ეტიკეტი, ანგარიშსწორებისათვის წარმოსადგენი

დოკუმენტების ჩამონათვალი და კონტროლის სხვა მექანიზმები, რაც ხარჯებს გახდის საჯაროს და შედეგზე ორიენტირებულს.

დასუფთავების მოსაკრებლის ადმინისტრირება

კრიტერიუმი: საქართველოს ტერიტორიაზე ადგილობრივი მოსაკრებლის სახე, ოდენობა, შემოღების წესი და მოსაკრებლის გადამხდელთა უფლება-მოვალეობები რეგულირდება კანონით „ადგილობრივი მოსაკრებლების შესახებ“. კანონის მიხედვით, ადგილობრივი მოსაკრებელი არის აუცილებელი გადასახდელი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტში, რომელსაც იხდიან ფიზიკური და იურიდიული პირები³⁹. ამ კანონით დადგენილი წესით ადგილობრივი მოსაკრებლის შემოღების უფლება აქვს მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობით ორგანოს – საკრებულოს.

მარნეულის მუნიციპალიტეტის საკრებულომ, კანონმდებლობის შესაბამისად, დადგენილებით დააწესა დასახლებული ტერიტორიის დასუფთავების მოსაკრებელი. მერია ვალდებულია უზრუნველყოს საკრებულოს მიერ განსაზღვრული დასუფთავების მოსაკრებლის სათანადო ადმინისტრირება.

გამოვლენილი გარემოება: მარნეულის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს №2/3 დადგენილების მიხედვით⁴⁰, ტერიტორიაზე მცხოვრები მოსახლეობისათვის მოსაკრებელი გაიანგარიშება ერთ სულ მოსახლეზე თვეში 0.2 ლარით. ორგანიზაციების, დაწესებულებებისა და იურიდიული პირებისათვის განსაზღვრულია 20 ლარი ერთ კუბურ მეტრ ნარჩენზე, ხოლო სასურსათო და სამრეწველო დანიშნულების მაღაზიებისათვის ყოველ 1 კვ.მ-ზე 0.5 ლარის ოდენობით.

მარნეულის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს დადგენილება №45-ის თანახმად, დასუფთავების მოსაკრებლის ადმინისტრირებას ახორციელებს მარნეულის მუნიციპალიტეტის ზედამხედველობის სამსახური. წარმოდგენილი მონაცემების მიხედვით, 2017 წელს იურიდიული პირებსა და ორგანიზაციებზე დარიცხულია 182.4 ათასი ლარი, საიდანაც მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში შეტანილია 99.5 ათასი ლარი. 2018 წელს დარიცხულია 245.1 ათასი ლარი, ხოლო გადახდილია 160.6 ათასი ლარი. ჯამში მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში შეტანილია დარიცხული მოსაკრებლის 60%.

პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, 2017-2018 წლებში არ განხორციელებულა ფიზიკური პირებისგან დასუფთავების მოსაკრებლის ამოღება. მუნიციპალიტეტი არ

³⁹ მუხლი 1.

⁴⁰ „მშენებლობის, დასახლებული ტერიტორიის დასუფთავებისა და სათამაშო ბიზნესის ადგილობრივი მოსაკრებლების განაკვეთების განსაზღვრის და შესაბამისი ინსტრუქციების დაწესების შესახებ“ (2011 წლის მარტიდან).

ფლობს დასუფთავების მოსაკრებლის გადამხდელი ფიზიკური პირების სრულ ბაზას, რომლის მიხედვით შესაძლებელი იქნებოდა მისაღები შემოსავლის განსაზღვრა.

დასკვნა: მარნეულის მუნიციპალიტეტში მოსაკრებლის ამოღებასთან დაკავშირებით არსებული მიდგომა ვერ უზრუნველყოფს დასუფთავების მოსაკრებლის სახით მისაღები შემოსავლის სრულად მობილიზებას, რომლის ამოღება შესაძლებელი იქნებოდა შესაბამისი ღონისძიებების ჩატარების შემთხვევაში.

რეკომენდაცია №8: მუნიციპალიტეტის მერიამ დადგენილების შესაბამისად, უზრუნველყოს დასუფთავების მოსაკრებლის გადამხდელთა ბაზის შექმნა და წლის განმავლობაში მისაღები მოსაკრებლის გაანგარიშება. ასევე, დანერგოს კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომლებიც მაქსიმალურად უზრუნველყოფს დასუფთავების მოსაკრებლის სახით მისაღები შემოსავლების მობილიზებას. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის სწორად დაგეგმვასა და დამატებითი ფინანსური რესურსების მოზიდვას.

საკრებულოს წევრების ანაზღაურება

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არათანამდებობრივ წევრებზე კანონმდებლობა ითვალისწინებს მუნიციპალიტეტის საქმიანობასთან დაკავშირებული ხარჯის ანაზღაურებას. მუნიციპალიტეტი ანაზღაურებს საკრებულოს კომისიებისა და სამუშაო ჯგუფების სხდომებში მონაწილეობისათვის, ასევე საკრებულოსა და საკრებულოს თავმჯდომარის დავალებების შესრულებისათვის ყოველთვიურად გაწეულ ხარჯებს. მერიის მიერ აღნიშნული ხარჯის ანაზღაურება უნდა განხორციელდეს საკრებულოს წევრის მიერ წარმოდგენილი ფაქტობრივად გაწეული ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტების საფუძველზე. ხარჯის დამადასტურებელ დოკუმენტს წარმოადგენს პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტი, რომელშიც აღინიშნება დოკუმენტის (ფორმის) დასახელება, მისი შედგენის თარიღი, სამეურნეო ოპერაციის შინაარსი, რაოდენობა, ფასი, თანხა, სამეურნეო ოპერაციაში მონაწილე მხარეთა დასახელება, დოკუმენტის სწორად გაფორმებაზე პასუხისმგებელ პირთა ხელმოწერები და სხვა მონაცემები⁴¹.

გამოვლენილი გარემოება: მარნეულის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე ხარჯების ანაზღაურების სახით 2017-2018 წლებში გაცემული თანხა სულ შეადგენს 225.5 ათას ლარს⁴².

⁴¹ 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.

⁴² 2017 წელი – 86.6 ათასი ლარი, 2018 წელი – 138.9 ათასი ლარი.

მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2015 წლის 7 სექტემბრის №31 დადგენილების მიხედვით⁴³, საკრებულოს წევრებს (გარდა თანამდებობის პირებისა) საკრებულოს სხდომებზე დასწრების, განსახილველ საკითხებში მონაწილეობისა და ცალკეული დავალებების შესრულებისათვის, ყოველთვიურად უფლებამოსილების განხორციელებისათვის, განესაზღვროს ზღვრული მოცულობა თვეში 397 ლარის ოდენობით. 2018 წლის 6 თებერვლის დადგენილებით, აღნიშნული თანხა გაიზარდა 600 ლარამდე.

საკრებულოს არათანამდებობის პირებს, თვითმმართველობის კოდექსის შესაბამისად, ეძლევათ არა ფიქსირებული გასამრჯელო, არამედ უნაზღაურდებათ უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები. შესაბამისად, თანხის გაცემის საფუძველი უნდა იყოს ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტაცია. მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა შესაბამისი პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტი საკრებულოს წევრების მიერ გაწეული ხარჯების დასადასტურებლად.

შესაბამისად, მარნეულის მუნიციპალიტეტის მიერ საკრებულოს წევრებზე თანხების გაცემა ვერ ჩაითვლება წარმოშობილი ხარჯების ანაზღაურებად, რადგან საფუძვლად არ უდევს ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტი.

მარნეულის მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) 2017-2018 წლებში მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე ხარჯების ასანაზღაურებლად 225.5 ათასი ლარი გასცა შესაბამისი დადასტურების გარეშე, საბიუჯეტო პროცესთან დაკავშირებული მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმების შეუსაბამოდ.

გარდა აღნიშნულისა, მარნეულის მუნიციპალიტეტმა საკრებულოს არაანაზღაურებად წევრებს უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებით, დოკუმენტური დასაბუთების გარეშე, დაუფინანსა სხვადასხვა ტიპის ხარჯი. მათ შორის 2017 წელს დაუმტკიცა საწვავის ხარჯვის ლიმიტი, რომლის ფარგლებშიც გასცა 33.4 ათასი ლარის ღირებულების 18.5 ათასი ლიტრი საწვავი.

აღსანიშნავია, რომ საკრებულოს წევრებზე კანონმდებლობის დარღვევით ანაზღაურებული ხარჯების შესახებ, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ დაფიქსირებულია მარნეულის მუნიციპალიტეტის 2012-2013 წლების საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტის ანგარიშში. მიუხედავად აღნიშნულისა, არსებული პრობლემა კვლავ მოუგვარებელია.

⁴³ მუხლი 1.

რეკომენდაცია №9: მარნეულის მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) არ დაუშვას 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.

ქვემო ქართლის რეგიონალური განვითარების სააგენტოს დაფინანსება

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

გამოვლენილი გარემოება: 2017-2018 წლებში მარნეულის მუნიციპალიტეტის მიერ ა(ა)იპ „ქვემო ქართლის რეგიონალურ განვითარების სააგენტოს“ ანგარიშზე, გრანტის სახით, გადარიცხულია 90.0 ათასი ლარი.

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

მარნეულის მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა ინფორმაცია იმის შესახებ, თუ რა აქტივობები განახორციელა ა(ა)იპ „ქვემო ქართლის რეგიონალური განვითარების სააგენტომ“ და შედეგად რა სარგებელი მიიღო თვითმმართველობამ. აქედან გამომდინარე, ადგილობრივი ბიუჯეტიდან გაწეული 90.0 ათასი ლარის ხარჯის მიზანშეწონილობა ვერ იქნა დასაბუთებული.

აღსანიშნავია, რომ მარნეულის მუნიციპალიტეტის 2017 წლის ბიუჯეტის პროექტი, საკრებულომ შესაბამისი ცვლილებების შეტანისა და ზოგიერთი ხარჯის დასაბუთების მიზნით უკან დაუბრუნა გამგეობას. ხარჯის მიზანშეწონილობის დასაბუთება, ასევე ეხებოდა ა(ა)იპ „ქვემო ქართლის რეგიონალურ განვითარების სააგენტოსათვის“ გრანტის

სახით გადასარიცხ თანხას, თუმცა საკითხთან დაკავშირებით მერიის მიერ ვერ იქნა წარდგენილი შესაბამისი არგუმენტები.

საკონსულტაციო მომსახურების შესყიდვა

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტში დასაქმებული მოსამსახურე ვალდებულია შეასრულოს კანონით, თანამდებობრივი ინსტრუქციებით და სხვა სამართლებრივი აქტებით მასზე დაკისრებული სამსახურებრივი მოვალეობები.

მუნიციპალიტეტის საფინანსო-საბიუჯეტო სამსახურის დებულების მიხედვით, სამსახურის მნიშვნელოვან ფუნქციებსა და უფლებებს წარმოადგენს მუნიციპალიტეტის საბიუჯეტო პროცესის ორგანიზება, ბიუჯეტის შემოსულობებისა და გადასახდელების განწერა, ადგილობრივი საგადასახადო საინფორმაციო ბაზის შექმნა, ბიუჯეტის შესრულების მიმდინარეობის ანალიზი, კონტროლის განხორციელება ბიუჯეტის საკასო შესრულებაზე და სხვ.

გამოვლენილი გარემოება: 2017 წელს მუნიციპალიტეტმა შპს „დაუ“-გან შეისყიდა საკონსულტაციო მომსახურება, ღირებულებით 4.8 ათასი ლარი. მხარეებს შორის გაფორმებული ხელშეკრულების თანახმად, შპს „დაუ“-ს ევალებოდა მარნეულის მუნიციპალიტეტისათვის მიეწოდებინა ინფორმაცია 2017-2020 წლების ბიუჯეტის პროექტის შედგენის, განხილვის, მიღების, ცვლილების შეტანის, შესრულების, გარე და შიდა აუდიტის ჩატარების შესახებ. გარდა ამისა, ევალებოდა ფინანსურ მენეჯმენტთან დაკავშირებულ ცალკეულ ნორმატიულ აქტებზე საკონსულტაციო კომენტარებისა და განმარტებების მომზადება/მიწოდება და სხვ.

წარმოდგენილი დოკუმენტების მიხედვით შპს „დაუ“-მ მუნიციპალიტეტს პერიოდულად წარუდგენდა კანონმდებლობაში შესული ცვლილებების კრებულს, გარდა აღნიშნულისა მუნიციპალიტეტის თანამშრომლები საჭიროებიდან გამომდინარე მიმწოდებელთან გადიოდნენ ზეპირ კონსულტაციებს.

საკანონმდებლო სიახლეები ხელმისაწვდომია ყველა თვითმმართველი ერთეულისათვის. მუნიციპალიტეტის თანამშრომლები ვალდებული არიან გააჩნდეთ კანონმდებლობის სათანადო ცოდნა და შეძლონ მათი საქმიანობაში გამოყენება. 2017 წელს მარნეულის მუნიციპალიტეტის საფინანსო-საბიუჯეტო სამსახურში და იურიდიულ განყოფილებაში დასაქმებული იყო 22 მოსამსახურე და მათზე გაცემული შრომის ანაზღაურება შეადგენს 241.4 ათას ლარს. აღნიშნულ სამსახურებში დასაქმებულთა უფლება-მოვალეობა არის კანონმდებლობის ცოდნა და მათი პრაქტიკაში განხორციელება. ასევე, კანონმდებლობის თანახმად მერიას შეეძლო შრომის ანაზღაურების არანაკლებ 1% მიემართა მოსამსახურეთა

კვალიფიკაციის ასამაღლებლად, ამ მიმართულებით საბიუჯეტო სახსრები არ დახარჯულა.

დასკვნა: მარნეულის მუნიციპალიტეტის მერიამ ვერ წარმოადგინა შესაფერისი და საკმარისი მტკიცებულებები იმისა, თუ რა აუცილებლობით იყო განპირობებული საკონსულტაციო მომსახურებისთვის 4.8 ათასი ლარის გადახდა, ვინაიდან მუნიციპალიტეტს გააჩნია შრომითი რესურსი და ვალდებულია საკუთარი რესურსებით უზრუნველყოს აღნიშნული საქმიანობის განხორციელება. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის მიერ გადახდილი 4.8 ათასი ლარი წარმოადგენს არარაციონალურ ხარჯს.

რეკომენდაცია №10: მარნეულის მუნიციპალიტეტის მერიამ არ განახორციელოს ფინანსურ მენეჯმენტთან დაკავშირებული საკონსულტაციო მომსახურებაზე ხარჯის გაწევა, რადგან მსგავსი საქმიანობის განხორციელება მერიის თანამშრომელთა ვალდებულებაა. იმ შემთხვევაში თუ მუნიციპალიტეტი ვერ უზრუნველყოფს მის წინაშე მდგარი ამოცანების შესრულებას, შრომითი რესურსის არასათანადო კვალიფიკაციის გამო, მიზანშეწონილია მერიამ გამოიყენოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ვალდებულება. კერძოდ, მუნიციპალიტეტი ვალდებულია შრომის ანაზღაურების არანაკლებ 1% მიმართოს თანამშრომელთა კვალიფიკაციის ასამაღლებლად. იმ შემთხვევაში, თუ მუნიციპალიტეტის შესაბამისი თანამშრომლები საჭიროებენ კვალიფიკაციის ამაღლებას, მიზანშეწონილია, საკონსულტაციო მომსახურების შესყიდვის ნაცვლად, მერიამ შეიმუშაოს თანამშრომლების კვალიფიკაციის ამაღლების სტრატეგია. აღნიშნული უზრუნველყოფს საბიუჯეტო თანხების დაზოგვას და რაციონალურად ხარჯვას.

ინვენტარიზაცია

კრიტერიუმი: კანონმდებლობის თანახმად⁴⁴, საბიუჯეტო ორგანიზაციაში აქტივებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარება სავალდებულოა ყოველწლიურად, საბიუჯეტო წლის ბოლოს, გარდა უძრავი ქონებისა, რომელთა ინვენტარიზაცია სავალდებულოა 3 წელიწადში ერთხელ მაინც.

აღნიშნული ბრძანებით, აქტივების სხვადასხვა ჯგუფისთვის განსაზღვრულია ინვენტარიზაციის ჩატარების რეკომენდებული ვადები, კერძოდ:

- ძირითადი აქტივების – საბიუჯეტო წლის ბოლოს, არა უადრეს პირველი ოქტომბრისა;

⁴⁴ „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის შესახებ“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის №605 ბრძანება.

- სტრატეგიული მარაგების – საბიუჯეტო წლის ბოლოს, არა უადრეს პირველი ოქტომბრისა;
- ნედლეულისა და მასალების – წელიწადში ორჯერ მაინც;
- მატერიალური მარაგების – წელიწადში ერთხელ მაინც, არა უადრეს პირველი ოქტომბრისა;
- ფულადი ანგარიშებისა და ფულადი დოკუმენტების – კვარტალში ერთხელ მაინც;
- საწვავის – ყოველთვიურად;
- ფასეულობების – წელიწადში ერთხელ მაინც, საბიუჯეტო წლის ბოლოს, არა უადრეს პირველი ნოემბრისა;
- ფინანსური მოთხოვნებისა და ვალდებულებების – წელიწადში ორჯერ მაინც;
- ინვენტარიზაცია უნდა დასრულდეს საანგარიშგებო წლის ბოლოს. შედეგების გამოსავლენად ორგანიზაციის ბუღალტერია ადგენს შესაბამის შედარების უწყისებს. შედარების უწყისში აისახება ინვენტარიზაციის შედეგები – სხვაობა საბუღალტრო აღრიცხვის მონაცემებსა და ინვენტარიზაციით დადგენილ ფაქტობრივ ნაშთებს შორის.

გამოვლენილი გარემოება:

2017-2018 წლებში მარნეულის მუნიციპალიტეტის ძირითადი საშუალებების და მატერიალური ფასეულობების ინვენტარიზაცია არ ჩატარებულა, არ არის შედგენილი საინვენტარიზაციო აქტი და არ არის გამოყვანილი ინვენტარიზაციის შედეგები. აღნიშნული გარემოებების გათვალისწინებით, მუნიციპალიტეტში ფინანსური და არაფინანსური აქტივების დაცულობაზე კონტროლი არ არის სათანადოდ დაწესებული. შედეგად, არსებობს რისკი, რომ შეუმჩნეველი დარჩეს მუნიციპალიტეტის კუთვნილი ქონების დაკარგვის ან დაზიანების შემთხვევები და არ მოხდეს შესაბამისი რეაგირება. გარდა ამისა, არ არის გამოვლენილი გამოუყენებელი აქტივები და არ შემოწმებულია ორგანიზაციის ბალანსზე რიცხული მოთხოვნებისა და ვალდებულებების რეალურობა. არ მომხდარა აქტივებისა და ვალდებულებების ფაქტობრივი ნაშთების შედარება ორგანიზაციის სააღრიცხვო მონაცემებთან.

დასკვნა: მუნიციპალიტეტში ფინანსური და არაფინანსური აქტივების დაცულობაზე კონტროლი არ არის სათანადოდ დაწესებული. 2017-2018 წლებში არ არის ჩატარებული აქტივებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაცია. შედეგად, არსებობს რისკი, რომ შეუმჩნეველი დარჩეს მუნიციპალიტეტის კუთვნილი ქონების დაკარგვის ან დაზიანების შემთხვევები და არ მოხდეს შესაბამისი რეაგირება.

მარნეულის მუნიციპალიტეტში წინა პერიოდში ჩატარებული აუდიტის შედეგად გამოვლენილი დარღვევა-ნაკლოვანებების მდგომარეობა

2014 წელს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა მარნეულის მუნიციპალიტეტის 2012-2013 წლების საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობისა და მარნეულის მუნიციპალიტეტის მიერ 2012-2013 წლებში უძრავი ქონების განკარგვის შესაბამისობის აუდიტები. აუდიტების შედეგად გამოვლინდა სხვადასხვა სახის დარღვევა-ნაკლოვანებები.

მარნეულის მუნიციპალიტეტის 2017-2018 წლების საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტის მიმდინარეობისას გაირკვა, რომ 2014 წელს გამოვლენილი კონკრეტული დარღვევა-ნაკლოვანებების გამოსასწორებლად, გატარებულია სხვადასხვა ღონისძიება. აუდიტის შედეგად გამოვლენილ 19 გარემოებაზე მუნიციპალიტეტს განხორციელებული აქვს რეაგირება, 1 გარემოებაზე რეაგირება განხორციელებულია ნაწილობრივ, ხოლო 4 დარღვევა-ნაკლოვანება მუნიციპალიტეტის მიერ შესაბამისი რეაგირების გარეშე დარჩა. გარემოებები რომლებზეც მუნიციპალიტეტს არ განუხორციელებია რეაგირება, ვრცელი ფორმით განხილულია მიმდინარე აუდიტის ანგარიშში, შესაბამის თემებში⁴⁵.

დასკვნა: ამდენად, მუნიციპალიტეტმა სათანადო რეაგირება არ მოახდინა სახელმწიფო საფინანსო-ეკონომიკური კონტროლის უმაღლესი ორგანოს მიერ გამოვლენილ და აუდიტის ანგარიშში ასახულ გარემოებაზე, რაც დაუშვებელია.

რეკომენდაცია №11: მარნეულის მუნიციპალიტეტის მერიამ შეისწავლოს, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ წინა აუდიტის დროს გამოვლენილ კონკრეტულ ფაქტებთან დაკავშირებით, რატომ არ განხორციელდა სათანადო რეაგირება; ასევე გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომელთაც ევალებოდათ უმაღლესი აუდიტორული ორგანოს მიერ იდენტიფიცირებულ დარღვევა-ნაკლოვანებაზე რეაგირება.

სხვა მნიშვნელოვანი შედეგები დაზიანებული ინფრასტრუქტურული პროექტები

სოფელ წერაქვში საგანმანათლებლო ცენტრის რეაბილიტაცია

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. ინფრასტრუქტურული პროექტების გრძელვადიან პერიოდში

⁴⁵ გვ.24 თავი „ქონების მართვა“, გვ.35 თავი „ავტოპარკის მართვაში გამოვლენილი ხარვეზები“, გვ.54 თავი „საკრებულოს წევრების ანაზღაურება“.

სარგებლობა დამოკიდებულია შესრულებული სამუშაოების ხარისხზე. ამ მიზნით მუნიციპალიტეტი ვალდებულია ჩაიბაროს ხარისხიანი სამუშაოები, რომლებიც შეესაბამება სამშენებლო ნორმებითა და სტანდარტებით განსაზღვრულ მოთხოვნებს.

ამასთანავე, ხელშეკრულებების პირობების მიხედვით, შემსყიდველის მიერ საგარანტიო ვადაში ხარვეზების გამოვლენის შემთხვევაში, მერიის წერილობითი შეტყობინების საფუძველზე, შემსრულებელი ვალდებულია გამოასწოროს დაზიანება საკუთარი ხარჯებით.

გამოვლენილი გარემოება: მარნეულის მუნიციპალიტეტმა 2017 წლის 23 მაისს ტენდერის საშუალებით, ამხანაგობა „ფლაგმანთან“ გააფორმა ხელშეკრულება სოფელ წერაქვში საგანმანათლებლო ცენტრის რეაბილიტაციის სამუშაოებზე, ღირებულებით 41.3 ათასი ლარი⁴⁶.

წარმოდგენილი დოკუმენტაციის მიხედვით, მუნიციპალიტეტმა სამუშაოები ჩაიბარა 2017 წლის 23 ოქტომბერს. სულ სამუშაოების ფაქტიურმა ხარჯმა 40.9 ათასი ლარი შეადგინა. შესრულებულ სამუშაოებზე წარმოდგენილია ექსპერტიზის დასკვნა⁴⁷, რითაც დადასტურებულია მხოლოდ მოცულობები, ხოლო ხარისხი შემოწმებულია ვიზუალური დათვალიერებით.

2019 წლის 20 თებერვალს აუდიტის ჯგუფის მიერ ობიექტის დათვალიერებით გამოვლინდა, რომ შენობის სახურავი მოწყობილია უხარისხოდ, შედეგად ჩამოსულია ნაწვიმარი წყალი, რის გამოც მნიშვნელოვნად არის დაზიანებული შენობის შიდა და გარე კედლები, კერძოდ ჩამოცვენილია საღებავი, შპაკლი და ბათქაში, ასევე დაზიანებულია იატაკი (ლამინატი).

სურათი №13



სურათი №14



⁴⁶ SPA170005810, 23.05.2017 წელი- საგარანტიო ვადა 2 წელი

⁴⁷ სსიპ - ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიურო

სოფელ წერაქვში საგანმანათლებლო ცენტრის დაზიანებები სავარაუდოდ გამოწვეული იყო მიმწოდებლის მიერ უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოების გამო, რომელიც აუდიტის ჯგუფის აღნიშნული საკითხის დაინტერესების შემდეგ მუნიციპალიტეტმა მიმწოდებელს 2019 წლის მარტში მიმართა ხარვეზების გამოსწორების მოთხოვნით. შედეგად მიმწოდებლის მიერ საგანმანათლებლო ცენტრის დაზიანებები სრულად იქნა აღმოფხვრილი.

დაუსრულებელი ინფრასტრუქტურული პროექტები

სასწრაფო სამედიცინო დახმარების ცენტრის მშენებლობის სამუშაოები

კრიტერიუმი: საპროექტო დოკუმენტაცია უნდა იყოს სამშენებლო ნორმებთან და სტანდარტებთან შესაბამისად შედგენილი. ხარისხიანად შედგენილი საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაცია ხელს უწყობს სამშენებლო სამუშაოების წარმატებით განხორციელებასა და დასრულებას.

გამოვლენილი გარემოება: მარნეულის მუნიციპალიტეტის მიერ 2017 წლის 16 ოქტომბერს⁴⁸ განხორციელდა სასწრაფო სამედიცინო დახმარების ცენტრის სამშენებლო სამუშაოების შესყიდვა. ხელშეკრულება გაფორმდა შპს „ინტერ პლიუსთან“, ღირებულებით - 152.0 ათასი ლარი. სამუშაოები უნდა დასრულებულიყო 2018 წლის 4 იანვარს. სამშენებლო სამუშაოები მიმდინარეობდა სსიპ „საგანგებო სიტუაციების კოორდინაციისა და გადაუდებელი დახმარების ცენტრის“ მიერ 2017 წლის 6 ივლისს გადმოცემული ტიპიური პროექტის შესაბამისად.

მშენებლობის პროცესში ხელშეკრულებაში საჭირო გახდა ცვლილების განხორციელება. რადგან აღნიშნული საპროექტო დოკუმენტაცია ვერ აკმაყოფილებდა ჯანმრთელობის დაცვის სამინისტროს სტანდარტებსა და მოთხოვნებს.

2018 წლის 9 მარტს მხარეთა შეთანხმებით გასაწევი სამუშაოების საერთო ღირებულება 165.4 ათასი ლარი, ხოლო სამუშაოების მიწოდების ვადად 2018 წლის 19 აპრილი განისაზღვრა⁴⁹.

სამშენებლო სამუშაოების განახლების შემდგომ, სამუშაო პროცესში კვლავ აღმოჩნდა რიგი ხარვეზები, თუმცა მარნეულის მუნიციპალიტეტსა და შემსრულებელს შორის არ შედგა საბოლოო ურთიერთშეთანხმება.

⁴⁸ №AT170010680, 16.10.2017 წელი

⁴⁹ დაფინანსების წყარო - სახელმწიფო ბიუჯეტი -144,4 ათასი ლარი, თანადაფინანსება 2017 წლის ადგილობრივი ბიუჯეტი -21,0 ათასი ლარი - (საქართველოს მთავრობის განკარგულება №1551 -24/07/2017)

შესაბამისად სამშენებლო სამუშაოები არ გაგრძელებულა და 2018 წლის ოქტომბერში მარნეულის მუნიციპალიტეტმა შეწყვიტა მიმწოდებელთან გაფორმებული ხელშეკრულება და ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებების სრულად შეუსრულებლობის გამო, დაარიცხა ჯარიმა 4,2 ათასი ლარი.

2019 წლის 20 თებერვალს აუდიტის ჯგუფმა, მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლებთან ერთად, დაათვალიერა მარნეულში სასწრაფო სამედიცინო დახმარების ცენტრის მშენებლობის პროცესი. დათვალიერების შედეგად გამოვლინდა, რომ შენობა დაუსრულებელია და არ ფუნქციონირებს. წარმოდგენილი დოკუმენტაციის მიხედვით, მიმწოდებელს შესრულებული აქვს მხოლოდ 46.6 ათასი ლარის ღირებულების სამუშაო.

სურათი №15



სასწრაფო სამედიცინო დახმარების ცენტრის მშენებლობის გაჭიანურებისა და დაუსრულებლობის მიზეზს წარმოადგენს, როგორც არაკვალიფიციურად და უხარისხოდ შედგენილი საპროექტო დოკუმენტაცია, ასევე მიმწოდებლის არაკეთილსინდისიერი ქმედება. შედეგად პროექტი დაუსრულებელია და მოსახლეობა ვერ სარგებლობს ობიექტის მომსახურებით.

აუდიტის ანგარიშის გასაჩივრების წესი

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

აუდიტორთა ხელმოწერა:
სახელი, გვარი

ბადრი ჯანჯღავა
წამყვანი აუდიტორი

ქრისტინე ეკალაძე
უფროსი აუდიტორი

ლალი ამბროლაძე
აუდიტორი

თამარ კუხიანიძე
აუდიტორ-ასისტენტი

ხელმოწერა

ბ. ჯანჯღავა

ქ. ეკალაძე

ლ. ამბროლაძე

თ. კუხიანიძე

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