



შენაბამისთვის აუდიტის ანგარიში

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვამტკიცებ“

თვითმმართველი ერთეულების აუდიტის დეპარტამენტი

დეპარტამენტის უფროსი
გიორგი მამრიკიშვილი

31 იანვარი 2022 წელი

N 5/36

ეგზ.: N1

თბურგეთის მუნიციპალიტეტის 2019-2020
წლების საქმიანობის შესაბამისობის
აუდიტის ანგარიში

შინაარსი

ძირითადი ნაწილი	ტერმინები და შემოკლებები	2
	შემაჯამებელი მიმოხილვა	3
	რეკომენდაციები	5
	1. შესავალი	7
	ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა	7
	აუდიტორის პასუხისმგებლობა	7
	აუდიტის საგანი	7
	აუდიტის მასშტაბი	7
	აუდიტის კრიტერიუმები	8
	აუდიტის მიზანი	9
	აუდიტის მეთოდოლოგია	9
	ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ	9
	2. აუდიტის მიგნებები	10
დანართები	დანართები	36
	საკონტაქტო ინფორმაცია	41

ტერმინები და შემოკლებები

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

ი/მ – ინდივიდუალური მეწარმე.

მუნიციპალიტეტი – ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის მერია; ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის საკრებულო.

მერია – ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის მერია.

საკრებულო – ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის საკრებულო.

შემსყიდველი – ოზურგეთის მუნიციპალიტეტი.

შპს – შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება.

ჩგდ – ჩვეთან გათანაბრებული დოკუმენტი.

შემაჯამებელი მიმოხილვა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის 2019-2020 წლების საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტი.

აუდიტის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი ნაკლოვანებები:

ფინანსური რესურსების მართვა

ფინანსური რესურსების მართვის ხარვეზები

მუნიციპალიტეტში არსებობს როგორც ფინანსური რესურსების, ასევე დაგეგმილი ინფრასტრუქტურული პროექტების მართვის ხარვეზები. მუნიციპალიტეტმა ვერ უზრუნველყო არაფინანსური აქტივების ზრდის პარამეტრების სათანადოდ დაგეგმვა და შესრულება, რის გამოც მოცემული საბიუჯეტო მუხლის შესრულებას, შესაბამისად, 13.5%¹ და 12.5%² დააკლდა.

სახელმწიფო შესყიდვების მართვა

აფიდავიტის დარღვევის რისკი

ავტოსატრანსპორტო საშუალებების შესყიდვისას, ერთ შემთხვევაში გამოვლინდა რისკი, რომ ტენდერში მონაწილე პრეტენდენტები, მეტი სარგებლის მიღების მიზნით, მოქმედებდნენ ურთიერთშეთანხმებით. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტს, არსებული გარემოების გამოსავლენად, შესაბამისი ღონისძიებები არ განუხორციელებია.

არასამართლიანი დისკვალიფიკაცია

მუნიციპალიტეტმა სატრანსპორტო საშუალების შესყიდვის განხორციელებისას, დაბალი ფასის წარმომდგენ პრეტენდენტს დისკვალიფიკაცია მიანიჭა არასამართლიანად და ხელშეკრულება გააფორმა მაღალი ფასის წარმომდგენ პრეტენდენტთან, რითაც დაკარგა 87.4 ათასი ლარის სატენდერო ეკონომიის მიღების შესაძლებლობა.

სამუშაოების მიწოდების ვადის დაუსაბუთებელი ზრდა

შესყიდვების პროცესის კონტროლის სისუსტის გამო, მუნიციპალიტეტმა დაუსაბუთებლად გაზარდა სამუშაოების დასრულების ვადა. შედეგად, მოსახლეობისთვის პროექტების მიწოდება გადაიდო გრძელვადიან პერიოდში, ხოლო ადგილობრივმა ბიუჯეტმა ვერ მიიღო კუთვნილი 214.2 ათასი ლარის საჯარიმო თანხა.

ინფრასტრუქტურული პროექტების მართვა

ინფრასტრუქტურული პროექტების მოწყობის ხარვეზები

ინფრასტრუქტურული პროექტების დაგეგმვაში, შესრულებასა და კონტროლში არსებული სისუსტეების შედეგად, 3,984.4 ათასი ლარის ღირებულების ინფრასტრუქტურული პროექტების ნაწილი დაზიანებულია. მუნიციპალიტეტს არ შეუწყავლია პრობლემის გამომწვევი მიზეზები და პასუხისმგებელი პირების მიმართ არ გაუტარებია შესაბამისი ღონისძიებები ზიანის ასანაზღაურებლად.

მოსახლეობის წყალმომარაგებაში არსებული ხარვეზები

მუნიციპალიტეტის მიერ განხორციელებული ღონისძიებები მოსახლეობის წყალმომარაგების კუთხით არასაკმარისია და გაწეულია მხოლოდ 1,084.6 ათასი ლარის ხარჯი. მოსახლეობის უმეტეს ნაწილს წყალი არ მიეწოდება ან მიეწოდება

¹ 2019 წელს ვერ იქნა ათვისებული 3,579.3 ათასი ლარი.

² 2020 წელს ვერ იქნა ათვისებული 2,855.6 ათასი ლარი.

შეფერხებით. სასმელი წყალი არ იწმინდება და მისი ხარისხი არ შეესაბამება დადგენილ სტანდარტებს.

ქონების მართვა და განკარგვა

ქონების მართვასა და განკარგვაში არსებული ხარვეზები

კონტროლის სუსტი მექანიზმების შედეგად, მერიამ ვერ უზრუნველყო იჯარიდან მისაღები შემოსავლის სრულად მობილიზება, ხოლო საკუთრებაში არსებული ქონებით სარგებლობენ არაუფლებამოსილი პირები. შედეგად, მუნიციპალიტეტი კარგავს ბიუჯეტში კუთვნილი შემოსავლების მიღების შესაძლებლობას.

წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება

სატრანსპორტო საშუალებების მართვის ხარვეზები

მუნიციპალიტეტის მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოყენებული სამორიგეო სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა 107 ერთეულით აღემატებოდა კანონმდებლობით რეკომენდებულ ზღვრულ ოდენობას. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტს სათანადო კონტროლი არ აქვს დაწესებული საწვავის მიზნობრივ გამოყენებაზე.

მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირების დაფინანსება და საქმიანობა

მუნიციპალური იურიდიული პირების საქმიანობის ხარვეზები

დაგეგმვასა და კონტროლში არსებული მართვის სისუსტეების შედეგად, მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებულ ა(ა)იპ-ებში დასაქმებულ თანამშრომელთა საშტატო რიცხოვნობა საჭიროებებთან შედარებით, მაღალია. ზოგიერთი დასაქმებულის ფუნქცია-მოვალეობები არ არის ნათელი და ცხადი და ვერ დასტურდება მათ მიერ შესრულებული სამუშაო.

მოსაკრებლები

დასუფთავების მიუღებელი მოსაკრებელი

მოსაკრებლების ადმინისტრირებაში არსებული კონტროლის სუსტი მექანიზმების შედეგად, სრულად ვერ ხორციელდება დასუფთავების მოსაკრებლის ამოღება. მერიამ არ განახორციელა სათანადო ღონისძიებები იმ პირების მიმართ, რომელთაც ევალებოდათ მოსაკრებლის გადახდა.

რეკომენდაციები

მუნიციპალიტეტის მერიამ:

- ფინანსური რესურსების რაციონალური მართვის უზრუნველყოფის მიზნით, ბიუჯეტით გათვალისწინებული ასიგნებები გამოიყენოს შესაბამისი წლის ბიუჯეტით დაგეგმილი პროგრამების/ქვეპროგრამების მიზნების და მოსალოდნელი შედეგების მისაღწევად;
- ბიუჯეტი დაგეგმოს იმგვარად, რომ არ დაუშვას ნაშთის უკონტროლო დაგროვება და არსებული ნაშთი მიიმართოს ბიუჯეტით დაგეგმილი პროექტების განსახორციელებლად.
- ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელების ვადების განსაზღვრისას, მაქსიმალურად გაითვალისწინოს სხვადასხვა ფაქტორი და პირობა, რომელმაც შესაძლოა უარყოფითი გავლენა იქონიოს სამუშაოების დროულ დასრულებაზე. მიწოდების ვადების ცვლილება არ განახორციელოს დაუსაბუთებელი გარემოებებით და გაითვალისწინოს მხოლოდ ობიექტური და ფორსმაჟორული საფუძვლების არსებობა;
- შეისწავლოს მიმწოდებლებზე საჯარიმო სანქციის დაურიცხაობის ყველა ფაქტი და გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები. აღნიშნული ხელს შეუწყობს ფაქტობრივად შესასრულებელი სამუშაოების და რეალური ვადების განსაზღვრას და გააუმჯობესებს საბიუჯეტო ასიგნებების გეგმურ და თანაბარ ხარჯვას.
- შეიმუშაოს და დანერგოს სამშენებლო სამუშაოების მიღებისა და ჩაბარების წესი, სადაც დეტალურად იქნება გაწერილი მოქმედი სტანდარტების დაცვით სამუშაოების შესრულებისათვის საჭირო კონტროლის მექანიზმები. დოკუმენტით ნათლად უნდა განისაზღვროს კონტროლის თითოეულ ეტაპზე ჩასატარებელი სამუშაოები და კონტროლის განმახორციელებელი პირები, მათი მოვალეობები და პასუხისმგებლობები. აღნიშნული ხელს შეუწყობს კონტროლის მექანიზმების გამართულ ფუნქციონირებას, პროექტის შემოწმებისათვის საჭირო ყველა პროცედურის სათანადოდ წარმართვას და ხარისხიანი პროექტების ჩაბარებას;
- შეისწავლოს პროექტების დაზიანების გამომწვევი მიზეზები და უზრუნველყოს მათი აღმოფხვრა.
- დაგეგმოს და განახორციელოს კომპლექსური ღონისძიებები, რომლებიც გონივრულ ვადაში უზრუნველყოფს წყალმომარაგების მოწესრიგებას და წყლის ხარისხის გაუმჯობესებას;
- ღონისძიებათა გეგმა უნდა ითვალისწინებდეს როგორც წყლის, ასევე საბიუჯეტო რესურსების რაციონალურ ხარჯვას. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მოსახლეობის სოციალური პირობების გაუმჯობესებას და წყლის სისტემის გამართულ ფუნქციონირებას.
- შეიმუშაოს კონტროლის სათანადო მექანიზმები, საკუთრებაში არსებული ქონების მართვისა და განკარგვის გასაუმჯობესებლად.

- აგრეთვე თვითნებურად დაკავების თავიდან აცილების ან/და დროულად გამოვლენის მიზნით;
- ჩაატაროს მიუღებელი საიჯარო თანხების ინვენტარიზაცია და გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები კუთვნილი თანხების მისაღებად;
 - გამოავლინოს საკუთრებაში არსებული მიწების განკარგვასა და კონტროლზე პასუხისმგებელი პირები და მათ მიმართ გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები.
 - შეიმუშაოს წესი, რითაც დარეგულირდება სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად საჭირო სამორიგო ავტომანქანების რაოდენობა და განისაზღვრება საწვავისა და მოვლა-შენახვის ხარჯვის კონტროლის მექანიზმები;
 - საწვავის არამიზნობრივად ხარჯვის პრევენციის მიზნით, მიზანშეწონილია დანერგოს კონტროლის დამატებითი მექანიზმ(ებ)ი და შეიმუშაოს სათანადო პროცედურები, მათ შორის, ალტერნატიულ პროცედურად შესაძლოა განხილულ იქნეს ავტოსატრანსპორტო საშუალებების პერიოდული ინვენტარიზაციისას უფლებამოსილი პირების მიერ დამონტაჟებული საწვავის „ჩიპების“ მთლიანობის შემოწმება;
 - სამორიგო ავტომობილების სამსახურებრივი დანიშნულებით გამოყენების მონიტორინგის მიზნით, კარგი პრაქტიკის გათვალისწინებით, ასევე შესაძლოა განხილულ იქნეს სატელიტური (GPS) ან სხვა სახის ელექტრონული კონტროლის სისტემის დანერგვა.
 - შეისწავლოს დაფუძნებული იურიდიული პირების საქმიანობა და არსებული საკადრო პოლიტიკა. განსაზღვროს რამდენად პასუხობს მათი საქმიანობა მუნიციპალიტეტის მიზნებსა და ამოცანებს;
 - მნიშვნელოვანია გაანალიზდეს ა(ა)იპ-ებში დასაქმებულთა უფლება-მოვალეობები და მათზე დახარჯული სახსრების ეფექტიანობა. საჭიროების შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტმა უზრუნველყოს თანამშრომელთა სათანადო ფუნქციური დატვირთვა ან საშტატო ერთეულების ოპტიმიზაცია.
 - საკრებულოს დადგენილების შესაბამისად, უზრუნველყოს დასუფთავების მოსაკრებლის გადამხდელთა სრული ბაზის შექმნა და წლის განმავლობაში მისაღები მოსაკრებლის ოდენობის გაანგარიშება;
 - დანერგოს კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს დასუფთავების მოსაკრებლის სახით მისაღები შემოსავლების მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში მობილიზებას.

1. შესავალი

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია განხორციელებული საქმიანობის მოქმედი კანონმდებლობით და სხვა მარეგულირებელი ნორმებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე. ხელმძღვანელობა ასევე პასუხისმგებელია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისთვის აუდიტის მიზნებიდან გამომდინარე მოწოდებული ინფორმაციის სისრულესა და სისწორეზე. ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა ასევე მოიცავს შიდა კონტროლის სისტემის შემუშავებას, დანერგვასა და შენარჩუნებას, რაც საჭიროა საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის პროცესის იმგვარი წარმართვისათვის, რომელიც არ შეიცავს შეცდომით ან განზრახ არამართლზომიერი ქმედებით (თაღლითობით) გამოწვეულ არსებით კანონშეუსაბამობებს.

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

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

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

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

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

აუდიტის საგანი

ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის საქმიანობა.

აუდიტის მასშტაბი

აუდიტმა მოიცვა ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის 2019-2020 წლების საქმიანობა. აუდიტის მასშტაბად განისაზღვრა ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის მიერ 2019-2020 წლებში განხორციელებული საქმიანობის მოქმედ კანონმდებლობასთან და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობა. გარდამავალი ხელშეკრულებებიდან და წინა აუდიტით გამოვლენილ რისკის შემცველ საკითხებთან დაკავშირებით, შესწავლილ იქნა სხვა პერიოდის დოკუმენტაციაც.

აუდიტის კრიტერიუმები

აუდიტის ძირითად კრიტერიუმებად განისაზღვრა შემდეგი საკანონმდებლო და მარეგულირებელი ნორმები:³

-)] საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“;
-)] საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი;
-)] საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“;
-)] საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“;
-)] საქართველოს კანონი „საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსი“;
-)] საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 8 დეკემბრის №669 დადგენილება „მუნიციპალიტეტის ქონების პრივატიზების, სარგებლობისა და მართვის უფლებებით გადაცემის, საპრივატიზებო საფასურის, საწყისი საპრივატიზებო საფასურის, ქირის საფასურის, ქირის საწყისი საფასურის განსაზღვრის და ანგარიშსწორების წესების შესახებ“;
-)] საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 15 იანვრის №58 დადგენილება „სასმელი წყლის ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების შესახებ“;
-)] საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 თებერვლის №121 დადგენილება „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის ან ჩანაცვლების წესის შესახებ“;
-)] საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის №57 დადგენილება „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“;
-)] სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის №12 ბრძანება „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
-)] საქართველოს შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 17 აგვისტოს №13 ბრძანება გამარტივებული შესყიდვის კრიტერიუმების განსაზღვრისა და გამარტივებული შესყიდვის ჩატარების წესის შესახებ“;
-)] საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბრის №1321 ბრძანება „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“;
-)] მუნიციპალიტეტის მიერ მიღებული სამართლებრივი აქტები.

³ 2019-2020 წლებში მოქმედი რედაქციით.

აუდიტის მიზანი

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

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

აუდიტის მეთოდოლოგია

აუდიტის საგნის შესახებ ინფორმაციის მოსამზადებლად გამოყენებულია შემდეგი მეთოდები:

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

ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ

ოზურგეთის მუნიციპალიტეტი არის დამოუკიდებელი იურიდიული პირი, რომელსაც აქვს თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოები, განკარგავს საკუთარ ქონებასა და ბიუჯეტს. მუნიციპალიტეტი აერთიანებს 30 ადმინისტრაციულ ერთეულს,⁴ მათ შორის 1 ქალაქი და 5 დაბა. თვითმმართველი ერთეულის ფართობია 643.1 კვ.კმ, მოსახლეობის რიცხოვნობა კი შეადგენს 59.4 ათასს.⁵

2019-2020 წლებში მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტიდან ხარჯები გაწეულია შემდეგ პროგრამებზე: მმართველობა და საერთო დანიშნულების ხარჯები – 10,640.4 ათასი ლარი; ინფრასტრუქტურული განვითარება – 50,004.9 ათასი ლარი; განათლება – 11,484.8 ათასი ლარი; კულტურა, რელიგია, ახალგაზრდული და სპორტული ღონისძიებები – 8,591.3 ათასი ლარი; მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვა და სოციალური უზრუნველყოფა – 3,261.5 ათასი ლარი.

⁴ ინფორმაციის წყარო: mreg.reestri.gov.ge, 2021 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით.

⁵ ინფორმაციის წყარო: www.geostat.ge; www.budgetmonitor.ge, 2021 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით.

2. აუდიტის მიგნებები

2.1 ფინანსური რესურსების მართვაში არსებული ხარვეზები

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

მუნიციპალიტეტმა 2019-2020 წლებში პროგრამული ბიუჯეტებით დაგეგმა შემდეგი შედეგების მიღწევა: საგზაო ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, პარკებისა და სკვერების, გარე განათების, წყალმომარაგებისა და სანიაღვრე სისტემების, ტროტუარების, ხიდების რეაბილიტაცია და სხვ.

მუნიციპალიტეტმა უნდა დანერგოს ფინანსური მართვისა და კონტროლის ისეთი სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს სახსრებისა და რესურსების ეკონომიურად, პროდუქტიულად და ეფექტიანად გამოყენებას.⁷

ფაქტობრივი გარემოება: ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშებზე დაყრდნობით, 2019-2020 წლებში მუნიციპალიტეტის შემოსულობებმა – 78,236.8 ათასი ლარი, ხოლო გადასახდელებმა – 83,982.9 ათასი ლარი შეადგინა. ინფორმაცია შემოსულობების, გადასახდელებისა და ნაშთის ცვლილების შესახებ წარმოდგენილია ცხრილში №1.

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

დასახელება	2019 წელი			2020 წელი			შესრულების ჯამი
	გეგმა	ფაქტი	%	გეგმა	ფაქტი	%	
შემოსულობები	40,378.7	41,827.6	103.6%	38,773.2	36,409.2	93.9%	78,236.8
შემოსავლები	40,128.7	41,583.9	103.6%	38,523.2	36,283.1	94.2%	77,867.0
არაფინანსური აქტივების კლება	250.0	243.7	97.5%	250.0	126.1	50.4% ⁸	369.8
ფინანსური აქტივების კლება (ნაშთის გამოყენების გარდა)	0.0	0.0	-	0.0	0.0	-	0.0
ვალდებულებების ზრდა	0.0	0.0	-	0.0	0.0	-	0.0
გადასახდელები	47,989.9	43,773.1	91.2%	44,372.9	40,209.8	90.6%	83,982.9
ხარჯები	21,402.4	20,764.9	97.0%	21,403.5	20,096.0	93.9%	40,860.9
არაფინანსური აქტივების ზრდა	26,587.5	23,008.2	86.5%	22,854.5	19,998.9	87.5%	43,007.1
ფინანსური აქტივების ზრდა (ნაშთის დაგროვების გარდა)	0.0	0.0	-	0.0	0.0	-	0.0
ვალდებულებების კლება	0.0	0.0	-	114.9	114.9	100.0%	114.9
ნაშთის ცვლილება	-7,611.2	-1,945.5	-	-5,599.7	-3,800.6	-	-

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

⁷ „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 5, პუნქტი 1; მუხლი 6, პუნქტი 1, ქვეპუნქტი „გ“.

⁸ ვერ მოხერხდა აუქციონზე გატანილი ძირითადი აქტივების გაყიდვა.

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

გარდა დაგეგმილი და აუთვისებელი თანხებისა, მუნიციპალიტეტს 2019-2020 წლებში თავისუფალი ნაშთის სახით გააჩნდა არსებითი მოცულობის თანხები, კერძოდ:

2019 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით, მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ნაშთმა შეადგინა 7,615.3 ათასი ლარი. მუნიციპალიტეტმა დაგეგმა ნაშთის მნიშვნელოვანი ნაწილის – 7,611.2 ათასი ლარის გამოყენება. 2019 წელს ნაშთის ცვლილებით გამოწვეულმა ფულადი სახსრების გამოყენებამ (კლებამ) შეადგინა 1,945.5 ათასი ლარი და წლის ბოლოს დაფიქსირდა 5,669.8 ათასი ლარის ნაშთი. აღნიშნული ფულადი სახსრებიდან 2,845.2 ათასი ლარი – სხვადასხვა გარდამავალი და დაუსრულებელი ინფრასტრუქტურული პროექტის შედეგად წარმოიქმნა, ხოლო დანარჩენი 2,824.6 ათასი ლარი – თავისუფალი ნაშთია.⁹

მუნიციპალიტეტის 2020 წლის ბიუჯეტით განსაზღვრული იყო 2019 წლის ბოლოს დაგროვებული ნაშთის მნიშვნელოვანი ნაწილის – 5,599.7 ათასი ლარის გამოყენება. 2020 წელს ნაშთი შემცირდა და ნაშთის ცვლილებით გამოწვეული ფულადი სახსრების გამოყენებამ (კლებამ) 3,800.6 ათასი ლარი შეადგინა, შესაბამისად, 2021 წლის 1 იანვრისთვის დაფიქსირდა 1,869.2 ათასი ლარის ნაშთი. აღნიშნული ფულადი სახსრებიდან 1,475.6 ათასი ლარი წარმოიშვა სხვადასხვა გარდამავალი და წლის ბოლომდე დაუსრულებელი ინფრასტრუქტურული პროექტის გამო, ხოლო დანარჩენი 393.6 ათასი ლარი – თავისუფალი ნაშთია.¹⁰

დასკვნა

მუნიციპალიტეტმა 2019-2020 წლებში ვერ უზრუნველყო ბიუჯეტით დაგეგმილი ინფრასტრუქტურული პროექტების დროულად განხორციელება და დააგროვა არსებითი მოცულობის ფულადი ნაშთი (მათ შორის, თავისუფალი ნაშთი). აღნიშნული მიუთითებს მუნიციპალიტეტის განკარგვაში არსებული ფინანსური რესურსების არაეფექტიან მართვაზე.

რეკომენდაცია №1

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

⁹ წლის განმავლობაში წარმოშობილი ჭარბი საგადასახადო და სხვა შემოსავლები, სატენდერო ეკონომია.

¹⁰ სატენდერო ეკონომია.

უკონტროლო დაგროვება და არსებული ნაშთი მიიმართოს ბიუჯეტით დაგეგმილი პროექტების განსახორციელებლად.

2.2 შესყიდვების მართვა

2.2.1 აფიდავიტის დარღვევის რისკი

კრიტერიუმი: შესყიდვების კანონმდებლობის მიხედვით, სატენდერო წინადადების წარდგენა შესაძლებელია აფიდავიტის პირობებზე დათანხმების, ელექტრონული გარანტიის წარდგენისა და საფასურის გადახდის შემდეგ.¹¹ სახელმწიფო შესყიდვების მიზნებისთვის, აფიდავიტი არის სატენდერო/საკონკურსო წინადადების დამოუკიდებლად განსაზღვრის თაობაზე წერილობითი დოკუმენტი, რომლის ხელმომწერი, პრეტენდენტის სახელით ადასტურებს დოკუმენტში მითითებული ინფორმაციისა და გარემოებების უტყუარობას და საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით, პასუხს აგებს აღნიშნული ინფორმაციისა და გარემოებების უტყუარობაზე.¹²

აფიდავიტის პირობებზე თანხმობით, ტენდერში მონაწილეობის მსურველი ადასტურებს, რომ სატენდერო წინადადება ან მისი კომპონენტი პრეტენდენტს პირდაპირ ან არაპირდაპირ არ გაუმჟღავნებია ან/და არ გაუმჟღავნებს კონკურენტს სატენდერო წინადადების (მისი შესაბამისი კომპონენტის) განსაჯაროების მომენტამდე. ასევე: მატერიალური გამორჩენის ან უპირატესობის მიღების მიზნით, კონკურენტებს შორის არ წარმოებულა კონსულტაცია, კომუნიკაცია, შეთანხმება ან მოლაპარაკება.¹³

ფაქტობრივი გარემოება: 2019 წელს მუნიციპალიტეტმა ორი ერთეული თვითმცლელის შესყიდვის მიზნით გამოაცხადა ტენდერი,¹⁴ სავარაუდო ღირებულებით – 175.0 ათასი ლარი. ტენდერში მონაწილეობა მიიღო ორმა კომპანიამ, შპს „ოთობმსმა“ და შპს „ნიუ გრუპმა“.¹⁵

სატენდერო დოკუმენტაციის შესწავლით გამოვლინდა, რომ შერჩევა-შეფასების ეტაპზე დაბალი სატენდერო ფასის მქონე პრეტენდენტი დისკვალიფიცირებულ იქნა, რადგან მის მიერ დაზუსტებულმა ტექნიკურმა დოკუმენტაციამ ვერ დააკმაყოფილა სატენდერო მოთხოვნები. კერძოდ: თვითმცლელების ტექნიკური მახასიათებლები, რომელიც თავდაპირველად წარმოდგენილ დოკუმენტში აკმაყოფილებდა სატენდერო მოთხოვნებს, პრეტენდენტმა შეცვალა, რის გამოც მოხდა მისი დისკვალიფიკაცია.¹⁶ საბოლოოდ ტენდერში გაიმარჯვა მომდევნო პრეტენდენტმა, რომლის სატენდერო წინადადება 29.7 ათასი ლარით აღემატებოდა დისკვალიფიცირებული პრეტენდენტის სატენდერო ფასს.

იმის გათვალისწინებით, რომ კომპანიების მიერ შემოთავაზებულ ფასებს შორის არსებითი სხვაობა დაფიქსირდა, დაბალი ფასის წარმომდგენმა კომპანიამ

¹¹ „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესი“, მუხლი 21, პუნქტი 3.

¹² საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, მუხლი 3, პუნქტი 1, „შ“ ქვეპუნქტი.

¹³ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის №12 ბრძანებით დამტკიცებული, აფიდავიტის ფორმა და პირობები (დანართი №1).

¹⁴ NAT190009008.

¹⁵ სატენდერო წინადადების ფასები: შპს „ოთობმსმა“ - 169.6 ათასი ლარი, შპს „ნიუ გრუპი“ - 139.9 ათასი ლარი.

¹⁶ პრეტენდენტმა მიუთითა ძრავის სიმძლავრე არანაკლებ - 260 ცხ. ძალა, ნაცვლად, არანაკლებ - 280 ცხ. ძალისა. ასევე მიუთითა, რომ ავტომობილის ძრავი, გადაცემათა კოლოფი, ელექტროსისტემა, სავალი ნაწილები საჭიროებდა შეცვლას ან რემონტს, რაც თავდაპირველ დოკუმენტში არ იყო მითითებული.

დასკვნა

2.2.2 პრეტენდენტის
არასამართლიანი
დისკვალიფიკაცია

დაზუსტებული სატენდერო დოკუმენტაცია შესაძლოა განზრახ დაახარვეზა. აღნიშნული წარმოშობს რისკს, რომ შპს „ოთობმსი“ და შპს „ნიუ გრუპი“ არიან დაკავშირებული მხარეები და ტენდერში მონაწილეობა მიიღეს შეთანხმებულად, მეტი სარგებლის მიღების მიზნით. აღნიშნულ რისკს ამყარებს ის გარემოება, რომ ორივე პრეტენდენტმა სატენდერო კომისიას შესთავაზა ერთი და იგივე მეორადი სატვირთო მანქანა.¹⁷

ტენდერში მონაწილე კომპანიები მეტი სარგებლის მიღების მიზნით, მოქმედებდნენ ურთიერთშეთანხმებით. ვინაიდან დაბალი სატენდერო ფასის მქონე პრეტენდენტმა განზრახ შეცვალა ტექნიკური დოკუმენტი და ორივე მიმწოდებელმა ერთიდაიმავე თვითმცლელის სურათი წარუდგინა სატენდერო კომისიას, წარმოიქმნა აფიდავიტის პირობის დარღვევის რისკი. აღნიშნული რისკი მერიამ ვერ/არ გამოავლინა და არ განახორციელა სათანადო რეაგირება.

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად,¹⁸ სატენდერო კომისია არ აძლევს პრეტენდენტს დისკვალიფიკაციას, თუ მისი ტექნიკური დოკუმენტაცია არ შეიცავს ისეთ მონაცემს, ან/და შეიცავს ისეთ უზუსტობას, რომლის წარდგენა, ან/და დაზუსტება არ გამოიწვევს ტექნიკური დოკუმენტაციის არსებით ცვლილებას ან/და არ გაზრდის წინადადების ფასს.

სახელმწიფო შესყიდვების მიზანია ფულადი სახსრების რაციონალური ხარჯვის პრინციპის დაცვა.¹⁹

ფაქტობრივი გარემოება: 2020 წელს მერიამ გამოაცხადა ტენდერი ერთი ერთეული ექსკავატორ-დამტვირთველის შესყიდვის მიზნით, სავარაუდო ღირებულებით – 267.4 ათასი ლარი.²⁰ ტენდერში მონაწილეობა მიიღო ორმა პრეტენდენტმა და დაბალი ფასი – 180.0 ათასი ლარი,²¹ დააფიქსირა შპს „ვალლკო მოტორსი და მაშინარი სოლუმენმა“.

სატენდერო კომისიამ დაბალი ფასის მქონე პრეტენდენტს მოსთხოვა დაეზუსტებინა ინფორმაცია სერვისცენტრების, ასევე ტექნიკისა და ძრავის მწარმოებლის შესახებ.²² პრეტენდენტმა ტექნიკური დოკუმენტაცია მოთხოვნის შესაბამისად დააზუსტა, თუმცა სატენდერო პროცედურები შეჩერდა, რადგან მეორე პრეტენდენტმა შპს „ვალლკო მოტორსი და მაშინარი სოლუმენის“ მიერ წარდგენილი დოკუმენტაცია გაასაჩივრა სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს დავების საბჭოში. საჩივარში აღნიშნულია, რომ კონკურენტს დაზუსტების გარეშე უნდა მინიჭებოდა დისკვალიფიკაცია, ვინაიდან არ ჰქონდა წარდგენილი ინფორმაცია ტექნიკის მწარმოებელი ქვეყნის, კომპანიისა და მარკა/მოდელის შესახებ, ასევე არ იძებნებოდა ინფორმაცია კონკურენტის მიერ წარდგენილი ტექნიკის ბრენდის და მოდელის შესახებ. საჩივრის განხილვის საფუძველზე შესყიდვების სააგენტოს დავების საბჭომ გასცა რეკომენდაცია, ტექნიკური

¹⁷ ორივე პრეტენდენტმა შესყიდვების სააგენტოს ელექტრონულ ვებგვერდზე ატვირთა ერთი და იმავე მანქანის სურათები, რაც დასტურდება იმით, რომ სატრანსპორტო საშუალებები მეორადაა და შესაძლებელია მათი იდენტიფიცირება მანქანის მარაზე არსებული ნომრით და მცირე დაზიანებების მიხედვით.

¹⁸ „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის №12 ბრძანება, მუხლი 27, პუნქტი 3.

¹⁹ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, მუხლი 2.

²⁰ NAT200013368.

²¹ მეორე პრეტენდენტის - შპს „თეგეტა ქონსტრაქშენ ექვიფმენტის“ სატენდერო ფასია 267.4 ათასი ლარი.

²² ტექნიკა და ძრავა დამზადებული უნდა ყოფილიყო ერთი და იმავე მწარმოებლის მიერ.

დოკუმენტაციის შერჩევა-შეფასების თავიდან ჩასატარებლად. სატენდერო კომისიამ ხელახლა განიხილა პრეტენდენტის მიერ წარმოდგენილი ინფორმაცია და მას მიანიჭა დისკვალიფიკაცია.²³

სატენდერო დოკუმენტაციის შესწავლით გამოვლინდა, რომ შპს „ვალვო მოტორსი და მაშინარი სოლუშენს“ წარმოდგენილი ჰქონდა ინფორმაცია ობიექტის წარმოშობის ქვეყნის, მწარმოებელი კომპანიის და მარკა/მოდელის შესახებ, თუმცა ნაცვლად დანართი №3-ისა, ასახული ჰქონდა ტექნიკური დავალების დანართი №2 -ში. შესაბამისად, აღნიშნული უზუსტობა, მათ შორის, სატრანსპორტო საშუალების ტექნიკური მახასიათებლების შესახებ, კომისიას თავიდანვე უნდა აღმოეჩინა და მიეცა საშუალება პრეტენდენტისთვის ინფორმაციის დაზუსტების შესახებ, რაც კომისიამ არ განახორციელა.

ტენდერში საბოლოოდ გაიმარჯვა შპს „თეგეტა ქონსტრაქშენ ექვიფმენტმა“ და გაუფორმდა ხელშეკრულება, ღირებულებით – 267.4 ათასი ლარი, რაც 87.4 ათასი ლარით აღემატებოდა დისკვალიფიცირებული პრეტენდენტის მიერ შეთავაზებულ ფასს.

შესყიდვებში არსებული კონტროლის სუსტი მექანიზმების შედეგად, სატენდერო კომისიამ შესყიდვის პროცესი წარმართა იმგვარად, რომ დაბალი ფასის მქონე პრეტენდენტის სატენდერო დოკუმენტაცია სათანადოდ არ შეისწავლა და არასამართლიანად მიანიჭა მას დისკვალიფიკაცია. შედეგად, მუნიციპალიტეტმა დაკარგა სატენდერო ეკონომიის მიღების შესაძლებლობა.

დასკვნა

2.2.3 სამუშაოების მიწოდების ვადის დაუსაზღვრებელი ზრდა და დაურიცხავი პირგასამტეხლო

კრიტიკიუმი: სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობის შესაბამისად,²⁴ შესყიდვის მხარეებს შორის გაფორმებული ხელშეკრულებით განისაზღვრება საქონლის მიწოდების, მომსახურების გაწევის ან/და სამუშაოს შესრულების ვადა. ხელშეკრულების პირობები შეიძლება შეიცვალოს და სამუშაოს დასრულების ვადა გადაიწიოს მხოლოდ წინასწარ გაუთვალისწინებელი მიზეზების გამო. ნებისმიერი ცვლილება, რომელსაც მოჰყვება შემსყიდველისათვის პირობების გაუარესება დაუშვებელია, გარდა კანონმდებლობით გათვალისწინებული შემთხვევებისა.²⁵

სამუშაოების დასრულების ვადაში შეუსრულებლობის შემთხვევაში, მიმწოდებელი ჯარიმდება ხელშეკრულებით განსაზღვრული პირობების შესაბამისად.²⁶

ფაქტობრივი გარემოება: 2019-2020 წლებში ინფრასტრუქტურული პროექტების მშენებლობის შესყიდვისას მერია ზოგიერთ შემთხვევაში არაობიექტურად ზრდიდა ობიექტის მიწოდების ვადებს და სამუშაოების დაგვიანებით შესრულებისთვის არ იყენებდა ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ

²³ სატენდერო კომისიის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება შპს „ვალვო მოტორსი და მაშინარი სოლუშენს“ გაასაჩივრა. საჩივარში აღნიშნულია, რომ მერიას დისკვალიფიკაცია არ უნდა განეხორციელებინა და საჭიროების შემთხვევაში მოეთხოვა დოკუმენტაციის დაზუსტება. საჩივარი დავების საბჭომ ნაწილობრივ დააკმაყოფილა, თუმცა უცვლელი დარჩა კომისიის გადაწყვეტილება დისკვალიფიკაციის შესახებ. კომისია დაეყრდნო შპს „თეგეტა ქონსტრაქშენ ექვიფმენტის“ საჩივარს. გადაწყვეტილებაში აღნიშნულია, რომ სატენდერო დოკუმენტაციის მიხედვით, პრეტენდენტს არ ჰქონდა წარმოდგენილი ინფორმაცია შესყიდვის ობიექტის წარმოშობის ქვეყნის, მწარმოებელი კომპანიის და მარკა/მოდელის შესახებ, ასევე წარმოდგენილი სატრანსპორტო საშუალება მითითებული ტექნიკური მახასიათებლებით არ იძებნებოდა ელექტრონულ ვებგვერდებზე.

²⁴ „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის №12 ბრძანება, მუხლი 33.

²⁵ „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 21, პუნქტი 5.

²⁶ მუნიციპალიტეტსა და მიმწოდებლებს შორის გაფორმებული ხელშეკრულების პირობები.

საჯარიმო სანქციებს. წარმოდგენილი დოკუმენტების თანახმად, სამუშაოების დასრულების ვადის ზრდის მიზეზებად ძირითადად დასახელებულია არახელსაყრელი კლიმატური პირობები და სხვ..

შესყიდვის ობიექტის მიწოდების ვადები უამინდობის მოტივით გაიზარდა 9 ხელშეკრულების შემთხვევაში, ღირებულებით – 6,290.3 ათასი ლარი. ცვლილებების საფუძველია სსიპ – გარემოს ეროვნული სააგენტოდან წარმოდგენილი ცნობები ნალექიანი დღეების რაოდენობის შესახებ. აღსანიშნავია, რომ საპროექტო დაწესებულებების მიერ სამუშაოების შესასრულებლად დადგენილი ვადა, როგორც წესი, ითვალისწინებს ნალექიან დღეებსაც. მუნიციპალიტეტი შესყიდვის პროცედურას ატარებს აღნიშნული პრინციპის გათვალისწინებით, რომელსაც ეთანხმება პრეტენდენტიც. გარდა ამისა, მიმწოდებლების მიერ წარმოდგენილი ცნობები შეიცავს მონაცემებს კონკრეტულ პერიოდში ნალექიანი დღეების რაოდენობის შესახებ და არ მიუთითებს, რომ ეს მონაცემები აღემატება რეგიონის საშუალო მაჩვენებელს და ფორსმაჟორულია.

ამდენად, მიწოდების ვადის გადაწევის რეალური მიზეზი იყო სამუშაოების არასათანადო შესრულება. ნაცვლად იმისა, რომ მუნიციპალიტეტს განხორციელებინა შესაბამისი რეაგირება, მიმწოდებლებს არასათანადოდ უხანგრძლივებდა სამუშაოების შესრულების ვადებს და არ იყენებდა ხელშეკრულებით განსაზღვრულ საჯარიმო სანქციას. იმ შემთხვევაში, თუკი მუნიციპალიტეტი არ გაზრდიდა სამუშაოების მიწოდების ვადას, მიმწოდებლებს ცხრა ხელშეკრულების ფარგლებში დაერიცხებოდათ პირგასამტეხლო, სულ – 214.2 ათასი ლარის ოდენობით. (იხ. დანართი №1)

მუნიციპალიტეტი სათანადოდ არ იცავდა ხელშეკრულებით განსაზღვრულ პირობებს და არ ატარებდა საკმარის ღონისძიებებს, დროულად დაესრულებინა სამუშაოები. მიწოდების ვადები გაზრდილია დაუსაბუთებლად, სათანადო არგუმენტაციის წარმოდგენის გარეშე, რითაც შემსყიდველი ორგანიზაციისათვის გაუარესებულია ხელშეკრულების პირობები, ხოლო მოსახლეობისთვის პროექტების მიწოდება გადაიდო გრძელვადიანი პერიოდით. მუნიციპალიტეტს არ უნდა გაეზარდა სამუშაოების მიწოდების ვადა და მიმწოდებლებზე გაევრცელებინა ხელშეკრულებით განსაზღვრული საჯარიმო სანქციები, ჯამში – 214.2 ათასი ლარის ოდენობით.

მერია ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელების ვადების განსაზღვრისას, მაქსიმალურად გაითვალისწინოს სხვადასხვა ფაქტორი და პირობა, რომელმაც შესაძლოა უარყოფითი გავლენა იქონიოს სამუშაოების დროულ დასრულებაზე; მიწოდების ვადების ცვლილება არ განახორციელოს დაუსაბუთებელი გარემოებებით და გაითვალისწინოს მხოლოდ ობიექტური და ფორსმაჟორული საფუძვლების არსებობა. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტმა შეისწავლოს მიმწოდებლებზე საჯარიმო სანქციის დაურიცხაობის ყველა ფაქტი და გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები. აღნიშნული ხელს შეუწყობს ფაქტობრივად შესასრულებელი სამუშაოების და რეალური ვადების განსაზღვრას და გააუმჯობესებს საბიუჯეტო ასიგნებების გეგმურ და თანაბარ ხარჯვას.

დასკვნა

რეკომენდაცია №2

2.3 ინფრასტრუქტურული პროექტები

2.3.1 ინფრასტრუქტურული პროექტების მშენებლობაში არსებული ხარვეზები

კრიტერიუმი: ინფრასტრუქტურული პროექტებით გრძელვადიან პერიოდში სარგებლობა დამოკიდებულია შესრულებული სამუშაოების ხარისხზე. ამ მიზნით მუნიციპალიტეტი ვალდებულია ჩაიბაროს ხარისხიანი სამუშაოები, რომლებიც შეესაბამება სამშენებლო ნორმებითა და სტანდარტებით განსაზღვრულ მოთხოვნებს. აღნიშნულის უზრუნველყოფა მუნიციპალიტეტს შეუძლია როგორც შიდა კონტროლის სისტემის გამართვით, ასევე სამუშაოების ხარისხზე შესაბამისი ექსპერტიზის ჩატარებით.

სამუშაოს საგარანტიო ვადის განმავლობაში რაიმე წუნის (ნაკლოვანებები, დეფექტი) აღმოჩენის შემთხვევაში, მიმწოდებელი ვალდებულია საკუთარი ხარჯებით უზრუნველყოს მისი აღმოფხვრა.²⁷

ფაქტობრივი გარემოება: 2019-2020 წლებში მუნიციპალიტეტმა სხვადასხვა მიმწოდებელთან გაფორმებული ხელშეკრულების ფარგლებში შეისყიდა გზების მოწყობის, საჯარო სკოლების, ამბულატორიების, სკვერებისა და სხვა შენობა-ნაგებობების სარეაბილიტაციო სამუშაოები. ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულებაზე ზედამხედველობას ახორციელებდა შპს „რეალექსპერტი“.²⁸

აუდიტის ჯგუფმა მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლებთან ერთად დაათვალიერა მუნიციპალიტეტის მიერ განხორციელებული ინფრასტრუქტურული პროექტები.²⁹ შედეგად გამოვლინდა, რომ რვა ხელშეკრულების ფარგლებში დაზიანებულია 3,984.4 ათასი ლარის ღირებულების ინფრასტრუქტურული სამუშაოების ნაწილი. (იხ. დანართი №2)

აღნიშნული სამუშაოები მუნიციპალიტეტის მიერ ჩაბარებულია სრულად, სამუშაოების მოცულობები და ხარისხი დადასტურებულია შპს „რეალექსპერტის“ დასკვნებით და მუნიციპალიტეტში შექმნილი ინფრასტრუქტურული სამუშაოების მიმღები ჯგუფის მიერ. მიუხედავად ამისა, ობიექტები დაზიანებულია და საჭიროებს დამატებით რეაბილიტაციას. ობიექტების ექსპლოატაციის პროცესში გამოვლენილი ხარვეზები ძირითადად იმის შედეგია, რომ სამუშაოების მიმდინარეობისას ირღვეოდა მოქმედი სამშენებლო წესები და ნორმები, რომელთა გამოვლენაც საზედამხედველო დაწესებულების ვალდებულება იყო. დაზიანებული ობიექტების არსებობის მიუხედავად, მუნიციპალიტეტს აღნიშნული ორგანიზაციის³⁰ პასუხისმგებლობის შესახებ არ უმსჯელია და სათანადო ღონისძიებები არ გაუტარებია.

აღსანიშნავია, რომ დათვალიერების მომენტისათვის ინფრასტრუქტურული პროექტებს გააჩნდა მოქმედი საგარანტიო ვადა, რომლის ფარგლებში უნდა მომხდარიყო არსებული ნაკლოვანებების გამოსწორება. მერამ ობიექტებზე არსებული დაზიანებების აღმოფხვრის მიზნით, მიმწოდებლებს მიმართა აუდიტის ჯგუფის მიერ ხარვეზების გამოვლენის შემდეგ.

²⁷ მუნიციპალიტეტსა და მიმწოდებელს შორის გაფორმებული ხელშეკრულების პირობები.

²⁸ ოზურგეთის, ლანჩხუთისა და ჩოხატაურის მუნიციპალიტეტებში 50.0 ათასი ლარის ზევით არსებული ინფრასტრუქტურული პროექტების, საზედამხედველო სამუშაოების შესყიდვის ტენდერში გამარჯვებული კომპანია.

²⁹ 2021 წლის 11-18 ნოემბერი.

³⁰ საზედამხედველო და საექსპერტო კომპანია.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტის მიერ დანერგილი კონტროლის მექანიზმი ვერ უზრუნველყოფს ხარისხიანი ინფრასტრუქტურული პროექტების მიღება-ჩაბარებას და პროექტების მდგომარეობის შესახებ მერიის დროულ ინფორმირებას. სამუშაოების მონიტორინგის, მიღება-ჩაბარების, მოვლა-პატრონობისა და საგარანტიო ვადის ეტაპზე არსებული მართვის სისუსტეების გამო, ინფრასტრუქტურული პროექტები დაზიანებულია. მუნიციპალიტეტმა არ დაადგინა დაზიანების გამომწვევი მიზეზები, საგარანტიო პერიოდში პროექტების კონტროლზე პასუხისმგებელი პირები და ზარალის ანაზღაურების მიზნით, მათ მიმართ არ გაატარა შესაბამისი ღონისძიებები.

რეკომენდაცია №3

მერიამ შეიმუშაოს და დანერგოს სამშენებლო სამუშაოების მიღებისა და ჩაბარების წესი, სადაც დეტალურად იქნება გაწერილი მოქმედი სტანდარტების დაცვით სამუშაოების შესრულებისათვის საჭირო კონტროლის მექანიზმები. დოკუმენტით ნათლად უნდა განისაზღვროს კონტროლის თითოეულ ეტაპზე ჩასატარებელი სამუშაოები და კონტროლის განმახორციელებელი პირები, მათი მოვალეობები და პასუხისმგებლობები. აღნიშნული ხელს შეუწყობს კონტროლის მექანიზმების გამართულ ფუნქციონირებას, პროექტის შემოწმებისათვის საჭირო ყველა პროცედურის სათანადოდ წარმართვას და ხარისხიანი პროექტების ჩაბარებას. ამასთანავე, მერიამ შეისწავლოს პროექტების დაზიანების გამომწვევი მიზეზები და უზრუნველყოს მათი აღმოფხვრა.

2.3.2 წყალმომარაგებაში არსებული ხარვეზები

კრიტიკუმი: მუნიციპალიტეტის საკუთარ უფლებამოსილებებს მიეკუთვნება მოსახლეობის წყალმომარაგებით უზრუნველყოფა. მუნიციპალიტეტი მომსახურებას ახორციელებს შესაბამისი ლიცენზიანტი კერძო სამართლის სუბიექტების საშუალებით.³¹ კანონმდებლობის მიხედვით,³² სასმელი წყალი უნდა იყოს უვნებელი. სასმელი წყლის მიმწოდებელი ორგანიზაცია ვალდებულია, აწარმოოს სასმელი წყლის ტექნიკური რეგლამენტით დადგენილ მაჩვენებლებთან შესაბამისობის კონტროლი და მონიტორინგი, მიღებული მონაცემების აღრიცხვა და ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა.

ფაქტობრივი გარემოება: მუნიციპალიტეტის ერთ-ერთი პრიორიტეტული მიმართულებაა სასმელი წყლის სისტემების რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია. ამ მიმართულებით, 2019-2020 წლებში 1,084.6 ათასი ლარი დაიხარჯა.

აუდიტის ჯგუფმა, მერიის მიერ წარმოდგენილ მასალებზე დაყრდნობით და შესრულებული სამუშაოების ვიზუალური დათვალიერებით, შეისწავლა მუნიციპალიტეტში წყლის სისტემების ზოგადი მდგომარეობა. 30-დან 4 ადმინისტრაციული ერთეულის³³ მოსახლეობისთვის სასმელი წყლის მიწოდებას უზრუნველყოფს შპს „საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანია“. დანარჩენი 26-დან 5 ადმინისტრაციული ერთეულის სოფლებში მცხოვრებ 2,471 ოჯახს წყალი მიეწოდება მუდმივად, ასევე 5 ერთეულის სოფლებში მცხოვრებ 6,479 ოჯახს – მიეწოდება გრაფიკით, ხოლო სხვა 16

³¹ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 16, პუნქტი 2, „თ“ ქვეპუნქტი; მუხლი 163, პუნქტი 1.

³² საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 15 იანვრის №58 დადგენილება „სასმელი წყლის ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების შესახებ“, მუხლი 1, პუნქტები: 5, 6; მუხლი 2, პუნქტი 1.

³³ ქალაქი ოზურგეთი, დაბები: ნატანები, ნარუჯა და ურეკი.

ადმინისტრაციული ერთეულის სოფლების 13,280 ოჯახისთვის წყლის სისტემები არ არის მოწყობილი.³⁴

მუნიციპალიტეტის სოფლებში მცხოვრები მოსახლეობის წყალმომარაგების გამართულ ფუნქციონირებაზე პასუხისმგებელია თვითმმართველი ერთეულის მიერ დაფუძნებული შპს „სატისი“, რომელიც არ ფლობს კანონით განსაზღვრულ ლიცენზიას. პასუხისმგებელი პირების განმარტებით, აღნიშნული კომპანია მუნიციპალიტეტის მხოლოდ 8 ადმინისტრაციული ერთეულის სოფლებს ემსახურება.

აღსანიშნავია, რომ წყლის მოწყობილი ზოგიერთი სისტემა, ასევე ჭები და სათავე ნაგებობები, საიდანაც მოსახლეობას წყალი მიეწოდება, არ არის აღჭურვილი გამწმენდი ნაგებობებით და წყლის დაქლორვის საშუალებებით. წყლის ლაბორატორიული შემოწმება³⁵ ჩატარებული იყო საბავშვო ბაღებში. წარმოდგენილი ლაბორატორიული კვლევის ოქმების შესწავლით დგინდება, რომ 2019 წელს 43 საბავშვო ბაღიდან 31-ში, ხოლო 2020 წელს – 44 საბავშვო ბაღიდან – 38-ში, სასმელი წყლის ხარისხი არ შეესაბამებოდა ტექნიკური რეგლამენტით დადგენილ მაჩვენებლებს. მიუხედავად ამისა, პრობლემის მოსაგვარებლად მუნიციპალიტეტს არ ჰქონდა შესაბამისი ღონისძიებები გატარებული.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტი საბიუჯეტო რესურსების ნაწილს ხარჯავს წყლის სისტემების მოწყობასა და რეაბილიტაციაზე. მიუხედავად ამისა, მოსახლეობის ნაწილს სასმელი წყალი არ მიეწოდება ან მიეწოდება გრაფიკით, ხოლო მიწოდებული წყალი არ იწმინდება. შედეგად, სასმელი წყლის ხარისხი უმრავლეს შემთხვევაში არ შეესაბამებოდა დადგენილ სტანდარტებს. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის საქმიანობა სასმელი წყლის ხარისხის უზრუნველსაყოფად, არასაკმარისი იყო. აღნიშნული პრობლემა ატარებს სისტემურ ხასიათს, თუმცა მერიას მისი მოგვარების მიზნით, სათანადო ღონისძიებები არ გაუტარებია.

რეკომენდაცია №4

მერიამ, საკრებულოსთან შეთანხმებით, დაგეგმოს და განახორციელოს კომპლექსური ღონისძიებები, რომლებიც გონივრულ ვადაში უზრუნველყოფს წყალმომარაგების მოწესრიგებას და წყლის ხარისხის გაუმჯობესებას. ამასთანავე, ღონისძიებათა გეგმა უნდა ითვალისწინებდეს როგორც წყლის, ასევე საბიუჯეტო რესურსების რაციონალურ ხარჯვას. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მოსახლეობის სოციალური პირობების გაუმჯობესებას და წყლის სისტემის გამართულ ფუნქციონირებას.

2.3.3 სამშენებლო

მასალების გადაცემაში არსებული ხარვეზები

კრიტერიუმი: სოციალურად დაუცველი მოსახლეობის დახმარების მიზნით, აგრეთვე სტიქიის შედეგების სალიკვიდაციოდ, მუნიციპალიტეტი ახორციელებს საქონლის, მომსახურებისა და სამუშაოების შესყიდვას. მუნიციპალიტეტი შეიმუშავებს ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემას, რომლის მიზანია სახსრებისა და რესურსების ეკონომიურად, პროდუქტიულად და ეფექტიანად გამოყენება.³⁶

³⁴ ფუნქციონირებს რამდენიმე ერთეული ჭაბურღილი (ქსელის გარეშე), საიდანაც მოსახლეობა წყალს იღებს ადგილზე.

³⁵ შემოწმება ჩატარა შპს „ლაბორატორიული კვლევის ცენტრმა“.

³⁶ „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 6, პუნქტი 1, ქვეპუნქტი „დ“.

გამოვლენილი გარემოება: ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა 2019-2020 წლებში 13 ხელშეკრულების ფარგლებში შეისყიდა 1,298.9 ათასი ლარის ღირებულების სხვადასხვა სახის სამშენებლო მასალა, კერძოდ: პროფილირებული თუნუქი, ხის მასალა, ცემენტი, არმატურა, სამშენებლო ბლოკი და სხვ. მასალა განკუთვნილი იყო სტიქიის შედეგად დაზარალებული და მძიმე საცხოვრებელ პირობებში მყოფი მოსახლეობისთვის გადასაცემად. კერძოდ, 2019-2020 წლებში აღნიშნული მასალები გადაეცა, ჯამში – 338 მოსახლეს. აღსანიშნავია, რომ მოსახლეობას სარეაბილიტაციო სამუშაოები უნდა განეხორციელებინა საკუთარი ფინანსური და ფიზიკური რესურსით.

აუდიტის ჯგუფმა შერჩევით დაათვალიერა ოჯახები, რომლებზეც გადაცემული იყო სამშენებლო მასალები. გამოვლინდა, რომ ხშირ შემთხვევაში მასალები არის დასაწყობებული და გამოუყენებელი. აუდიტის ჯგუფის მიერ ჩატარებული დათვალიერების და მუნიციპალიტეტის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად ირკვევა, რომ სტიქიის შედეგად დაზარალებული 228-დან 90 ოჯახს³⁷ არ გამოუყენებია 193.3 ათასი ლარის ღირებულების მასალა, ხოლო მძიმე საცხოვრებელ პირობებში მყოფ 110-დან 45 ოჯახს – 152.6 ათასი ლარის ღირებულების მასალა.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტის მიერ მოსახლეობისთვის გადაცემული 1,298.9 ათასი ლარის ღირებულების სხვადასხვა სამშენებლო მასალიდან – 345.9 ათასი ლარის ღირებულების (26.6%) მასალა არ არის გამოყენებული. ამდენად, მუნიციპალიტეტმა სათანადოდ ვერ შეიმუშავა და დანერგა მასალების გაცემისა და მიზნობრივად გამოყენების კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფდა სტიქიისა და სიძველის შედეგად მიყენებული ზარალის აღმოფხვრასა და საბოლოო მიზნების მიღწევას.

რეკომენდაცია №5

სოციალურად დაუცველი მოსახლეობის საცხოვრებელი სახლების გადახურვის სამუშაოების დასრულების მიზნით, მერიამ შეიმუშაოს პროცედურები და დანერგოს კონტროლის სათანადო მექანიზმები, რითაც შესაძლებელი იქნება სტიქიის შედეგების ლიკვიდაცია. მერიამ შეისწავლოს დასაწყობებული სამშენებლო მასალების მდგომარეობა და გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები მათი შემდგომი გამოყენების უზრუნველსაყოფად.

³⁷ მათ შორის: 78 ოჯახს მასალა დასაწყობებული აქვს, ერთ ოჯახს გაცემული აქვს, ხოლო 11 ოჯახის შესახებ ინფორმაცია მერიამ ვერ წარმოადგინა.

2.4 ქონების მართვა და განკარგვა

2.4.1 ქონების მართვაში არსებული ხარვეზები და მიუღებელი საიჯარო თანხა

კრიტიკიუმი: მუნიციპალიტეტის ორგანოები ქონებრივი უფლებების განხორციელებისას ვალდებულნი არიან, დაიცვან მუნიციპალიტეტის, როგორც მესაკუთრის, კანონიერი ინტერესები და ქონებრივი უფლებები განახორციელონ მოსახლეობის უპირატესი ინტერესების გათვალისწინებით.³⁸

ქონების სარგებლობის უფლებით გადაცემის შემთხვევაში, თვითმმართველი ერთეული ვალდებულია უზრუნველყოს უფლებამოსილი პირის მიერ შესაბამისი საფასურის ჩარიცხვა ადგილობრივ ბიუჯეტში,³⁹ რაც მუნიციპალიტეტის საკუთარი შემოსავლების ერთ-ერთი წყაროა. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია მუნიციპალიტეტმა ეფექტიანად და პროდუქტიულად გამოიყენოს მის საკუთრებაში არსებული ქონება.

ფაქტობრივი გარემოება: აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული განუკარგავი ქონების მდგომარეობა. გამოვლინდა 3 შემთხვევა, როდესაც მუნიციპალური ქონებით, ჯამში – 48,204 კვ.მ სასოფლო და არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწით სარგებლობდნენ არაუფლებამოსილი პირები, რომლებიც ფართით სარგებლობისთვის არ იხდიდნენ შესაბამის საფასურს.⁴⁰ (იხ.დანართი №3)

პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, აღნიშნული მიწებით დაინტერესებული პირები წლების განმავლობაში უკანონოდ სარგებლობენ. საკითხის სამართლებრივი დარეგულირებისთვის მერიის მიერ რაიმე სახის ქმედითი ღონისძიება არ გატარებულა.

მერია საიჯარო თანხებს სრულად ვერ იღებდა საიჯარო ხელშეკრულებების პირობებშიც. კერძოდ: მუნიციპალიტეტში 2019-2020 წლებში მოქმედებდა 81 საიჯარო ხელშეკრულება. ჩატარებული აუდიტორული პროცედურებით გამოვლინდა, რომ 2021 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით, 45 ხელშეკრულების ფარგლებში სრულად არ არის გადახდილი საიჯარო ქირა. გადაუხდეელი თანხა სულ შეადგენს 86.0 ათას ლარს, მათ შორის, 82.5 ათასი ლარი – ძირითადი თანხაა, ხოლო 3.5 ათასი ლარი – დარიცხული საურავი.

მიუხედავად იმისა, რომ მოიჯარეები არღვევდნენ ხელშეკრულებით განსაზღვრულ პირობებს და დროულად არ იხდიდნენ საიჯარო თანხებს, კუთვნილი თანხების ამოსაღებად მუნიციპალიტეტს მათ მიმართ სათანადო ღონისძიებები არ გაუტარებია.

მუნიციპალიტეტმა ვერ დაიცვა მისი, როგორც მესაკუთრის ინტერესები, რადგან მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონებით სარგებლობენ არაუფლებამოსილი პირები. გარდა ამისა, მუნიციპალიტეტმა ვერ უზრუნველყო იჯარიდან მისაღები შემოსავლის სრულად და დროულად მობილიზება. ქონების მართვასა და განკარგვაში არსებული კონტროლის სუსტი მექანიზმების გამო, მუნიციპალიტეტი კარგავს კუთვნილი შემოსავლების მიღების შესაძლებლობას.

დასკვნა

³⁸ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლები: 109 და 110.

³⁹ 2014 წლის 8 დეკემბრის საქართველოს მთავრობის №669 დადგენილება „მუნიციპალიტეტის ქონების პრივატიზების, სარგებლობისა და მართვის უფლებებით გადაცემის, საპრივატიზებო საფასურის, საწყისი საპრივატიზებო საფასურის, ქირის საფასურის, ქირის საწყისი საფასურის განსაზღვრის და ანგარიშსწორების წესების შესახებ“, მუხლი 28, პუნქტი 1.

⁴⁰ გარდა ამისა, 16 შემთხვევაში ადგილობრივი რამდენიმე მოსახლე სარგებლობს 48,401 კვ.მ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწით.

რეკომენდაცია №6

მერიამ შეიმუშაოს კონტროლის სათანადო მექანიზმები, საკუთრებაში არსებული ქონების მართვისა და განკარგვის გასაუმჯობესებლად, აგრეთვე თვითნებურად დაკავების თავიდან აცილების ან/და დროულად გამოვლენის მიზნით. ამასთანავე, მერიამ ჩაატაროს მიუღებელი საიჯარო თანხების ინვენტარიზაცია და გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები კუთვნილი თანხების მისაღებად; მუნიციპალიტეტმა გამოავლინოს საკუთრებაში არსებული მიწების განკარგვისა და კონტროლზე პასუხისმგებელი პირები და მათ მიმართ გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები.

2.5 უნებართვო მშენებლობები

კრიტერიუმი: მშენებლობა, რომელიც ხორციელდება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი სამართლებრივი საფუძვლების გარეშე, ასევე დროებითი შენობა-ნაგებობის განთავსებით სანებართვო მოწმობით განსაზღვრული გამოყენების პერიოდის გასვლის შემდეგ ან სამშენებლო დოკუმენტაციის ისეთი დარღვევით, როდესაც შენობა-ნაგებობის ფუნქცია იცვლება, ან/და ემატება განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტი, არის უნებართვო მშენებლობა.⁴¹ მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის სამსახურის ფუნქციაა სამშენებლო საქმიანობის დადგენილი წესების დაცვაზე ზედამხედველობა და დარღვევის ფაქტების გამოვლენა. იგი ვალდებულია აწარმოოს პერიოდული მონიტორინგი, რათა გამოავლინოს უნებართვო მშენებლობები, რომელთა გამოვლენის შემდეგ აჯარიმებს მშენებელს და ატარებს სათანადო სამართლებრივ ღონისძიებებს, უნებართვო მშენებლობის შეჩერების მიზნით.⁴²

ფაქტობრივი გარემოება: 2019-2021 წლებში მუნიციპალიტეტში უნებართვო მშენებლობისთვის გამოვლენილი და დაჯარიმებულია 42 პირი.⁴³ საჯარო მოსახლეობის ძირითადად გამოყენებულია საკურორტო ზონაში⁴⁴ მდებარე კომერციული ობიექტების მშენებლობისას.

საკითხის შესწავლით დგინდება, რომ მერიის მიერ მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე მიმდინარე სამშენებლო სამუშაოების მონიტორინგის არსებული სისტემა გაუმართავია, რაც ვერ უზრუნველყოფს უკანონო მშენებლობების დროულ გამოვლენას. კერძოდ: მერიამ გამოავლინა უნებართვო მშენებლობის 28 შემთხვევა და შესაბამისი პირები დააჯარიმა ობიექტის სამუშაოების დასრულების ეტაპზე, ხოლო ზოგიერთი პირი დაჯარიმდა, როდესაც სამშენებლო სამუშაო დასრულებული იყო და ობიექტი ფუნქციონირებდა.

გარდა ამისა, დამრღვევი პირის დაჯარიმების შემდგომ, უნებართვო მშენებლობის შესაჩერებლად არ არის დანერგილი სათანადო კონტროლის მექანიზმები. მერიის მიერ გამოცემული ოქმები ჯარიმის შესახებ

⁴¹ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის №57 დადგენილება „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“, მუხლი 3, პუნქტი 74. საქართველოს კანონი „საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსი“, მუხლი 3, პუნქტი „318“.

⁴² ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2019 წლის 29 ნოემბრის №23 „ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის სამსახურის დებულების შესახებ“, მუხლი 4.

⁴³ 2019 წელს - 12 შემთხვევა, 2020 წელს - 9 შემთხვევა, ხოლო 2021 წელს - 21 შემთხვევა. 19 შემთხვევაში ჯარიმა გადახდილია, 22 შემთხვევაში დავა მიმდინარეობს სასამართლოში, ერთ შემთხვევაში - ჯარიმის ოქმი ადრესატს არ ჩაბარებია.

⁴⁴ ურეკი, შვეკეთილი.

მესაკუთრეებმა⁴⁵ გაასაჩივრეს სასამართლოში, თუმცა არც ერთ ფაქტზე საბოლოო გადაწყვეტილება არ არის მიღებული.⁴⁶ ჯარიმის გამოწერის შემდგომ, მითითებულ ობიექტებზე შესაბამისი სამსახური მშენებლობის მონიტორინგს არ აწარმოებდა.⁴⁷ შესაბამისად, არსებობს რისკი, რომ დაჯარიმებული მესაკუთრეები სასამართლო გადაწყვეტილების მოლოდინში აგრძელებდნენ მშენებლობის პროცესს. აღსანიშნავია, რომ დარღვევის გამოვლენისას მუნიციპალიტეტი უფლებამოსილი იყო, მაგრამ არ გამოსცა შესაბამისი აქტი მშენებლობის შეჩერების შესახებ.

ვინაიდან სამშენებლო სამუშაოების მონიტორინგში არსებული ხარვეზები წარმოადგენდა სისტემურ ხასიათს, აუდიტის ჯგუფმა შერჩევით დაათვალიერა ქალაქის და საკურორტო ტერიტორიაზე არსებული სამშენებლო სამუშაოები. გამოვლინდა 5 შემთხვევა,⁴⁸ როდესაც კერძო პირები სამშენებლო სამუშაოებს ახორციელებდნენ შესაბამისი ნებართვის გარეშე. ამ ობიექტებზე მერიას მშენებლობის დაწყებისა და მიმდინარეობის ეტაპებზე რეაგირება არ მოუხდენია.

უნებართვო სამშენებლო სამუშაოების გამოვლენისა და აღკვეთის პროცესში არსებული კონტროლის სუსტი მექანიზმების შედეგად, მუნიციპალიტეტი საჭირო ინტენსივობით არ ახდენდა მიმდინარე მშენებლობების მონიტორინგს. შედეგად, უნებართვო მშენებლობის ფაქტები, მერიამ დაგვიანებით, ზოგიერთ შემთხვევაში კი საერთოდ ვერ გამოავლინა და არ განახორციელა სათანადო რეაგირება მშენებლობის შეჩერების მიზნით. აღნიშნული წარმოშობს რისკს, რომ მერიის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირები შესაძლოა მოქმედებდნენ არა მუნიციპალიტეტის, არამედ კერძო პირების ინტერესების სასარგებლოდ.

მერიამ, სამშენებლო სამუშაოებზე საჯარო კონტროლის სათანადოდ განხორციელების მიზნით, დანერგოს კონტროლის დამატებითი მექანიზმები და შეიმუშაოს სათანადო პროცედურები, რაც უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე არსებული მიმდინარე მშენებლობების ინტენსიურ მონიტორინგს და უნებართვო მშენებლობების დროულ გამოვლენას. ამასთანავე, შეისწავლოს მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე მიმდინარე უნებართვო მშენებლობების ფაქტები, განსაზღვროს შესაბამისი პასუხისმგებელი პირები და გაატაროს სამართლებრივი ღონისძიებები.

დასკვნა

რეკომენდაცია №7

⁴⁵ 22 მესაკუთრე დაჯარიმებულია ჯამში 260.0 ათასი ლარით.

⁴⁶ ყველა სასამართლო დავა არის მიმდინარე.

⁴⁷ აღნიშნულს ადასტურებენ პასუხისმგებელი პირები წერილობითი განმარტებით.

⁴⁸ 26.34.01.307; 26.28.13.006; 26.01.52.360; 26.01.48.088; 26.28.14.282.

2.6 წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება

2.6.1 ავტოპარკის რაოდენობასთან და ავტოსატრანსპორტო საშუალებების საწვავით გამართვასთან დაკავშირებული ნაკლოვანებები

კრიტიკიუმი: საქართველოს მთავრობის დადგენილების მიხედვით,⁴⁹ 2019-2020 წლებში მუნიციპალიტეტისათვის სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად რეკომენდებული იყო 10 სამორიგეო ავტომანქანა.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს ეთხოვათ მუნიციპალური ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის წესის თაობაზე მიიღონ ნორმატიული აქტი, დადგენილებით განსაზღვრული წესისა და პრინციპების შესაბამისად.

სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო პრიორიტეტულად მიიჩნევს საწვავით გამართვა განხორციელდეს აგაი სისტემის გამოყენებით,⁵⁰ ვინაიდან სხვა საშუალებები ვერ უზრუნველყოფს საწვავის ხარჯვაზე სათანადო კონტროლს.

ფაქტობრივი გარემოება: მერიამ ვერ წარმოადგინა ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის წესის შესახებ მიღებული სამართლებრივი აქტი. მთავრობის დადგენილება თვითმმართველობებისათვის სარეკომენდაციო ხასიათისაა, თუმცა საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური და გონივრული ხარჯვის პრინციპიდან გამომდინარე, მიზანშეწონილია მისი შესრულება.

2019-2020 წლებში მუნიციპალიტეტში სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოყენებული სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა მნიშვნელოვნად აღემატებოდა რეკომენდებულ ზღვრულ ნორმას. კერძოდ, ნაცვლად 10 სამორიგეო მანქანისა, მუნიციპალიტეტი 2019 წელს სარგებლობდა ბალანსზე რიცხული 10, ხოლო 2020 წელს 11 სამორიგეო ავტომანქანით, ასევე 2019-2020 წლებში გამოიყენებოდა 105 ერთეული კერძო საკუთრებაში არსებული ავტომობილი.

წარმოდგენილი მონაცემების მიხედვით, 2019-2020 წლებში მუნიციპალიტეტმა გახარჯა 482.9 ათასი ლარის ღირებულების საწვავი.⁵¹ აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა ავტომობილებზე საწვავის ხარჯვის დოკუმენტაცია, მათ შორის აგაი სისტემის მონაცემები. გამოიკვეთა, რომ რიგ შემთხვევებში, ავტოსატრანსპორტო საშუალებებში ერთჯერადად ჩასხმულია ავტომობილების ავზის მოცულობაზე მეტი ოდენობის საწვავი. კერძოდ, 2019-2020 წლებში გამოვლინდა 30 სატრანსპორტო საშუალებაზე ავტომობილის ავზის მოცულობაზე გადაჭარბებით საწვავის ჩასხმის 84 შემთხვევა.⁵² ამ ავტომანქანებში ჯამურად სულ ჩასხმულია 5,636.9 ლიტრი საწვავი. (იხ. დანართი №4)

ასევე შესამოწმებელ პერიოდში გამოიკვეთა მუნიციპალიტეტში ავტოსატრანსპორტო საშუალებებზე დროის მცირე მონაკვეთში არაერთგზის და

⁴⁹ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 თებერვლის №121 დადგენილება, მუხლი 5.

⁵⁰ აგაი სისტემა – სისტემა/საშუალება, რომლის გამოყენებით ავტორიზებული ავტომობილის ავზზე მონტაჟდება სპეციალური ჩიპი (მეხსიერების ბარათი), რომლის საშუალებითაც ხდება ავტომობილის იდენტიფიცირება ავტოგასამართ სადგურზე.

⁵¹ მათ შორის: 229.7 ათასი ლიტრი ბენზინი, ღირებულებით - 449.7 ათასი ლარი და 16.4 ათასი ლიტრი დიზელი, ღირებულებით - 33.2 ათასი ლარი.

⁵² დათვლილია მხოლოდ ის შემთხვევები, როდესაც საწვავი ჩასხმულია ავზის მოცულობაზე ხუთი და მეტი ლიტრის ზევით.

ავზის მოცულობასთან შედარებით შეუსაბამოდ მეტი ოდენობით საწვავის ჩასხმის ფაქტები. (იხ. დანართი №5)

მერიის წარმომადგენლებთან ერთად, აუდიტის ჯგუფმა დაათვალიერა მუნიციპალიტეტის მიერ სამსახურებრივი საჭიროებისათვის გამოყენებული სატრანსპორტო საშუალებები. გამოვლინდა, რომ აგაი სისტემის „ჩიპი“ მყარად არ იყო დამაგრებული ერთ და მოხსნილი იყო ოთხ ავტომანქანაზე. აქედან, სამი „ჩიპის“ ადგილმდებარეობა პასუხისმგებელმა პირებმა ვერ დაადგინეს.⁵³ შესაბამისად, შესაძლებელია აგაი სისტემის „ჩიპის“ გამოყენება სხვა მანქანებზეც. აღნიშნული გარემოებები წარმოშობს არაავტორიზებულ ავტომანქანებში საწვავის ჩასხმისა და მისი არასამსახურებრივი დანიშნულებით გამოყენების რისკებს.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტს არ აქვს მიღებული საქართველოს მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრული ნორმატიული აქტი მუნიციპალური ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის წესის თაობაზე. მუნიციპალიტეტის მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოყენებული სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა მნიშვნელოვნად აღემატება დადგენილებით რეკომენდებულ ზღვრულ ოდენობას.

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

რეკომენდაცია №8

მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითმა ორგანომ აღმასრულებელ ორგანოსთან შეთანხმებით, შეიმუშაოს წესი, რითაც დარეგულირდება სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად საჭირო სამორიგეო ავტომანქანების რაოდენობა და განისაზღვრება საწვავისა და მოვლა-შენახვის ხარჯვის კონტროლის მექანიზმები; საწვავის არამიზნობრივად ხარჯვის პრევენციის მიზნით, მიზანშეწონილია მერიამ დაწეროს კონტროლის დამატებითი მექანიზმ(ებ)ი და შეიმუშაოს სათანადო პროცედურები, მათ შორის, ალტერნატიულ პროცედურად შესაძლოა განხილულ იქნეს ავტოსატრანსპორტო საშუალებების პერიოდული ინვენტარიზაციისას უფლებამოსილი პირების მიერ დამონტაჟებული საწვავის „ჩიპების“ მთლიანობის შემოწმება; სამორიგეო ავტომობილების სამსახურებრივი დანიშნულებით გამოყენების მონიტორინგის მიზნით, კარგი პრაქტიკის გათვალისწინებით, ასევე შესაძლოა განხილულ იქნეს სატელიტური (GPS) ან სხვა სახის ელექტრონული კონტროლის სისტემის დანერგვა.

⁵³ პირველადი ანგარიშის გაცნობის შემდეგ, პასუხისმგებელი პირის მიერ წარმოდგენილი განმარტებით, აგაი სისტემის 3 ჩიპი პროგრამულად გამორთული იყო, მანქანების გაუმართაობის გამო. აქედან, 2 ჩიპი შენახულია მატერიალურ-ტექნიკური განყოფილების უფროსთან, ხოლო 1 ჩიპის ადგილმდებარეობა მერიამ ვერ დაადგინა.

2.6.2 დაუსაბუთებლად გაცემული წარმომადგენლობითი ხარჯი

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის გადასახდელები ითვალისწინებს წარმომადგენლობითი ხარჯების გაწევას და ზოგადად მოიცავს: მიღებისა და ოფიციალური სადილის, წვეულებისა და სხვა ღონისძიებების, საექსკურსიო და კულტურულ-სანახაობითი ღონისძიებების, სუვენირების შექმნის/დამზადების, სატრანსპორტო მომსახურებისა და მგზავრობის, სასტუმროს მომსახურების და სხვა დანარჩენ წარმომადგენლობით ხარჯებს.⁵⁴ მოქმედი კანონმდებლობით, კონკრეტულად არ არის განსაზღვრული აღნიშნული ხარჯების გაწევის პროცედურა და მასთან დაკავშირებული პირველადი დოკუმენტაციის შედგენა. მიუხედავად ამისა, საბიუჯეტო სახსრების ეკონომიურად და რაციონალურად ხარჯვის ვალდებულებიდან გამომდინარე,⁵⁵ წარმომადგენლობითი ხარჯების მიზანშეწონილობა უნდა იყოს დოკუმენტურად სათანადოდ დასაბუთებული.

ფაქტობრივი გარემოება: 2019-2020 წლებში მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითმა ხარჯებმა შეადგინა სულ 85.9 ათასი ლარი.⁵⁶ მერიაში სარესტორნო მომსახურების შესყიდვაზე გააფორმა 71 ხელშეკრულება. წარმოდგენილი დოკუმენტების მიხედვით, 2019-2020 წლებში მუნიციპალიტეტი სხვადასხვა დელეგაციასა და ჯგუფებს კვების ობიექტებში მასპინძლობდა, საშუალოდ, თვეში 3-ჯერ.⁵⁷

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

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

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

დასკვნა

რეკომენდაცია № 9

⁵⁴ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2019 წლის 5 აპრილის №99 ბრძანება „საქართველოს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის დამტკიცების შესახებ“.

⁵⁵ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“, მუხლი 6, პუნქტი „გ“.

⁵⁶ 2019 წელი - 67.2 ათასი ლარი, 2020 წელი - 18.7 ათასი ლარი.

⁵⁷ 2019 წელს, საშუალოდ, 4-ჯერ, 2020 წელს მნიშვნელოვნად შემცირდა პანდემიის გამო.

2.6.3 საკრებულოს წევრებზე დაუსაბუთებლად ანაზღაურებული ხარჯები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს წევრი, გარდა თანამდებობის პირისა, თავის უფლებამოსილებას ახორციელებს სამსახურებრივი საქმიანობისაგან მოუწყვეტლად და უსასყიდლოდ. „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ შესაბამისად,⁵⁸ მას შეიძლება აუნაზღაურდეს უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები, როგორცაა, საკრებულოსა და კომისიის სხდომების, დროებითი სამუშაო ჯგუფების მუშაობაში მონაწილეობის მიღების, ამომრჩეველთან შეხვედრების, ასევე საკრებულოს და საკრებულოს თავმჯდომარის ცალკეული დავალების შესრულებისათვის საჭირო ხარჯები.

მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად,⁵⁹ ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტია პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტი, სადაც აღინიშნება დოკუმენტის დასახელება, შედგენის თარიღი, სამეურნეო ოპერაციის შინაარსი, რაოდენობა, ფასი, თანხა, სამეურნეო ოპერაციაში მონაწილე მხარეთა დასახელება, დოკუმენტის სწორად გაფორმებისათვის პასუხისმგებელ პირთა ხელმოწერები და სხვა მონაცემები.

ფაქტობრივი გარემოება: 2019-2020 წლებში მუნიციპალიტეტში საკრებულოს არაანაზღაურებადი წევრების ხარჯები გაიცემოდა მუნიციპალიტეტის საკრებულოს მიერ დამტკიცებული დადგენილებით.⁶⁰ დადგენილების მიხედვით, საკრებულოს სხდომებსა და მის ორგანოთა მუშაობაში მონაწილეობის მისაღებად, ამომრჩეველთან შეხვედრების, ასევე საკრებულოსა და საკრებულოს თავმჯდომარის დავალებების შესრულებისათვის, საკრებულოს წევრებს (გარდა თანამდებობის პირებისა) ხარჯების ასანაზღაურებლად განესაზღვრათ ზღვრული მოცულობა, 450 ლარის ოდენობით.

წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არათანამდებობის პირებს, 2019-2020 წლებში ხარჯების ანაზღაურების სახით, მიღებული აქვთ სულ 235.2 ათასი ლარი.⁶¹ მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა დოკუმენტური მტკიცებულებები საკრებულოს წევრების ხარჯების დასადასტურებლად. „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ შესაბამისად, საკრებულოს არათანამდებობის პირებს ეძლევათ არა ფიქსირებული გასამრჯელო, არამედ უნაზღაურდებლად უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები. შესაბამისად, თანხის გაცემის საფუძველი უნდა იყოს ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტაცია.

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

⁵⁸ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 41.

⁵⁹ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბრის №1321 ბრძანებით დამტკიცებული „ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ ინსტრუქცია“, მუხლი 5.

⁶⁰ 2017 წლის 27 ნოემბრის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს №1 დადგენილება „ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს რეგლამენტის დამტკიცების შესახებ“.

⁶¹ 2019 წელს - 116.4 ათასი ლარი, 2020 წელს - 118.8 ათასი ლარი.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტის შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა, 2019-2020 წლებში მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე ხარჯების ასანაზღაურებლად 235.2 ათასი ლარი გასცა შესაბამისი დოკუმენტური დადასტურების გარეშე, საბიუჯეტო პროცესთან დაკავშირებული მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმების შეუსაბამოდ.

2.7 მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირების დაფინანსება და საქმიანობა

2.7.1 ა(ა)იპ/შპს-ების საქმიანობაში არსებული ხარვეზები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტს თავისი საქმიანობის კოორდინაციის მიზნით, უფლება აქვს დააფუძნოს ა(ა)იპ ან შპს, რომელიც ორგანიზებას გაუწევს მისი უფლებამოსილების სფეროში განსახორციელებელ ერთობლივ ღონისძიებებს.⁶²

მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, დაწესებულების ხელმძღვანელმა ორგანიზაციაში და მის დაქვემდებარებულ ყველა ერთეულში უნდა დანერგოს ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემა. აღნიშნული უნდა განხორციელდეს იმგვარად, რომ ორგანიზაციაში უზრუნველყოფილ იქნეს ფულადი სახსრებისა და რესურსების ეკონომიურად, პროდუქტიულად და ეფექტიანად გამოყენება.⁶³ შესაბამისად, იურიდიულ პირებში დასაქმებულთა რიცხოვნობა და მათზე დაკისრებული ფუნქცია-მოვალეობები განსაზღვრული უნდა იყოს რეალურ საჭიროებებზე დაყრდნობით.

ფაქტობრივი გარემოება: 2019-2020 წლებში მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის გადასახდელების 28%-ს სუბსიდია შეადგენდა. სუბსიდიის მუხლით დაფინანსებულია მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული სუბიექტები, რომელთა ხარჯმა 23,020.0 ათასი ლარი შეადგინა.⁶⁴

დაფუძნებული ა(ა)იპ/შპს-ების საქმიანობის შესწავლით გამოვლინდა, რომ ზოგიერთ შემთხვევაში დასაქმებულთა ფუნქცია-მოვალეობები გაურკვეველია, ვინაიდან არ არსებობდა შესაბამისი საქმიანობის შესრულების აუცილებლობა და ვერ იქნა წარმოდგენილი შესრულებული სამუშაოს დამადასტურებელი დოკუმენტური მტკიცებულებები. კერძოდ:

- ა) ა(ა)იპ - ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის სპორტულ-გამაჯანსაღებელ დაწესებულებათა გაერთიანებაში 2019 წელს დასაქმებული იყო სპორტული სექციების მონიტორინგის 58, ხოლო 2020 წელს - 61 სპეციალისტი, რომელთა ხელფასებზე დაიხარჯა 572.3 ათასი ლარი. აღნიშნულ პირებს ევალებოდა მწვრთნელთა⁶⁵ მიერ ჩატარებული სააღმზრდელო საქმიანობის მონიტორინგი. აუდიტის ჯგუფმა ვერ მიიღო საკმარისი და შესაფერისი რწმუნება, მონიტორინგის სპეციალისტთა მოცემული რაოდენობის საჭიროების შესახებ, როდესაც ა(ა)იპ-ში 20 დასახელების სპორტული სახეობის სასწავლო სექციაა შექმნილი.
- ბ) 2019-2020 წლებში ა(ა)იპ - ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის მომსახურების ცენტრის სუბსიდიურმა დაფინანსებამ შეადგინა 8,245.3

⁶² „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 20, პუნქტები: 1 და 2.

⁶³ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“, მუხლი 6.

⁶⁴ 2019 წელს - 11,349.3 ათასი ლარი, ხოლო 2020 წელს - 11,670.7 ათასი ლარი. 2019 წელს იურიდიულ პირებში დასაქმებული იყო 2064 პირი, ხოლო 2020 წელს - 2055 პირი.

⁶⁵ ა(ა)იპ-ში 2019 წელს - 69 მწვრთნელი, ხოლო 2020 წელს - 75 მწვრთნელი იყო დასაქმებული.

ათასი ლარი.⁶⁶ აღსანიშნავია, რომ მოცემულ ა(ა)იპ-ში დასაქმებული იყო განყოფილების უფროსების 12 თანამშემწე, დასუფთავების ჯგუფების 7 უფროსი, მონიტორინგის⁶⁷ განყოფილების 10 და ზედამხედველობის⁶⁸ ჯგუფის 7 თანამშრომელი, რომელთა ხელფასებზე გაიცა 402.8 ათასი ლარი. აღნიშნული პირების მიერ განხორციელებული საქმიანობის შესახებ ა(ა)იპ-მა ვერ წარმოადგინა შესაბამისი დოკუმენტური მტკიცებულებები. გარდა ამისა, ამავე ა(ა)იპ-ში დასაქმებულია დასუფთავების მოსაკრებლის ამოღების 14 სპეციალისტი და 3 – ქვითრების (ჩგდ-ების) დამთვლელი სპეციალისტი. მათ ხელფასებზე დაიხარჯა 185.9 ათასი ლარი. მოსაკრებლის ამოღება ხდება ხელზე, მხოლოდ იურიდიული პირებიდან. ამ რაოდენობის პირთა ჩართულობა მოსაკრებლის ადმინისტრირების პროცესში დაუსაბუთებელია, რადგან არსებული პრაქტიკით იურიდიულ პირებს შეუძლიათ მოსაკრებლის გადახდისას გამოიყენონ უნაღლო ანგარიშსწორების მეთოდი.

- ს) ა(ა)იპ – ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის სკოლამდელი აღზრდის ცენტრის ადმინისტრაციაში დასაქმებულია 36 მოსამსახურე.⁶⁹ აუდიტის ჯგუფმა დაათვალიერა ა(ა)იპ-ის ადმინისტრაციის სამუშაო სივრცე. გამოვლინდა, რომ ადმინისტრაციის 36 მოსამსახურე სარგებლობს 6 მცირე ფართის სარემონტო ოთახით. აღნიშნულის გამო ზოგიერთი პირი სამსახურში ვერ ცხადდება. მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა მტკიცებულებები, რა სახის საქმიანობას ეწევიან ადმინისტრაციაში დასაქმებულები, როდესაც სათანადო სამუშაო პირობები არ არის შექმნილი.
- ს) 2019-2020 წლებში მუნიციპალური შპს „სატისის“⁷⁰ ერთ-ერთი სამსახურის⁷¹ უფროსის ხელფასზე დაიხარჯა 21.6 ათასი ლარი. ამ სამსახურის მეშვეობით უნდა მომხდარიყო სოფლებში მოხმარებული წყლის საფასურის გადახდა. აღნიშნული შტატის არსებობა გაურკვეველია: 2019-2020 წლებში შპს-ს არ მიუღია საკუთარი შემოსავლები, რადგან მუნიციპალიტეტის სოფლებში წყლის გადასახადის მობილიზება არ განხორციელებულა.
- ს) ა(ა)იპ - კულტურისა და მოსწავლე-ახალგაზრდობის ცენტრში შექმნილია სიმღერისა და ცეკვის 12 ანსამბლი. 2019-2020 წლებში სხვადასხვა კულტურულ ღონისძიებაში მონაწილეობდა 12-დან მხოლოდ 7 ანსამბლი, რასაც ადასტურებს პასუხისმგებელი პირების⁷² წერილობითი განმარტებები. დანარჩენი 5 ანსამბლის მიერ ჩატარებული ღონისძიებების შესახებ ინფორმაცია და დოკუმენტური მტკიცებულებები ა(ა)იპ-მა ვერ წარმოადგინა.

⁶⁶ ა(ა)იპ-ის განსახორციელებელი საქმიანობა: დასუფთავება, გარე განათება, გამწვანება, კეთილმოწყობა, სასაფლაოების მოვლა, უმეტესად მუშაობის იზოლაცია, დასუფთავების მოსაკრებლის ამოღება. სულ დასაქმებული იყო 2019 წელს - 259, ხოლო 2020 წელს - 284 მოსამსახურე.

⁶⁷ კეთილმოწყობის სამუშაოების მონიტორინგი.

⁶⁸ ყველა სახის სამუშაოების ზედამხედველობა.

⁶⁹ დირექტორი, დირექტორის მოადგილე, იურისტი, მონიტორინგის განყოფილების 3 სპეციალისტი, შესყიდვების დარგში - 2 სპეციალისტი, საქმისწარმოების განყოფილების - 3 სპეციალისტი, საფინანსო განყოფილების - 5 სპეციალისტი, მატერიალურ-ტექნიკური დარგის - 14 სპეციალისტი, საზოგადოებასთან ურთიერთობის განყოფილების - 2 სპეციალისტი, საორგანიზაციო საკითხებში - 1 სპეციალისტი, მეთოდური განყოფილების - 3 მოსამსახურე.

⁷⁰ დირექტორი, დირექტორის მოადგილე, იურისტი, მონიტორინგის განყოფილების 3 სპეციალისტი, შესყიდვების დარგში - 2 სპეციალისტი, საქმისწარმოების განყოფილების - 3 სპეციალისტი, საფინანსო განყოფილების - 5 სპეციალისტი, მატერიალურ-ტექნიკური დარგის - 14 სპეციალისტი, საზოგადოებასთან ურთიერთობის განყოფილების - 2 სპეციალისტი, საორგანიზაციო საკითხებში - 1 სპეციალისტი, მეთოდური განყოფილების - 3 მოსამსახურე.

⁷¹ შპს „სატისის“ შემოსავლების სამსახური.

⁷² ა(ა)იპ-ის დირექტორის მოადგილე და სამხატვრო ხელმძღვანელი.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული სუბიექტების საქმიანობისა და მართვის კონტროლში არსებულმა სისუსტეებმა გამოიწვია სამტატო რიცხოვნობის დაუსაბუთებელი ზრდა და საბიუჯეტო სახსრების არარაციონალური ხარჯვა. კერძოდ, ზოგიერთი სუბიექტისა და დასაქმებულთა ფუნქცია-მოვალეობები არ არის ნათელი და ცხადი ან მოსამსახურეები პრაქტიკულად არ არიან დატვირთულნი. აუდიტის ანგარიშში წარმოდგენილია რამდენიმე მაგალითი, ა(ა)იპ-ებში კადრების მართვასთან დაკავშირებული ხარვეზების შესახებ. გარდა ზემოთ აღნიშნული მაგალითებისა, შესაძლოა არსებობდეს სხვა მსგავსი შემთხვევებიც, მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებულ ა(ა)იპ-ებში კადრების მართვასა და საბიუჯეტო სახსრების მიზნობრივად ხარჯვასთან დაკავშირებული სისტემური ხარვეზების შესახებ.

რეკომენდაცია №10

მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელმა ორგანომ შეისწავლოს დაფუძნებული იურიდიული პირების საქმიანობა და არსებული საკადრო პოლიტიკა; განსაზღვროს, რამდენად პასუხობს მათი საქმიანობა მუნიციპალიტეტის მიზნებსა და ამოცანებს. აგრეთვე მნიშვნელოვანია გაანალიზდეს ა(ა)იპ-ებში დასაქმებულთა უფლება-მოვალეობები და მათზე დახარჯული სახსრების ეფექტიანობა. საჭიროების შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტმა უზრუნველყოს თანამშრომელთა სათანადო ფუნქციური დატვირთვა ან სამტატო ერთეულების ოპტიმიზაცია.

2.8 სოციალური უზრუნველყოფა

2.8.1 სოციალური დახმარებების გაცემაში არსებული ხარვეზები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის სამართლებრივი აქტების შესაბამისად,⁷³ მუნიციპალიტეტში რეგისტრირებული მოსახლეობის სოციალური დაცვის ღონისძიებათა განსახორციელებლად დადგენილია სხვადასხვა სოციალური პროგრამები. თითოეული პროგრამის მიხედვით სოციალური დახმარების გასაცემად განსაზღვრულია შესაბამისი კრიტერიუმები, რომლებსაც უნდა აკმაყოფილებდეს ბენეფიციარი.

საბიუჯეტო კოდექსის თანახმად⁷⁴, ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტში სარეზერვო ფონდი იქმნება გაუთვალისწინებელი გადასახდელების დასაფინანსებლად.

ფაქტობრივი გარემოება: 2019-2020 წლებში მუნიციპალიტეტმა სარეზერვო ფონდიდან სოციალურ დახმარებებზე დახარჯა 644.8 ათასი ლარი. აღნიშნული ფონდიდან დახმარებები გაიცა სხვადასხვა სოციალური პროგრამით.⁷⁵ ამ მასშტაბით სოციალური დახმარებების გაცემა⁷⁶ არ შეიძლება ჩაითვალოს გაუთვალისწინებელ ხარჯად, ვინაიდან ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზე, შესაძლებელია მუნიციპალიტეტში მცხოვრებ ბენეფიციართა კონტიგენტის, შესაბამისი სოციალური პროგრამის და სოციალური უზრუნველყოფის ასიგნების განსაზღვრა.

⁷³ ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის 2019-2020 წლების ბიუჯეტებით გათვალისწინებული სოციალური დახმარების გაცემისა და მიღების წესი, 2019 წლის 9 იანვრის №2 და 2020 წლის 15 იანვრის №1 საკრებულოს დადგენილებები.

⁷⁴ საბიუჯეტო კოდექსი, მუხლი 67.

⁷⁵ სამედიცინო, მედიკამენტები, სარიტუალო და ტერიტორიული მთლიანობისთვის მებრძოლთა დახმარება.

⁷⁶ გარკვეული გამოწვევების გარდა.

აღსანიშნავია, რომ სარეზერვო ფონდიდან თანხები ასევე გაიცა პირებზე, რომლებიც ვერ აკმაყოფილებდნენ დადგენილი რეგულაციით განსაზღვრულ კრიტერიუმებს. კერძოდ, 2019-2020 წლებში სულ განხორციელდა 691 ტრანზაქცია, ჯამური თანხით – 156.2 ათასი ლარი.⁷⁷ კრიტერიუმების შეუსაბამოდ მიღებული გადაწყვეტილებები წარმოშობს რისკს, რომ მუნიციპალიტეტმა თანხები გასცა არა სოციალური დახმარების, არამედ სხვა მიზნებისათვის.⁷⁸ აღნიშნულ რისკს ამყარებს ის გარემოება, რომ ზოგიერთ შემთხვევაში დახმარება გაიცა მეწარმე იურიდიული პირების დირექტორებსა და დამფუძნებლებზე. ასევე გამოვლინდა, რომ 30-ზე მეტ შემთხვევაში 500 ლარის დახმარება გაიცა პირებზე, რომლებიც არ საჭიროებდნენ ამბულატორიულ და სტაციონალურ მომსახურებას,⁷⁹ როდესაც 2019 წელს – 70, ხოლო 2020 წელს – 55 მოქალაქეს უარი ეთქვა დახმარებაზე, მათ შორის, მედიკამენტების, სამედიცინო ოპერაციებისა და კვლევების დაფინანსებაზე.

დასკვნა

დაგეგმვისა და შესრულების პროცესში არსებული კონტროლის სუსტი მექანიზმების შედეგად, მუნიციპალიტეტმა ბენეფიციართა სოციალური უზრუნველყოფის ღონისძიებები დაგეგმა არასათანადოდ და სარეზერვო ფონდიდან სოციალური დახმარებები გასცა მის მიერვე დადგენილი მოთხოვნების შეუსაბამოდ.

რეკომენდაცია №11

მუნიციპალიტეტმა შეიმუშაოს და დანერგოს დამატებითი კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტში არსებული სოციალურად დაუცველი მოსახლეობის მონაცემთა ბაზის დაზუსტებას და მის საფუძველზე გასაცემი სოციალური დახმარების მოცულობის დაგეგმვას. ამასთანავე საჭიროა, მუნიციპალიტეტმა სოციალური დახმარებების გაცემა დაარეგულიროს სამართლებრივად, დადგენილი კრიტერიუმების შესაბამისად.

2.8.2 სურსათის განაწილებაში არსებული ნაკლოვანებები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის სამართლებრივი აქტის შესაბამისად,⁸⁰ ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტიდან გაცემული სოციალური დახმარებების მიზნობრივად გამოყენებისათვის მონიტორინგს ახორციელებს მერიის განათლების, კულტურის, სპორტის, ახალგაზრდულ საკითხთა, ჯანდაცვისა და სოციალური მომსახურების სამსახური. სასურსათო დახმარების მიღებას ბენეფიციარი ადასტურებს შესაბამის დოკუმენტზე ხელის მოწერით.

ფაქტობრივი გარემოება: 2020 წელს, ქვეყანაში არსებული პანდემიის შედეგად მუნიციპალიტეტის საბავშვო ბაღებში სააღმზრდელო-საგანმანათლებლო პროცესი დროებით შეწყდა. ბაღებისათვის განკუთვნილი ვარგისი სასურსათო პროდუქტის ნაწილი, ღირებულებით – 71.2 ათასი ლარი,⁸¹ მუნიციპალიტეტის გადაწყვეტილებით, ა(ა)იპ – ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის სკოლამდელი აღზრდის ცენტრმა გადასცა ი/მ ნათია ღლონტს. აღნიშნული მეწარმე სუბიექტი 180 ბენეფიციარს ემსახურებოდა უფასო სასადილოთი, მერიასთან გაფორმებული შესყიდვის ხელშეკრულების⁸² ფარგლებში.

⁷⁷ 2019 წელს 315 პირზე გაიცა 66.5 ათასი ლარი, ხოლო 2020 წელს 376 პირზე – 89.7 ათასი ლარი.

⁷⁸ თანხები გაიცა სამედიცინო ფორმა №100-ის და მერიის წარმომადგენლების შუამდგომლობის საფუძველზე.

⁷⁹ უმრავლეს შემთხვევებში ფორმა №100 შედგენილია ადგილობრივ ამბულატორიუმში.

⁸⁰ საკრებულოს 2019 წლის 29 ნოემბრის №25 დადგენილება „ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის მერიის განათლების, კულტურის, სპორტის, ახალგაზრდულ საკითხთა, ჯანდაცვისა და სოციალური მომსახურების სამსახურის დებულების დამტკიცების შესახებ“.

⁸¹ აღნიშნული ღირებულების სასურსათო პროდუქტები გადაცემული იქნა 2020 წლის მარტსა და აპრილში.

⁸² NAT190024542; NAT200008663.

საკითხის შესწავლით გამოვლინდა, რომ სურსათის ბენეფიციარებისათვის გადაცემის პროცესზე მუნიციპალიტეტი რაიმე სახის კონტროლს არ ახორციელებდა. პროდუქტების მოსახლეობაზე გადაცემის დასადასტურებლად, მერიამ ვერ წარმოადგინა საკმარისი და შესაფერისი დოკუმენტური მტკიცებულებები,⁸³ რაც წარმოშობს კვების პროდუქტების არამიზნობრივად განკარგვის რისკებს.⁸⁴

დასკვნა

სოციალური დახმარებების გაცემის პროცესში არსებული კონტროლის სუსტი მექანიზმების შედეგად, სასურსათო პროდუქტების დარიგება არ არის დადასტურებული შესაბამისი დოკუმენტური მტკიცებულებებით.

2.9 მოსაკრებლები

2.9.1 დასუფთავების მიუღებელი მოსაკრებელი

კრიტერიუმი: საკრებულოს დადგენილებით,⁸⁵ დასახლებული ტერიტორიის დასუფთავებისათვის, მუნიციპალიტეტის მოსახლეობისათვის, ორგანიზაციებისათვის, ინდივიდუალური მეწარმეებისა და იურიდიული პირებისათვის განსაზღვრულია მოსაკრებლის გადახდა. დებულების თანახმად,⁸⁶ დასუფთავების მოსაკრებლის ადმინისტრირება ევალება მერიის ზედამხედველობის სამსახურს. დადგენილი მოსაკრებლის გადაუხდელობის შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტი უფლებამოსილია დავალიანების მქონე პირების მიმართ გაატაროს სათანადო ღონისძიებები.

ფაქტობრივი გარემოება: 2019-2020 წლებში მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში დასუფთავების მოსაკრებლის სახით მიღებულია 448.8 ათასი ლარი.⁸⁷ აღნიშნული თანხა მობილიზებულია სხვადასხვა ორგანიზაციიდან და მეწარმე სუბიექტებიდან, ხოლო მოსახლეობიდან მოსაკრებლის ამოღება არ ხდებოდა.

მერიის მიერ მოწოდებული მოსაკრებლის გადამხდელთა ბაზის მიხედვით, 2019-2020 წლებში ორგანიზაციებიდან და მეწარმე სუბიექტებიდან დასუფთავების მოსაკრებელი მუნიციპალიტეტს უნდა მიეღო 592.7 ათასი ლარი. შესაბამისად, მოცემულ პერიოდში მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტმა მხოლოდ ორგანიზაციებიდან და მეწარმე სუბიექტებიდან დასუფთავების მოსაკრებლის სახით ვერ მიიღო 143.8 ათასი ლარი.

დასკვნა

მერიის შესაბამისი სამსახურის მიერ არ იყო განხორციელებული სათანადო ღონისძიებები იმ პირების მიმართ, რომელთაც ევალებოდათ მოსაკრებლის გადახდა. შედეგად, ადგილობრივი ბიუჯეტი ვერ იღებს კუთვნილ შემოსავლებს.

მერიამ, საკრებულოს დადგენილების შესაბამისად, უზრუნველყოს დასუფთავების მოსაკრებლის გადამხდელთა სრული ბაზის შექმნა და წლის განმავლობაში მისაღები მოსაკრებლის ოდენობის გაანგარიშება. ასევე: დანერგოს კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს დასუფთავების

რეკომენდაცია №12

⁸³ წარმოდგენილი დოკუმენტების თანახმად, უფასო სასადილოს მომსახურებაზე პასუხისმგებელ კონტრაქტორს ბენეფიციარებზე არ გაუზრდია კვების რაციონი იმაზე მეტად, რაც გათვალისწინებული იყო მერიასთან გაფორმებული შესყიდვის ხელშეკრულებით.

⁸⁴ პირველადი ანგარიშის გაცნობის შემდგომ, ბენეფიციარებზე სურსათის დარიგების დასადასტურებლად, მერიამ დამატებით წარმოადგინა 2020 წლის 30 ნოემბრით დათარიღებული მიღება-ჩაბარების უწყისი, რაც რისკის შემცველია, რადგან მარტსა და აპრილში მიღებული მალფუჭებადი პროდუქტების 7 თვის შემდეგ გადაცემას ადასტურებს.

⁸⁵ ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 18 ივლისის №39 დადგენილება, მუხლი 2.

⁸⁶ ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2019 წლის 29 ნოემბრის №23 დადგენილება „მერიის ზედამხედველობის სამსახურის დებულების დამტკიცების შესახებ“, მუხლი 4, პუნქტი „კ“.

⁸⁷ 2019 წელს მიღებულია 239.2 ათასი ლარი, 2020 წელს - 209.6 ათასი ლარი.

მოსაკრებლის სახით მისაღები შემოსავლების მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში მობილიზებას.

2.10 საბიუჯეტო პროცესი

2.10.1 ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშის ხარვეზები

კრიტერიუმი: საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის თანახმად, ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიში მოიცავს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით ბიუჯეტის შემოსულობებისა და გადასახდელების შედარებას შესაბამისი პერიოდის გეგმურ მაჩვენებლებთან; ბიუჯეტის ანგარიშებზე არსებულ ნაშთებს წლის დასაწყისისა და დასასრულისთვის. ასევე ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიში უნდა მოიცავდეს განმარტებებს, თუ დაზუსტებულ ასიგნებებსა და გადახდილ თანხებს შორის შეუსაბამობა 30%-ს აღემატება და სხვ.⁸⁸

ფაქტობრივი გარემოება: მუნიციპალიტეტის 2019-2020 წლების ბიუჯეტების წლიური შესრულების ანგარიშების თანახმად, ზოგიერთი პროგრამის შესრულების მაჩვენებელი 57%-დან 68%-მდე მერყეობს (იხ. დანართი №6). მიუხედავად ამისა, მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშში არ არის ასახული განმარტება პროგრამების შესრულების მდგომარეობის შესახებ.

გარდა ამისა, წარმოდგენილი 2019-2020 წლების ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშების ანალიზით ირკვევა, რომ 2020 წლის ანგარიში არ მოიცავს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით ბიუჯეტის შემოსულობებისა და გადასახდელების შედარებას გეგმურ მაჩვენებლებთან; ბიუჯეტის ანგარიშებზე არსებულ ნაშთებს წლის დასაწყისისა და დასასრულისთვის.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტის 2019-2020 წლების ბიუჯეტების შესრულების ანგარიშები არ მოიცავს საბიუჯეტო კოდექსით გათვალისწინებულ ინფორმაციებსა და განმარტებებს. აღნიშნულით დარღვეულია მოქმედი კანონმდებლობით განსაზღვრული მოთხოვნები.

2.10.2 საბიუჯეტო ცვლილებების ხარვეზები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტმა ბიუჯეტში გათვალისწინებული საკუთარი შემოსულობების საპროგნოზო მაჩვენებლების (მოცულობის) ყოველწლიური ზრდის⁸⁹ საფუძველზე მიღებული გაზრდილი ფინანსური რესურსები შეიძლება გამოიყენოს მხოლოდ არაფინანსური აქტივების ზრდასთან დაკავშირებული გადასახდელების დასაფინანსებლად, გარდა ახალი ინფრასტრუქტურული ობიექტების (გზები, სპორტული და სააღმშრდელო დაწესებულებები, სხვა ობიექტები) მოვლა-შენახვისა და ფუნქციონირებისთვის საჭირო სახსრებისა.⁹⁰

ფაქტობრივი გარემოება: წარმოდგენილი მონაცემების მიხედვით, მუნიციპალიტეტის 2018 წლის დამტკიცებული ბიუჯეტით საკუთარი შემოსულობები განისაზღვრა 18,619.0 ათასი ლარის ოდენობით. 2019 წლის დამტკიცებულ ბიუჯეტში მუნიციპალიტეტმა დაგეგმა 24,186.8 ათასი ლარის

⁸⁸ საბიუჯეტო კოდექსი, მუხლი 87.

⁸⁹ დასაგეგმი საბიუჯეტო წლის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში გათვალისწინებულ საკუთარ შემოსულობებსა და წინა წლის დამტკიცებულ მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში გათვალისწინებულ საკუთარ შემოსულობებს შორის დადებითი სხვაობისას.

⁹⁰ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი,“ მუხლი 155, პუნქტი 3.

საკუთარი შემოსულობები, ანუ გაზარდა 5,567.8 ათასი ლარით. მიუხედავად ამისა, მუნიციპალიტეტმა „არაფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლი გაზარდა მხოლოდ 2,264.0 ლარით.

ანალოგიურად, 2020 წელს, წინა წელთან შედარებით, საკუთარ შემოსულობებს შორის დადებითმა სხვაობამ შეადგინა 1,774.8 ათასი ლარი, თუმცა მუნიციპალიტეტმა „არაფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლი ნაცვლად ზრდისა, შემცირა 71.3 ათასი ლარით. ორივე საანგარიშო წლისათვის საკუთარი შემოსულობების მატება მუნიციპალიტეტმა ძირითადად დაგეგმა ხარჯებში. კერძოდ, გაზარდა „სუბსიდიებისა“ და „სოციალური უზრუნველყოფის“ მუხლები.

მუნიციპალიტეტმა წლის განმავლობაში წარმოქმნილი ჭარბი შემოსავლები, ნაცვლად არაფინანსური აქტივების ზრდით გათვალისწინებული ღონისძიებების დაფინანსებისა, გამოიყენა ხარჯების დასაფინანსებლად. აღნიშნულით დაირღვა „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით“ განსაზღვრული მოთხოვნები.

2.11 შიდა აუდიტი

კრიტერიუმი: შიდა აუდიტის სამსახური ადგენს შიდა აუდიტორული შემოწმების ანგარიშს, გასცემს რეკომენდაციებს გამოვლენილი მიგნებების შესახებ, ხოლო შემდგომში ახორციელებს გაცემული რეკომენდაციების შესრულების მონიტორინგს. დაწესებულების ხელმძღვანელი უზრუნველყოფს შიდა აუდიტორულ ანგარიშში არსებულ რეკომენდაციებზე რეაგირებას.⁹¹

გამოვლენილი გარემოება: 2019-2020 წლებში მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა 9 აუდიტორული შემოწმება, მათ შორის, 3 შემოწმება – მერიის სტრუქტურულ ერთეულებში და 6 – მერიის მიერ დაფუძნებულ იურიდიულ პირებში. შედეგად, სამსახურმა გამოავლინა სხვადასხვა მნიშვნელოვანი დარღვევა-ნაკლოვანება, მათ შორის:

- ⌋ მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირების საქმიანობა მიმდინარეობს ხარვეზებით, დასაქმებულთა სამსახურში გამოცხადებისა და ფუნქციური დატვირთვის თვალსაზრისით;
- ⌋ გამოვლინდა ხარვეზები ა(ა)იპ-ების შესყიდვებში ბაზრის კვლევის არასათანადოდ ჩატარების მიმართულებით;
- ⌋ ნაკლოვანებებია ქონების მართვასა და განკარგვაში, ძირითადი აქტივების დაზიანებისა და დაკარგვის მხრივ;
- ⌋ არ არის დანერგილი სათანადო კონტროლის მექანიზმები საწვავის მიზნობრივ გამოყენებაზე;
- ⌋ არასათანადოდ ხორციელდება მოსაკრებლების ადმინისტრირება და სხვ. მოწოდებული მასალების შესწავლით ირკვევა, რომ შიდა აუდიტის სამსახურის მიერ გაცემული რეკომენდაციების მნიშვნელოვან ნაწილს მუნიციპალიტეტი არ ასრულებს.

⁹¹ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“, მუხლი 3, პუნქტი 6.

დასკვნა

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

რეკომენდაცია № 13

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

2.12 წინა პერიოდში ჩატარებული აუდიტის შედეგები

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა 2018 წელს ჩაატარა ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის 2016-2017 წლების ბიუჯეტებით გათვალისწინებული პროგრამების შესაბამისობის აუდიტი. აუდიტის ობიექტმა გაატარა ღონისძიებები და წარმოადგინა ინფორმაცია წინა აუდიტის ანგარიშში ასახული ზოგიერთი ხარვეზის გამოსწორების შესახებ. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტმა არ განხორციელა სათანადო რეაგირება და განმეორებით დაუშვა ზოგიერთი დარღვევა, რომელიც აღწერილია აუდიტის ანგარიშში, კერძოდ:

- ⌋ ხელშეკრულების პირობების შეუსრულებლობისათვის დაურიცხავია პირგასამტეხლოები;
- ⌋ ინფრასტრუქტურული პროექტები დაზიანებულია. მუნიციპალიტეტს საგარანტიო პერიოდში მიმწოდებლებისათვის ხარვეზების გამოსასწორებლად არ მიუმართავს;
- ⌋ მერიის მიერ განხორციელებული სტიქიის შედეგების სალიკვიდაციო ღონისძიებები კვლავ ვერ უზრუნველყოფს დასახული მიზნის მიღწევას;
- ⌋ სატრანსპორტო საშუალებების საწვავისა და მოვლა-შენახვისთვის გამოყოფილი თანხები იხარჯება არარაციონალურად;
- ⌋ მუნიციპალიტეტმა საკრებულოს არათანამდებობის პირების ხარჯები აანაზღაურა საბიუჯეტო პროცესთან დაკავშირებული მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმების შეუსაბამოდ.

მნიშვნელოვანია, რომ აუდიტის ობიექტმა დაგეგმოს და განხორციელოს საჭირო ქმედებები აუდიტის ანგარიშებში ასახული დარღვევა-ნაკლოვანებების გამოსწორებისათვის და მომავალში არ დაუშვას მათი განმეორება. აღნიშნული აუცილებელია საჯარო დაწესებულების ინტერესების დაცულობისა და საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური ხარჯვისათვის.

აუდიტორები

ხელმოწერა

გიორგი შურღია
მთავარი აუდიტორი



ლაშა ლაშხია
უფროსი აუდიტორი



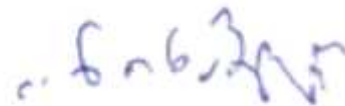
ირაკლი გოგოლიძე
აუდიტორი



გიორგი დარახველიძე
აუდიტორ-ასისტენტი



ირაკლი წინაშვილი
აუდიტორ-ასისტენტი



დანართები

დანართი №1.

2019-2020 წლებში უამინდობის გამო ვადის გაგრძელება და დასარიცხი პირგასამტეხლოს ოდენობა

(ათასი ლარი)

№	NAT/CMR	სამუშაოს დასახელება	სახელმწიფო ღირებულება	დამატებული დღეები	დაურიცხავი პირგასამტეხლო
1	NAT190001855	ოზურგეთი-ნატანები-ურეკის შიდა სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გზიდან, სოფელ ხვარბეთის გავლით სოფელ კონკკათის (კატისციხე) საზღვრამდე დამაკავშირებელი გზის (4868 გრმ.მ) სარეაბილიტაციო სამუშაოები	977.8	17	16.6
2	NAT190009010	ქ. ოზურგეთში, გურამიშვილის ქ. N7-ში მდებარე საცხოვრებელი კორპუსის ეზოს კეთილმოწყობის სამუშაოები	89.9	20	1.8
3	NAT190011855	ოზურგეთის მუნიციპალიტეტში, სენაკი-ფოთი-სარფის საერთაშორისო მნიშვნელობის გზიდან ეკალდიდი-დონაურის გავლით ნატანების ცენტრალურ გზამდე დამაკავშირებელი გზის რეაბილიტაციის სამუშაოები	2,359.0	33	77.9
4	CMR190164387	ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის სოფელ გურიანთაში საექიმო ამბულატორიის შენობის მშენებლობის სამუშაოები	94.0	31	0.6
5	CMR190144141	„საგანგებო სიტუაციების კოორდინაციისა და გადაუდებელი დახმარების ცენტრი“-ს მშენებლობის სამუშაოები	368.2	37	2.7
6	NAT200000594	ასკანის თემში, სოფელ მზიანის შიდა გზის რეაბილიტაციის სამუშაოები	1,125.0	15	16.8
7	NAT200013178	ქ. ოზურგეთის დაზიანებული ქუჩის (ბესიკის პირველი შესახვევი - 705 გრმ.მ) რეაბილიტაციის სამუშაოები	267.2	18	4.8
8	NAT200007806	ქ. ოზურგეთში, ანასეულის დასახლებაში, უნივერსიტეტის №12-ში მდებარე მრავალბინიანი საცხ. სახლის ფასადების მოპირკეთების სამუშაოები	173.0	25	4.3
9	NAT200013227	სოფელ ნასაკირალში სასმელი წყლის შიდა ქსელის მოწყობის სამუშაოები	836.2	106	88.7
სულ:					214.2

დანართი №2.

2019-2020 წლებში ოზურგეთის მუნიციპალიტეტში მოწყობილი ინფრასტრუქტურული პროექტების დაზიანებული ობიექტები

№	NAT/CMR	პროექტის დასახელება	გადახდა (ათასი ლარი)	საბოლოო მიღება ჩაბარების თარიღი	დაზიანებული მონაკვეთები
1	NAT190001 855	სოფელ ხვარბეთის გავლით, სოფელ კონჭკათის (კატისციხე) საზღვრამდე დამაკავშირებელი გზის (4868 გრძ.მ) სარეაბილიტაციო სამუშაოები	960.1	14.09.2020	ერთ მონაკვეთზე ზზარებია და ასფალტი აყრილია.
2	NAT190011 658	სოფელ ოზურგეთში კულტურის სახლის რეაბილიტაციის სამუშაოები	1,256.5	26.10.2020	დაზიანებულია კედლები და ჭერი.
3	NAT180017 741	სოფელ ნარუჯის საჯარო სკოლის მეორე სართულზე საკლასო ოთახების სარემონტო და ელგაყვანილობის მოწყობის სამუშაოები	87.0	23.07.2019	დაზიანებულია კედლები, ფანჯრები.
4	NAT200000 165	სოფლების: მთისპირი- ასკანის გზის რეაბილიტაციის სამუშაოები	486.0	01.09.2021	ერთ მონაკვეთზე ზზარებია და ასფალტი აყრილია.
5	CMR190120 866	სოფელ ბოხვაურის ადმინისტრაციულ ერთეულში სკვერის კეთილმოწყობა	34.9	29.09.2019	სკვერის ქვადენილი დაზიანებულია.
6	NAT190012 926	სოფლების: მაკვანეთისა და ბოხვაურის საჯარო სკოლების რეაბილიტაცია	73.0	09.09.2019	კედელი დაზიანებულია, წყალია ჩამოსული.
7	NAT190025 351	მდ. ბჟუჟის ხიდიდან ყაზბეგის ქუჩის (სოფ. მაკვანეთის საზღვრამდე) დამაკავშირებელი გზის რეაბილიტაცია	1,004.0	08.09.2020	ერთ მონაკვეთზე ასფალტი დაზიანებულია.
8	NAT190008 903	ქ. ოზურგეთში, გრიბოედოვის ქუჩაზე სკვერის კეთილმოწყობის სამუშაოები	82.9	15.08.2019	დაზიანებულია მინი სტადიონის საფარი და ატრაქციონები.
სულ:			3,984.4		

დანართი №3.

მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული სასოფლო და არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწების სარგებლობა არაუფლებამოსილი პირების მიერ

№	საკადასტრო კოდი	დანიშნულება	ფართობი	მისამართი	ობიექტის აღწერა
1	26.01.45.658	არასასოფლო	3,544	შეკვეთილი	სასტუმროსთან მიმავალი გზა
2	26.28.13.253	არასასოფლო	43	ურეკი	შემოღობილი
3	26.35.04.181	სასოფლო	483	ურეკი	შემოღობილი
4	26.3503.384	სასოფლო	390	ურეკი (წვერმაღალა)	ციტრუსი
5	26.29.10.038	სასოფლო	19,084	ნასაკირალი	ციტრუსი, ჩაი, თხილი, სიმინდი
6	26.29.10.039	სასოფლო	25,576	ნასაკირალი	ციტრუსი, ჩაი, თხილი, სიმინდი
7	26.29.11.016	სასოფლო	6,071	ნასაკირალი	ციტრუსი, ჩაი, თხილი, სიმინდი
8	26.29.11.018	სასოფლო	7,123	ნასაკირალი	ციტრუსი, ჩაი, თხილი, სიმინდი
9	26.29.11.020	სასოფლო	5,931	ნასაკირალი	ციტრუსი, ჩაი, თხილი, სიმინდი
10	26.29.11.021	სასოფლო	3,043	ნასაკირალი	ციტრუსი, ჩაი, თხილი, სიმინდი
11	26.29.13.059	სასოფლო	5,077	ნასაკირალი	ციტრუსი, ჩაი, თხილი, სიმინდი
12	26.29.27.063	სასოფლო	1,817	ნასაკირალი	ციტრუსი, ჩაი, თხილი, სიმინდი
13	26.29.28.148	სასოფლო	1,700	ნასაკირალი	ციტრუსი, ჩაი, თხილი, სიმინდი
14	26.29.28.154	სასოფლო	6,647	ნასაკირალი	ციტრუსი, ჩაი, თხილი, სიმინდი
15	26.02.16.077	სასოფლო	1,300	შრომა	თხილი, სიმინდი
16	26.02.11.211	სასოფლო	2,000	შრომა	თხილი
17	26.02.13.190	სასოფლო	2,249	შრომა	თხილი
18	26.02.13.191	სასოფლო	1827	შრომა	თხილი
19	26.02.18.084	სასოფლო	2700	შრომა	თხილი
სულ:			96,605		

დანართი №4.

2019-2020 წლებში ავტომობილებში ავზის მოცულობაზე ერთჯერადად მეტი ოდენობით ჩასხმის მაგალითები

ავტომანქანის მესაკუთრე	მანქანის სახელმწიფო ნომერი	ავზის ტევადობა (ლიტრი)	ერთჯერადად ჩასხმული საწვავი (ლიტრი)	სხვაობა (მეტობით ლიტრის ჩასხმა)	ჩასხმის თარიღი	ჩასხმის დრო
მერია	VV395V	120	200	80	26.05.2020	09:57
მერია	WOW-070	42	80	38	19.12.2019	11:40
მერია	EE620MM	70	100	30	27.03.2019	10:05
კერძო	TT277SS	55	80	25	04.09.2019	09:22
კერძო	BB909BU	36	60	24	25.12.2020	12:17

დანართი №5.

2019-2020 წლებში ავტომანქანებში საწვავის ჩასხმის ჯერადობის მაგალითები

მანქანის სახელმწიფო ნომერი	ჩასხმის თარიღი	ჩასხმის დრო	ჩასხმული საწვავი (ლიტრი)	სულ (ლიტრი)	ავზის ტევადობა (ლიტრი)
FCF-919	30.10.2020	14:32:32	69	125	87
		13:30:10	56		
ILO-567	06.09.2019	11:59:50	48	83.99	62
		11:10:11	35		
LCL-460	01.11.2019	12:04:43	40	90	52
		11:46:43	50		
RM404MR	30.04.2019	23:39:51	31	123.8	72
		23:30:08	42.8		
		23:18:44	50		
RR126XX	12.12.2020	09:57:50	40	60	46
		09:55:01	20		
VV546V	23.07.2020	08:46:27	100	227	130
		08:41:22	127		

დანართი №6.

ინფორმაცია 2019-2020 წლებში ზოგიერთი პროგრამის შესრულების შესახებ (ათასი ლარი)

წელი	პროგრამის კოდი	პროგრამის დასახელება	დაზუსტებული ასიგნება	დახარჯული თანხა	შესრულება (%)
2019	03 01 01	გზების რეაბილიტაციისა და მოვლა-შენახვის პროგრამა	655.9	326.0	57%
2019	05 03	ტურიზმის ხელშეწყობის პროგრამა	136.9	81.8	60%
2020	02 05	კეთილმოწყობის ღონისძიებები	887.6	608.0	68%

საკონტაქტო ინფორმაცია

ვებგვერდი და
სოციალური მედია

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

ცხელი ხაზი

(+995 32) 243 81 81

ელექტრონული
ფოსტა

sao@sao.ge

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

SAO.GE