



შენაბამოსობის აუდიტის ანგარიში

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვამტკიცებ“

თვითმმართველი ერთეულების აუდიტის დეპარტამენტი
დეპარტამენტის უფროსი
გიორგი მამრიკიშვილი

8 თებერვალი 2022 წელი

N 9/36

ეგზ. N 1

მარნეულის 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	41
	საკონტაქტო ინფორმაცია	44

ტერმინები და
შემოკლებები

ა(ა)იპ – არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი.
ი/მ – ინდივიდუალური მეწარმე.
მუნიციპალიტეტი – მარნეულის მუნიციპალიტეტის მერია; მარნეულის მუნიციპალიტეტის საკრებულო.
მერია – მარნეულის მუნიციპალიტეტის მერია.
საკრებულო – მარნეულის მუნიციპალიტეტის საკრებულო.
შემსყიდველი – მარნეულის მუნიციპალიტეტი.
შპს – შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება.

შემაჯამებელი მიმოხილვა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა მარნეულის 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, 17%¹ და 15%² დააკლდა.

ინფრასტრუქტურული პროექტების მართვა

უხარისხოდ მოწყობილი ინფრასტრუქტურული პროექტები

ინფრასტრუქტურული პროექტების დაგეგმვაში, შესრულებასა და კონტროლში არსებული სისუსტეების შედეგად, 503.8 ათასი ლარის ღირებულების ინფრასტრუქტურული პროექტების ნაწილი დაზიანებულია. მუნიციპალიტეტს არ შეუსწავლია პრობლემის გამომწვევი მიზეზები და პასუხისმგებელი პირების მიმართ არ გაუტარებია შესაბამისი ღონისძიებები ზიანის ასანაზღაურებლად.

მოსახლეობის წყალმომარაგებაში არსებული ხარვეზები

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

მერიამ დროული რეაგირება არ მოახდინა შესყიდული წყლის დანაკარგების შესამცირებლად. შედეგად, წყლის რესურსი და საბიუჯეტო სახსრები იხარჯება არარაციონალურად.

მუნიციპალური შპს-ს პასუხისმგებელმა პირებმა დროულად და ჯეროვნად არ შეასრულეს სალიცენზიო მოთხოვნები, რის გამოც შპს-მ ჯარიმის სახით გასწია დამატებითი ხარჯი.

ქონების მართვა და განკარგვა

ქონების მართვასა და განკარგვაში არსებული ხარვეზები

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

მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირების დაფინანსება და საქმიანობა

მუნიციპალური იურიდიული პირების საქმიანობის ხარვეზები

მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული ა(ა)იპ-ებისა და შპს-ების ნაწილი საქმიანობს ხარვეზებით, ვერ აღწევს დასახულ მიზნებს და ვერ უზრუნველყოფს ფინანსური რესურსების ეფექტიან ხარჯვას. მუნიციპალიტეტში დანერგილმა კონტროლის სისტემამ ვერ უზრუნველყო ორგანიზაციების საქმიანობაში

წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება

არსებული ნაკლოვანებების დროული გამოვლენა და არსებული შეუსაბამოების აღმოფხვრა/პრევენცია.

სატრანსპორტო საშუალებების მართვის ხარვეზები

მუნიციპალიტეტის მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოყენებული სამორიგო სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა, შესაბამისად, 2019 წელს 89 ერთეულით და 2020 წელს 86 ერთეულით აღემატებოდა კანონმდებლობით რეკომენდებულ ზღვრულ ოდენობას. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტს სათანადო კონტროლი არ აქვს დაწესებული საწვავის მიზნობრივ გამოყენებაზე.

მოსაკრებლები

დასუფთავების მოსაკრებელთან დაკავშირებული ხარვეზები

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

¹ 2019 წელს ვერ იქნა ათვისებული 3,934.3 ათასი ლარი.

² 2020 წელს ვერ იქნა ათვისებული 2,614.0 ათასი ლარი.

რეკომენდაციები

მუნიციპალიტეტის მერიამ:

- ფინანსური რესურსების რაციონალური მართვის უზრუნველყოფის მიზნით, ბიუჯეტით გათვალისწინებული ასიგნებები გამოიყენოს შესაბამისი წლის ბიუჯეტით დაგეგმილი პროგრამების/ქვეპროგრამების მიზნებისა და მოსალოდნელი შედეგების მისაღწევად;
- ბიუჯეტი დაგეგმოს იმგვარად, რომ არ დაუშვას ნაშთის უკონტროლო დაგროვება და არსებული ნაშთი მიმართოს ბიუჯეტით დაგეგმილი პროექტების განსახორციელებლად;
- 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 სათანადო წარმართვასა და ხარისხიანი პროექტების ჩაბარებას;
- შეისწავლოს პროექტების დაზიანების გამომწვევი მიზეზები და უზრუნველყოს მათი აღმოფხვრა;
- საკრებულოსთან შეთანხმებით, დაგეგმოს და განახორციელოს კომპლექსური ღონისძიებები, რომლებიც გონივრულ ვადაში უზრუნველყოფს წყალმომარაგების მოწესრიგებასა და წყლის ხარისხის გაუმჯობესებას;
- ღონისძიებათა გეგმა უნდა ითვალისწინებდეს როგორც წყლის, ასევე, საბიუჯეტო რესურსების რაციონალურ ხარჯვას. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მოსახლეობის სოციალური პირობების გაუმჯობესებასა და წყლის სისტემის გამართულ ფუნქციონირებას;
- შეიმუშაოს კონტროლის სათანადო მექანიზმები, საკუთრებაში არსებული ქონების მართვისა და განკარგვის გასაუმჯობესებლად, აგრეთვე მისი თვითნებურად დაკავების თავიდან აცილების ან/და დროულად გამოვლენის მიზნით;
- ამასთანავე, 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;
- დანერგოს კონტროლის სათანადო მექანიზმები, რაც უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის დაფუძნებული იურიდიული პირების საქმიანობას მუნიციპალიტეტის მიზნებისა და ამოცანების შესაბამისად;
- განიხილოს და შეაფასოს იურიდიული პირების წლიური საქმიანობის შედეგები, გააანალიზოს მათი საქმიანობით მიღებული სარგებელი და ფუნქციონირებისათვის დახარჯული სახსრები, შეისწავლოს არსებული საკადრო პოლიტიკა;

- საჭიროების შემთხვევაში, შეიმუშაოს შესაბამისი პროგრამები და ღონისძიებათა გეგმები, რაც ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირების საქმიანობის ეფექტიანობის ამაღლებას;
- საწვავის არამიზნობრივად ხარჯვის პრევენციის მიზნით, დანერგოს კონტროლის 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;
- საკრებულოს დადგენილების შესაბამისად, უზრუნველყოს დასუფთავების მოსაკრებლის გადამხდელთა სრული ბაზის შექმნა³ და წლის განმავლობაში მისაღები მოსაკრებლის ოდენობის გაანგარიშება;
- დანერგოს კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომლებიც ხელს შეუწყობს დასუფთავების მოსაკრებლის სახით მისაღები შემოსავლების მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში მობილიზებას.

³ ფიზიკური პირების ჩათვლით.

1. შესავალი

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

მარნეულის 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 4000-4899) შესაბამისად.

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

აუდიტის ანგარიშში არ არის საქმიანობის კანონმდებლობასთან სრულად შესაბამისობის გარანტია. 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

მარნეულის მუნიციპალიტეტის საქმიანობა.

აუდიტის მასშტაბი

აუდიტის მასშტაბად განისაზღვრა მარნეულის 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 დოკუმენტაცია.

აუდიტის კრიტერიუმები

აუდიტის ძირითად კრიტერიუმებად განისაზღვრა შემდეგი საკანონმდებლო და მარეგულირებელი ნორმები:⁴

- საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“;
- საქართველოს კანონი „საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი“;
- საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „საჯარო დაწესებულებაში შრომის ანაზღაურების შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „ადგილობრივი მოსაკრებლების შესახებ“;
- საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვრის №55 დადგენილება, „ტექნიკური რეგლამენტის – „სამშენებლო სამუშაოების სახელმწიფო შესყიდვისას ზედნადები ხარჯებისა და გეგმური მოგების განსაზღვრის წესის“ დამტკიცების 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 წესის დამტკიცების შესახებ“;
- 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 დამტკიცების შესახებ“;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბრის №1321 ბრძანება, „ავტონომიური რესპუბლიკის და ადგილობრივი ხელისუფლების საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის №605 ბრძანება, „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2019 წლის 5 აპრილის №99 ბრძანება, „საქართველოს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის დამტკიცების თაობაზე“;
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის №12 ბრძანება, „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 17 აგვისტოს №13 ბრძანება, „გამარტივებული შესყიდვის კრიტერიუმების განსაზღვრისა და გამარტივებული შესყიდვის ჩატარების წესის დამტკიცების თაობაზე“;

⁴ 2019-2020 წლებში მოქმედი რედაქციით.

- მუნიციპალიტეტის მიერ მიღებული სამართლებრივი აქტები.

აუდიტის მიზანი

- ა) დასკვნის ჩამოყალიბება საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებების მოპოვების გზით იმის შესახებ, რამდენად შეესაბამება აუდიტის საგანი სათანადო კრიტერიუმს, 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 მომხმარებლებისათვის 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

მარნეულის მუნიციპალიტეტი არის დამოუკიდებელი იურიდიული პირი, რომელსაც აქვს წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოები, განკარგავს საკუთარ ქონებასა და ბიუჯეტს. მუნიციპალიტეტი აერთიანებს 18 ადმინისტრაციულ ერთეულს, რომელიც მოიცავს ქალაქსა და 77 სოფელს.⁵ მისი ფართობია 935 კვ.კმ, მოსახლეობის რიცხოვნობა კი შეადგენს 107.8 ათასს.⁶ ადმინისტრაციული ცენტრია ქალაქი მარნეული.

2019-2020 წლებში მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტიდან ხარჯები გაწეულია შემდეგ პროგრამებზე: მმართველობა და საერთო დანიშნულების ხარჯები – 12,424.2 ათასი ლარი; ინფრასტრუქტურული განვითარება – 38,959.0 ათასი ლარი; დასუფთავება და გარემოს დაცვა – 1,976.2 ათასი ლარი; განათლება – 8,594.1 ათასი ლარი; კულტურა, რელიგია, ახალგაზრდული და სპორტული ღონისძიებები – 7,269.5 ათასი ლარი; მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვა და სოციალური უზრუნველყოფა – 5,431.7 ათასი ლარი.

⁵ ინფორმაციის წყარო: mreg.reestri.gov.ge, 2021 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით.

⁶ ინფორმაციის წყარო: www.geostat.ge; www.budgetmonitor.ge - 2021 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით.

2. აუდიტის მიგნებები

2.1 ფინანსური რესურსების მართვა

2.1.1 ფინანსური რესურსების მართვაში არსებული ხარვეზები

კრიტერიუმი: ბიუჯეტის პროექტის მომზადების, ბიუჯეტის შესრულებისა და ანგარიშგებისათვის პასუხისმგებელია მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანო.⁷

მუნიციპალიტეტმა 2019-2020 წლებში პროგრამული ბიუჯეტებით დაგეგმა შემდეგი შედეგების მიღწევა: საგზაო ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, კომუნალური ინფრასტრუქტურის მშენებლობა-რეაბილიტაცია, 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.⁸

ფაქტობრივი გარემოება: ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშებზე დაყრდნობით, 2019-2020 წლებში მუნიციპალიტეტის შემოსულობებმა – 71,644.7 ათასი ლარი, ხოლო გადასახდელებმა 74,654.7 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		
	გეგმა	ფაქტი	%	გეგმა	ფაქტი	%
შემოსულობები	37,587.6	37,562.6	100%	33,512.9	34,082.1	102%
შემოსავლები	37,287.6	37,208.8	100%	32,772.1	33,274.9	102%
არაფინანსური აქტივების კლება	300.0	353.8	118%	740.8	807.1	109%
ფინანსური აქტივების კლება (ნაშთის გამოყენების გარდა)	0.0	0.0	-	0.0	0.0	-
ვალდებულებების ზრდა	0.0	0.0	-	0.0	0.0	-
გადასახდელები	45,790.8	40,089.1	88%	39,187.6	34,565.6	88%
ხარჯები	21,878.4	20,111.0	92%	21,249.8	19,241.8	91%
არაფინანსური აქტივების ზრდა	23,712.2	19,777.9	83%	17,787.7	15,173.7	85%
ფინანსური აქტივების ზრდა (ნაშთის დაგროვების გარდა)	0.0	0.0	-	0.0	0.0	-
ვალდებულებების კლება	200.2	200.2	100%	150.1	150.1	100%
ნაშთის ცვლილება	-8,203.2	-2,526.5	-	-5,674.7	-483.5	-

ორივე საანგარიშო წლისათვის მუნიციპალიტეტმა არაფინანსური აქტივების ზრდის მუხლი არასათანადოდ შეასრულა. კერძოდ, მერიამ ინფრასტრუქტურული პროექტების განსახორციელებლად წლის ბოლომდე ვერ

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

⁸ „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 5, პუნქტი 1; მუხლი 6, პუნქტი 1, ქვეპუნქტი „გ“.

აითვისა ადგილობრივი ბიუჯეტიდან და საქართველოს მთავრობის განკარგულებით გამოყოფილი თანხები. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტმა ვერ მიიღო პროგრამით გათვალისწინებული მოსალოდნელი შედეგები: ძირითადად, ვერ დასრულდა და დაგვიანდა სამედიცინო ცენტრების, სასმელი წყლისა და სანიაღვრე სისტემების, ხიდის მშენებლობა, სპორტული მოედნებისა და პარკების კეთილმოწყობა.

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

2019 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით, მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ნაშთმა შეადგინა 8,220.7 ათასი ლარი, მუნიციპალიტეტმა დაგეგმა 8,203.2 ათასი ლარის გამოყენება. მიუხედავად ამისა, 2019 წელს ნაშთის ცვლილებით გამოწვეულმა ფულადი სახსრების გამოყენებამ მხოლოდ 2,526.5 ათასი ლარი შეადგინა და წლის ბოლოს დაფიქსირდა 5,694.2 ათასი ლარის ნაშთი. აღნიშნული ფულადი სახსრებიდან 2,454.5 ათასი ლარი სხვადასხვა გარდამავალი და დაუსრულებელი ინფრასტრუქტურული პროექტის შედეგად წარმოიქმნა, ხოლო დანარჩენი 3,239.7 ათასი ლარი თავისუფალი ნაშთია.⁹

მუნიციპალიტეტის 2020 წლის ბიუჯეტით განსაზღვრული იყო 2019 წლის ბოლოს დაგროვებული ნაშთიდან 5,674.7 ათასი ლარის გამოყენება. 2020 წელს ნაშთი შემცირდა და ნაშთის ცვლილების გამოყენებამ (კლებამ) 483.5 ათასი ლარი შეადგინა. შესაბამისად, 2021 წლის 1 იანვრისთვის დაფიქსირდა 5,210.7 ათასი ლარის ნაშთი. აღნიშნული ფულადი სახსრებიდან 2,760.5 ათასი ლარი წარმოიშვა სხვადასხვა გარდამავალი და წლის ბოლომდე დაუსრულებელი ინფრასტრუქტურული პროექტის გამო, ხოლო დანარჩენი 2,449.8 ათასი ლარი თავისუფალი ნაშთია.¹⁰

დასკვნა

მუნიციპალიტეტმა 2019-2020 წლებში ვერ უზრუნველყო ბიუჯეტით დაგეგმილი ინფრასტრუქტურული პროექტების დროულად განხორციელება და დააგროვა არსებითი მოცულობის 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 მიზნებისა და მოსალოდნელი შედეგების მისაღწევად; ამასთანავე, ბიუჯეტი დაგეგმოს იმგვარად, რომ არ დაუშვას ნაშთის უკონტროლო დაგროვება და არსებული ნაშთი მიმართოს ბიუჯეტით დაგეგმილი პროექტების განსახორციელებლად.

2.2 ინფრასტრუქტურული პროექტები

2.2.1

ინფრასტრუქტურული

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

⁹ ჭარბი საგადასახადო და სხვა შემოსავლები, სატენდერო ეკონომია.

¹⁰ ჭარბი საგადასახადო და სხვა შემოსავლები, სატენდერო ეკონომია.

პროექტების მშენებლობაში არსებული ხარვეზები

შეუძლია, როგორც შიდა კონტროლის სისტემის გამართვით, ასევე, სამუშაოების ხარისხზე შესაბამისი ექსპერტიზის ჩატარებით.¹¹

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

ფაქტობრივი გარემოება: 2021 წლის ოქტომბერში მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლებთან ერთად, აუდიტის ჯგუფმა დაათვალიერა მარნეულის მუნიციპალიტეტში 2019-2020 წლებში განხორციელებული ინფრასტრუქტურული ობიექტები. დათვალიერების შედეგად გამოვლინდა, რომ 22 ხელშეკრულების ფარგლებში შესრულებულ 503.8 ათასი ლარის ღირებულების ინფრასტრუქტურულ პროექტებს აღენიშნებათ სხვადასხვა ხარვეზი (იხ. დანართი №1).

მუნიციპალიტეტი პროექტებს იბარებდა საექსპერტო ორგანიზაციების დადებითი დასკვნების საფუძველზე.¹² სამუშაოების კონტროლის პროცესში ჩართული იყო აგრეთვე მერიის სივრცითი მოწყობისა და ინფრასტრუქტურის სამსახური. 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 სახედაზო დეველო და საექსპერტო დაწესებულებების ვალდებულება იყო. დაზიანებული ობიექტების არსებობის მიუხედავად, მუნიციპალიტეტს აღნიშნული ორგანიზაციების პასუხისმგებლობის შესახებ არ უმსჯელია და სათანადო ღონისძიებები არ გაუტარებია.

აღსანიშნავია, რომ დათვალიერების მომენტისათვის ინფრასტრუქტურული პროექტების უმრავლესობას გააჩნდა მოქმედი საგარანტიო ვადა, რომლის ფარგლებში უნდა გამოსწორებულიყო არსებული ნაკლოვანებები. მერიამ ობიექტებზე არსებული დაზიანებების აღმოფხვრის მიზნით, მიმწოდებლებს მიმართა აუდიტის ჯგუფის მიერ ხარვეზების გამოვლენის შემდეგ.¹³

დასკვნა

მუნიციპალიტეტის მიერ დანერგილი კონტროლის მექანიზმი ვერ უზრუნველყოფს ხარისხიანი ინფრასტრუქტურული პროექტების მიღება-ჩაბარებასა და პროექტების მდგომარეობის შესახებ მერიის დროულ ინფორმირებას. სამუშაოების მონიტორინგის, მიღება-ჩაბარების, მოვლა-პატრონობისა და საგარანტიო ვადის ეტაპზე არსებული მართვის სისუსტეების გამო, ინფრასტრუქტურული ობიექტები ნაწილობრივ დაზიანებულია და საჭიროებს დამატებით რეაბილიტაციას.

რეკომენდაცია №2

მერიამ შეიმუშაოს და დანერგოს სამშენებლო სამუშაოების მიღებისა და ჩაბარების წესი, რომელშიც 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.

¹¹ მუნიციპალიტეტსა და მიმწოდებელს შორის გაფორმებული ხელშეკრულების პირობები.

¹² შპს „ოპტიმალ გრუპი“ და სსიპ - ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიურო.

¹³ მერიამ გამოსწორების მოთხოვნით მიმართა 13 მიმწოდებელს, 5 მიმწოდებლისთვის არ უცნობებია აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდისთვის, ხოლო 4-ს ვერ მიმართა ხელშეკრულებით გათვალისწინებული საგარანტიო ვადის გასვლის გამო.

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.

2.2.2 ტექნიკური ზედამხედველის საქმიანობაში გამოვლენილი ხარვეზები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის მიერ ტექნიკური ზედამხედველობის შესყიდვაზე გაფორმებული ხელშეკრულებების მიხედვით, დაქირავებულ საზედამხედველო კომპანიას ევალებოდა 2019-2020 წლებში განხორციელებული 50.0 ათას ლარზე მეტი ღირებულების სამშენებლო სამუშაოების საზედამხედველო მომსახურება. ტექნიკურ ზედამხედველს, ასევე, უნდა განხორციელებინა 2020 წლამდე პერიოდში შესყიდული საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის¹⁴ ინსპექტირება. ზედამხედველობის განხორციელების პროცესში კომპანია ვალდებული იყო, წარმოედგინა პროექტების მიმდინარეობის მოკლე ყოველთვიური ანგარიში, რომელშიც შეჯამებული იქნებოდა შესრულებული სამუშაოები, მათ შორის, წარმოშობილი პრობლემები და რეკომენდებული მისაღები ზომები. ზედამხედველი გასცემს დასკვნას შესრულებული სამუშაოების მოცულობასა და ხარისხზე.¹⁵

ხელშეკრულების პირობების შეუსრულებლობის შემთხვევაში, შემსყიდველი უფლებამოსილია დააჯარიმოს ზედამხედველი კომპანია.

ფაქტობრივი გარემოება: მარნეულის მუნიციპალიტეტმა, სამუშაოების ზედამხედველობის მომსახურების შესყიდვისთვის, ხელშეკრულება გააფორმა შპს „ოპტიმალ გრუპ +“-თან, ღირებულებით 2,331.0 ათასი ლარი.¹⁶

წარმოდგენილი დოკუმენტაციის შესწავლით დადასტურდა, რომ საზედამხედველო კომპანია არაჯეროვნად ასრულებდა ხელშეკრულებით ნაკისრ ვალდებულებებს, კერძოდ:

- 2019 წელს სამ სოფელში მიმდინარეობდა სარწყავი არხების რეაბილიტაციის სამუშაოები.¹⁷ გეგმა-გრაფიკის მიხედვით, მიმწოდებელს მარტში შესრულებული უნდა ჰქონოდა მთლიანი სამუშაოების 31%, ხოლო აპრილში – 85%-ზე მეტი. ზედამხედველის ანგარიშებიდან ირკვევა, რომ მარტში შესრულებული იყო ხელშეკრულებით გათვალისწინებული სამუშაოების მხოლოდ 4%, ხოლო აპრილში – 10%. მიუხედავად ამისა, ანგარიშებში არ ფიქსირდება გეგმა-გრაფიკის დარღვევის ფაქტი, პირიქით, მითითებულია, რომ სამუშაოები მიმდინარეობს ვადებში. მსგავსი ხარვეზები ფიქსირდება სხვა შესყიდვების შემთხვევაშიც (იხ. დანართი №2);
- 2018 წელს მუნიციპალიტეტმა შეისყიდა სოფელ თამარისში ძიუდოს დარბაზის მშენებლობის, ხოლო 2019 წელს – სოფელ მარეთში ბიოგამწმენდი ნაგებობის მოწყობის საპროექტო დოკუმენტაციები.¹⁸ სამუშაოების განხორციელების პროცესში გამოვლინდა, რომ ზედამხედველი ორგანიზაციის მიერ პროექტების ინსპექტირება განხორციელდა არაჯეროვნად. კერძოდ, საპროექტო დოკუმენტაციებში

¹⁴ 50.0 ათას ლარზე მეტი ღირებულების ობიექტების საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაცია.

¹⁵ ტექნიკური ზედამხედველობის შესყიდვისთვის გაფორმებული ხელშეკრულება.

¹⁶ NAT170007695, NAT190021952.

¹⁷ NAT190002271.

¹⁸ NAT170011833, NAT180012536.

დაშვებული იყო გარკვეული ხარვეზები,¹⁹ რომელთა გამოვლენა ევალუბოდა შპს „ოპტიმალ გრუპ“-ს. შედეგად, საჭირო გახდა საპროექტო დოკუმენტაციებში ცვლილებების შეტანა და მიწოდების ვადების გაზრდა.

დოკუმენტების შესწავლით, ასევე, ირკვევა, რომ მუნიციპალიტეტმა 5 შემთხვევაში გამოავლინა საზედამხედველო კომპანიის მიერ ხელშეკრულებით განსაზღვრული ვალდებულებების არაჯეროვანი შესრულება, კერძოდ:

- მერიის მიერ ქ. მარნეულში მონუმენტური ძეგლის სარეაბილიტაციო სამუშაოების მონიტორინგის შედეგად გამოვლინდა, რომ სამუშაოები შესრულებული იყო უხარისხოდ და პროექტის შეუსაბამოდ. აღნიშნულ სამუშაოებზე შპს „ოპტიმალ გრუპ“ -ს გაცემული ჰქონდა დადებითი დასკვნა, მას ხარვეზების შესახებ არ უცნობებია მუნიციპალიტეტისათვის, ხოლო მშენებლისათვის არ მოუთხოვია ხარვეზის აღმოფხვრა;²⁰
- შპს „ოპტიმალ გრუპ“ -ის დადებითი დასკვნის საფუძველზე, 4 სხვადასხვა შესყიდვის ფარგლებში მარნეულის მუნიციპალიტეტმა ჩაიბარა საპროექტო დოკუმენტაცია. სამუშაოების უშუალოდ განხორციელების პროცესში გამოვლინდა, რომ ინსპექტირებები განხორციელდა არაჯეროვნად, საჭირო გახდა ცვლილებების განხორციელება ხარჯთაღრიცხვაში, რადგან ის არ შეესაბამებოდა საპროექტო დოკუმენტაციაში ასახულ სამუშაოებს.²¹

აღნიშნული გარემოებებიდან გამომდინარე, მუნიციპალიტეტმა 5 შემთხვევაში დააჯარიმა საზედამხედველო კომპანია, თანხით 8.2 ათასი ლარი.

დასკვნა

ტექნიკური ზედამხედველის საქმიანობაში გამოვლინდა მნიშვნელოვანი ხარვეზები. ზედამხედველმა არაჯეროვნად განახორციელა დაკისრებული მოვალეობები. მუნიციპალიტეტს ჰქონდა სათანადო სამართლებრივი საფუძველი, მაგრამ არ გამოიყენა ხელშეკრულებით მინიჭებული უფლებები მიმწოდებლის დაჯარიმების, ხელშეკრულების ცალმხრივად შეწყვეტის, ხელშეკრულების შესრულების უზრუნველყოფის გარანტიის მოთხოვნისა²² და მიმწოდებლის შავ სიაში დარეგისტრირებასთან დაკავშირებით.

¹⁹ მიუდოს დარბაზის მშენებლობის ქვაბულის გეგმა (სიღრმე, ნიშნულები) შეუსაბამო იყო პროექტთან, ასევე, ხარჯთაღრიცხვასთან. ბიოგამწმენდი ნაგებობის მშენებლობა კი პროექტით გათვალისწინებული იყო დაჭაობებულ ადგილზე და საჭირო გახდა ახალი ადგილმდებარეობის განსაზღვრა, ამასთანავე, პროექტის მიხედვით, მიწისქვეშა მილის მოწყობა დაიგეგმა ტერიტორიაზე, რომელიც კერძო საკუთრებაა.

²⁰ NAT180016623.

²¹ სოფელ კირაჩ-მულანლოს სასმელი წყლის შიდა ქსელის მოწყობის საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის შესყიდვა NAT170012421; მარნეულის მუნიციპალიტეტის სოფელ წერაქვში შიდა ზეზეზე ბეტონის საფარის მოწყობის საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის შესყიდვა - NAT180012533; მარნეულის მუნიციპალიტეტის სოფელ შაუმთანში, მდინარე შულავერაზე გადასასვლელი ამორტიზებული ხიდის დემონტაჟისა და ახალი სახიდე გადასასვლელის მოწყობის საპროექტო - სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის შესყიდვა-NAT190003446; მარნეულის მუნიციპალიტეტის სოფელ თამარისში მიუდოს დარბაზის მშენებლობის სამუშაოების საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის შესყიდვა-NAT170011833.

²² 58.3 ათასი ლარი.

რეკომენდაცია №3

მუნიციპალიტეტის მერიამ შეიმუშაოს შესაბამისი კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს საზედამხებელო კომპანიის მიერ ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებების ჯეროვან შესრულებას, ხოლო შეუსრულებლობის ფაქტების გამოვლენის შემთხვევაში, გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები. აღნიშნული ხელს შეუწყობს ინფრასტრუქტურული პროექტების ეფექტიან მართვას – სამშენებლო სამუშაოების შესრულებას ხელშეკრულების, საპროექტო დოკუმენტაციის, სამშენებლო ნორმებისა და შეთანხმებული გეგმა-გრაფიკის მიხედვით, ხარისხიანი პროექტების ჩაბარებას.

2.2.3 წყალმომარაგებაში არსებული ხარვეზები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის საკუთარ უფლებამოსილებებს მიეკუთვნება მოსახლეობის წყალმომარაგების უზრუნველყოფა. მუნიციპალიტეტი მომსახურებას უზრუნველყოფს შესაბამისი ლიცენზიანტი კერძო სამართლის სუბიექტების საშუალებით.²³ კანონმდებლობის მიხედვით,²⁴ სასმელი წყალი უნდა იყოს უსაფრთხო, უვნებელი და აკმაყოფილებდეს ქვეყანაში მოქმედ სტანდარტებს. სასმელი წყლის მიმწოდებელი ორგანიზაცია ვალდებულია, აწარმოოს სასმელი წყლის ტექნიკური რეგლამენტით დადგენილ მაჩვენებლებთან შესაბამისობის კონტროლი და მონიტორინგი. მუნიციპალიტეტმა ისეთი ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხი, როგორიცაა წყალმომარაგება, უნდა გადაწყვიტოს მოსახლეობის ინტერესების შესაბამისად.²⁵

წყლის მოპოვებასთან დაკავშირებული ლიცენზიების ფლობის შემთხვევაში, ორგანიზაციამ უნდა დაიცვას სალიცენზიო პირობები წიაღით სარგებლობასთან დაკავშირებით, რათა თავიდან აიცილოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული საჯარიმო სანქციები.²⁶

მუნიციპალიტეტმა უნდა დანერგოს ფინანსური მართვისა და კონტროლის ისეთი სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს სახსრებისა და რესურსების ეკონომიურად, პროდუქტიულად და ეფექტიანად გამოყენებას.²⁷

ფაქტობრივი გარემოება №1: მუნიციპალიტეტის მიერ 2019-2020 წლებისათვის მომზადებული პრიორიტეტების დოკუმენტით, თვითმმართველი ერთეულის საქმიანობის ერთ-ერთი მიმართულებაა წყლის სისტემების რეაბილიტაცია-ექსპლოატაცია. პროგრამის მიზანია მუნიციპალიტეტის მოსახლეობისათვის მაღალი ხარისხის სასმელი წყლის მიწოდება და შესაბამისი წყლის სისტემების ინფრასტრუქტურით უზრუნველყოფა.

აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა წყლის სისტემების ზოგადი მდგომარეობა მუნიციპალიტეტში. მუნიციპალიტეტის ოთხი სოფლისა²⁸ და ქ. მარნეულის მოსახლეობისთვის სასმელი წყლის მიწოდებას უზრუნველყოფს შპს „საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანია“, 54 სოფელს ემსახურება მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებულ შპს „მარნეულის სოფწყალი“, ხოლო დარჩენილი 19 სოფლის მოსახლეობისთვის წყლის

²³ საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 16, პუნქტი 2, „თ“ ქვეპუნქტი; მუხლი 163, პუნქტი 1.

²⁴ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 15 იანვრის №58 დადგენილება, „სასმელი წყლის ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების შესახებ“. მუხლი 1, პუნქტები: 5 და 6; მუხლი 2, პუნქტი 1.

²⁵ საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 2.

²⁶ საქართველოს კანონი „საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი“, მუხლი 57³.

²⁷ „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 5, პუნქტი 1; მუხლი 6, პუნქტი 1, ქვეპუნქტი „გ“.

²⁸ საიმერლო, ნორგიული, საბირკენდი, ყიზილ-აჯლო.

სისტემები არ არის მოწყობილი.²⁹ ამასთანავე, აღსანიშნავია რომ 54 სოფლიდან 14 სოფლის წყალმომარაგებისთვის შპს „მარნეულის სოფწყალი“ არ ფლობს კანონით განსაზღვრულ ლიცენზიას. შესაბამისად, მოსახლეობის ნაწილის წყალმომარაგება ხორციელდება არაუფლებამოსილი ორგანიზაციის მიერ.

2019-2020 წლებში მუნიციპალიტეტმა, „არაფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლიდან, წყლის მომარაგების სისტემების მშენებლობასა და რეაბილიტაციაზე დახარჯა 7,517.0 ათასი ლარი. წყლის სისტემების მოწყობა-რეაბილიტაციის მიზნით განხორციელებული ინფრასტრუქტურული პროექტები არასაკმარისია და ვერ უზრუნველყოფს სასმელ წყალზე მოსახლეობის ნაწილის ყოველდღიური მოთხოვნილების დაკმაყოფილებას. აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდისთვის, მუნიციპალიტეტში მცხოვრები 20,436 ოჯახიდან,³⁰ მუდმივი წყლით სარგებლობს მხოლოდ 1,040 ოჯახი, გრაფიკით მიეწოდება წყალი 13,037 ოჯახს, შეფერხებით – 4,016 ოჯახს, ხოლო 2,343 ოჯახის წყალმომარაგებას მუნიციპალიტეტი საერთოდ არ ემსახურება.

მუნიციპალიტეტის სოფლების ნაწილში წყლის გამწმენდი ნაგებობები მოწყობილი არ არის.³¹ პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, ასეთ შემთხვევაში, წყალი იქლორება რეზერვუარში და მოსახლეობას მიეწოდება გაფილტრული. თუმცა, მერიის მიერ 2019-2021 წლებში მარნეულის მუნიციპალიტეტის 39 სოფელში ჩატარებული, წყლის ხარისხის შესახებ, ლაბორატორიული კვლევების შედეგების მიხედვით, 33 სოფელში სასმელი წყლის ხარისხი არ შეესაბამებოდა ტექნიკური რეგლამენტით დადგენილ მაჩვენებლებს. ასევე, მუნიციპალიტეტის 14 საბავშვო ბაღში ჩატარებული კვლევიდან 7-ში გამოვლინდა ნორმიდან გადახრა. მიუხედავად ამისა, პრობლემის მოსაგვარებლად მუნიციპალიტეტს არ ჰქონდა გატარებული შესაბამისი ღონისძიებები.

ფაქტობრივი გარემოება №2: 2018 წლიდან შპს „მარნეულის სოფწყალს“ ხელშეკრულება ჰქონდა გაფორმებული შპს „რუსთავეწყალთან“, მუნიციპალიტეტის 14 სოფლის სასმელი წყლით მომარაგების მიზნით. ხელშეკრულების მიხედვით, შპს „რუსთავეწყალი“ მუნიციპალიტეტს აწვდიდა მის საკუთრებაში არსებული ჭაბურღილებიდან მოპოვებულ წყალს და იჯარით გადასცემდა მილსადენებს. 2019-2020 წლებში შპს „რუსთავეწყალისათვის“ გადახდილი იყო მოწოდებული წყლის საფასური, 593.6 ათასი ლარი, ხოლო მოსახლეობისგან წყლის გადასახადის სახით მიღებულმა შემოსავალმა შეადგინა 76.8 ათასი ლარი.

საკითხის შესწავლის შედეგად გაირკვა, რომ მაგისტრალური მილმდენი (ხაზოვანი ნაგებობა) და სოფლების შიდა გამანაწილებელი ქსელები, რომლებითაც მოსახლეობას მიეწოდებოდა სასმელი წყალი, ამორტიზებული იყო, ასევე, ხშირად ხდებოდა ავარიული დაზიანებები და იღვრებოდა წყალი, რომლის დანაკარგმაც 2019-2020 წლებში შეადგინა დაახლოებით 80%. ამასთანავე, შპს „მარნეულის სოფწყალი“ შეძენილი წყლის საფასურს შპს „რუსთავეწყალს“ სრულად უხდის სათავო მრიცხველის შესაბამისად, ხოლო დაზიანებების გამო მოსახლეობას აწვდის შეძენილი წყლის მხოლოდ 20%-ს.

²⁹ ფუნქციონირებს ჭაბურღილები ქსელის გარეშე, საიდანაც მოსახლეობა იღებს წყალს.

³⁰ ქ. მარნეულსა და იმ ოთხ სოფელში მცხოვრები ოჯახების გარდა, რომელთაც ემსახურება შპს „საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანია“.

³¹ სულ 40 სოფელი.

აღსანიშნავია, რომ ამ გარემოების შესახებ აღნიშნული იყო წინა აუდიტის ანგარიშშიც. მარნეულის მუნიციპალიტეტის მერიამ 2020 წლის ბოლოსთვის უზრუნველყო ზემოაღნიშნული მიმდინარის ნაწილობრივი (6000 მ) შეცვლა. შედეგად, წყლის დანაკარგი შემცირდა 80-დან 70%-მდე.

ფაქტობრივი გარემოება №3: შპს „მარნეულის სოფწყალს“ 2016 წლიდან გააჩნია მარნეულის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე მიწისქვეშა მტკნარი წყლის მოპოვების ლიცენზიები, რომელთა პირობების მიხედვით, შპს-ს 2 წლის ვადაში, მონიტორინგის მასალებზე დაყრდნობით, უნდა განხორციელებინა წყლის მარაგების გამოთვლა და ანგარიშის წარდგენა სსიპ – წიაღის ეროვნული სააგენტოსთვის, თუმცა შპს-მ არ შეასრულა სალიცენზიო მოთხოვნები, რის გამოც დაჯარიმდა³² 14.0 ათასი ლარით.³³ აღსანიშნავია, რომ შპს „მარნეულის სოფწყალმა“ დაჯარიმების შემდეგ გააფორმა სახელმწიფო შესყიდვის ხელშეკრულება შპს „გამაკონსალტინგთან“, ლიცენზიით გათვალისწინებული მოთხოვნების შესაბამისად ანგარიშების მოსამზადებლად.³⁴

დასკვნა

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

მერიამ დროული რეაგირება არ მოახდინა შპს „რუსთაველისაგან“ შესყიდული წყლის დანაკარგების შესამცირებლად. შედეგად, წყლის რესურსი და საბიუჯეტო სახსრები იხარჯება არარაციონალურად.

შპს „მარნეულის სოფწყალის“ პასუხისმგებელმა პირებმა დროულად და ჯეროვნად არ შეასრულეს სალიცენზიო მოთხოვნები, რის გამოც შპს-მ ჯარიმის სახით გასწია 14.0 ათასი ლარის დამატებითი ხარჯი.

რეკომენდაცია №4

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

2.2.4 სამშენებლო მასალების გადაცემაში არსებული ხარვეზები

კრიტერიუმი: სტიქიის შედეგების აღმოსაფხვრელად, მუნიციპალიტეტი ახორციელებს საქონლის, მომსახურებისა და სამუშაოების შესყიდვას. ღონისძიებების დაგეგმვისა და განხორციელებისას, მან უნდა დააწესოს კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს სტიქიის შედეგების დროულად და სრულად აღმოფხვრას. მუნიციპალიტეტი ვალდებულია,

³² შპს „მარნეულის სოფწყალი“ ერთი-ერთი ლიცენზიის ფარგლებში დაჯარიმდა ორჯერ, თავდაპირველად - 2.0 ათასი ლარით, ხოლო შემდეგ დარღვევის გამოსწორების გამო, გასამძაგებელი ჯარიმით - 6.0 ათასი ლარით.

³³ 2019 წელს შპს „მარნეულის სოფწყალს“ იჯარით ჰქონდა ნაქირავები სატუმბო სადგური, მან გადაიხადა მოიჯარის ჯარიმაც სალიცენზიო მოთხოვნების დარღვევისთვის.

³⁴ პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, მიმწოდებელმა თავად გააგზავნა სსიპ – წიაღის ეროვნულ სააგენტოში დოკუმენტები, შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის დაფუძნებულ შპს-ში შესაბამისი დოკუმენტები არ ინახება.

პროცესები წარმართოს იმგვარად, რომ მიღწეულ იქნეს საბოლოო მიზანი და მოსახლეობის ინტერესების შესაბამისად გადაწყდეს ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხები.³⁵

ფაქტობრივი გარემოება: მარნეულის მუნიციპალიტეტმა 2019 წლის აგვისტოში გააფორმა ხელშეკრულება,³⁶ სტიქიის შედეგად დაზარალებული მოსახლეობის საცხოვრებელი სახლებისთვის გადახურვის მასალების შესყიდვის მიზნით. ხელშეკრულების ფარგლებში, შესყიდულ იქნა 678.0 ათასი ლარის მასალა, რომელიც გადაეცა მოსახლეობას. ოჯახებს აღნიშნული მასალით სამუშაოები უნდა განხორციელებინათ საკუთარი ფინანსური და ფიზიკური რესურსით.

აუდიტის ჯგუფის მიერ მოპოვებული ინფორმაციით გამოვლინდა, რომ ზოგიერთ შემთხვევაში მოსახლეობისთვის გადაცემული მასალები არის დასაწყობებული და გამოუყენებელი. წარმოდგენილი მონაცემების თანახმად, 36 მოსახლეს არ გამოუყენებია და დასაწყობებული აქვს 64.7 ათასი ლარის მასალები.³⁷ ღონისძიებების დაგეგმვისას მუნიციპალიტეტი ვალდებული იყო, გაეთვალისწინებინა ის რისკ-ფაქტორები, რომლებსაც შეეძლო გავლენა მოეხდინა საბოლოო შედეგზე.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტის მიერ, სტიქიის შედეგების აღმოსაფხვრელად განხორციელებული ღონისძიებების ფარგლებში, მოსახლეობისათვის გადაცემული 64.7 ათასი ლარის სამშენებლო მასალა არ არის გამოყენებული მიზნობრივად, ვერ ისარგებლა მოსახლეობამ და სტიქიის შედეგებიც სრულად არ არის აღმოფხვრილი. მიუხედავად იმისა, რომ სტიქიის შემდეგ გასულია ორი წელი, მუნიციპალიტეტმა სათანადოდ ვერ დანერგა მასალების გაცემისა და მიზნობრივად გამოყენების კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფდა სტიქიის შედეგად მიყენებული ზარალის აღმოფხვრასა და საბოლოო მიზნების მიღწევას.

რეკომენდაცია №5

მოსახლეობის საცხოვრებელი სახლების გადახურვის სამუშაოების დასრულების მიზნით, მერიამ შეიმუშაოს პროცედურები და დანერგოს კონტროლის სათანადო მექანიზმები, რომლითაც შესაძლებელი იქნება სტიქიის შედეგების აღმოფხვრა. მერიამ შეისწავლოს დასაწყობებული სამშენებლო მასალების მდგომარეობა, ადგილობრივი ბიუჯეტიდან გამოყოს დამატებითი ფინანსური რესურსი და გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები მათი შემდგომი გამოყენების უზრუნველსაყოფად.

2.2.5 უფუნქციო ინფრასტრუქტურული პროექტები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტი შეიმუშავებს ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემას, რომლის მიზანია ფულადი სახსრებისა და რესურსების ეკონომიურად, პროდუქტიულად და ეფექტიანად გამოყენება.³⁸ ინფრასტრუქტურული პროექტები უნდა დაიგეგმოს და განხორციელდეს იმგვარად, რომ მიღწეულ იქნეს საბოლოო შედეგი.

ფაქტობრივი გარემოება: 2019-2020 წლებში მუნიციპალიტეტში განხორციელებული ზოგიერთი ინფრასტრუქტურული პროექტი არ ფუნქციონირებს. მერიამ დახარჯა 152.2 ათასი ლარი, მიმწოდებლებს შესრულებული აქვთ ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებები, თუმცა

³⁵ საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 2.

³⁶ CMR190136310.

³⁷ დასაწყობებულია 3842,29 კვ.მ თუნუქი, ხოლო 1879,89 კვ.მ თუნუქი პასუხისმგებელ პირებს ადგილზე არ დახვდათ.

³⁸ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“, მუხლი 6.

ობიექტებს ფუნქციონირებისთვის ესაჭიროება დამატებითი სამუშაოები: ინვენტარის შეძენა, წყალმომარაგების მოწესრიგება და სხვ., კერძოდ:

- მარნეულის მუნიციპალიტეტმა სამ სოფელში³⁹ შეისყიდა საჯარო სკოლების ოთახების რეაბილიტაციის/მოწყობის სამუშაოები, ღირებულებით 139.2 ათასი ლარი.⁴⁰ მუნიციპალიტეტმა სამუშაოები ჩაიბარა 2019-2020 წლებში. დათვალიერებით გამოვლინდა, რომ რეაბილიტირებული ობიექტებიდან ორი არ ფუნქციონირებს წყლის არქონის გამო, ხოლო მესამე დაკეტილია;⁴¹
- ასევე, დათვალიერებით გამოვლინდა, რომ არ ფუნქციონირებს სოფელ ხოხმელის კულტურის სახლი, რომლის რეაბილიტაციაში მუნიციპალიტეტმა გადაიხადა 13.0 ათასი ლარი.⁴² შენობას დამატებით ესაჭიროება ინვენტარი.

მიუხედავად იმისა, რომ სარეაბილიტაციო სამუშაოებიდან გასულია ერთ წელზე მეტი, მუნიციპალიტეტს დამატებითი სამუშაოების შესრულება არ დაუგეგმავს და ობიექტები არ ფუნქციონირებს. არსებული მდგომარეობის გაუმჯობესებისათვის მუნიციპალიტეტს არ გამოუყენებია თავისუფალი ნაშთის სახით არსებული ფინანსური რესურსი. აღნიშნული მიდგომა იწვევს საბიუჯეტო სახსრების არაეფექტიან ხარჯვას.

დასკვნა

ინფრასტრუქტურული პროექტების დაგეგმვასა და მართვაში არსებული ხარვეზების შედეგად, მუნიციპალიტეტმა ობიექტების რეაბილიტაციაში არაეფექტიანად დახარჯა 152.2 ათასი ლარი და პროექტების განხორციელებით ვერ მიაღწია დასახულ მიზნებს.

რეკომენდაცია №6

მუნიციპალიტეტმა ინფრასტრუქტურული სამუშაოები დაგეგმოს ყველა იმ ფაქტორის გათვალისწინებით, რომლებმაც შესაძლოა, ხელი შეუშალოს პროექტის წარმატებით დასრულებას; კონკრეტული პროექტის დაგეგმვის დროს, შეისწავლოს ფინანსური და მატერიალური რესურსები და აქედან გამომდინარე, განსაზღვროს, რამდენად შესაძლებელია პროექტის განხორციელება და დასახული მიზნის მიღწევა. აღნიშნული ხელს შეუწყობს, რომ მუნიციპალიტეტმა თავიდან აიცილოს ისეთი პროექტების განხორციელება, რომლებითაც მოსახლეობა ვერ სარგებლობს. მერიამ გაატაროს სათანადო ღონისძიებები უმოქმედო ობიექტების ფუნქციურად დატვირთვისათვის.

³⁹ სოფელ ბურმაში, ბეითარაბში, აღმამდელოში.

⁴⁰ CMR200095853; NAT190012045; CMR200097002.

⁴¹ პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, ობიექტი სამუშაოების დასრულებისა და მიღება-ჩაბარების გაფორმების შემდეგ დაიკეტა, პრობლემის აღმოსაფხვრელად შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები არ გატარებულა.

⁴² NAT190018981.

2.2.6

ინფრასტრუქტურული პროექტების მართვაში არსებული ხარვეზები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტმა უნდა დანერგოს ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემა გადაწყვეტილებების მიღების პროცესების გასაუმჯობესებლად, დაწესებულების მიზნების მისაღწევად და ამოცანების შესასრულებლად.⁴³ მერამ ინფრასტრუქტურული პროექტების დაგეგმვისას, მაქსიმალურად უნდა გაითვალისწინოს არსებული ან/და მოსალოდნელი გარემოებები, რომლებმაც შესაძლოა ხელი შეუშალოს მათ განხორციელებას. ხელშეკრულების პირობების დარღვევის შემთხვევაში, მერამ უნდა ამოქმედოს ხელშეკრულებით გათვალისწინებული მექანიზმები (ჯარიმა გეგმა-გრაფიკის დარღვევისთვის, ხელშეკრულების უზრუნველყოფის გარანტია და სხვ.)⁴⁴.

ფაქტობრივი გარემოება №1: 2019 წლის თებერვალში მუნიციპალიტეტმა გააფორმა ხელშეკრულება⁴⁵ შპს „ნიუ ჯორჯიასთან“ სარწყავი არხების რეაბილიტაციის შესყიდვისთვის, ღირებულებით 76.8 ათასი ლარი. სამუშაოები უნდა ჩატარებულიყო სამ სოფელში⁴⁶ და უნდა დასრულებულიყო 2019 წლის 27 მაისს.

სამუშაოების დაგეგმვისა და განხორციელების პროცესი წარმართა მნიშვნელოვანი დარღვევებით, რის გამოც ობიექტი, 2019 წლის მაისის ნაცვლად, საბოლოოდ დასრულდა იმავე წლის დეკემბერში. წარმოდგენილი დოკუმენტებით ირკვევა, რომ ერთ-ერთ სოფელში⁴⁷ 15 აპრილიდან 15 ოქტომბრამდე პერიოდში, იდგა სარწყავი არხით უწყვეტი სარგებლობის საჭიროება, ამიტომ აღნიშნულ ობიექტზე შეჩერდა სამუშაოები. მუნიციპალიტეტს წინასწარ უნდა შეესწავლა სარეაბილიტაციო ობიექტთან დაკავშირებული საკითხები და დეტალური ანალიზის შედეგად, მიეღო რეაბილიტაციასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებები.

დანარჩენ ორ სოფელში მიმწოდებელმა სამუშაოები დაიწყო 19 დღის დაგვიანებით. სამუშაოები მიმდინარეობდა ხელშეკრულებით განსაზღვრული გეგმა-გრაფიკის დარღვევით.⁴⁸ შემსყიდველს არ გაუტარებია სათანადო რეაგირება. მიმწოდებელი უნდა დაჯარიმებულიყო გეგმა-გრაფიკის დარღვევისათვის 294 დღის განმავლობაში, თუმცა დაჯარიმებულია მხოლოდ 43 დღეზე. დაურიცხავი პირგასამტეხლოს ოდენობა 19.3 ათასი ლარია.

საბოლოოდ, სამუშაოები დასრულდა მნიშვნელოვანი ვადაგადაცილებით და მოსახლეობამ დროულად ვერ ისარგებლა შესაბამისი პროექტით.

ფაქტობრივი გარემოება №2: 2019 წლის აპრილში მუნიციპალიტეტმა შპს „ანანასთან“ გააფორმა ხელშეკრულება ძიუდოს დარბაზის მშენებლობის სამუშაოების შესყიდვისთვის, ღირებულებით 777.8 ათასი ლარი.⁴⁹ სამუშაოები უნდა დასრულებულიყო 2019 წლის 6 დეკემბერს. მიმწოდებელი, სამუშაოების მიმდინარეობისას, არღვევდა გეგმა-გრაფიკს. საბოლოოდ, ხელშეკრულების მოქმედების ვადა ამოიწურა იმგვარად, რომ შესრულებული იყო სამუშაოების მხოლოდ 56%. მუნიციპალიტეტი უფლებამოსილი იყო, დაეჯარიმებინა მიმწოდებელი, ცალმხრივად შეეწყვიტა ხელშეკრულება, მოეთხოვა ხელშეკრულების უზრუნველყოფის გარანტიის ანაზღაურება 38.9 ათასი ლარის

⁴³ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“, მუხლი 6, პუნქტი 1.

⁴⁴ მარნეულის მუნიციპალიტეტის მიერ გაფორმებული სახელმწიფო შესყიდვის ხელშეკრულებები.

⁴⁵ NAT190002271.

⁴⁶ კასუმლო, კიროვკა, საიმერლო.

⁴⁷ სოფელი კასუმლო.

⁴⁸ 2019 წლის 8 მარტიდან 27 დეკემბრამდე.

⁴⁹ NAT190001909.

ოდენობით. მიუხედავად ამისა, მერიამ არ განახორციელა სათანადო რეაგირება და არ გამოიყენა ხელშეკრულებით მინიჭებული უფლებები მიყენებული ზარალის ასანაზღაურებლად. მხოლოდ აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდისთვის, მიწოდების ვადის გასვლიდან 2 წლის შემდეგ, განისაზღვრა ჯარიმის ოდენობა⁵⁰ და მერიამ სასამართლოს მიმართა თანხის მისაღებად.

დარჩენილ სამუშაოებზე ხელშეკრულება გაუფორმდა შეზღუდული პასუხისმგებლობის ამხანაგობა „მშენებლობის კასპიისპირეთის სამმართველოს“, ღირებულებით 404.3 ათასი ლარი.⁵¹ ხელშეკრულების მიხედვით, სამუშაოები უნდა დასრულებულიყო 2021 წლის 15 მარტს. მიმწოდებელი 7 თვის განმავლობაში არღვევდა გეგმა-გრაფიკს და საბოლოოდ, სამუშაოები დაასრულა ვადაგადაცილებით – 2021 წლის 1 ივნისს. მიუხედავად ამისა, მუნიციპალიტეტმა მიმწოდებელი დააჯარიმა მხოლოდ 77 დღეზე⁵².

დასკვნა

მერიამ ვერ უზრუნველყო ისეთი კონტროლის მექანიზმების დანერგვა, რომლებიც ხელს შეუწყობდა სამუშაოების გეგმა-გრაფიკის მიხედვით განხორციელებას. მერიის მხრიდან თვეების განმავლობაში სათანადო რეაგირების არარსებობის გამო, მოსახლეობამ დროულად ვერ ისარგებლა ინფრასტრუქტურული პროექტით. პასუხისმგებელმა პირებმა არ იმოქმედეს მუნიციპალიტეტის ინტერესების შესაბამისად და არ გამოიყენეს ხელშეკრულებით გათვალისწინებული სანქციები.

რეკომენდაცია №7

მერიამ დანერგოს სათანადო კონტროლის მექანიზმები, რათა უზრუნველყოს ხელშეკრულებით განსაზღვრული პირობების დაცვა მიმწოდებლების მხრიდან. გააკონტროლოს, რამდენად სრულდება სამუშაოები ხელშეკრულების, საპროექტო დოკუმენტაციისა და შეთანხმებული გეგმა-გრაფიკის მიხედვით. მიმწოდებლის მხრიდან ხელშეკრულებით განსაზღვრული პირობების შეუსრულებლობის შემთხვევაში, გამოიყენოს მის ხელთ არსებული ყველა მექანიზმი. აღნიშნული უზრუნველყოფს სამუშაოების პროცესში არსებული შეფერხებების დროულ გამოვლენას, შესაბამის რეაგირებასა და საბოლოოდ, ობიექტების დროულ დასრულებას.

2.3 ქონების მართვა და განკარგვა

2.3.1 ქონების მართვაში არსებული ხარვეზები და მიუღებელი საიჯარო თანხა

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის ორგანოები, ქონებრივი უფლებების განხორციელებისას, ვალდებული არიან, დაიცვან მუნიციპალიტეტის, როგორც მესაკუთრის, კანონიერი ინტერესები და ქონებრივი უფლებები განახორციელონ მოსახლეობის უპირატესი ინტერესების გათვალისწინებით.⁵³

ქონების სარგებლობის უფლებით გადაცემის შემთხვევაში, თვითმმართველი ერთეული ვალდებულია, უზრუნველყოს უფლებამოსილი პირის მიერ შესაბამისი საფასურის ჩარიცხვა ადგილობრივ ბიუჯეტში, რაც მუნიციპალიტეტის საკუთარი შემოსავლების ერთ-ერთი წყაროა. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია, მუნიციპალიტეტმა ეფექტიანად და პროდუქტიულად გამოიყენოს საკუთრებაში არსებული ქონება.⁵⁴

⁵⁰ ჯარიმა განისაზღვრა 341.1 ათასი ლარის ოდენობით. სასამართლოს მიმართეს 2021 წლის 1 დეკემბერს.

⁵¹ ტენდერი NAT200014771, სავარაუდო ღირებულება განისაზღვრა საპროექტო დოკუმენტაციის ფასებით.

⁵² 31.1 ათასი ლარი.

⁵³ საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლები: 109 და 110.

⁵⁴ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 8 დეკემბრის N669 დადგენილება, „მუნიციპალიტეტის ქონების პრივატიზების, სარგებლობისა და მართვის უფლებით გადაცემის, საწყისი საპრივატიზებო საფასურის, ქირის საფასურის, ქირის საწყისი საფასურის განსაზღვრისა და ანგარიშსწორების წესის დამტკიცების შესახებ“ მუხლი 28, პუნქტი 1.

ფაქტობრივი გარემოება: აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონების მდგომარეობა. შესწავლით გამოვლინდა 40 შემთხვევა, როდესაც მუნიციპალური ქონებით სარგებლობენ არაუფლებამოსილი პირები. ქონება უკანონოდ გამოიყენება ძირითადად კომერციული საქმიანობისათვის ან სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულებით. აღნიშნულ პირებთან არ არის გაფორმებული შესაბამისი საიჯარო ხელშეკრულებები და არ ხორციელდება ბიუჯეტში შემოსავლების მობილიზება, კერძოდ:

- ✓ მოპოვებული ინფორმაციით გამოვლინდა 25 შემთხვევა, როდესაც თვითნებურად დაკავებულია 512,879 კვ.მ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწა,⁵⁵ აღნიშნული მიწებით წლებია, უკანონოდ სარგებლობს მოსახლეობა, თუმცა საკითხის სამართლებრივი დარეგულირებისთვის, მუნიციპალიტეტის მიერ რაიმე სახის ქმედითი ღონისძიება არ გატარებულა;
- ✓ ქ. მარნეულში, აღმაშენებლის ქუჩაზე, ბაზრის მიმდებარე ტერიტორიაზე, მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში რეგისტრირებული 2.9 ათასი კვ.მ⁵⁶ ფართი გამოიყენება უნებართვოდ, ფასიან ავტოსადგომად. ფართით მოსარგებლე პირი არ იხდის ქირას და მუნიციპალიტეტი ვერ იღებს შემოსავალს. აღნიშნული ტერიტორიის მიმდებარედ, მუნიციპალიტეტის მიერ იჯარით, პირდაპირი განკარგვის წესით, გაცემულია ფართი,⁵⁷ 1 კვ.მ წლიური ღირებულებით – 16 ლარი, რომელიც გამოიყენება ფასიან ავტოსადგომად. განუკარგავი ტერიტორიის იჯარით, თუნდაც 16 ლარად გაცემის შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტი წლიურად 46.2 ათას ლარს მიიღებდა, ხოლო ელექტრონული აუქციონის გამოყენების შემთხვევაში – გაცილებით მეტს;
- ✓ მუნიციპალურ საკუთრებაში არსებულ ზოგიერთ ქონებას არაუფლებამოსილი პირები იყენებენ კომერციული დანიშნულებით, შესაბამისი ხელშეკრულების გაფორმების გარეშე, კერძოდ: ქ. მარნეულში, არაუფლებამოსილი პირების მიერ მუნიციპალურ ფართებში განთავსებულია 3 სავაჭრო ჯიხური,⁵⁸ მოწყობილია გარე ვაჭრობა,⁵⁹ სამკერვალო⁶⁰ და გარე განათების ბოძები გამოყენებულია საკომუნიკაციო მომსახურებისთვის;⁶¹ აგრეთვე, კერძო პირს უნებართვოდ აქვს შემოღობილი ფართი და ეწევა კომერციულ საქმიანობას;⁶² სოფელ ხოჯორნში ფუნქციონირებს მაღაზია,⁶³ ხოლო სოფელ სადახლოში – კვების ობიექტი.⁶⁴

⁵⁵ ს/კ: 83.17.01.547; 83.16.29.010; 83.10.02.866; 83.10.02.865; 83.10.02.864; 83.10.02.863; 83.10.02.862; 83.10.02.861; 83.10.02.860; 83.10.02.859; 83.10.02.858; 83.10.02.857; 83.10.02.856; 83.10.02.855; 83.10.02.854; 83.10.02.853; 83.10.02.852; 83.01.26.075; 83.03.17.705; 83.03.23.285; 83.03.23.287; 83.03.24.282; 83.03.24.283; 83.09.12.335; 83.09.12.336.

⁵⁶ ს/კ: 83.02.05.435; 83.02.05.715; 83.02.05.716; 83.02.05.434; 83.02.05.439; 83.02.05.966.

⁵⁷ ს/კ: 83.02.05.438.

⁵⁸ ს/კ: 83.02.05.913, 83.02.05.592, 83.02.05.866 – ფართებში განთავსებულია საყოფაცხოვრებო და ტექნიკის მაღაზიები.

⁵⁹ ს/კ: 83.02.05.943.

⁶⁰ ს/კ: 83.02.19.001.

⁶¹ საიჯარო ხელშეკრულებას ვადა ჰქონდა 2019 წლის მარტამდე, თუმცა, დღესდღეობით ისევ სარგებლობს გარე განათების ბოძებით და არ იხდის საიჯარო ქირას.

⁶² ს/კ: 83.02.23.533.

⁶³ ს/კ: 83.18.06.085.

⁶⁴ ს/კ: 83.16.13.017 – ჩაიხანა.

არაუფლებამოსილი პირების მიერ მუნიციპალური ქონების კანონშეუსაბამო გამოყენების შესახებ დაფიქსირებული იყო წინა აუდიტის ანგარიშში, შესაბამისად, მერია ინფორმირებული იყო აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით. მიუხედავად ამისა, სათანადო რეაგირება არ განახორციელა და ფაქტები კვლავ მეორდება. გარდა ამისა, 2019 წელს მერიამ აღნიშნული ფართების ნაწილი⁶⁵ შეაფასებინა კერძო აუდიტორს, საწყისი საიჯარო საფასურის განსაზღვრის მიზნით, თუმცა ქონება იჯარით არ გაუცია. არსებობს მაღალი რისკი იმისა, რომ ქონების მართვისა და მოვლა-პატრონობის პროცესი წარმართა არა მუნიციპალიტეტის, არამედ კონკრეტული პირების ინტერესებიდან გამომდინარე, რის შედეგად ზარალი მიაღწა მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტს.

მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონების განკარგვის მდგომარეობა შემოწმდა შერჩევით. არსებობს რისკი, რომ არაუფლებამოსილი პირები იყენებდნენ მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებულ სხვა ობიექტებსაც.

მერია საიჯარო თანხებს სრულად ვერ იღებდა საიჯარო ხელშეკრულებების პირობებშიც. 2019-2020 წლებში მარნეულის მუნიციპალიტეტში მოქმედებდა 34 საიჯარო ხელშეკრულება. შესწავლით ირკვევა, რომ ზოგიერთ შემთხვევაში, მოიჯარეები არღვევდნენ ხელშეკრულებით განსაზღვრულ პირობებს და დროულად არ იხდიდნენ საიჯარო თანხებს. მიუღებელმა შემოსავალმა 2021 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით შეადგინა 386.4 ათასი ლარი, მათ შორის, საურავმა – 120.6 ათასი ლარი. იჯარის ხელშეკრულებები მოიცავს შესაბამის მექანიზმს მეიჯარის უფლებების დასაცავად. კერძოდ, თუ გადაუხდელობა გრძელდება 3 თვე და მეტი, მეიჯარე უფლებამოსილია, მოითხოვოს ხელშეკრულების შეწყვეტა. მიუხედავად იმისა, რომ მოიჯარეები არღვევდნენ ხელშეკრულებით განსაზღვრულ პირობებს და დროულად არ იხდიდნენ საიჯარო თანხებს, მუნიციპალიტეტს მათ მიმართ სათანადო ღონისძიებები არ გაუტარებია.

დასკვნა

ქონების განკარგვის პროცესი მიმდინარეობს სისტემური ნაკლოვანებით. მუნიციპალიტეტმა ვერ დაიცვა მისი, როგორც მესაკუთრის ინტერესები, რადგან მუნიციპალური ქონებით სარგებლობენ არაუფლებამოსილი პირები. არსებობს რისკი იმისა, რომ პასუხისმგებელი პირები მოქმედებენ კერძო პირების სასარგებლოდ. გარდა ამისა, მერიამ ვერ უზრუნველყო იჯარიდან მისაღები შემოსავლის სრულად და დროულად მობილიზება. ქონების მართვასა და განკარგვაში არსებული კონტროლის სუსტი მექანიზმების გამო, მუნიციპალიტეტი კარგავს კუთვნილი შემოსავლების მიღების შესაძლებლობას. პასუხისმგებელი პირების ქმედებით/უმოქმედობით მნიშვნელოვანი ზიანი ადგება მუნიციპალიტეტის ინტერესებს.

⁶⁵ ს/კ: 83.02.05.913, 83.02.05.592, 83.02.05.866.

რეკომენდაცია №8

მერიამ შეიმუშაოს კონტროლის სათანადო მექანიზმები, საკუთრებაში არსებული ქონების მართვისა და განკარგვის გასაუმჯობესებლად, აგრეთვე, მისი 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 განკარგვასა და კონტროლზე პასუხისმგებელი პირები და მათ მიმართ გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები.

2.3.2 ინვენტარიზაციის პროცესში გამოვლენილი ხარვეზი

კრიტერიუმი: კანონმდებლობის შესაბამისად, მუნიციპალიტეტი ვალდებულია, დადგენილ ვადებში ჩაატაროს მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონების ინვენტარიზაცია.⁶⁶ დადგენილი წესით, ინვენტარიზაციას ექვემდებარება ორგანიზაციის ბალანსზე რიცხული აქტივები და ვალდებულებები, აგრეთვე, ბალანსის საცნობარო მუხლებში აღრიცხული საოპერაციო იჯარით აღებული ძირითადი აქტივები, პასუხსაგებ შენახვაზე მიღებული მატერიალური ფასეულობები, ხარჯებში ჩამოწერილი, ექსპლოატაციაში მყოფი მატერიალური მარაგები, ამორტიზებული ძირითადი აქტივები. ორგანიზაციაში ინვენტარიზაციის ჩატარების მიზნით, ხელმძღვანელის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის (ბრძანების) საფუძველზე, იქმნება საინვენტარიზაციო კომისია. მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, საბიუჯეტო ორგანიზაციაში აქტივებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარება სავალდებულოა ყოველწლიურად, საბიუჯეტო წლის ბოლოს, გარდა უძრავი ქონებისა, რომლის ინვენტარიზაცია ხორციელდება 3 წელიწადში ერთხელ მაინც.

ფაქტობრივი გარემოება: 2019-2020 წლებში მარნეულის მუნიციპალიტეტს არ ჩაუტარებია აქტივებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაცია. 2020 წელს მერის ბრძანების საფუძველზე,⁶⁷ შეიქმნა ინვენტარიზაციის სამუშაო ჯგუფი, რომელმაც მუნიციპალიტეტის ბალანსზე რიცხული შენობა-ნაგებობებისა და ძირითადი ქონების მხოლოდ აღწერა ჩაატარა. შედეგად, აღწერილია მუნიციპალიტეტის უძრავი ქონება, თუმცა ფაქტობრივი მდგომარეობა არ არის შედარებული ბუღალტრულ მონაცემებთან და გამოყვანილი არ არის ინვენტარიზაციის შედეგები.

აღნიშნული მიუთითებს იმაზე, რომ ორგანიზაციას სათანადო კონტროლი არ აქვს დაწესებული აქტივების, მატერიალური მარაგების, ასევე მცირეფასიანი აქტივების მოძრაობაზე; არ გააჩნია ზუსტი ინფორმაცია ორგანიზაციის საკუთრებაში არსებული ქონების ფაქტობრივი მაჩვენებლების, ბალანსზე რიცხული აქტივებისა და ვალდებულებების სააღრიცხვო მონაცემებთან შედარების, ზედმეტობისა თუ დანაკლისის გამოვლენის შესახებ. ამდენად, არსებობს მაღალი რისკი იმისა, რომ მუნიციპალიტეტის კუთვნილი ქონების დაკარგვის ან დაზიანების შემთხვევები, დარჩეს შეუმჩნეველი, შესაბამისი რეაგირების გარეშე.

⁶⁶ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის №605 ბრძანება, „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“.

⁶⁷ 2020 წლის 11 ნოემბრის №4805 ბრძანება, მარნეულის მუნიციპალიტეტის ბალანსზე რიცხული ძირითადი საშუალებებისა და სასაქონლო-მატერიალურ ფასეულობათა ინვენტარიზაციის მიზნით სამუშაო ჯგუფის შექმნის შესახებ“.

ანალოგიური ნაკლოვანება გამოვლენილია წინა აუდიტის დროსაც, თუმცა მუნიციპალიტეტმა არ გაითვალისწინა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის რეკომენდაცია და ხარვეზი კვლავ ფიქსირდება.

დასკვნა

გამოვლენილი გარემოების შედეგად დარღვეულია „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის შესახებ“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის №605 ბრძანების მოთხოვნები. შედეგად, მუნიციპალიტეტში მნიშვნელოვნად არის გაზრდილი აქტივებისა და სხვა რესურსების დაკარგვის, დაზიანების, არამართლზომიერი გამოყენების ან მართვის რისკები.

რეკომენდაცია №9

მერიამ დანერგოს კონტროლის დამატებითი მექანიზმები, რითაც უზრუნველყოფს ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციას კანონმდებლობით დადგენილი წესით. ასევე, განსაზღვროს ინვენტარიზაციის განმახორციელებელი პასუხისმგებელი პირები. აღნიშნული ხელს შეუწყობს აქტივებისა და ვალდებულებების ფაქტობრივი ნაშთების დადგენას, აქტივების შენახვის, დაცვისა და ექსპლოატაციის წესების შესრულებას, ასევე ვალდებულებებისა და აქტივების აღრიცხვის გაუმჯობესებას.

2.4 სამშენებლო ნებართვები

2.4.1 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.⁶⁸ მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის სამსახურის ფუნქციაა სამშენებლო საქმიანობის დადგენილი წესების დაცვაზე ზედამხედველობა და დარღვევის ფაქტების გამოვლენა. იგი ვალდებულია, აწარმოოს პერიოდული მონიტორინგი, რათა გამოავლინოს უნებართვო მშენებლობები, განახორციელოს მშენებლის დაჯარიმება და სათანადო სამართლებრივი ღონისძიებები, უნებართვო მშენებლობის შეჩერების მიზნით.⁶⁹

ფაქტობრივი გარემოება: 2019-2020 წლებში მუნიციპალიტეტში გამოვლენილია უნებართვო მშენებლობები და დაჯარიმებულია 118 პირი. აქედან, მხოლოდ 1 შემთხვევაშია მშენებლობა შეჩერებული, ხოლო 96 შემთხვევაში სამშენებლო სამუშაოები დასრულებულია ისე, რომ არაა გაცემული ნებართვა. დასრულებული ობიექტების უმეტესობა კომერციული ობიექტია. დარჩენილ 21 შემთხვევაში დაჯარიმების შემდგომ გაიცა სამშენებლო ნებართვა.

გამომდინარე იქიდან, რომ მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე უნებართვო მშენებლობას აქვს სისტემატური ხასიათი, აუდიტის ჯგუფმა შერჩევით დაათვალიერა ქალაქის ტერიტორიაზე არსებული სამშენებლო სამუშაოები და დასრულებული ობიექტები. დათვალიერების შედეგად გამოვლინდა

⁶⁸ 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 „3.18“.

⁶⁹ მარნეულის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2017 წლის 20 ნოემბრის №45 დადგენილება, „მარნეულის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის სამსახურის დებულების დამტკიცების შესახებ“, მუხლი 2.

უნებართვო მშენებლობის 6 შემთხვევა.⁷⁰ აღნიშნული ობიექტები განლაგებულია ქალაქის ცენტრში ან მის მიმდებარე ტერიტორიაზე, ყველასთვის შესაძლებელია ადგილას, ისეთ ქუჩებში, რომლებიც დატვირთულია კომერციული ფართებით. ზემოაღნიშნული 6 ობიექტიდან 3 ობიექტის მშენებლობა მიმდინარეობს უნებართვის გარეშე, ხოლო დარჩენილ 3 შემთხვევაში დასრულებულია მშენებლობა და გამოიყენება სხვადასხვა დანიშნულებით.⁷¹ მიუხედავად იმისა, რომ ობიექტებზე მიმდინარეობდა უნებართვო მშენებლობები, მერიას მშენებლობის დაწყებისა და მიმდინარეობის ეტაპებზე რეაგირება არ მოუხდენია.

აუდიტის ჯგუფმა, სამშენებლო სამუშაოების ზედამხედველობის პროცესის შესასწავლად, მასშტაბიდან გამომდინარე, შერჩევით დაათვალიერა ობიექტები. შესაბამისად, არსებობს რისკი იმისა, რომ მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე ხორციელდებოდა სხვა უნებართვო მშენებლობებიც.

დასკვნა

უნებართვო სამშენებლო სამუშაოების გამოვლენისა და აღკვეთის პროცესში არსებული კონტროლის სუსტი მექანიზმების შედეგად, მუნიციპალიტეტი საჭირო ინტენსივობით არ ახორციელებდა 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.

რეკომენდაცია №10

მერიამ, სამშენებლო სამუშაოებზე საჯარო კონტროლის სათანადოდ განხორციელების მიზნით, დაწეროს კონტროლის დამატებითი მექანიზმები და შეიმუშაოს სათანადო პროცედურები, რომლებიც 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.

2.5 მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირების დაფინანსება და საქმიანობა

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

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტს, თავისი საქმიანობის კოორდინაციის მიზნით, უფლება აქვს, დააფუძნოს ა(ა)იპ/შპს, რომელიც ორგანიზებას გაუწევს მისი უფლებამოსილების სფეროში განსახორციელებელ ღონისძიებებს.⁷² იურიდიული პირების დაფუძნება უნდა იყოს სათანადოდ დასაბუთებული და არგუმენტირებული. მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, დაწესებულების ხელმძღვანელმა, ორგანიზაციასა და მის დაქვემდებარებულ ყველა ერთეულში, უნდა დანერგოს ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს ფულადი სახსრებისა და რესურსების ეკონომიურად, ეფექტიანად და პროდუქტიულად გამოყენებას. ორგანიზაციაში დასაქმებულთა რიცხოვნობა და მათზე დაკისრებული ფუნქცია-მოვალეობები განსაზღვრული უნდა იყოს რეალურ საჭიროებებზე დაყრდნობით. მუნიციპალიტეტმა უნდა

⁷⁰ ს/კ: 83.06.13.122 - აფთიაქი, წითელი ხიდის გზაზე; ს/კ: 83.02.23.907 - მიმდინარე მშენებლობა ქალაქის ტერიტორიაზე; ს/კ: 83.02.15.561 - სადგურთან, ქალაქში მიმდებარე მშენებლობა; ს/კ: 83.02.15.555 - სადგურთან, ქალაქში მიმდინარე მშენებლობა; ს/კ: 83.02.32.026 - კომერციული ფართი ქალაქის ტერიტორიაზე; ს/კ: 83.02.16.413 - საწყობი, ფართობით, დაახლოებით, ჯამში - 6.4 ათასი კვ.მ.

⁷¹ აფთიაქი, საწყობი, კომერციული ფართი.

⁷² საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 20, პუნქტები: 1 და 2. მუხლი 106.

შეაფასოს, აღწევნ თუ არა დაწესებულებები დასახულ მიზნებს და სწორი მენეჯმენტით უნდა უზრუნველყოს მათი ეფექტიანი ფუნქციონირება⁷³.

ფაქტობრივი გარემოება: 2019-2020 წლებში მარნეულის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის გადასახდელების 25%-ს სუბსიდია შეადგენდა. სუბსიდიით დაფინანსებულია მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული ა(ა)იპ-ები და შპს-ები, რომელთა ხარჯმა 17,972.3 ათასი ლარი შეადგინა.

დაფუძნებული იურიდიული პირების საქმიანობის შესწავლით გამოვლინდა სხვადასხვა ხასიათის ხარვეზი და შეუსაბამობა, კერძოდ:

- მუნიციპალიტეტი ვერ უზრუნველყოფს მის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირის გამართულ და ეფექტიან საქმიანობას;
- ორგანიზაციის ფართში ფიზიკურად შეუძლებელია ყველა დასაქმებულის ერთობლივად განთავსება და სამუშაო პროცესის სათანადოდ წარმართვა;
- სპორტული ა(ა)იპ-ის საქმიანობის ადგილზე შემოწმების შედეგად დადგინდა, რომ საწვრთნელი პროცესი მიმდინარეობდა მოსწავლეთა მცირე ნაწილის დასწრებით ან საერთოდ არ ტარდებოდა;
- ა(ა)იპ-ს საკუთრებაში არსებული სხვადასხვა დასახელების მასალა განთავსებული აქვს რამდენიმე თანამშრომლის კუთვნილ სახლში, თუმცა აღნიშნულ პირებთან არ არის გაფორმებული ხელშეკრულება მატერიალურ პასუხისმგებლობასთან დაკავშირებით.

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 იბარებს საკვებ ნარჩენებს, გარდაქმნის ორგანულ სასუქად და ახდენს მათ რეალიზაციას. 2019-2020 წლებში შპს-ს სუბსიდიის სახით მუნიციპალური ბიუჯეტიდან მიღებული აქვს 302.0 ათასი ლარი.⁷⁴

შპს-ს საქმიანობის ფარგლებში 2019 წელს რეალიზებული აქვს 12.3 ათასი ლარის 17500 ლიტრი კომპოსტი, ხოლო 2020 წელს – 21.2 ათასი ლარის 29120 ლიტრი კომპოსტი. 2020 წლის მონაცემებით, შპს-ში დასაქმებულია 14 პირი, მათ შორის: დირექტორი, დირექტორის მოადგილე, ბუღალტერი, 2 მთავარი სპეციალისტი, 1 სპეციალისტი, 4 მუშა, 2 დარაჯი და 1 დამლაგებელი. წარმოდგენილი დოკუმენტების მიხედვით, საწარმოს ფინანსური წელი დამთავრებული აქვს ზარალით, კერძოდ, 2019 წელს ზარალმა შეადგინა 41.3 ათასი ლარი, ხოლო 2020 წელს – 42.1 ათასი ლარი.

აღსანიშნავია, რომ შპს, რომელსაც დაარსებიდან მუნიციპალური ბიუჯეტიდან მიღებული აქვს 913.5 ათასი ლარის დაფინანსება,⁷⁵ ყველა ფინანსურ წელს ასრულებს ზარალით.⁷⁶ მუნიციპალიტეტი არასათანადოდ მართავს შპს-ს. შედეგად, არ არის უზრუნველყოფილი მისი ეფექტიანი საქმიანობა.

⁷³ საქართველოს კანონი „სახელმწიფოს შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“ მუხლი 6, პუნქტი 1, ქვეპუნქტი „გ“.

⁷⁴ 2019 წელს - 157.0 ათასი ლარი, ხოლო 2020 წელს - 145.0 ათასი ლარი.

⁷⁵ 2012-2016 წლებში სუბსიდიის სახით მიღებული აქვს 418.5 ათასი ლარი; 2017-2018 წლებში - 193.0 ათასი ლარი.

⁷⁶ მათ შორის: 2017 წელს ზარალმა შეადგინა 47.4 ათასი ლარი, ხოლო 2018 წელს - 51.9 ათასი ლარი.

აღსანიშნავია, რომ ამ საკითხზე მუნიციპალიტეტის წინა აუდიტის ანგარიშშიც არის აღნიშნული. მიუხედავად ამისა, მერიამ არ გაითვალისწინა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ წინა აუდიტის პერიოდში გამოვლენილი გარემოება.

შპს „მარნეულის სოფწყალი“ – მარნეულის მუნიციპალიტეტში 54 სოფლის მასშტაბით მოსახლეობის წყალმომარაგებას უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული შპს „მარნეულის სოფწყალი“. შპს-ს 2019-2020 წლებში მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტიდან დაფინანსების სახით მიღებული აქვს 3,189.8 ათასი ლარის სუბსიდია.⁷⁷ კომპანიაში 2019-2020 წლებში დასაქმებული იყო 166-180 ადამიანი,⁷⁸ მათ შორის: დირექტორი, 2 დირექტორის მოადგილე, დირექტორის თანაშემწე, მთავარი ბუღალტერი, 2 ბუღალტერი, იურისტი, პროგრამისტი და ა.შ. შპს-მ სათანადოდ ვერ დაასაბუთა რიგი თანამშრომლების ფუნქცია-მოვალეობების საჭიროება. საანგარიშო წლის დაწყებამდე შპს მუნიციპალიტეტის მერიაში წარადგენს 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. შედეგად, მუნიციპალიტეტი არ ფლობს დოკუმენტურ ინფორმაციას შპს-ის მიერ განხორციელებული ფინანსური ოპერაციების მიზანშეწონილობისა და კადრების ოპტიმალურობის შესახებ.

აღსანიშნავია, რომ აუდიტის ჯგუფმა შეამოწმა შპს „მარნეულის სოფწყალის“ ადმინისტრაციულ შენობაში მიმდინარე სამუშაო პროცესი. შემოწმების შედეგად დადგინდა, რომ არ არის უზრუნველყოფილი ორგანიზაციის სათანადო ფუნქციონირებისათვის შესაბამისი საოფისე ფართი, სადაც დასაქმებულები სათანადო პირობებში შეძლებენ მათზე დაკისრებული ფუნქცია-მოვალეობების შესრულებას. კერძოდ, ადმინისტრაციული შენობის ერთ კონკრეტულ ოთახში, რომელიც დაახლოებით 20 კვ.მ-ია, პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, ერთდროულად მუშაობს 17 თანამშრომელი.

ა(ა)იპ – მარნეულის მუნიციპალიტეტის სპორტსკოლა – ა(ა)იპ – მარნეულის მუნიციპალიტეტის სპორტსკოლას 2019-2020 წლებში მუნიციპალური ბიუჯეტიდან დაფინანსების სახით მიღებული აქვს 2,294.7 ათასი ლარის სუბსიდია.⁷⁹ აღნიშნულ წლებში ა(ა)იპ-ში დასაქმებული იყო 85 თანამშრომელი, მათ შორის, 60 – 64 მწვრთნელი, რომლებსაც ჰყავდათ 1130-მდე აღსაზრდელი. 2019-2020 წლებში მწვრთნელებზე შრომის ანაზღაურების სახით გადახდილია 1,103.4 ათასი ლარი.

აუდიტის ჯგუფმა შერჩევით შეამოწმა სპორტულ სკოლაში მიმდინარე სასწავლო პროცესი და მოსწავლეთა დასწრება.⁸⁰ შემოწმების შედეგად დადგინდა, რომ 2 ჯგუფის შემთხვევაში⁸¹, წარმოდგენილი იყო მოსწავლეების მხოლოდ მცირე ნაწილი, ხოლო კიდევ 3 შემთხვევაში⁸², ადგილზე არ იმყოფებოდნენ მწვრთნელი და მოსწავლეები. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, ერთ შემთხვევაში ა(ა)იპ-ის მიერ შედგენილ ცხრილში დაშვებული იყო შეცდომა და მწვრთნელს

⁷⁷ 2019 წელს - 1,668.0 ათასი ლარი, ხოლო 2020 წელს - 1,521.7 ათასი ლარი.

⁷⁸ 2018 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, შპს „მარნეულის სოფწყალში“ დასაქმებული იყო 116 პირი.

⁷⁹ 2019 წელს - 1,206.9 ათასი ლარი, ხოლო 2020 წელს - 1,087.8 ათასი ლარი.

⁸⁰ სულ შეირჩა რვა ჯგუფი.

⁸¹ კრივი, კიკ-ბოქსინგი.

⁸² კრივი, ტაეკვონდო, ძალისმიერი სამჭიდი.

სხვა დღეს ჰქონდა დაგეგმილი გაკვეთილი, ხოლო მეორე შემთხვევაში, ერთჯერადად შეიცვალა წვრთნის დრო, რაც არ იყო შეთანხმებული ა(ა)იპ-ის ადმინისტრაციასთან.

ა(ა)იპ – სუფთა მარნეული – მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული ა(ა)იპ – სუფთა მარნეული ახორციელებს დაგვა-დასუფთავებას, საყოფაცხოვრებო ნარჩენების შეგროვება-გატანას, გარე განათების, სკვერების, გაზონებისა და ბაღების მოვლა-პატრონობას, გამწვანების ორგანიზებას და სხვა სამუშაოებს. წარმოდგენილი მონაცემების შესწავლით გაირკვა, რომ ა(ა)იპ-ს არ გააჩნია ფართი მარაგების სრულად დასაწყობებისთვის და ზოგიერთი მასალა ინახება თანამშრომლებთან. მაგალითად, აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდისთვის 39.3 ათასი ლარის ღირებულების სხვადასხვა დასახელების მასალა⁸³ განთავსებული იყო რამდენიმე თანამშრომლის კუთვნილ სახლში. აღნიშნულ პირებთან არ არის გაფორმებული ხელშეკრულება მატერიალურ პასუხისმგებლობასთან დაკავშირებით. აქტივების შენახვაზე პასუხისმგებელი პირის არარსებობა გულისხმობს იმას, რომ ა(ა)იპ-ს არ აქვს დაწესებული სათანადო კონტროლი საკუთრებაში არსებულ აქტივებზე. შესაბამისად, არსებობს რისკი იმისა, რომ მუნიციპალიტეტის კუთვნილი ქონების დაკარგვის, დაზიანების, არამართლზომიერი გამოყენების შემთხვევები დარჩეს შეუმჩნეველი, შესაბამისი რეაგირების გარეშე.

დასკვნა

დაფუძნებული ა(ა)იპ-ებისა და შპს-ების ნაწილი საქმიანობს ხარვეზებით, ვერ აღწევს დასახულ მიზნებს და ფინანსური რესურსების ეფექტიან ხარჯვას. მუნიციპალიტეტში დანერგილმა კონტროლის სისტემამ ვერ უზრუნველყო ორგანიზაციის საქმიანობაში არსებული ნაკლოვანების დროული გამოვლენა და არსებული შეუსაბამოების აღმოფხვრა/პრევენცია.

რეკომენდაცია №11

მერიამ დანერგოს კონტროლის სათანადო მექანიზმები, რაც უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის დაფუძნებული იურიდიული პირების საქმიანობას მუნიციპალიტეტის მიზნებისა და ამოცანების შესაბამისად; განიხილოს და შეაფასოს იურიდიული პირების წლიური საქმიანობის შედეგები, გააანალიზოს მათი საქმიანობით მიღებული სარგებელი და ფუნქციონირებისათვის დახარჯული სახსრები, შეისწავლოს არსებული საკადრო პოლიტიკა. ასევე, საჭიროების შემთხვევაში შეიმუშაოს შესაბამისი პროგრამები და ღონისძიებათა გეგმები, რომლებიც ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირების საქმიანობის ეფექტიანობის ამაღლებას.

⁸³ ნათურები, პროექტორები, ავტომატური ამომრთველები, საგზაო ნიშნები, სახანძრო აქსესუარები და ა.შ.

2.6 წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება

2.6.1 ავტოპარკის რაოდენობასა და ავტოსატრანსპორტო საშუალებების საწვავით გამართვასთან დაკავშირებული ნაკლოვანებები

კრიტერიუმი: საქართველოს მთავრობის დადგენილების მიხედვით,⁸⁴ 2019-2020 წლებში მუნიციპალიტეტისათვის სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად რეკომენდებული იყო 7-8 სამორიგო ავტომანქანა.

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

ფაქტობრივი გარემოება: 2019-2020 წლებში მუნიციპალიტეტში სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოყენებული სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა აღემატებოდა რეკომენდებულ ზღვრულ ოდენობას. კერძოდ, ნაცვლად 7-8 სამორიგო მანქანისა, მუნიციპალიტეტი სარგებლობდა ბალანსზე რიცხული 10 სამორიგო მანქანით, ხოლო კერძო საკუთრებაში არსებული ავტომობილებიდან 2019 წელს – 87 და 2020 წელს – 84 ავტომანქანით.

საბიუჯეტო ორგანიზაციებში დანერგილი საუკეთესო პრაქტიკის მიხედვით, საწვავის ხარჯვის მიზნობრიობის კონტროლი აგაი სისტემის მეშვეობით ხორციელდება.⁸⁵ აღნიშნული სისტემით საწვავი გამოიყენება მხოლოდ ავტორიზებულ ავტომანქანებზე და მინიმუმამდეა დაყვანილი არამიზნობრივი ხარჯვის რისკები, როგორცაა, არაავტორიზებულ ავტომანქანაში არასამსახურებრივი დანიშნულებისათვის საწვავის ჩასხმა და სხვ.

მარნეულის მუნიციპალიტეტში აგაი სისტემა 12 სამსახურებრივი მანქანიდან დამონტაჟებული იყო 2019 წელს 6 ერთეულზე და 2020 წელს – 7 ერთეულზე, ხოლო კერძო საკუთრებაში მყოფი მანქანებიდან 2019 წელს – 39 ერთეულზე, ხოლო 2020 წელს – 44 ერთეულზე. დანარჩენ შემთხვევაში (2019 წელს – 48 შემთხვევაში, 2020 წელს 40 – შემთხვევაში) საწვავის ჩასხმა განხორციელდა უნომრო, ე.წ. VIP პლასტიკური ბარათებით.

მუნიციპალიტეტს, საწვავის აგაი სისტემის გარეშე შეძენის მიზნით, შესყიდვების სააგენტოში წარდგენილი აქვს დასაბუთებები, რომლებშიც არგუმენტად მოყვანილია სამსახურებრივი ფუნქციების შესასრულებლად არასაკმარისი რაოდენობის ავტომანქანები. კერძოდ, მუნიციპალიტეტის განმარტებით, მათ საკუთრებაში არსებული ავტოსატრანსპორტო საშუალებების საჭირო რაოდენობის არარსებობის გამო, მუნიციპალიტეტი იყენებს თანამშრომლების კერძო ან კონკრეტულ მომენტში მათთვის ხელმისაწვდომ ავტომანქანებს, რომლებზეც აგაი სისტემის დამონტაჟება მოუხერხებელია. შედეგად, უნდა ისარგებლონ უნომრო პლასტიკური ბარათებით. თუმცა, ზემოთ აღნიშნული მიზეზები ვერ ჩაითვლება საკმარის დასაბუთებად, ვინაიდან მარნეულის მუნიციპალიტეტში ავტომობილების რაოდენობა აღემატება მთავრობის დადგენილებით რეკომენდებულ ოდენობას. ამასთანავე, აგაი სისტემა არ აქვს დამონტაჟებული მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში მყოფ ყველა მანქანას.

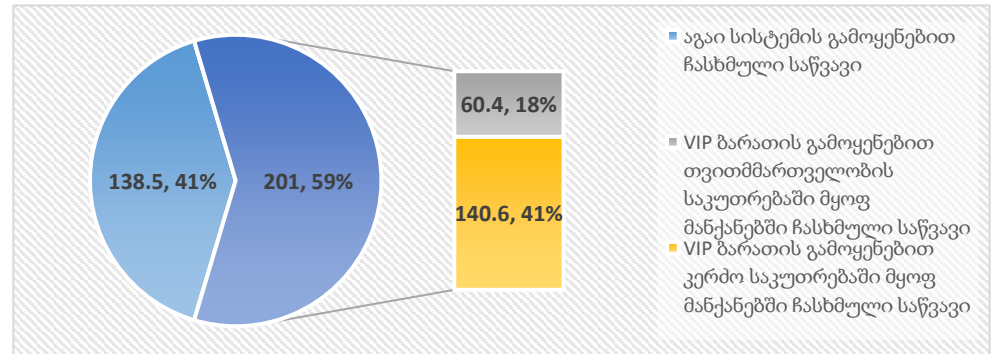
წარმოდგენილი მონაცემების მიხედვით, მარნეულის მუნიციპალიტეტმა 2019-2020 წლებში ავტომანქანებზე გახარჯა სულ 664.8 ათასი ლარის ღირებულების

⁸⁴ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 თებერვლის №121 დადგენილება, „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის წესის დამტკიცების შესახებ.“ მუხლი 2, პუნქტი 2, მუხლი 5, პუნქტები 1 და 2.

⁸⁵ აგაი სისტემა – სისტემა/საშუალება, რომელიც უზრუნველყოფს ავტოგასამართი სადგურის პისტოლეტის და ავტორიზებული ავტომანქანის საწვავის ავზის ერთმანეთთან დაკავშირებასა და იდენტიფიცირებას და შედეგად, უზრუნველყოფს მიმწოდებლის ავტოგასამართ სადგურზე საწვავის ჩასხმას მხოლოდ ავტორიზებული ავტომანქანის საწვავის ავზში.

339.5 ტონა საწვავი.⁸⁶ გამოყენებული საწვავის 60% ჩასხმულია VIP ბარათებით. საწვავის ხარჯვის შესახებ დეტალური ინფორმაცია მოცემულია დიაგრამაზე.

დიაგრამა №1. 2019-2020 წლებში მარნეულის მუნიციპალიტეტის მიერ გახარჯული საწვავის შესახებ (ტონა)



აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა საწვავის ყოველდღიური ხარჯვა ცალკეულ საჯარო მოსამსახურეზე გამოყოფილი ლიმიტების ფარგლებში. გამოვლინდა, რომ საჯარო მოსამსახურეებმა 100 ტონამდე (30%-მდე) საწვავი ჩაასხეს ისეთი მიმართულებებით გადაადგილებისას (თბილისი, რუსთავი, ბოლნისი, თელავი, გორი, ზესტაფონი, მახინჯაური, ჩაქვი, ბათუმი და ა.შ.), რომლებიც წარმოდგენილი დოკუმენტების მიხედვით, არ უკავშირდებოდა სამსახურში გამოცხადებას ან სხვა სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულებას (მივლინებას).

2019-2020 წლებში 8800 ლიტრამდე საწვავი გახარჯულია თანამშრომლების შვებულებაში ყოფნის დროს, მათ შორის, 3700 ლიტრამდე (42%) – მარნეულის მუნიციპალიტეტის გარეთ, სხვადასხვა მიმართულებით: თბილისში, რუსთავში, ბოლნისში, გორში, ზესტაფონში, ზუგდიდში, სენაკში, ფოთში და ა.შ.

წარმოდგენილი მონაცემების შესწავლის შედეგად, ასევე, გამოვლინდა გარემოებები, როდესაც ავტომობილებში ერთჯერადად ჩასხმულია ავზის მოცულობაზე მეტი ოდენობის საწვავი, კერძოდ, საუბარია 19 შემთხვევაზე, როდესაც სულ 12 ავტომობილში, რომელთა ავზების მოცულობა 45-95 ლიტრია, ერთჯერადად ჩასხმულია 80-100 ლიტრი საწვავი (იხ. დანართი №3), რაც მანქანების ავზის მოცულობებიდან გამომდინარე, ფიზიკურად ვერ განხორციელდებოდა.

მერიის წარმომადგენლებთან ერთად, აუდიტის ჯგუფმა დაათვალიერა მუნიციპალიტეტის მიერ სამსახურებრივი საჭიროებისათვის გამოყენებული სატრანსპორტო საშუალებები. გამოვლინდა, რომ აგაი სისტემის ჩიპი მოხსნილი იყო 6 მუნიციპალურ და 9 კერძო საკუთრებაში მყოფ მანქანაზე. შესაბამისად, აგაი სისტემის ჩიპის გამოყენება შესაძლებელი იყო სხვა მანქანებზეც. აღნიშნული გარემოებები წარმოშობს არაავტორიზებულ ავტომანქანებში საწვავის ჩასხმისა და მისი არასამსახურებრივი დანიშნულებით გამოყენების რისკებს.

⁸⁶ ბენზინი - 611.8 ათასი ლარის, 312,9 ტონა; დიზელი - 53.0 ათასი ლარის, 26,6 ტონა. აგაი სისტემის გამოყენებით გახარჯულია 262.8 ათასი ლარის ღირებულების 138.5 ტონა საწვავი, ხოლო უნომრო ე.წ. VIP პლასტიკური ბარათების გამოყენებით - 402.0 ათასი ლარის ღირებულების 200.9 ტონა საწვავი. მათ შორის, მუნიციპალიტეტის ბალანსზე რიცხულ ავტომობილებში ჩასხმულია სულ 119.0 ათასი ლარის ღირებულების 60.4 ტონა საწვავი, ხოლო კერძო საკუთრებაში მყოფ მანქანებში - 283.0 ათასი ლარის ღირებულების 140.6 ტონა საწვავი.

აღნიშნული ფაქტი დაფიქსირებულია მარნეულის მუნიციპალიტეტის 2017-2018 წლების ბიუჯეტით გათვალისწინებული პროგრამების შესაბამისობის აუდიტის ანგარიშშიც, თუმცა მდგომარეობა არ გამოსწორებულა.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტის მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოყენებული სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა აღემატება დადგენილებით რეკომენდებულ ზღვრულ ოდენობას.

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.

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

რეკომენდაცია №12

მუნიციპალიტეტის მერიამ, საწვავის არამიზნობრივად ხარჯვის პრევენციის მიზნით, დანერგოს კონტროლის 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.

2.6.2 დაუსაბუთებლად გაწეული წარმომადგენლობითი ხარჯი

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის გადასახდელები ითვალისწინებს წარმომადგენლობითი ხარჯების გაწევას და ზოგადად მოიცავს: მიღებისა და ოფიციალური სადილის, წვეულებისა და სხვა ღონისძიებების, საექსკურსიო და კულტურულ-საანგარიშობითი ღონისძიებების, სუვენირების შეძენის/დამზადების, სატრანსპორტო მომსახურებისა და მგზავრობის, სასტუმროს მომსახურებისა და სხვა დანარჩენ წარმომადგენლობით ხარჯებს.⁸⁷ მოქმედი კანონმდებლობით, კონკრეტულად არ არის განსაზღვრული აღნიშნული ხარჯების გაწევის პროცედურა და მასთან დაკავშირებული პირველადი დოკუმენტაციის შედგენა. მიუხედავად ამისა, საბიუჯეტო სახსრების ეკონომიურად და რაციონალურად ხარჯვის ვალდებულებიდან გამომდინარე, წარმომადგენლობითი ხარჯების მიზანშეწონილობა უნდა იყოს დოკუმენტურად სათანადოდ დასაბუთებული.

⁸⁷ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2019 წლის 5 აპრილის №99 ბრძანება, „საქართველოს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის დამტკიცების შესახებ“.

ფაქტობრივი გარემოება: 2019-2020 წლებში მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითმა ხარჯებმა შეადგინა 96.1 ათასი ლარი.⁸⁸ წარმოდგენილი დოკუმენტების მიხედვით, აღნიშნული ხარჯიდან, საერთაშორისო ვიზიტებთან დაკავშირებით, დახარჯულია 7.1 ათასი ლარი (7%), ხოლო ადგილობრივი ღონისძიებებისთვის – 89.0 ათასი ლარი (93%). აღნიშნული ხარჯები მოიცავს:

- სხვადასხვა საბიუჯეტო ორგანიზაციის წარმომადგენლების მასპინძლობის ხარჯს 36.5 ათასი ლარის ოდენობით;
- დღესასწაულების აღსანიშნავად გაწეულ ხარჯებს 22.0 ათასი ლარის ოდენობით;
- ადგილობრივი მოსახლეობის (სპორტსმენები, წარმატებული მასწავლებლები/მოსწავლეები და ა.შ.) გამასპინძლების ხარჯებს 16.0 ათასი ლარის ოდენობით;
- კერძო სექტორიდან მოწვეული სტუმრების მასპინძლობის, ტრენინგებისა და გამოფენების დროს გაწეულ წარმომადგენლობით ხარჯებს 14.5 ათასი ლარის ოდენობით.

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

დასკვნა

მუნიციპალიტეტის მიერ წარმომადგენლობით ღონისძიებებზე გაწეული ხარჯები დოკუმენტურად და სათანადოდ არ არის დასაბუთებული. აუდიტის ობიექტმა ნაწილობრივ ან/და საერთოდ ვერ წარმოადგინა ინფორმაცია მიღებული სტუმრების ვინაობისა და რაოდენობის, დამხვედრი მხარის შემადგენლობის შესახებ. არ არის შემუშავებული შიდა ინსტრუქცია/წესი, რომლის მიხედვითაც გაიცემა თანხები წარმომადგენლობითი ხარჯებიდან.

რეკომენდაცია №13

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, შეძენილი საჩუქრების შემდგომი განკარგვის/გადაცემის წესი და კონტროლის სხვა მექანიზმები, რომლებიც ხარჯებს საჯაროს და დასაბუთებულს გახდის.

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,⁸⁹ მას შეიძლება აუნაზღაურდეს უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები, როგორებიცაა, საკრებულოსა და კომისიის სხდომების, დროებითი სამუშაო ჯგუფების მუშაობაში მონაწილეობის მიღების, ამომრჩეველთან შეხვედრების, ასევე, საკრებულოსა და საკრებულოს თავმჯდომარის ცალკეული დავალების შესრულებისათვის საჭირო ხარჯები.

⁸⁸ 2019 წელს გაიხარჯა 76.1 ათასი ლარი, ხოლო 2020 წელს – 20.0 ათასი ლარი.

⁸⁹ საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 41.

მოქმედი კანონმდებლობის⁹⁰ შესაბამისად, ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტია პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტი, რომელშიც 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.⁹¹ საკრებულოს სხდომებსა და მის ორგანოთა მუშაობაში მონაწილეობის მისაღებად, ამომრჩეველბთან შეხვედრების, ასევე, საკრებულოსა და საკრებულოს თავმჯდომარის დავალებების შესრულებისათვის, საკრებულოს წევრებს (გარდა თანამდებობის პირებისა) ხარჯების ასანაზღაურებლად განესაზღვრათ ზღვრული მოცულობა, 600 ლარის ოდენობით.

წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არათანამდებობის პირებს, 2019-2020 წლებში ხარჯების ანაზღაურების სახით, მიღებული აქვთ სულ 288.6 ათასი ლარი.⁹² მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა დოკუმენტური მტკიცებულებები საკრებულოს წევრების ხარჯების დასადასტურებლად. „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ შესაბამისად, საკრებულოს არათანამდებობის პირებს ეძლევათ არა ფიქსირებული გასამრჯელო, არამედ უნაზღაურდებათ უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები. შესაბამისად, თანხის გაცემის საფუძველი უნდა იყოს ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტაცია.

საკრებულოს წევრებზე გაცემულია დადგენილებით განსაზღვრული მაქსიმალური თანხები, რაც მიანიშნებს ხარჯების დაუსაბუთებელ ანაზღაურებაზე. შეუძლებელია საკრებულოს ყველა წევრს ჰქონდეს ერთი და იგივე შესასრულებელი დავალება და იდენტური ხარჯი.

შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა, 2019-2020 წლებში მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე ხარჯების ასანაზღაურებლად 288.6 ათასი ლარი გასცეს შესაბამისი დოკუმენტური დადასტურების გარეშე.

დასკვნა

⁹⁰ 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.

⁹¹ მარნეულის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 6 თებერვლის №9 დადგენილება, „მარნეულის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წევრის უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებით ხარჯების ანაზღაურების შესახებ“.

⁹² 2019 წელს - 145.8 ათასი ლარი, 2020 წელს - 142.8 ათასი ლარი.

2.7 მოსაკრებლები

2.7.1 დასუფთავების მიუღებელი მოსაკრებელი

კრიტერიუმი: საკრებულოს დადგენილებით,⁹³ დასახლებული ტერიტორიის დასუფთავებისათვის, მუნიციპალიტეტის მოსახლეობისათვის, ორგანიზაციებისათვის, ინდივიდუალური მეწარმეებისა და იურიდიული პირებისათვის განსაზღვრულია მოსაკრებლის გადახდა. დებულების თანახმად,⁹⁴ 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 389.0 ათასი ლარი.⁹⁵ აღნიშნული თანხა მობილიზებულია სხვადასხვა ორგანიზაციიდან და მეწარმე სუბიექტებიდან, ხოლო მოსახლეობიდან მოსაკრებლის ამოღება არ ხდებოდა. მოსაკრებლის ადმინისტრირება ევალება მუნიციპალიტეტის ზედამხედველობის სამსახურს.

მერიის მიერ მოწოდებული მოსაკრებლის გადამხდელთა ბაზის მიხედვით, 2019-2020 წლებში ორგანიზაციებიდან და მეწარმე სუბიექტებიდან, მუნიციპალიტეტს უნდა მიეღო 562.3 ათასი ლარის დასუფთავების მოსაკრებელი. შესაბამისად, მოცემულ პერიოდში მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტმა მხოლოდ ორგანიზაციებიდან და მეწარმე სუბიექტებიდან, დასუფთავების მოსაკრებლის სახით ვერ მიიღო 173.3 ათასი ლარი. მერიის შესაბამისმა სამსახურმა გარკვეული ღონისძიებები გაატარა დასუფთავების გადაუხდელ მოსაკრებელთან დაკავშირებით, კერძოდ, მოსაკრებლის გადამხდელები გააფრთხილა დავალიანებების შესახებ, მაგრამ მდგომარეობა არ გამოსწორებულა. სამსახურმა შემდგომი რეაგირებისთვის მიმართა მუნიციპალიტეტის მერს.⁹⁶ მერიას სხვა ღონისძიებები არ განუხორციელებია კუთვნილი შემოსავლების მიღების უზრუნველყოფისათვის.⁹⁷

ანალოგიური ხარვეზი დაფიქსირებული იყო სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ ჩატარებულ მარნეულის მუნიციპალიტეტის 2017-2018 წლების საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტის ანგარიშში. მიუხედავად ამისა, მერიას სათანადო რეაგირება არ მოუხდენია და დარღვევა კვლავ ფიქსირდება.

მერიის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიერ არ არის განხორციელებული სათანადო და საკმარისი ღონისძიებები იმ პირების მიმართ, რომელთაც ევალებოდათ მოსაკრებლის გადახდა. შედეგად, ადგილობრივი ბიუჯეტი ვერ იღებს კუთვნილ შემოსავლებს.

დასკვნა

⁹³ მარნეულის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2011 წლის 3 თებერვლის №2/3 დადგენილება, „მშენებლობის, დასახლებული ტერიტორიის დასუფთავების, სათამაშო ბიზნესის და საჯარო ინფორმაციის ასლის გადაღების ადგილობრივი მოსაკრებლების და შესაბამისი ინსტრუქციების დაწესების შესახებ“, მარნეულის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2020 წლის 7 აგვისტოს №19 დადგენილება, „მარნეულის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე მშენებლობის ნებართვის, დასახლებული ტერიტორიის დასუფთავების და სათამაშო ბიზნესის ადგილობრივი მოსაკრებლების განაკვეთების განსაზღვრისა და მოსაკრებლის გადახდის ინსტრუქციის დამტკიცების შესახებ.“

⁹⁴ მარნეულის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2017 წლის 20 ნოემბრის №45 დადგენილება, „მერიის ზედამხედველობის სამსახურის დებულების დამტკიცების შესახებ“.

⁹⁵ 2019 წელს - 215.1 ათასი ლარი, ხოლო 2020 წელს - 173.9 ათასი ლარი.

⁹⁶ ადგილობრივი მოსაკრებლის განყოფილების უფროსის 2021 წლის 25 ნოემბრის N3/9607781 მოხსენებითი ბარათი მარნეულის მუნიციპალიტეტის მერის სახელზე.

⁹⁷ მაგალითად, დასუფთავების მოსაკრებელთან დაკავშირებით, გაფორმებულ ხელშეკრულებებში დაჯარიმების მექანიზმის ჩადება და შემდეგ მისი გამოყენება, სასამართლოსთვის მიმართვა.

რეკომენდაცია №14

მერიამ, საკრებულოს დადგენილების შესაბამისად, უზრუნველყოს დასუფთავების მოსაკრებლის გადამხდელთა სრული ბაზის შექმნა⁹⁸ და წლის განმავლობაში მისაღები მოსაკრებლის ოდენობის გაანგარიშება; დანერგოს კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომლებიც ხელს შეუწყობს დასუფთავების მოსაკრებლის სახით მისაღები შემოსავლების მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში მობილიზებას.

**2.8 მუნიციპალიტეტზე
დელეგირებული
უფლებამოსილებები**
**2.8.1 დელეგირებული
უფლებამოსილების
დაფინანსება საკუთარი
შემოსავლებიდან**

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად,⁹⁹ სახელმწიფოს მიერ უფლებამოსილებების დელეგირების შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტმა უნდა მოითხოვოს შესაბამისი მატერიალური და ფინანსური რესურსი.

ფაქტობრივი გარემოება: 2019-2020 წლებში მუნიციპალიტეტს დელეგირებული ჰქონდა საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვის, მოსწავლეთა ტრანსპორტირების ხარჯის, სკოლების რეაბილიტაციისა და სხვა პროგრამების დაფინანსება. უფლებამოსილების განსახორციელებლად მიზნობრივი ტრანსფერის სახით მუნიციპალიტეტმა მიიღო 1,380.5 ათასი ლარი. გარდა მიზნობრივი ტრანსფერისა, 2019-2020 წლებში მუნიციპალიტეტმა გამოიყენა საკუთარი ფინანსური რესურსი და დელეგირებული უფლებამოსილების დაფინანსების მიზნით დამატებით დახარჯა 374.9 ათასი ლარი,¹⁰⁰ ძირითადად, შრომის ანაზღაურების, ოფისის, საწვავის, სხვადასხვა ხარჯის დაფინანსების მიზნით.

პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, 2019-2020 წლებში მერიას არ მოუთხოვია დელეგირებული უფლებამოსილებისათვის გამოყოფილი ტრანსფერის მოცულობის გაზრდა. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტის შესაბამის სამსახურებს არ უმსჯელიათ შეემცირებინათ ხარჯები და საქმიანობა განეხორციელებინათ დელეგირებული უფლებამოსილებისათვის გამოყოფილი ფინანსური რესურსის ფარგლებში.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტმა ვერ უზრუნველყო დელეგირებული უფლებამოსილების განმახორციელებელი სამსახურების საქმიანობის დაგეგმვა და წარმართვა, მათთვის გამოყოფილი ფინანსური რესურსების შესაბამისად, რამაც 374.9 ათასი ლარის დამატებითი ხარჯი გამოიწვია.

რეკომენდაცია №15

მუნიციპალიტეტის შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა იმსჯელონ დელეგირებული უფლებამოსილების ფარგლებში განსახორციელებელი საქმიანობის დაფინანსების საკითხზე. მერიამ სათანადოდ დაასაბუთოს და მოითხოვოს გამოყოფილი მიზნობრივი ტრანსფერის მოცულობის გაზრდა ან შეამციროს ხარჯები და საქმიანობა განახორციელოს გამოყოფილი დაფინანსების ფარგლებში. აღნიშნული უზრუნველყოფს საქმიანობის უფრო ეკონომიურად განხორციელებას.

⁹⁸ ფიზიკური პირების ჩათვლით.

⁹⁹ საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 17.

¹⁰⁰ 2019 წ. - 211.6 ათასი ლარი; 2020 წ. - 163.3 ათასი ლარი.

2.9 საბიუჯეტო პროცესი

2.9.1 საბიუჯეტო ცვლილებების ხარვეზები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტმა, ბიუჯეტში გათვალისწინებული საკუთარი შემოსულობების საპროგნოზო მაჩვენებლების (მოცულობის) ყოველწლიური ზრდის¹⁰¹ საფუძველზე, მიღებული გაზრდილი ფინანსური რესურსები შეიძლება, გამოიყენოს მხოლოდ არაფინანსური აქტივების ზრდასთან დაკავშირებული გადასახდელების დასაფინანსებლად, გარდა ახალი ინფრასტრუქტურული ობიექტების (გზები, სპორტული და სააღმზრდელო დაწესებულებები, სხვა ობიექტები) მოვლა-შენახვისა და ფუნქციონირებისთვის საჭირო სახსრებისა.¹⁰²

ფაქტობრივი გარემოება: წარმოდგენილი მონაცემების მიხედვით, მუნიციპალიტეტის 2018 წლის დამტკიცებული ბიუჯეტით, საკუთარი შემოსულობები განისაზღვრა 19,911.8 ათასი ლარის ოდენობით. 2019 წლის დამტკიცებულ ბიუჯეტში მუნიციპალიტეტმა დაგეგმა 23,920.9 ათასი ლარის საკუთარი შემოსულობები, ანუ გაზარდა 4,009.1 ათასი ლარით. მიუხედავად ამისა, მუნიციპალიტეტმა „არაფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლი გაზარდა მხოლოდ 845.3 ლარით.

ანალოგიურად, 2020 წელს, წინა წელთან შედარებით, საკუთარ შემოსულობებს შორის დადებითმა სხვაობამ შეადგინა 4,685.4 ათასი ლარი, თუმცა მუნიციპალიტეტმა „არაფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლი გაზარდა 2,347.9 ათასი ლარით. ორივე საანგარიშო წლისათვის საკუთარი შემოსულობების მატება მუნიციპალიტეტმა, ძირითადად, დაგეგმა ხარჯებში, კერძოდ, 2019 წელს არსებითად გაიზარდა შრომის ანაზღაურება და სუბსიდიები, ხოლო 2020 წელს – სუბსიდიები.

დასკვნა

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

2.10 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.¹⁰³

ფაქტობრივი გარემოება: 2019-2020 წლებში მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა 11 აუდიტორული შემოწმება, მათ შორის, 5 შემოწმება – მერიის სტრუქტურულ ერთეულებში, 3 – მერიის მიერ დაფუძნებულ იურიდიულ პირებში, 2 შემოწმება – პროგრამების ფარგლებში გაწეული ხარჯების, ხოლო 1 – გაცემული რეკომენდაციების შესრულების მონიტორინგის შესახებ. შედეგად, სამსახურმა გამოავლინა სხვადასხვა მნიშვნელოვანი დარღვევა-ნაკლოვანება, მათ შორის:

¹⁰¹ დასაგეგმი საბიუჯეტო წლის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში გათვალისწინებულ საკუთარ შემოსულობებსა და წინა წლის დამტკიცებულ მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში გათვალისწინებულ საკუთარ შემოსულობებს შორის დადებითი სხვაობისას.

¹⁰² საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 155, პუნქტი 3.

¹⁰³ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“, მუხლი 3, პუნქტი 6.

- მუნიციპალიტეტს გააჩნია საკუთარ ანგარიშზე არსებითი მოცულობის თავისუფალი ნაშთები;
- ნაკლოვანებებია ქონების მართვასა და კუთვნილი საიჯარო შემოსავლების ადმინისტრირების მხრივ;
- მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული იურიდიულ პირების საქმიანობა ხასიათდება ხარვეზებით დასაქმებულთა ფუნქციური დატვირთვის თვალსაზრისით;
- არ არის დანერგილი სათანადო კონტროლის მექანიზმები სამშენებლო ნებართვების მონიტორინგისა და უნებართვო მშენებლობის დროული გამოვლენის შესახებ.

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

დასკვნა

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

რეკომენდაცია №16

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

2.11 წინა პერიოდში ჩატარებული აუდიტის შედეგები

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა 2019 წელს ჩაატარა მარნეულის მუნიციპალიტეტის 2017-2018 წლების ბიუჯეტებით გათვალისწინებული პროგრამების შესაბამისობის აუდიტი. აუდიტის ობიექტმა გაატარა ღონისძიებები და წარმოადგინა ინფორმაცია წინა აუდიტის ანგარიშში ასახული ზოგიერთი ხარვეზის გამოსწორების შესახებ. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტმა არ განახორციელა სათანადო რეაგირება და განმეორებით დაუშვა ზოგიერთი დარღვევა, რომლებიც აღწერილია აუდიტის ანგარიშში, კერძოდ:

- მუნიციპალიტეტს კვლავ გააჩნია საკუთარ ანგარიშზე არსებითი მოცულობის თავისუფალი ნაშთები;
- მუნიციპალიტეტმა არ გაატარა კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები საკუთარი ინტერესების საწინააღმდეგოდ გაფორმებული ხელშეკრულების პირობების კორექტირებისთვის, 2019 წელს კვლავ გადაიხადა არაგონივრულად მაღალი საიჯარო ქირა 180.0 ათასი ლარის ოდენობით;
- ნაკლოვანებებია ქონების მართვასა და კუთვნილი საიჯარო შემოსავლების ადმინისტრირების მხრივ, არაუფლებამოსილი პირები კვლავ იყენებენ მუნიციპალურ ქონებას, მუნიციპალიტეტს რეაგირება არ მოუხდენია საიჯარო ქირის საბაზრო ფასებთან შესაბამისობაში მოყვანის მიზნით. წინა პერიოდში ქონება, ძირითადად, გაცემულია პირდაპირი განკარგვის წესით, საიჯარო ქირა მნიშვნელოვნად დაბალია მიმდინარე საბაზრო ფასებთან შედარებით;

- ხარვეზებია მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული არასამეწარმოო იურიდიული პირების მართვასა და დაფინანსებაში;
- მარნეულის მუნიციპალიტეტის მოსახლეობისთვის მიწოდებული სასმელი წყლის ხარისხი, უმეტესად, არ შეესაბამება დადგენილ სტანდარტებს;
- სატრანსპორტო საშუალებების საწვავისა და მოვლა-შენახვისთვის გამოყოფილი თანხები იხარჯება არარაციონალურად;
- მუნიციპალიტეტმა საკრებულოს არათანამდებობის პირების ხარჯები აანაზღაურა საბიუჯეტო პროცესთან დაკავშირებული მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმების შეუსაბამოდ;
- დოკუმენტურად არ არის დადასტურებული წარმომადგენლობითი ხარჯების მიზანშეწონილობა;
- არ არის ჩატარებული ინვენტარიზაცია მოქმედი კანონმდებლობით გათვალისწინებული მოთხოვნების დაცვით;
- არასათანადოდ ხორციელდება მოსაკრებლის ადმინისტრირება.

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

2.12 სხვა მნიშვნელოვანი საკითხები

2.12.1 სასამართლო დავის ხარვეზი

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტმა ქონების მართვის პროცესი უნდა წარმართოს იმგვარად, რომ უზრუნველყოს მისი ეფექტიანი მართვა, დაიცვას მუნიციპალიტეტის კანონიერი ქონებრივი ინტერესები.¹⁰⁴

ფაქტობრივი გარემოება: მარნეულის მუნიციპალიტეტს სს „სოკარ ჯორჯია მარნეულზე“ იჯარით ჰქონდა გაცემული ბუნებრივი გაზის მიღგაყვანილობის ხაზობრივი ნაგებობები.¹⁰⁵ წლიური ქირა შეადგენდა 9.4 ათას ლარს. მოიჯარე, ხელშეკრულების მოქმედების მთელი პერიოდის განმავლობაში არ იხდიდა საიჯარო ქირას. მერიას არანაირი ღონისძიება არ განუხორციელებია კუთვნილი შემოსავლის¹⁰⁶ მისაღებად. 2018 წელს ლიკვიდირებულ იქნა კომპანია. მერია ინფორმირებული იყო ლიკვიდაციის პროცესის დაწყების შესახებ, თუმცა, სასამართლოს ქირისა და საურავის გადახდის მოთხოვნით, მიმართა კომპანიის გაუქმების შემდეგ.¹⁰⁷ სარჩელით მუნიციპალიტეტი თანხის გადახდას ითხოვდა სს „სოკარ ჯორჯია გაზი მარნეულის“ დამფუძნებლის, შპს „სოკარ ჯორჯია გაზისგან“. სასამართლომ დაადგინა, რომ შპს „სოკარ ჯორჯია გაზი“ არ არის სს „სოკარ ჯორჯია გაზი მარნეულის“ უფლებამონაცვლე და მერიის სარჩელი არ დააკმაყოფილა.¹⁰⁸

დასკვნა

მუნიციპალიტეტმა დროულად არ მოახდინა რეაგირება კუთვნილი ქირის მისაღებად, შედეგად, შესაძლოა დაკარგოს მისაღები შემოსავალი.

¹⁰⁴ საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“ 109-ე მუხლი პუნქტი 2.

¹⁰⁵ 2008 წლიდან.

¹⁰⁶ მერია ითხოვდა 98.0 ათასი ლარის საიჯარო ქირის გადახდას.

¹⁰⁷ 2019 წელს.

¹⁰⁸ საქმე განსახილველად წარდგენილია სააპელაციო სასამართლოში.

აუდიტორები

ხელმოწერა

თეა არველაძე
წამყვანი აუდიტორი

თ. ჩიჭელიძე

ლალი ამბროლაძე
უფროსი აუდიტორი

ილია ლომაური
აუდიტორი

ანა ზაქარაშვილი
უფროსი აუდიტორ-ასისტენტი

ნინო ხაზალია
უფროსი აუდიტორ-ასისტენტი

ნ. ხაზალია

დანართები

დანართი №1.

ხარვეზით მოწყობილი ინფრასტრუქტურული ობიექტები (ათასი ლარი)

შესყიდვის №	სამუშაოს დასახელება	ღირებულება	გამოვლენილი ხარვეზი
NAT190010985	ქვემო სარალის საჯარო სკოლის რეაბილიტაცია	15.3	სარინელის ზედაპირი არაერთგვაროვანია, აღენიშნება ბზარები.
NAT200001236	სოფელ ხულდარას შიდა გზის მოასფალტება	51.50	სანიაღვრე არხს მთელ სიგრძეზე აღენიშნება ბზარები.
CMR200095853	სოფელი ბურმას საჯარო სკოლაში საპირფარეშოს მოწყობა	1.20	სანკვანამდე მისასვლელ გზას და სარინელს აღენიშნება ბზარები.
CMR200095858	სოფელი თაზაქენდის №2 საჯარო სკოლის საპირფარეშოს მოწყობა	0.60	სარინელი მნიშვნელოვნად არის დაზიანებული.
CMR200094653	სოფელი კაჩაგანის №2 საჯარო სკოლის გარეთ არსებული საპირფარეშოს რეაბილიტაცია	1.30	დაზიანებულია სარინელი.
CMR190124407	სოფელ აღმამდლოს საჯარო სკოლის რეაბილიტაცია	33.00	დაზიანებულია სარინელი. კედელზე აღინიშნება ბზარი. დაზიანებულია ხელსაბანები.
CMR200094656	სოფელი ულაშლოს საჯარო სკოლის გარეთ არსებული საპირფარეშოს რეაბილიტაცია	1.10	სარინელი დაზიანებულია.
NAT190010942	სოფელ არაფლოს საჯარო სკოლის სახურავის და საპირფარეშოს რეაბილიტაციისა და კარ-ფანჯრების შეცვლა	4.00	დაზიანებულია სარინელი, გზა, წყლის ავზი.
NAT190012043	სოფელი შულავერის საჯარო სკოლის რეაბილიტაცია	29.30	შენობის შიდა კედლების ზედაპირი და რამდენიმე კარი დაზიანებულია.
NAT190012218	სოფელ თამარისის საჯარო სკოლის საპირფარეშოს მოწყობა	37.10	საპირფარეშოების ნაწილი დაზიანებულია.
NAT180016623	მონუმენტური ძეგლის - „კიდევაც დაიზრდებიან“ რეაბილიტაციისა და მიმდებარე ტერიტორიის კეთილმოწყობა	47.60	ველობილიკს აღენიშნება ბზარები.
NAT180014362	სოფელ ხოჯორნში კომბინირებული მინი-ფეხბურთისა და კალათბურთის მოედნის მოწყობა	21.10	საფარი დაზიანებულია.
NAT190011219	სოფელ სადახლოს სასწრაფო სამედიცინო დახმარების ცენტრის მშენებლობა	6.20	დაზიანებულია ფასადის ზედაპირი და სარინელი.
NAT180017344	სოფელ დამია-გეურარხში კომბინირებული მინი-ფეხბურთისა და კალათბურთის მოედნის მოწყობა	20.90	დაზიანებულია მოედნის საფარი და ღობე.

NAT180011701	სოფელ თაქლოში კომბინირებული მინი-ფეხბურთის მოედნის მოწყობა	24.10	დაზიანებულია საფარი, ბადე, კალათბურთის ფარი, ადგილზე არ იყო სტადიონზე შესასვლელი კარი.
NAT190012045	სოფელ ბეითარაზის საჯარო სკოლის რეაბილიტაცია	1.30	დაზიანებულია სარინელი და სანიტარულ კვანძამდე მისასვლელი გზა.
SPA190001505	ქალაქ მარნეულში გადაუდებელი სასწრაფო-სამედიცინო დახმარების ცენტრის მშენებლობა	4.30	სარინელი და ფასადის ზედაპირი დაზიანებულია. შენობის შიდა კედლებს აღენიშნება ზზარები. სამზარეულოში კედელი დაზიანებულია ნესტით.
NAT180016698	ქალაქ მარნეულში წმ. გიორგის ტაძრამდე მისასვლელი გზის რეაბილიტაცია	73.20	გზის საფარს აღენიშნება ზედაპირული ზზარები
NAT180017545	სოფლებს: შაუმიანისა და ხიხანის დამაკავშირებელი გზის რეაბილიტაცია	10.30	გზაზე მიმმართველი სასიგნალო ბოძკინტები რამდენიმე მონაკვეთზე დამტვრეულია.
NAT180002743	სოფელ საიმერლოში საბავშვო ბაგა-ბაღის მშენებლობა	61.20	კედლებს რამდენიმე ადგილას აღენიშნება ზზარები.
NAT180011700	სოფელ წერეთელში კომბინირებული მინი-ფეხბურთისა და კალათბურთის მოედნის მოწყობის სამუშაოები	21.40	მოედნის საფარი დაზიანებულია.
NAT180002880	სოფელ წერეთელში არსებული სკვერის ტერიტორიის კეთილმოწყობის სამუშაოები	37.80	მაგიდა და სკამები დასაწყობებულია. წიგნის თაროები და ბავშვების საქანელა დაზიანებულია. ყვავილნარი გამხმარია, აუზი არ ფუნქციონირებს.
სულ:		503.8	

დანართი №2.

ტექნიკური ზედამხედველის ანგარიშებში არსებული ინფორმაცია, სამშენებლო ობიექტებზე შესრულებული სამუშაოების მდგომარეობის შესახებ

შესყიდვის ნომერი	პერიოდი	სამუშაოს შესრულების მაჩვენებელი გეგმა - გრაფიკით	ზედამხედველის ანგარიშის მიხედვით სამუშაოს შესრულების მაჩვენებელი	ზედამხედველის ანგარიშში წარმოდგენილი ინფორმაცია გეგმა-გრაფიკის დაცვასთან დაკავშირებით
NAT190001909	2019 წლის ოქტომბერი	62%	52%	სამუშაოები მიმდინარეობს გეგმა-გრაფიკის შესაბამისად.
NAT200014771	2020 წლის ნოემბერი	20%	14%	სამუშაოები მიმდინარეობს გეგმა-გრაფიკის შესაბამისად.
	2020 წლის დეკემბერი	45%	37%	სამუშაოები მიმდინარეობს გეგმა-გრაფიკის შესაბამისად.
	2021 წლის იანვარი	76	42	სამუშაოები მიმდინარეობს გეგმა-გრაფიკის შესაბამისად.
	2021 წლის თებერვალი	90	62	სამუშაოები მიმდინარეობს გეგმა-გრაფიკის შესაბამისად.

დანართი №3.

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

№	მანქანის მარკა/VIP ბარათი	თარიღი	დრო	ავზის მოცულო ბა (ლიტრი)	ჩასხმის ჯერადობა	ჩასხმული საწვავის მოცულობა
1	Mercedes-Benz	28.11.2019	16:42:14	60	1	90
2	VIP 26	05.11.2019	19:09:26	80	1	90
3	VIP 08	11.10.2019	20:18:55	65	1	92
4	VIP 08	01.09.2019	12:22:21	65	1	89
5	VIP 08	28.08.2019	00:27:26	65	1	87
6	VIP 08	19.08.2019	12:12:13	65	1	92
7	VIP 08	11.08.2019	18:13:42	65	1	92
8	Mercedes-Benz	28.03.2019	15:36:26	70	1	80
9	Subaru	27.02.2019	20:50:51	55	1	100
10	VIP 30	05.01.2019	18:08:51	70	1	100
11	VIP 3	30.01.2019	12:14:21	70	1	100
12	VIP 20	08.12.2020	10:47:01	45	1	100
13	VIP 07	07.10.2020	09:29:48	55	1	91
14	VIP 07	03.10.2020	10:29:47	55	1	109
15	VIP 40	30.09.2020	12:11:29	60	1	93
16	VIP 24	01.08.2020	17:37:50	93	1	100
17	VIP 08	02.05.2020	11:51:42	65	1	80
18	VIP 8	01.07.2020	12:10:46	95	1	99
19	VIP 8	27.04.2020	13:44:57	95	1	100

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