ადგილობრივი თვითმმართველობების სარეზერვო ფონდების ხარჯვა 2018 წელს

ოქტომბერი, 2019

Supported by
Luminate
Building stronger societies

IDFI
ინფორმაციის თავისუფლების
განვითარების ინსტიტუტი

კვლევა მომზადდა ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტის (IDFI) მიერ, გლობალური საქველმოქმედო ორგანიზაცია **Luminate**-ის ფინანსური მხარდაჭერით. მის შინაარსზე პასუხისმგებელია IDFI და ანალიზში გამოთქმული მოსაზრებები შესაძლოა არ გამოხატავდეს **Luminate**-ის პოზიციას.

შინაარსი

ძირითადი მიგნებები 3
შესავალი 4
ინფორმაციის მოპოვებისა და დამუშავების მეთოდები 4
მუნიციპალიტეტები სარეზერვო ფონდის ყველაზე მაღალი დანახარჯებით 5
მუნიციპალიტეტთა სარეზერვო ფონდების ხარჯვის კატეგორიები 7
ფინანსური დახმარებისთვის გამოყოფილი თანხები 9
სტიქიის ან სხვა უბედური შემთხვევების შედეგად მიყენებული ზარალის ასანაზღაურებლად გამოყოფილი თანხები 10
კაპიტალური სამუშაოებისთვის გამოყოფილი თანხები 11
სამედიცინო მომსახურებისთვის გამოყოფილი თანხები 14
დაკრძალვისა და სარიტუალო მომსახურებისთვის გამოყოფილი თანხები 15
დასკვნა 16

ძირითადი მიგნებები

- მოქმედი კანონმდებლობა არ მოიცავს სარეზერვო ფონდების განკარგვასთან დაკავშირებულ რეგულაციებს. აღნიშნული კი ქმნის ფინანსების არამიზნობრივი გამოყენებისა და საბიუჯეტო სახსრების დაუსაბუთებელი ხარჯვის რისკებს.
- 2018 წელს 60 მუნიციპალიტეტის სარეზერვო ფონდიდან სულ **8,949,777 ლარი** დაიხარჯა, საიდანაც ყველაზე მეტი თანხა თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიამ დახარჯა - 2,747,100 ლარი.
- ყველაზე მაღალი დანახარჯების მქონე პირველი 10 მუნიციპალიტეტის მიერ სარეზერვო ფონდებიდან გაწეული ხარჯები კვლევის ობიექტი 60 მუნიციპალიტეტის მიერ დახარჯული საერთო თანხის 76%-ს შეადგენს.
- 2018 წლის განმავლობაში მუნიციპალიტეტთა სარეზერვო ფონდების ჯამური ხარჯის უდიდესი ნაწილი - 30% ფინანსურ დახმარებას მოხმარდა და მან 2,653,706 ლარი შეადგინა.
- ფინანსური დახმარებების შემდეგ სარეზერვო ფონდებიდან ყველაზე მეტი თანხა (2,212,756 ლარი), სტიქიის ან სხვა უბედური შემთხვევების შედეგად მიყენებული ზარალის ანაზღაურებას მოხმარდა.
- საერთო ხარჯების 15%-ის შემთხვევაში მიზნობრიობა სრულად უცნობია. კერძოდ, 7-მა მუნიციპალიტეტის მერიამ (ქუთაისი, ბორჯომი, ქობულეთი, მარნეული, ლენტეხი, ცაგერი, ლანჩხუთი) სარეზერვო ფონდებიდან ჯამში 1,367,811 ლარის ხარჯების მიზნობრიობის შესახებ ინფორმაცია არ გაასაჯაროვა.
- 2018 წელს სხვადასხვა მუნიციპალიტეტის სარეზერვო ფონდიდან დაფინანსებულია კაპიტალური პროექტები, რომლებზეც მითითებული მიზნობრიობიდან არ იკვეთება ბიუჯეტის დაგეგმვის პროცესში მისი გათვალისწინების შეუძლებლობა და შესაბამისად სარეზერვო ფონდიდან მისი დაფინანსების აუცილებლობა. მაგალითად, თბილისის მერიამ ვარდების მოედანზე განთავსებული 300 წლის ზეთისხილის ხის ირგვლივ არსებული ზღუდის რელიეფური ქვის კვადრატებით მოპირკეთების ხარჯების ასანაზღაურებლად გამოყო 155,360 ლარი.
- ცალკეულ შემთხვევებში სარეზერვო ფონდები გამოიყენება კულტურული, სპორტული და საგანმანთლებლო ღონისძიებების დასაფინანსებლად. მაგალითად, ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის მერიამ ღვაწლმოსილი ადამიანებისათვის 2,157 ლარად შეიძინა შეკვეთილში მდებარე ბლექსი არენა ჯორჯია საკონცერტო დარბაზის ბილეთები.
- ადგილობრივი თვითმმართველობების სარეზერვო ფონდების ეფექტიანი დაგეგმვა პრობლემურია როგორც გეგმიურ მაჩვენებელზე გადაჭარბების, ასევე მისი ვერ ათვისების თვალსაზრისითაც. მაგალითად, 2018 წლის განმავლობაში სარეზერვო ფონდებიდან თანხა საერთოდ არ დაუხარჯავთ გორის, კასპის, ყაზბეგის, წალკის და სიღნაღის მუნიციპალიტეტების მერიებს, რომელთა სარეზერვო ფონდების საერთო გეგმიური ოდენობა 2018 წლის ბიუჯეტების მიხედვით 280 ათას ლარს შეადგენდა.

შესავალი

საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტი მოიცავს სარეზერვო ფონდებს, რომელთა მიზანსაც წარმოადგენს წლის განმავლობაში წარმოქმნილი გაუთვალისწინებელი ხარჯების დაფარვა. სახელმწიფო ბიუჯეტის მსგავსად, სარეზერვო ფონდები გათვალისწინებულია ასევე ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულთა ბიუჯეტებში. ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შესახებ საქართველოს კანონის თანახმად, სარეზერვო ფონდი წარმოადგენს გაუთვალისწინებელ, საგანგებო და სხვა ადგილობრივი მნიშვნელობის ღონისძიებების დასაფინანსებლად ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტით განსაზღვრულ სახსრებს. შესაბამისად, სარეზერვო ფონდის მიზანია წლის განმავლობაში წარმოქმნილი ისეთი ხარჯების დაფარვა, რომელთა გათვალისწინებაც ობიექტური გარემოებების გამო შეუძლებელი იყო ბიუჯეტის დაგეგმვის პროცესში, მაგალითად, სტიქიური უბედურებები, ეპიდემიები, ეკოლოგიური და სხვა სახის კატასტროფები. სარეზერვო ფონდი არ უნდა აღემატებოდეს წლიური ბიუჯეტით გათვალისწინებული ასიგნებების (გამოყოფილი თანხების) მთლიანი ოდენობის 2%-ს.[1]

IDFI-მ შეისწავლა 2018 წლის განმავლობაში ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულთა სარეზერვო ფონდების ხარჯვის პრაქტიკა და წარმოგიდგენთ მის მოკლე შეჯამებას.

ინფორმაციის მოპოვებისა და დამუშავების მეთოდები

კვლევაში განხილულ სარეზერვო ფონდების ხარჯვის ანალიზი ეფუძნება მუნიციპალიტეტებიდან მიღებულ და პროაქტიულად გამოქვეყნებულ საჯაროდ ხელმისაწვდომ მონაცემებს. კვლევა მოიცავს 60 მუნიციპალიტეტს, რადგან 4 მუნიციპალიტეტის მერიამ არ გასცეს ჩვენს მიერ მოთხოვნილი ინფორმაცია. კერძოდ, საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი საჯარო ინფორმაციის გაცემის ვალდებულება დაარღვიეს მესტიის, წალენჯიხის და თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტთა მერიებმა. ჩოხატაურის მერიის მიერ მოწოდებულია მხოლოდ იმ მიმართულებების ჩამონათვალი, რაზეც გაიხარჯა სარეზერვო ფონდი, თუმცა ხარჯების ოდენობა არ იქნა მითითებული.

რიგ შემთხვევებში მუნიციპალიტეტების მიერ არ ხდებოდა სარეზერვო ფონდებიდან დახარჯული თანხების ზუსტი მიზნობრიობის მითითება, თუმცა მიუხედავად აღნიშნულისა შესაძლებელი გახდა სარეზერვო ფონდების ხარჯვის რამდენიმე ძირითადი კატეგორიის გამოყოფა. სწორედ აღნიშნული ხარჯები იქნება განხილული კვლევის შესაბამის თავებში. კერძოდ ანალიზი მიმოიხილავს ისეთ საკითხებს, როგორიც არის: ფინანსური დახმარებისთვის გამოყოფილი თანხები, სტიქიის ან სხვა უბედური შემთხვევების შედეგად მიყენებული ზარალის ასანაზღაურებლად გამოყოფილი თანხები, კაპიტალური

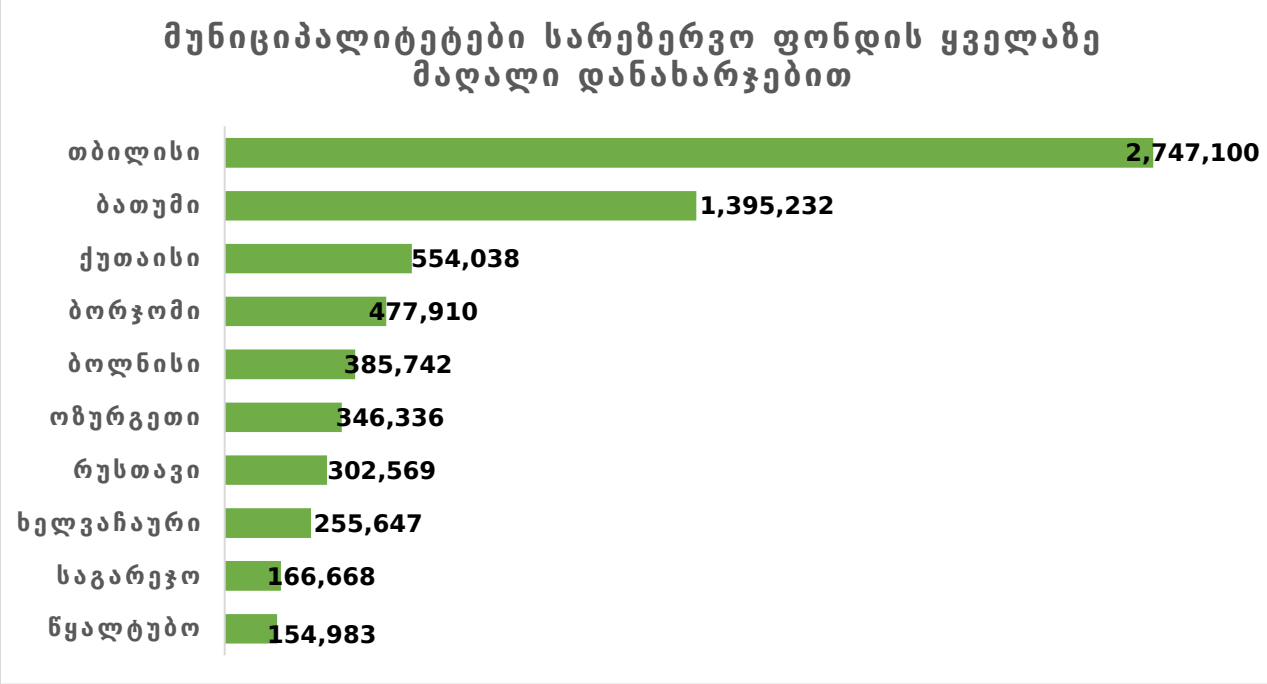
[1] ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი, მუხლი 99; საქართველოს კანონი ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შესახებ, მუხლი 2, პუნქტი „ზ“ და მუხლი 14; საქართველოს კანონი საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, მუხლი 67.

სამუშაოებისთვის გამოყოფილი თანხები, დაკრძალვის, სარიტუალო მომსახურებისა და სამედიცინო მომსახურებისთვის გამოყოფილი თანხები, სხვა ხარჯები.

მუნიციპალიტეტები სარეზერვო ფონდის ყველაზე მაღალი დანახარჯებით

2018 წელს 60 მუნიციპალიტეტის სარეზერვო ფონდიდან სულ **8,949,777 ლარი** დაიხარჯა, საიდანაც ყველაზე მეტი თანხა თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიამ დახარჯა - 2,747,100 ლარი. ამ მხრივ მეორე ადგილს ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერია იკავებს - 1,395,232 ლარით.

ასევე, ნახევარ მილიონ ლარს აჭარბებს (554,038 ლარი) ქუთაისის მერიის სარეზერვო ფონდიდან გაწეული ხარჯები. 2018 წელს გაწეული ხარჯების სიდიდით (477,910 ლარი) ასევე გამორჩეულია, ბორჯომის მუნიციპალიტეტის მერია. სამწუხაროდ როგორც ქუთაისის, ასევე ბორჯომის მერიამ არ გაასაჯაროეს ამ ხარჯების მიზნობრიობის შესახებ ინფორმაცია.



სარეზერვო ფონდების ყველაზე მაღალი დანახარჯების მქონე პირველი 10 მუნიციპალიტეტის მიერ გაუთვალისწინებელი შემთხვევებისთვის გამოყოფილი თანხა კვლევის ობიექტი 60 მუნიციპალიტეტის სარეზერვო ფონდებიდან დახარჯული საერთო თანხის 76%-ს შეადგენს.

ადგილობრივი თვითმმართველობების 2018 და 2019 წლების დამტკიცებული ბიუჯეტების შესწავლით ირკვევა, რომ სარეზერვო ფონდების დაგეგმვა მნიშვნელოვან პრობლემას წარმოადგენს. ის მუნიციპალიტეტები, რომლებიც გამოირჩევიან სარეზერვო ფონდების მაღალი დანახარჯებით, ხშირ შემთხვევაში თავდაპირველად გათვალისწინებულ სარეზერვო ფონდის მოცულობის გაზრდას ითხოვდნენ. მაგალითისათვის, თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ბიუჯეტში სარეზერვო ფონდის ხარჯები, თავდაპირველად განსაზღვრულ გეგმიურ მაჩვენებელს 227 ათასი ლარით აღემატება, ბათუმის მუნიციპალიტეტის შემთხვევაში კი 645 ათასი ლარით.

კიდევ უფრო გაურკვეველია, მაგალითად ბორჯომის და ბოლნისის მუნიციპალიტეტების მერიების მიერ სარეზერვო ფონდის ოდენობის განსაზღვრის პოლიტიკა. კერძოდ, 2018 წლის ბიუჯეტის პროექტით ბორჯომის მერიის სარეზერვო ფონდი განისაზღვრა 280 ლარით, ბიუჯეტის ეს გეგმიური მაჩვენებელი მოგვიანებით დაზუსტდა 85.7 ათას ლარამდე, ხოლო ფაქტობრივი ხარჯები გაიზარდა 477.9 ათას ლარამდე.

ყველაზე დიდი მუნიციპალური სარეზერვო ფონდების გეგმიური მაჩვენებლები (ათასი ლარი)			
	გეგმა	**დაზუსტება**	**ფაქტი**
თბილისი	2,520.0	3,020.0	2,747.1
ბათუმი	750.0	1,200.0	1,395.2
ქუთაისი	500.0	500.0	554.0
ბორჯომი	280.0	85.7	477.9
ბოლნისი	300.0	106.8	385,7

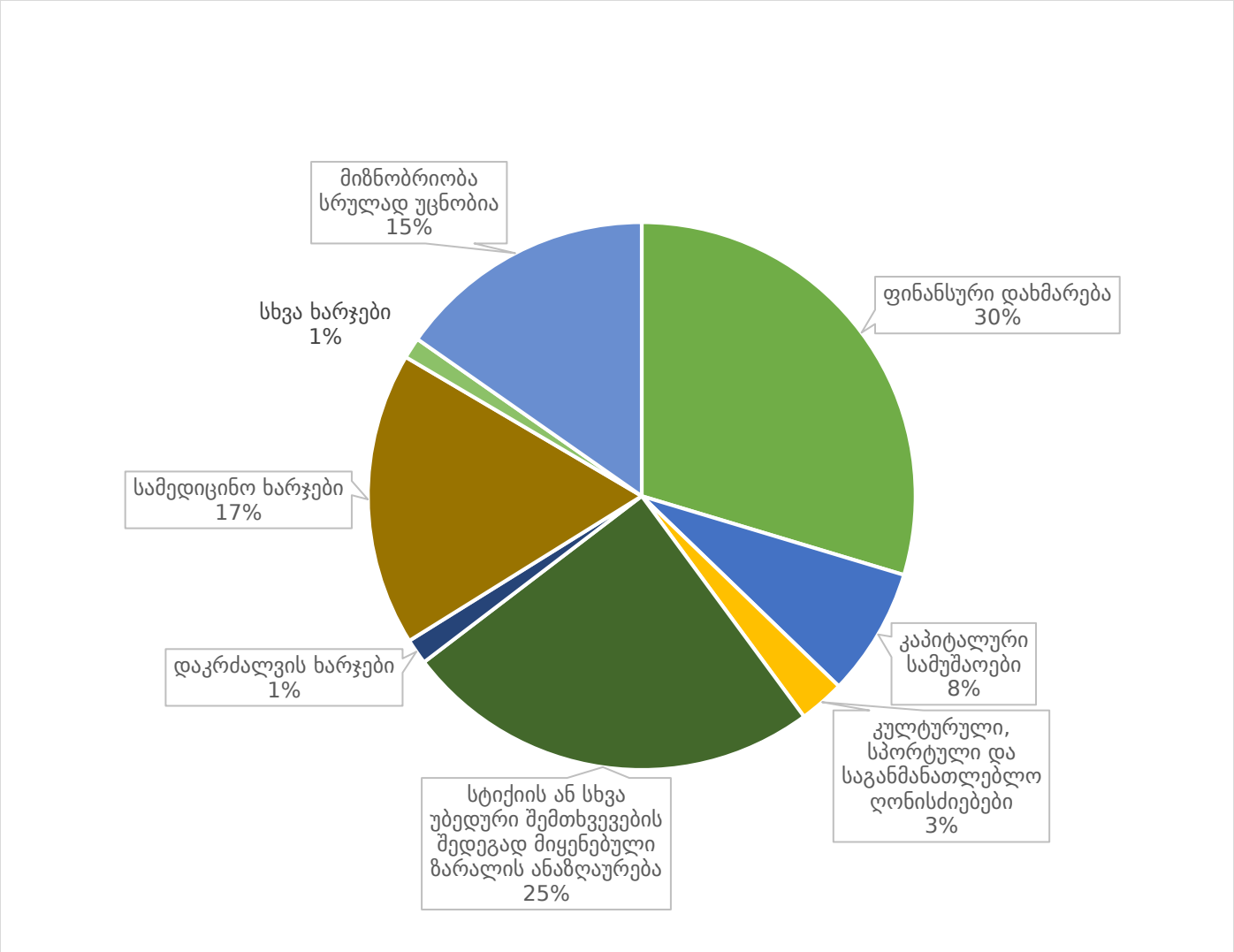
ადგილობრივი თვითმმართველობების სარეზერვო ფონდების ეფექტიანი დაგეგმვა პრობლემურია როგორც გეგმიურ მაჩვენებელზე გადაჭარბების, ასევე მისი ვერ ათვისების თვალსაზრისითაც. მაგალითად, მოწოდებული საჯარო ინფორმაციის თანახმად, 2018 წლის განმავლობაში სარეზერვო ფონდებიდან თანხა საერთოდ არ დაუხარჯავთ გორის, კასპის, ყაზბეგის, წალკის და სიღნაღის მუნიციპალიტეტების მერიებს. ამ ხუთი მუნიციპალიტეტის სარეზერვო ფონდის საერთო გეგმიური ოდენობა 2018 წლის ბიუჯეტების მიხედვით 280 ათას ლარს შეადგენდა.
აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ სარეზერვო ფონდების ვერ ათვისება ხშირად არ აისახება მომავალი წლის ბიუჯეტის დაგეგმვისას. მაგალითად, გორის მუნიციპალიტეტის მერიამ, მიუხედავდა იმისა რომ 2018 წელს სარეზერვო ფონდიდან ხარჯი საერთოდ არ გაუწევია, 2019 წელს სარეზერვო ფონდი 200 ათასი ლარით დაგეგმა, რაც წინა წლის ბიუჯეტის პროექტით გათვალისწინებულ მაჩვენებელს ორჯერ, ხოლო დაზუსტებულ გეგმიურ მაჩვენებელს 10-ჯერ აღემატება.

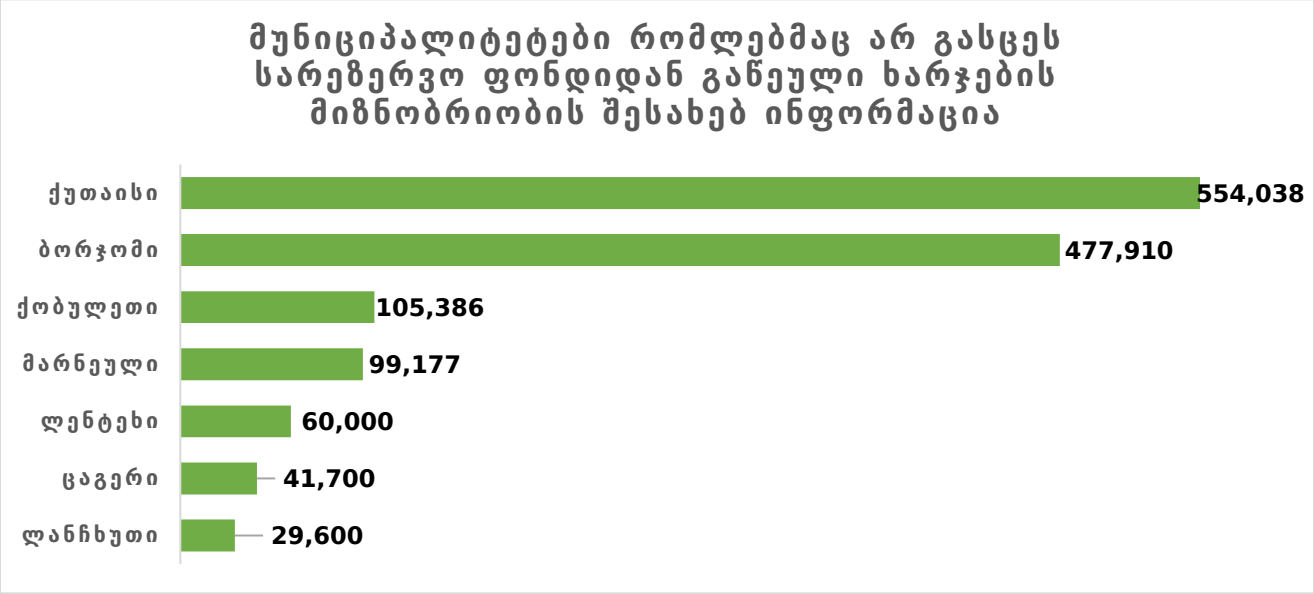
ნულოვანი ხარჯების მქონე სარეზერვო ფონდების გეგმიური მაჩვენებლები (ათასი ლარი)			
	გეგმა	**დაზუსტება**	**ფაქტი**
გორი	100.0	20.0	0
კასპი	70.0	70.0	0
ყაზბეგი	20.0	70.0	0
წალკა	40.0	40.0	0
სიღნაღი	50.0	129.8	0

მუნიციპალიტეტთა სარეზერვო ფონდების ხარჯვის კატეგორიები

2018 წლის განმავლობაში მუნიციპალიტეტთა სარეზერვო ფონდების საერთო ჯამის უდიდესი ნაწილი - 30% ფინანსურ დახმარებას მოხმარდა და მან 2,653,706 ლარი შეადგინა. მას მოყვება სტიქიის ან სხვა უბედური შემთხვევების შედეგად მიყენებული ზარალის ანაზღაურებისთვის გამოყოფილი თანხები - 2,212,756 ლარი (25%) და სამედიცინო ხარჯები 1,551,255 ლარი (17%). შედარებით მცირე თანხები გამოიყო სარეზერვო ფონდებიდან ისეთ კატეგორიებზე, როგორიც არის კაპიტალური სამუშაოები, კულტურული, სპორტული და საგანმანათლებლო ღონისძიებები და დაკრძალვის ხარჯები.

საერთო ხარჯების 15%-ის შემთხვევაში კი მათი მიზნობრიობა სრულად უცნობია. კერძოდ, 7-მა მუნიციპალიტეტის მერიამ (ქუთაისი, ბორჯომი, ქობულეთი, მარნეული, ლენტეხი, ცაგერი, ლანჩხუთი) სარეზერვო ფონდებიდან ჯამში 1,367,811 ლარის ხარჯების მიზნობრიობის შესახებ ინფორმაცია არ გაასაჯაროვა.


მიზნობრიობა სრულად უცნობია 15%
ფინანსური დახმარება 30%
სხვა ხარჯები 1%
სამედიცინო ხარჯები 17%
კაპიტალური სამუშაოები 8%
დაკრძალვის ხარჯები 1%
კულტურული, სპორტული და საგანმანათლებლო ღონისძიებები 3%
სტიქიის ან სხვა უბედური შემთხვევების შედეგად მიყენებული ზარალის ანაზღაურება 25%

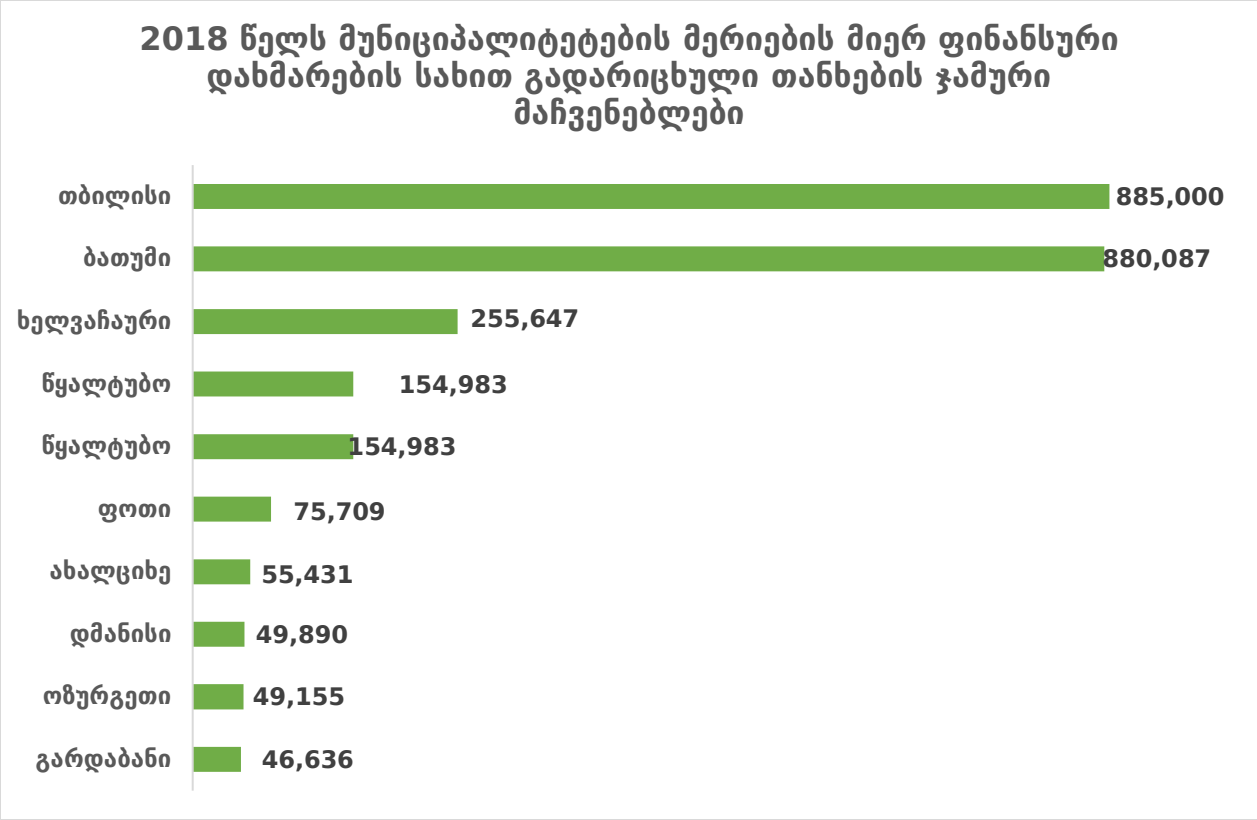

მუნიციპალიტეტები რომლებმაც არ გასცეს სარეზერვო ფონდიდან გაწეული ხარჯების მიზნობრიობის შესახებ ინფორმაცია
ქუთაისი 554,038
ბორჯომი 477,910
ქობულეთი 105,386
მარნეული 99,177
ლენტეხი 60,000
ცაგერი 41,700
ლანჩხუთი 29,600

ფინანსური დახმარებისთვის გამოყოფილი თანხები

2018 წელს სარეზერვო ფონდებიდან ჯამში 60-მა მუნიციპალიტეტის მერიამ 9 მილიონამდე ლარი დახარჯა. აღნიშნული თანხის დაახლოებით 30% - **2,65 მილიონი ლარი** ფინანსურ დახმარებას მოხმარდა. აღნიშნული თანხა მოიცავს სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ მყოფი პირებისთვის ფინანსური დახმარების გაწევას, ფინანსური შემწეობის გადაცემის თუ მათი სხვა საჭიროებების დაფინანსების გზით, მაგალითად კომუნალური გადასახადების დაფარვის პროცესში დახმარება.

კვლევის შედეგად დადგინდა, რომ 2018 წლის განმავლობაში სარეზერვო ფონდებიდან ფინანსურ დახმარებაზე თანხა სულ 24-მა მერიამ გამოყო. ამასთან, სხვა მუნიციპალიტეტებთან შედარებით ფინანსურ დახმარებებზე ყველაზე მეტი თანხა, 885 ათასი ლარი თბილისის მერიის სარეზერვო ფონდიდან გამოიყო. ამ თანხის უდიდესი ნაწილი, 798,900 ლარი 2017 წლის 22 ნოემბერს ქალაქ თბილისში, ბერი გაბრიელ სალოსის გამზირი მე-6 შესახვევი, კორპუსი N9-ში, შინაგან საქმეთა სამინისტროს სპეციალური დანიშნულების რაზმის მიერ განხორციელებული ანტიტერორისტული სპეცოპერაციის შედეგად დაზარალებული ოჯახებისათვის სხვადასხვა სახის (დაზარალებული ავტომანქანების აღდგენა, ოჯახების სასტუმროში განთავსება, დაზიანებული ბინების სარემონტო სამუშაოების და დაზარალებულ მოქალაქეთა სხვა კომპენსაციები) ფინანსურ დახმარებებს მოხმარდა.

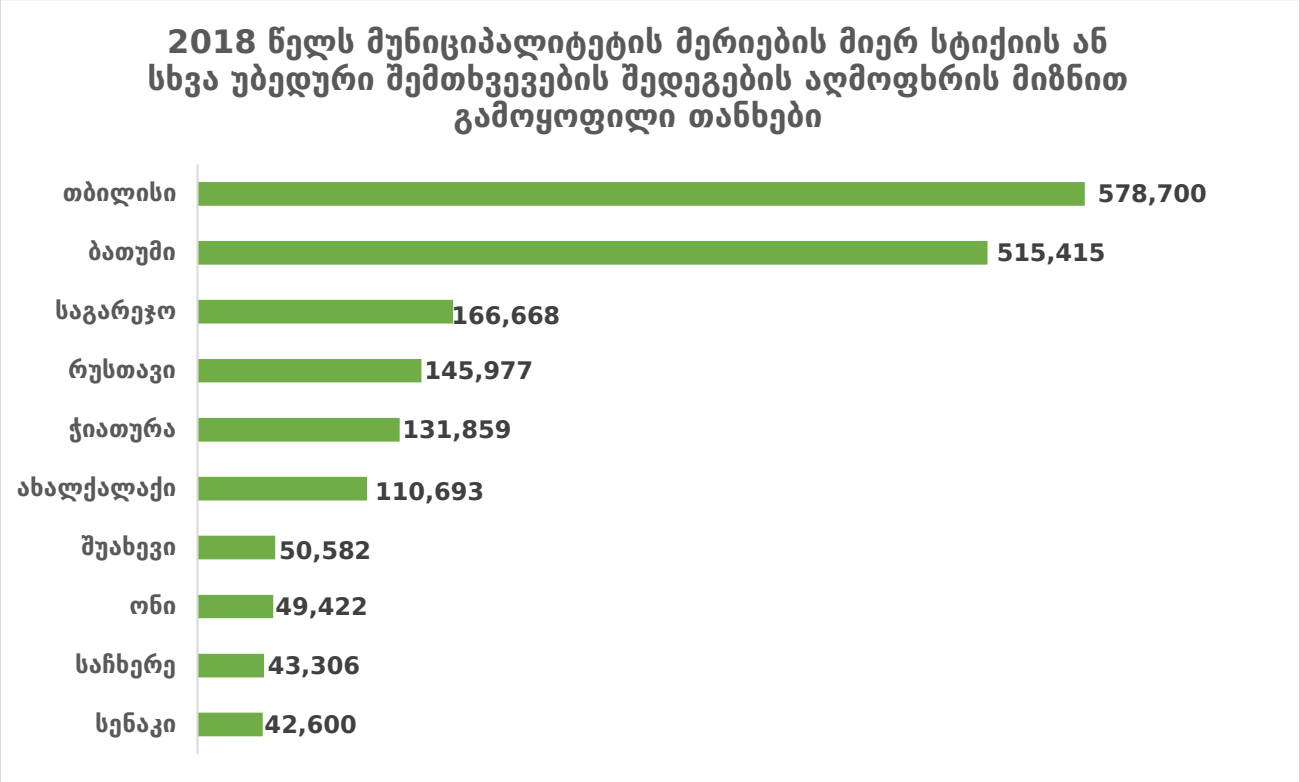
2018 წელს ქალაქ ბათუმის მერიამ სარეზერვო ფონდიდან სოციალურად დაუცველ და სხვა პირთა ერთჯერადი მატერიალური დახმარებისთვის 880,087 ლარი გამოყო.



მოწოდებული დოკუმენტების საფუძველზე 24 მუნიციპალიტეტის მერიიდან, რომლებმაც სარეზერვო ფონდებიდან ფინანსურ დახმარებაზე გაწია ხარჯები, 6 შემთხვევაში (სულ 418,246 ლარზე) არ იკვეთება ფინანსური დახმარების მიზნობრიობა. ე.ი. არ არის მითითებული, კონკრეტულად რა საჭიროებისათვის გაიცა აღნიშნული დახმარება და ხარჯვის ნაწილს მხოლოდ შაბლონური კატეგორია აქვს მინიჭებული. მაგალითად, ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის მიერ მოწოდებული ინფორმაციით 2018 წელს გაიცა 255,647 ლარის ოდენობის ერთჯერადი დახმარებები, თუმცა ვინ იყო დახმარების ბენეფიციარი, რამდენ პირზე გადანაწილდა და რა იყო მსგავსი დახმარების გაცემის საფუძველი არ იქნა დაკონკრეტებული.

სტიქიის ან სხვა უბედური შემთხვევების შედეგად მიყენებული ზარალის ასანაზღაურებლად გამოყოფილი თანხები

მუნიციპალიტეტთა მერიებმა ფინანსური დახმარებების შემდეგ სარეზერვო ფონდებიდან ყველაზე მეტი თანხა, 2.2 მილიონი ლარი (ჯამში 33 მუნიციპალიტეტის მერიამ) სტიქიის ან სხვა უბედური შემთხვევების შედეგად მიყენებული ზარალის ანაზღაურებასა და შესაბამისი სამუშაოების ჩატარებას დაუთმეს. აღიშნული ხარჯი სულ 33-მა მუნიციპალიტეტმა გამოყო, საიდანაც 81% ფიზიკური პირებისათვის ზიანის ანაზღაურებას ან შესაბამისი სარეკონსტრუქციო სამუშაოების ჩატარებას, 19% კი საზოგადოებრივი სარგებლობისათვის განკუთვნილი ადგილების რეაბილიტაციას მოხმარდა.



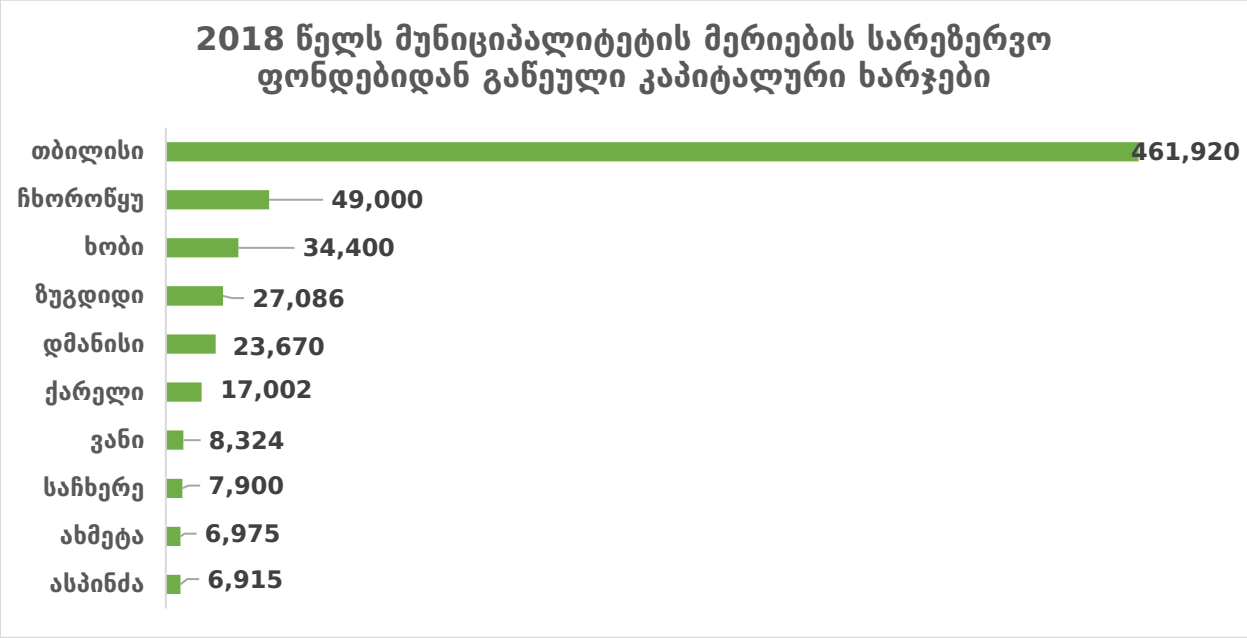
კაპიტალური სამუშაოებისთვის გამოყოფილი თანხები

სტიქიური ან სხვა უბედური შემთხვევების შედეგად დაზიანებული ინფრასტრუქტურის აღდგენის მიზნით ჩატარებული კაპიტალური სამუშაოების გარდა, 2018 წელს სხვადასხვა მუნიციპალიტეტის სარეზერვო ფონდიდან ასევე, დაფინანსებულია პროექტები, რომლებზეც მითითებული მიზნობრიობიდან არ იკვეთება ბიუჯეტის დაგეგმვის პროცესში მისი გათვალისწინების შეუძლებლობა და შესაბამისად სარეზერვო ფონდიდან მისი დაფინანსების აუცილებლობა.

კვლევის ფარგლებში დამუშავებული დოკუმენტაციის მიხედვით, მსგავსი კატეგორიის ხარჯები სულ გაწეულია 18 მუნიციპალიტეტის მერიის მიერ, რომელთა საერთო ოდენობა 676 919,6 ლარს შეადგენს. ამ შემთხვევაშიც ყველაზე დიდი ხარჯი გაწეულია თბილისის მერიის მიერ. **მაგალითად, თბილისის მერიამ ვარდების მოედანზე განთავსებული 300 წლის ზეთისხილის ხის ირგვლივ არსებული ზღუდის რელიეფური ქვის კვადრატებით მოპირკეთების ხარჯების ასანაზღაურებლად გამოყო 155,360 ლარი.**

ქალაქ ხობის მერიამ ცენტრალური პარკისა და მიმდებარე ტერიტორიის კეთილმოწყობის სამუშაოებთან დაკავშირებით, საჰაერო გაზსადენის პარკის ტერიტორიიდან გადატანის სამუშაოებისათვის სარეზერვო ფონდიდან დაიხარჯა **12,500** ლარი. ქალაქ ზუგდიდის მერიის სარეზერვო ფონდიდან 2018 წელს სოფელ ცაისში, მოსახლეობის გარკვეული ნაწილისათვის წყალმომარაგების მოწყობისთვის დაიხარჯა

5,125.4 ლარი. ქალაქ დმანისის მერიამ დმანისში მდებარე საზოგადოებრივი ცენტრის ტერიტორიაზე ეზოს კეთილმოწყობისთვის სარეზერვო ფონდიდან გამოყო **4,898** ლარი.

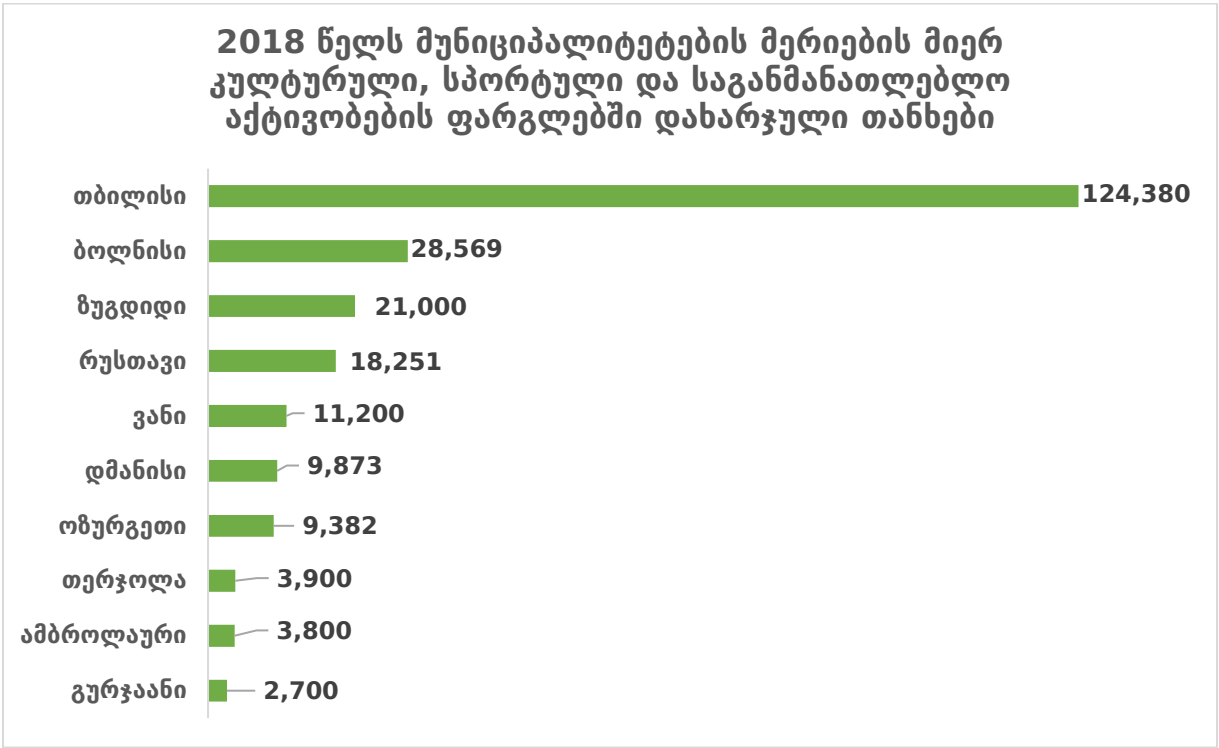


კულტურული, სპორტული და საგანმანათლებლო აქტივობებისათვის გამოყოფილი თანხები

2018 წელს სხვადასხვა კულტურული, სპორტული და საგანმანათლებლო აქტივობებისათვის სარეზერვო ფონდებიდან თანხა ჯამში 15-მა მუნიციპალიტეტის მერიამ გამოყო, სულ - 240,687 ლარი.

2018 წელს სხვადასხვა კულტურული, სპორტული და საგანმანათლებლო აქტივობებისათვის ყველაზე მეტი თანხა სარეზერვო ფონდიდან თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიამ დახარჯა, სულ - 124,380 ლარი, რაც სრული თანხის 52%-ია. მსგავს კატეგორიაში მოხვედრილი ხარჯები თავისი შინაარსით, სხვადასხვა მუნიციპალიტეტში არაერთგვაროვანია. მაგალითად თბილისის მერიის ხარჯები გადანაწილდა სხვადასხვა კულტურულ ღონისძიებებზე, სოციალურად დაუცველი და წარმატებული სტუდენტების სწავლის საფასურის ასანაზღაურებლად და სხვა. ზუგდიდის მერიამ ააიპ “ინვალიდთა და ხელოვნების განვითარების ასოციაცია ჰანგისთვის“ შშმ პირ ფეხბურთელთა გუნდის ფინანსური მხარდაჭერისთვის გამოყო 21 000 ლარი. დმანისის მუნიციპალიტეტის შემთხვევაში, ამ კატეგორიაში მოხვედრილი ხარჯები უმეტესწილად დაკავშირებულია საახალწლო, სააღდგომო და დმანისობის დღესასწაულებთან დაკავშირებით განხორციელებულ სხვადასხვა ტიპის აქტივობებთან. ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის მერიამ ღვაწლმოსილი ადამიანებისათვის 2157 ლარად შეიძინა შეკვეთილში მდებარე ბლექსი არენა ჯორჯია საკონცერტო დარბაზის ბილეთები.

ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის ღვაწლმოსილი ადამიანებისთვის ბილეთების შეძენა შეკვეთილში მდებარე ბლექსი არენა ჯორჯიას საკონცერტო დარბაზში	ბრძანება	2157
სულ		346336



კულტურული, სპორტული და საგანმანთლებლო ღონისძიებების დაფინანსება ბიუჯეტის სარეზერვო ფონდებიდან განსაკუთრებით პრობლემური საკითხია. ვფიქრობთ, მსგავსი ხარჯების დაგეგმვა შესაბამისი ნებისა და მენეჯმენტის პირობებში მარტივად იქნებოდა შესაძლებელი. აღნიშნული განსაკუთრებით ეხება დღესასწაულებს, რომელთა თარიღები წინასწარ არის განსაზღვრული კალენდარული წლის დაწყებამდე.

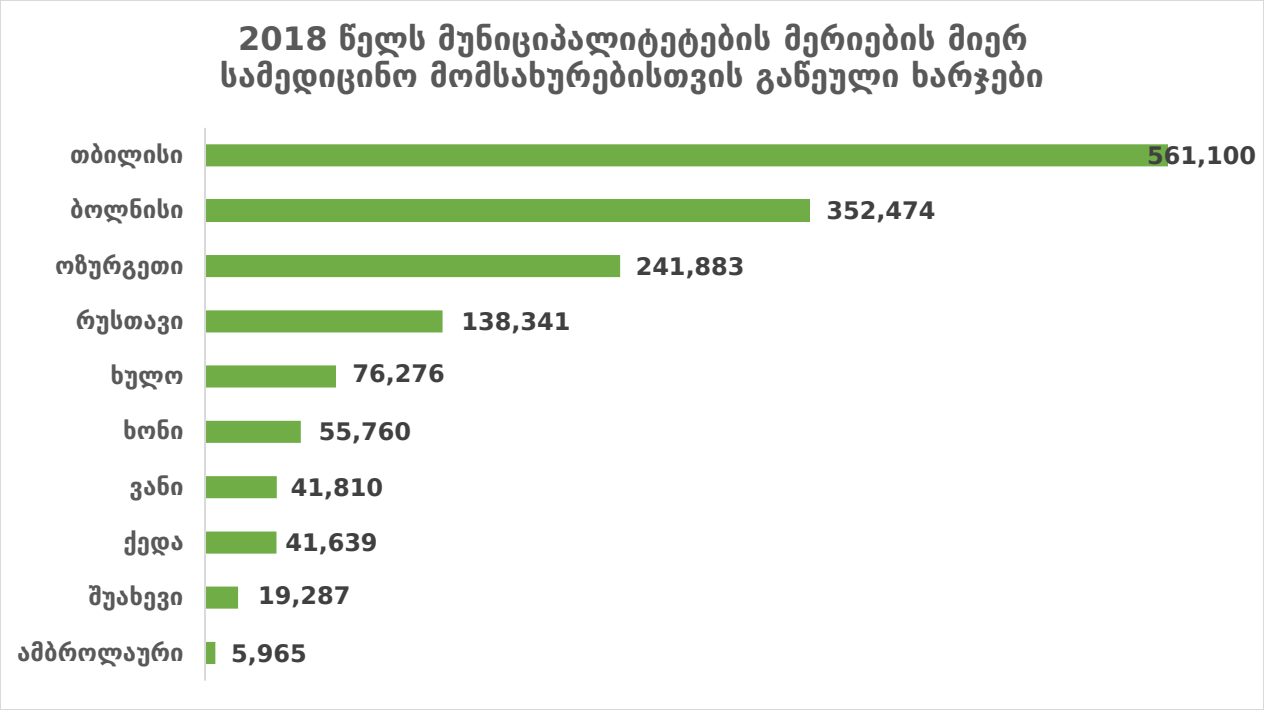
სამწუხაროდ, ყველა მუნიციპალიტეტიდან ვერ მოხერხდა კულტურული, სპორტული და საგანმანათლებლო აქტივობებისთვის გამოყოფილი დაფინანსების შესახებ დეტალური

ინფორმაციის მიღება, მაგალითად ბოლნისის მუნიციპალიტეტის მიერ მოწოდებული ინფორმაციით კულტურულ, რელიგიურ და სპორტულ ღონისძიებებში დაიხარჯა 28 569 ლარი, თუმცა კონკრეტულად რა ღონისძიებები დაფინანსდა არ იყო დაკონკრეტებული.

სამედიცინო მომსახურებისთვის გამოყოფილი თანხები

2018 წელს სამედიცინო მომსახურების დასაფინანსებლად სარეზერვო ფონდებიდან თანხა ჯამში 14-მა მუნიციპალიტეტის მერიამ დახარჯა - 1,551,256 ლარი. ამ შემთხვევაშიც სარეზერვო ფონდის ხარჯვითი ნაწილი ყველაზე მაღალი თბილისში იყო - 561,100 ლარი. მოცემული რიცხვი აერთიანებს როგორც მკურნალობის დაფინანსებაზე გამოყოფილ თანხას, ისე მედიკამენტების შესაძენად გამოყოფილ დაფინანსებას და სხვა ტიპის სამედიცინო ხარჯებს. თბილისის მერიის სარეზერვო ფონდიდან სამედიცინო მომსახურების ხარჯების, მათ შორის საზღვარგარეთ მკურნალობისათვის, ასანაზღაურებლად გამოყოფილი თანხების მოცულობა არაერთგვაროვანია. მაგალითად, სხვადასხვა მოქალაქისათვის სამედიცინო მკურნალობის მიზნით გამოყოფილი დაფინასება/თანადაფინანსება **30,000** ლარამდე მერყეობს. ინსტიტუტისათვის, უცნობია რა ნიშნით ხდება სარეზერვო ფონდის ბენეფიციარი პაციენტების შერჩევა და დაფინანსების ოდენობის განსაზღვრა, თუმცა სოლიდური თანხებით დაფინანსებულთა შეზღუდული რაოდენობა (10,000 ლარზე მეტით დაფინანსებულია სულ 19 მოქალაქე, ხოლო 10,000 ლარამდე თანხით 81 მოქალაქე), აჩენს კითხვებს, რამდენად თანაბარ პირობებში ხდება თბილისის მაცხოვრებლებისათვის სამკურნალოდ სარეზერვო ფონდიდან თანხების გამოყოფა.

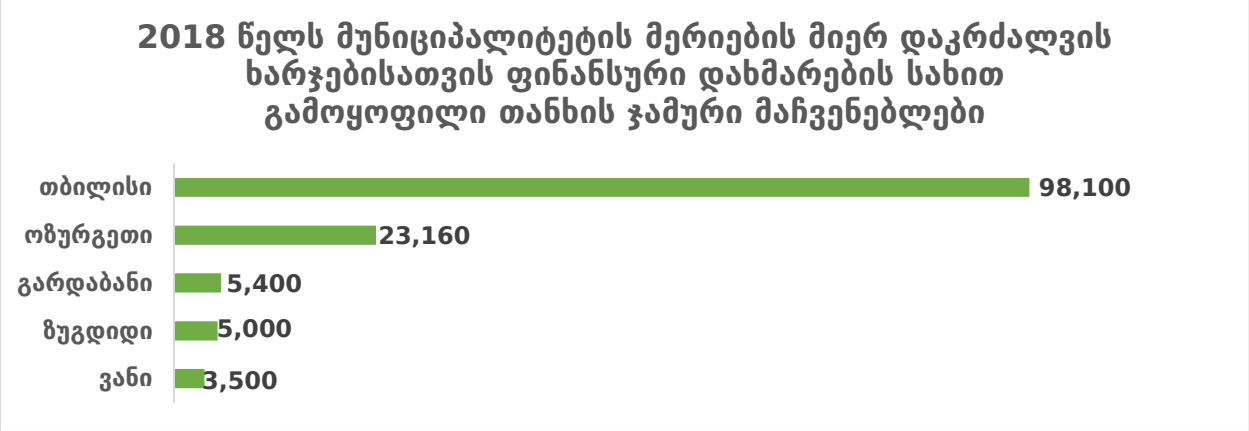
სარეზერვო ფონდებიდან სამედიცინო მომსახურებისთვის სხვა მაღალი ხარჯების მქონე მუნიციპალიტეტების (ბოლნისი, ოზურგეთი, რუსთავი) შემთხვევაში, მოწოდებულია მხოლოდ ჯამური მონაცემები, რაც ამ კუთხით არსებული პოლიტიკის ანალიზს შეუძლებელს ხდის.



შენიშვნა: ბოლნისის მერიის ხარჯები სამედიცინო მომსახურების გარდა ასევე აერთიანებს სხვა სოციალური უზრუნველყოფის მიზნით გაწეულ ხარჯებსაც.

დაკრძალვისა და სარიტუალო მომსახურებისთვის გამოყოფილი თანხები

2018 წელს დაკრძალვისა და სარიტუალო მომსახურებისათვის თანხა ჯამში 5-მა მუნიციპალიტეტის მერიამ დახარჯა - 135,160 ლარი. ამ მხრივ ყველაზე მეტი ხარჯი თბილისის მუნიციპალიტეტში იყო - 98,100 ლარი. თბილისის მერიის სარეზერვო ფონდიდან მსგავსი ხარჯები გაწეულია საზოგადო მოღვაწეების და ოკუპირებული ტერიტორიებიდან გადმოსვენებული ნეშტების დაკრძალვასთან დაკავშირებით. ხარჯები ცალკეული გამოჩენილი პირების დაკრძალვასთან დაკავშირებით განსხვავებულია. მაგალითად საფლავის მოპირკეთების ხარჯი სხვადასხვა პირზე 2,500 ლარიდან 8,000 ლარამდე მერყეობს.



2018 წელს მუნიციპალიტეტების სარეზერვო ფონდებიდან ზემოთ წარმოდგენილი კატეგორიების ხარჯების გარდა, ზოგიერთი მუნიციპალიტეტის მერიის მიერ გაწეულია განსხვავებული ტიპის ხარჯები, რომელიც არ გაერთიანდა არცერთ კატეგორიაში. მაგალითად, ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის მერიამ სარეზერვო ფონდიდან 27,200 ლარი დახარჯა მაწანწალა და უპატრონო ძაღლების თავშესაფარში გადაყვანის მომსახურებაში, სამტრედიის მერიამ ჰუმანიტარული ტვირთის ტრანსპორტირებისათვის 13,800 ლარი და სხვა.

დასკვნა

მოქმედი კანონმდებლობა არ მოიცავს სარეზერვო ფონდთა განკარგვასთან დაკავშირებულ მნიშვნელოვან რეგულაციებს. აღნიშნული კი ქმნის ფინანსების არამიზნობრივი გამოყენებისა და საბიუჯეტო სახსრების დაუსაბუთებელი ხარჯვის რისკებს. ამასთან სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ საქართველოს კანონი გამონაკლისის წესით არ ვრცელდება თბილისის მერიის სარეზერვო ფონდიდან გამოყოფილი თანხებით განსახორციელებელ სახელმწიფო შესყიდვებზე.[2] შესაბამისად, თბილისის მერიის სარეზერვო ფონდიდან შესყიდვები ხორციელდება კონკურენტული გარემოსა და გამჭვირვალობის პრინციპების უზრუნველყოფის გარეშე.

საქართველოსა და ევროკავშირს შორის დადებული ასოცირების ხელშეკრულება ითვალისწინებს შესყიდვების სფეროში საქართველოს კანონმდებლობის ჰარმონიზაციას ევროკავშირის რეგულაციებთან. შესაბამისად, საქართველოს მთავრობამ აიღო ვალდებულება სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული ეროვნული კანონმდებლობა კონცეპტუალურად დაახლოვოს სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ ევროკაშირის დირექტივასთან და შეამციროს ისეთი ხელშეკრულების დადება, რომლებზეც არ ვრცელდება სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ კანონის მოქმედება.[3]

კვლევამ აჩვენა რომ სხვადასხვა მუნიციპალიტეტში სარეზერვო ფონდების ოდენობის განსაზღვრის და მისი ათვისების პრაქტიკა განსხვავებულია. ზოგიერთი მუნიციპალიტეტის მერიის ხარჯების სარეზერვო ფონდიდან დაფინასების აუცილებლობა კითხვის ნიშნებს აჩენს. მაგალითად კაპიტალური ხარჯები, კულტურული ღონისძიებები და ა.შ. ამავდროულად, ცალკეული მუნიციპალიტეტები საერთოდ ვერ ახდენენ სარეზერვო ფონდში გათვალისწინებული სახსრების ათვისებას. ამ კუთხით განსაკუთრებით საყურადღებოა ოკუპირებული ტერიტორიების და დევნილი მოსახლეობის სიმრავლით გამორჩეულ გორის მუნიციპალიტეტში წლის განმავლობაში სარეზერვო ფონდის ათვისების საჭიროების არ არსებობა.

---

[2] საქართველოს კანონი სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ, მუხლი 2, პუნქტი 3[1], ქვეპუნქტი „ე“.
[3] სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში განსახორციელებელი ცვლილებების შესახებ საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ასოცირების შეთანხმების, ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმების (DCFTA) საფუძველზე ნაკისრი ვალდებულებების შესრულების გზამკვლევი, გვ.22, პუნქტი 6.

კვლევის ფარგლებში პრობლემური იყო სხვადასხვა მონაცემის დაჯგუფება, ვინაიდან არ არსებობს ერთიანი სტანდარტი სარეზერვო ფონდიდან დახარჯული თანხების მიზნობრიობის დასაბუთებასთან დაკავშირებით. ვფიქრობთ, აუცილებელია საზოგადოებას ჰქონდეს დეტალური ინფორმაცია მუნიციპალიტეტების მერიების სარეზერვო ფონდებიდან დახარჯული თანხების შესახებ. მუნიციპალიტეტების მერიების ბიუჯეტისაგან განსხვავებით, რომელთა შესახებ ინფორმაციაც საკანონმდებლო მაცნეს მეშვეობით არის ხელმისაწვდომი, სარეზერვო ფონდებიდან დახარჯული თანხის შესახებ ინფორმაცია პროაქტიულად არ ქვეყნდება და მისი გაცნობა მხოლოდ საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის შესახებ განცხადებათა გაგზავნის გზით არის შესაძლებელი. ამ შემთხვევაში, პრობლემურია ის რომ მუნიციპალიტეტთა ნაწილი არ გასცემს მოთხოვნილ ინფორმაციას. ინფორმაციის განმცხადებლისთვის მიწოდების შემთხვევაში კი არ ხდებოდა სარეზერვო ფონდებიდან დახარჯული თანხების ზუსტი მიზნობრიობის მითითება რაც შეუძლებელს ხდის სარეზერვო ფონდების განკარგვასთან დაკავშირებული ზუსტი სურათის დანახვას.

ადგილობრივი თვითმმართველობების მერიების სარეზერვო ფონდებიდან 2018 წელს გაწეული ხარჯები		
N	მუნიციპალიტეტი	სარეზერვო ფონდიდან გაწეული ხარჯები
1	თბილისის მუნიციპალიტეტის მერია	2,747,100
2	ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერია	1,395,232
3	ქუთაისის მუნიციპალიტეტის მერია	554,037.63
4	ბორჯომის მუნიციპალიტეტის მერია	477,910
5	ბოლნისის მუნიციპალიტეტის მერია	385,741.74
6	ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის მერია	346,336
7	რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერია	302,568.96
8	ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის მერია	255,647
9	საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის მერია	166,668
10	წყალტუბოს მუნიციპალიტეტის მერია	154,983
11	ჭიათურის მუნიციპალიტეტის მერია	131,859
12	ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის მერია	117,499.46
13	ახალქალაქის მუნიციპალიტეტის მერია	117,080.43
14	ქობულეთის მუნიციპალიტეტის მერია	105,386.42
15	მარნეულის მუნიციპალიტეტის მერია	99,177.27
16	ხულოს მუნიციპალიტეტის მერია	98,995.93
17	დმანისის მუნიციპალიტეტის მერია	97,923.01
18	ვანის მუნიციპალიტეტის მერია	89,672.65
19	ფოთის მუნიციპალიტეტის მერია	77,340,93
20	შუახევის მუნიციპალიტეტის მერია	69,869
21	ახალციხის მუნიციპალიტეტის მერია	66,710.61
22	ქედის მუნიციპალიტეტის მერია	61,892.36
23	ლენტეხის მუნიციპალიტეტის მერია	60,000

24	ხონის მუნიციპალიტეტის მერია	57,260
25	გარდაბნის მუნიციპალიტეტის მერია	55,350
26	ონის მუნიციპალიტეტის მერია	52,018.27
27	საჩხერის მუნიციპალიტეტის მერია	51,205.88
28	ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტის მერია	49,000
29	თერჯოლის მუნიციპალიტეტის მერია	47,600
30	სენაკის მუნიციპალიტეტის მერია	42,600
31	ცაგერის მუნიციპალიტეტის მერია	41,700
32	ხობის მუნიციპალიტეტის მერია	40,500
33	მცხეთის მუნიციპალიტეტის მერია	40,500
34	მარტვილის მუნიციპალიტეტის მერია	38,455
35	ტყიბულის მუნიციპალიტეტის მერია	38,241
36	სამტრედიის მუნიციპალიტეტის მერია	37,800
37	თელავის მუნიციპალიტეტის მერია	37,197.66
38	ამბროლაურის მუნიციპალიტეტის მერია	35,857
39	ახმეტის მუნიციპალიტეტის მერია	34,836
40	დუშეთის მუნიციპალიტეტის მერია	33,485.94
41	ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის მერია	29,600
42	ნინოწმინდის მუნიციპალიტეტის მერია	27,221
43	ყვარლის მუნიციპალიტეტის მერია	22,373
44	ასპინძის მუნიციპალიტეტის მერია	22,219.4
45	ქარელის მუნიციპალიტერის მერია	21,199.46
46	ბაღდათის მუნიციპალიტეტის მერია	19,710
47	დედოსფლიწყაროს მუნიციპალიტეტის მერია	19,692
48	ხარაგაულის მუნიციპალიტეტის მერია	15,250
49	ხაშურის მუნიციპალიტეტის მერია	13,962.9
50	ადიგენის მუნიციპალიტეტის მერია	13,147.5
51	აბაშის მუნიციპალიტეტის მერია	11,316.65
52	გურჯაანის მუნიციპალიტეტის მერია	11,078.5
53	ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის მერია	5,000
54	თიანეთის მუნიციპალიტეტის მერია	2,968
55	ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის მერია	1,800
56	კასპის მუნიციპალიტეტის მერია	0
57	სიღნაღის მუნიციპალიტეტის მერია	0
58	ყაზბეგის მუნიციპალიტეტის მერია	0
59	წალკის მუნიციპალიტეტის მერია	0
60	გორის მუნიციპალიტეტის მერია	0
61	თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის მერია	-
62	მესტიის მუნიციპალიტეტის მერია	-
63	ჩოხატაურის მუნიციპალიტეტის მერია	-
64	წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის მერია	-

ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი (IDFI)
ა. გრიბოედოვის ქ. №3 • თბილისი 0108 • საქართველო
ტელ: + 995 32 2 92 15 14 • ელ-ფოსტა: info@idfi.ge
WWW.IDFI.GE