



შენაბამისობის აუდიტის ანგარიში

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვამტკიცებ“

სოციალური სფეროს აუდიტის
დეპარტამენტის უფროსი

მარიამ ზაალიშვილი
მ. ზაალიშვილი

9 თებერვალი 2024 წელი

№ 6/36

ეგზ. N1

დევნილთა საცხოვრებელი ბინებით
უზრუნველყოფის 2020-2021 წლების
შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში

შინაარსი

ძირითადი ნაწილი	ტერმინები და შემოკლებები	3
	შემაჯამებელი მიმოხილვა	4
	რეკომენდაციები	5
	შესავალი	6
	ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა	6
	აუდიტორის პასუხისმგებლობა	6
	აუდიტის საგანი	6
	აუდიტის მასშტაბი	6
	აუდიტის კრიტერიუმები	6
	აუდიტის მიზანი	7
	აუდიტის მეთოდოლოგია	7
	ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ	8
	2. აუდიტის მიგნებები	11
	2.1 დევნილთა საცხოვრებელი ბინებით უზრუნველყოფის მიზნით ბინების კონკურსის წესით შესყიდვა	11
	2.2 დევნილი ოჯახებისთვის საცხოვრებელი ბინების განაწილების ნაკლოვანებები	16
	3. სხვა საკითხები	27
	საკონტაქტო ინფორმაცია	30

ტერმინები და შემოკლებები

სამინისტრო – საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო;

ლტოლვილთა სამინისტრო – საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრო;

მინისტრი – საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრი;

სააგენტო – საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სახელმწიფო კონტროლის ქვეშ მყოფი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი – დევნილთა, ეკომიგრანტთა და საარსებო წყაროებით უზრუნველყოფის სააგენტო;

დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისია – საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისია;

კომისია – სააგენტოსთან არსებული ორგანო, რომელიც უზრუნველყოფს დევნილთა გრძელვადიანი საცხოვრებლით უზრუნველსაყოფად საცხოვრებელი ფართების შესყიდვაზე გადაწყვეტილების მიღებას და სხვა მინიჭებული უფლებამოსილებების განხორციელებას;

ექსპერტიზის ეროვნული ბიურო – ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიურო;

საცხოვრებლით უზრუნველყოფის წესი – საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2013 წლის 9 აგვისტოს N320 ბრძანება „დევნილთა საცხოვრებლით უზრუნველყოფის წესის“ შესახებ;

დევნილთა საცხოვრებლით უზრუნველყოფის წესი – საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2021 წლის 8 აპრილის N01-30/ნ ბრძანება „დევნილთა საცხოვრებლით უზრუნველყოფის წესის დამტკიცების შესახებ“;

ვეტერან დევნილთა საცხოვრებლით უზრუნველყოფის წესი – საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2019 წლის 4 ივლისის N01-52/ნ ბრძანება „საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობის, თავისუფლებისა და დამოუკიდებლობისათვის საბრძოლო მოქმედებების ცალკეულ დევნილ ვეტერანთა საცხოვრებლით უზრუნველყოფის წესის დამტკიცების თაობაზე“;

სააგენტოს დებულება – საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2019 წლის 31 ოქტომბრის N01-109/ნ ბრძანება „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – დევნილთა, ეკომიგრანტთა და საარსებო წყაროებით უზრუნველყოფის სააგენტოს დებულების დამტკიცების შესახებ“;

ფართების შესყიდვის წესი – საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2018 წლის 2 ნოემბრის N01-26/ნ ბრძანება „იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა გრძელვადიანი საცხოვრებლით უზრუნველსაყოფად საცხოვრებელი ფართ(ებ)ის შესყიდვის წესის განსაზღვრის თაობაზე“;

მგფ – სსიპ – მუნიციპალური განვითარების ფონდი.

შემაჯამებელი მიმოხილვა

დევნილთა საცხოვრებელი
ბინებით უზრუნველყოფის
მიზნით ბინების
კონკურსის წესით შესყიდვა

დევნილი ოჯახებისთვის
საცხოვრებელი ბინების
განაწილება

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა შეისწავლა დევნილთა საცხოვრებელი ბინებით უზრუნველყოფის მიზნით განხორციელებული შესყიდვების და განაწილების პროცედურების შესაბამისობა მოქმედ კანონმდებლობასთან.

გამოვლენილი ნაკლოვანებები:

თბილისში დევნილთა საცხოვრებელი ბინებით უზრუნველყოფის მიზნით საცხოვრებელი ფართების შესყიდვისას, მენაშენის მოთხოვნით, სამშენებლო რესურსებზე ფასების ზრდის საფუძველით, გაიზარდა სახელშეკრულებო ღირებულება. ფასების ზრდის პერიოდისთვის, სააგენტოს მიერ 100%-ით იყო გადახდილი ავანსი, რომელიც სრულად ფარავდა მშენებლობის თვითღირებულებას. ამასთანავე, არ მომხდარა გარემოებათა სხვა არსებითი ცვლილება, რომელიც შესაძლებელი იყო ხელშეკრულების ღირებულების გაზრდაზე შეთანხმების საფუძველი გამხდარიყო. შედეგად, დაუსაბუთებლად გაიზარდა სახელშეკრულებო ღირებულება, რამაც გამოიწვია 302.9 ათასი ლარის საბიუჯეტო სახსრების არაეკონომიური ხარჯვა.

გორში დევნილთა საცხოვრებელი ბინებით უზრუნველყოფის მიზნით გამოცხადებულ კონკურსში, კომპანიას დაუსაბუთებელი მიზეზებით (მიწოდების ვადის შეზღუდვის და მშენებლობის ნებართვის ვადის ამოწურვის გამო), უარი ეთქვა ხელშეკრულების გაფორმებაზე. როგორც შემდეგ აღმოჩნდა, არსებობდა შეძენის აუცილებლობა და დაფინანსების წყარო, ამასთანავე, არ არსებობდა მიწოდების ვადის შეზღუდვის აუცილებლობა, ხოლო კომპანია თანახმა იყო მიემართა შესაბამისი უწყებისთვის ნებართვის ვადის გაგრძელებაზე. შედეგად, დაიკარგა 120.0 ათასი აშშ დოლარის ეკვივალენტი საბიუჯეტო სახსრების ეკონომიის მიღების შესაძლებლობა.

რიგ შემთხვევებში, დევნილი ოჯახების გრძელვადიანი განსახლების საჭიროების სრულყოფილი შესწავლისა და ასევე დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის მიერ, კრიტერიუმის გამოყენების გარეშე მიღებული არაერთგვაროვანი გადაწყვეტილებების შედეგად, საცხოვრებლით დაკმაყოფილება წარმოებდა შეფასების ჯამური ქულის გაუთვალისწინებლად.

დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის მიერ საცხოვრებელი ბინების განაწილების პროცესში, დაბალი ქულის მქონე დევნილი ოჯახების მიმართ, წარმოებდა ე.წ. ადმინისტრაციული დაპირების მექანიზმის გამოყენება, რაც ადეკვატური კონტროლის არარსებობის პირობებში, წარმოშობს დევნილი ოჯახებს შორის საცხოვრებელი ბინების არასამართლიანი განაწილების რისკს.

დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის გადაწყვეტილებების შედეგად, საცხოვრებლით დაკმაყოფილებული არიან ოჯახები, რომლებიც საკითხის განხილვის მომენტისთვის არ საჭიროებდნენ გრძელვადიან განსახლებას. კერძოდ, რიგი დევნილი ოჯახებისა, ბინების განაწილების წინა პერიოდებში, მესამე პირებთან დებდნენ გარიგებებს, საკუთრებაში არსებული საცხოვრებელი ბინების ჩუქების, თუ ნასყიდობის ფორმით, რამაც შექმნა საცხოვრებლით დასაკმაყოფილებელი სტატუსის კრიტერიუმის შეუსაბამოდ მიღების წინაპირობა.

რეკომენდაციები

სააგენტოს

რეკომენდაცია N1

საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური ხარჯვის მიზნით, დაინერგოს კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომლებიც მიმწოდებლის მხრიდან სახელშეკრულებო ღირებულების ზრდის ინიცირების პირობებში, უზრუნველყოფს შეცვლილი გარემოებების საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 398-ე მუხლით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობის დადასტურებას.

რეკომენდაცია N2

საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური ხარჯვის მიზნით, დაინერგოს კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომლებიც დევნილთა ოჯახების საჭიროების და დაფინანსების არსებული რესურსის გათვალისწინებით, საცხოვრებელი ბინების სახით არსებული აქტივების შექმნის პროცესში, უზრუნველყოფს კონკურენციის ხელშეწყობი პირობების ჩამოყალიბებას.

რეკომენდაცია N3

დევნილი ოჯახებისთვის საცხოვრებელი ბინების სამართლიანი და ობიექტური განაწილების მიზნით, დაინერგოს კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს:

-)/ საცხოვრებელი ბინების კრიტერიუმის (ჯამური ქულის) მიხედვით განაწილებას;
-)/ ადმინისტრაციული დაპირების მექანიზმის გამოყენებას: კანონმდებლობით გათვალისწინებულ გამონაკლის შემთხვევებში კრიტერიუმის გარეშე საცხოვრებლის განაწილების დროს; დასაბუთებული ობიექტური გარემოების არსებობის შემთხვევაში, როცა ადგილი აქვს დადგენილი კრიტერიუმების მიხედვით საცხოვრებელი ბინების განაწილებას;
-)/ ისეთი დევნილი ოჯახების იდენტიფიცირებას, რომლებიც საკითხის განხილვის ეტაპისათვის არ საჭიროებენ გრძელვადიან განსახლებას.

1. შესავალი

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

დევნილთა საცხოვრებელი ბინებით უზრუნველყოფას ახორციელებს საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სახელმწიფო კონტროლს დაქვემდებარებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირი – დევნილთა, ეკომიგრანტთა და საარსებო წყაროებით უზრუნველყოფის სააგენტო. სააგენტოს ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია სააგენტოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების მოქმედ კანონმდებლობასთან შესაბამისობაზე. აუდიტის მიზნებიდან გამომდინარე, პასუხისმგებელია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისთვის მიწოდებული ინფორმაციის სისრულესა და სისწორეზე. პასუხისმგებლობა ასევე მოიცავს შიდა კონტროლის სისტემის შემუშავებას, დანერგვასა და შენარჩუნებას, რაც საჭიროა დევნილთა საცხოვრებელი ბინებით უზრუნველყოფის პროცესის იმგვარი წარმართვისთვის, რომელიც არ შეიცავს შეცდომით ან განზრახ, არამართლზომიერი ქმედებით (თაღლითობით) გამოწვეულ, კანონმდებლობასთან არსებით შეუსაბამობებს.

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

დევნილთა საცხოვრებელი ბინებით უზრუნველყოფის შესაბამისობის აუდიტი წარმოადგენს აუდიტის საერთაშორისო სტანდარტების (ISSAI 4000) შესაბამისად, რაც გულისხმობს პროფესიული ეთიკის მოთხოვნებთან შესაბამისობას, ასევე აუდიტის დაგეგმვასა და ჩატარებას იმ მიზნით, რათა მიღებულ იქნეს გონივრული რწმუნება, შეესაბამება თუ არა აღნიშნული მიზნით სააგენტოს საქმიანობა მოქმედ კანონმდებლობას.

აუდიტი ჩატარდა შერჩევის პრინციპზე დაყრდნობით. სახელმწიფო აუდიტის სამსახური არ ამოწმებს ყველა ოპერაციას. აუდიტის ანგარიში და დასკვნა არ წარმოადგენს საქმიანობის კანონმდებლობასთან სრულად შესაბამისობის გარანტიას. აუდიტის პროცესის თანდაყოლილი შეზღუდვების გამო აუდიტის მსვლელობისას არსებობს რისკი, რომ გარკვეული შეუსაბამობები დარჩეს შეუმჩნეველი, იმის მიუხედავად, რომ აუდიტი დაიგეგმა და ჩატარდა საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად.

აუდიტი ითვალისწინებს პროცედურების ჩატარებას საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებების მოსაპოვებლად აუდიტორული დასკვნის გამყარების მიზნით. პროცედურები შეირჩევა აუდიტორული განსჯის საფუძველზე, რაც მოიცავს არსებითი რისკების შეფასებას. ჩვენ მიერ განხორციელებული აუდიტორული პროცედურები შესაფერისია არსებული გარემოებისთვის.

აუდიტის საგანი

დევნილთა საცხოვრებელი ბინებით უზრუნველყოფის პროცესის მოქმედ კანონმდებლობასთან შესაბამისობა.

აუდიტის მასშტაბი

აუდიტმა მოიცვა 2020 წლის 1 იანვრიდან 2022 წლის 1 იანვრამდე პერიოდი.

აუდიტის კრიტერიუმები

-)/ საქართველოს კანონი „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა დევნილთა შესახებ“;
-)/ საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი;
-)/ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2013

წლის 9 აგვისტოს N320 ბრძანებით დამტკიცებული „დევნილთა საცხოვრებელი უზრუნველყოფის წესი“;

-)/ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2018 წლის 2 ნოემბრის N01-26/ნ ბრძანება „იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა გრძელვადიანი საცხოვრებელი უზრუნველსაყოფად საცხოვრებელი ფართ(ებ)ის შესყიდვის წესის განსაზღვრის თაობაზე“;
-)/ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2019 წლის 4 ივლისის N01-52/ნ ბრძანება „საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობის, თავისუფლებისა და დამოუკიდებლობისათვის საბრძოლო მოქმედებების ცალკეულ დევნილ ვეტერანთა საცხოვრებელი უზრუნველყოფის წესის დამტკიცების თაობაზე“;
-)/ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2021 წლის 8 აპრილის N01-30/ნ ბრძანება „დევნილთა საცხოვრებელი უზრუნველყოფის წესის დამტკიცების შესახებ“;
-)/ სსიპ – სოციალური მომსახურების სააგენტოსა და შპს „დავიდეს“ შორის გაფორმებული 2019 წლის 27 მარტის N2019/02/01 ხელშეკრულება.

აუდიტის მიზანი

აუდიტის მიზნებია:

- ა) დასკვნის ჩამოყალიბება საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებების მოპოვების გზით იმის შესახებ, რამდენად შესაბამისია აუდიტის საგანთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებები სათანადო კრიტერიუმებთან, ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით;
- ბ) აუდიტის მასშტაბიდან გამომდინარე, აუდიტის ანგარიშის მომხმარებლებისათვის ინფორმაციის მიწოდება გამოვლენილი გარემოებების, დასკვნების და სადაც შესაფერისია – რეკომენდაციების შესახებ.

აუდიტის მეთოდოლოგია

აუდიტის საგნის შესახებ ინფორმაციის შესასწავლად გამოყენებულია შემდეგი მეთოდები:

-)/ მარეგულირებელი ნორმების შესწავლა და ანალიზი;
-)/ დოკუმენტური ინფორმაციის ანალიზი;
-)/ მონაცემთა ბაზების ანალიზი;
-)/ პასუხისმგებელ პირებთან ინტერვიუები.

ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ

აუდიტის პერიოდში დევნილთა საცხოვრებელი ბინებით უზრუნველყოფას ახორციელებდა სააგენტო, რაც 2019 წლამდე ლტოლვილთა სამინისტროს უფლებამოსილებას განეკუთვნებოდა. დევნილთა საცხოვრებელი ბინებით უზრუნველყოფა მოიცავს შემდეგ პროცედურებს:

საბინაო რესურსის შექმნის მიზნით, სააგენტო აცხადებს კონკურსებს, რათა მენაშენებისგან შეიძინოს მრავალბინიანი საცხოვრებელი ბინები. საცხოვრებელი ფართის მიღების თაობაზე განაცხადების განხილვასა და გადაწყვეტილების მიღებაზე პასუხისმგებელია დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისია. ამა თუ იმ რეგიონში (ქალაქში) საბინაო რესურსის გაჩენის შემდეგ, არსებული რესურსის გათვალისწინებით, კომისია განსაზღვრავს იმ დევნილი ოჯახების კონტინგენტს, რომლებიც დებულებით გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფისთვის კონკრეტულ შეთავაზებებს.

დევნილი ოჯახების კონტინგენტის განსაზღვრის შემდეგ, სააგენტო, მისივე ტერიტორიული სამმართველოებისა და მუნიციპალიტეტების ჩართულობით, უზრუნველყოფს ამა თუ იმ ადმინისტრაციულ ერთეულში მაცხოვრებელ დევნილთა ინფორმირებას გასანაწილებელი საცხოვრებელი ფართების, ასევე საცხოვრებელი ფართის მიღების თაობაზე განაცხადების მიღების მკაცრად რეგლამენტირებული ვადების შესახებ. კომისია, დეპარტამენტის განაცხადების მიღებისა და წინასწარი შეფასების სამმართველოს შეფასებაზე დაყრდნობით¹, ასევე კონკრეტულ ობიექტზე არსებული ბინების რაოდენობის გათვალისწინებით, განსაზღვრავს გარკვეული მინიმალური ჯამური ქულის მქონე განაცხადების რაოდენობას, რომელთა შემდგომი გადამოწმება² უნდა განახორციელოს მონიტორინგის დეპარტამენტმა. დანარჩენი განაცხადები არ განიხილება. კომისია განიხილავს თითოეულ გადამოწმებულ განაცხადს და გამოაქვს გადაწყვეტილება დაკმაყოფილების ან დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის თაობაზე. დევნილ ოჯახებზე, რომელთა საცხოვრებელი ფართის მიღების შესახებ განაცხადი დაკმაყოფილდა და მოცემულ ეტაპზე არ არის საკმარისი გასანაწილებელი შესაბამისი საცხოვრებელი ფართი, სააგენტო გასცემს ადმინისტრაციულ დაპირებას.

დევნილი ოჯახები, რომლებიც მიიღებენ ადმინისტრაციულ დაპირებას შესაბამისი საბინაო რესურსის შექმნამდე, უფლებამოსილი არიან წარადგინონ ექსპლუატაციაში მიღებულ მრავალბინიან საცხოვრებელ სახლში ინდივიდუალურ უძრავ ქონებად რეგისტრირებული ფართი (ბინა), რომელსაც საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით, შეუსყიდის სააგენტო. სააგენტოს მიერ დასაფინანსებელი თანხის მაქსიმალური ოდენობა განსაზღვრული იყო:

- 1) არაუმეტეს 550 აშშ დოლარის ეკვივალენტი ლარი ერთ კვადრატულ მეტრზე – ქალაქ თბილისში;
- 2) არაუმეტეს 470 აშშ დოლარის ეკვივალენტი ლარი ერთ კვადრატულ მეტრზე – სხვა ადმინისტრაციულ ერთეულში.

¹ თითოეული განაცხადის შეფასება ხორციელდება სხვადასხვა კრიტერიუმის მიხედვით, რომლებიც ფასდება ქულებით და ჯამდება.

² გადამოწმების მიზანია დევნილთა მიერ განაცხადებში დაფიქსირებული მონაცემების (ფასდება ქულებით) რეალობის შემოწმება, რაც ხორციელდება ადგილებზე გასვლით, დათვალიერებით, გასაუბრებით და ა.შ.

ოჯახის სულადობის მიხედვით განსაზღვრულია ასევე გასანაწილებელი, თუ შესასყიდი ბინების მაქსიმალური ფართობი.

გარდა მრავალბინიანი საცხოვრებელი ბინებით უზრუნველყოფისა, სააგენტო ახორციელებს ასევე დევნილი ოჯახებისთვის კერძო საკუთრებაში არსებული საცხოვრებელი ფართის (სახლი/ბინა) შესყიდვის პროცედურას. კონკრეტული დევნილი ოჯახისათვის საცხოვრებელი ფართის (სახლი/ბინა) შესყიდვაზე მიღებული განაცხადების განხილვასა და გადაწყვეტილების მიღებაზე პასუხისმგებელია კომისია. კომისია განსაზღვრავს კერძო საკუთრებაში არსებული შესასყიდი საცხოვრებელი ფართების (სახლი/ბინა) მაქსიმალურ რაოდენობას. ნასყიდობის ღირებულების მაქსიმალური ოდენობა საცხოვრებელ ფართზე (სახლი/ბინა) განსაზღვრული იყო:

- ┌ 22 000 ლარი ოჯახზე, რომელიც შედგება 1 წევრისაგან;
- ┌ 25 000 ლარი ოჯახზე, რომელიც შედგება 2 წევრისაგან;
- ┌ 28 000 ლარი ოჯახზე, რომელიც შედგება 3 წევრისაგან;
- ┌ 31 000 ლარი ოჯახზე, რომელიც შედგება 4 წევრისაგან;
- ┌ 34 000 ლარი ოჯახზე, რომელიც შედგება 5 წევრისაგან;
- ┌ 37 000 ლარი ოჯახზე, რომელიც შედგება 6 წევრისაგან;
- ┌ 40 000 ლარი ოჯახზე, რომელიც შედგება 7 წევრისაგან;
- ┌ ყოველ შემდგომ წევრზე – 3000 ლარი.

აუდიტის პერიოდში დევნილთა საცხოვრებელი უზრუნველყოფაზე გახარჯული საბიუჯეტო სახსრების ოდენობები მოცემულია ცხრილში³:

ცხრილი N1. დევნილთა საცხოვრებელი ფართებით უზრუნველყოფის მიზნით 2020-2021 წლებში გადახდილი თანხები⁴ (ათასი ლარი)

უწყება	პროგრამული კოდი	წელი	სხვა ხარჯები (კაპიტალური ტრანსფერები)	არაფინანსური აქტივების ზრდა (საცხოვრებელი შენობები)	სულ
სააგენტო	27 06 03	2020	18,444.4	47,360.9	65,805.3
სააგენტო	27 06 03	2021	33,707.7	6,721.3	40,429.0
ჯამი			52,152.1	54,082.2	106,234.3
მგფ	25 06 01	2020	-	21,000.0	21,000.0
მგფ	25 06 01	2021	-	23,270.0	23,270.0
ჯამი			-	44,270.0	44,270.0
სულ			52,152.1	98,352.2	150,504.3

³ პროგრამებით: „იძულებით გადაადგილებულ პირთა განსახლების სოციალური და საცხოვრებელი პირობების შექმნა“ (27 06 03) და „იძულებით გადაადგილებულ პირთათვის სოციალური და საცხოვრებელი პირობების გაუმჯობესება“ (25 06 01). შესამოწმებელ პერიოდში ამ უკანასკნელი პროგრამის შემსრულებელი იყო მგფ, რომელიც სახელმწიფო შესყიდვების საშუალებით შექმნილ საბინაო რესურსს, შემდგომი განკარგვის მიზნით, ბალანსიდან ბალანსზე გადასცემდა სააგენტოს.

⁴ „სხვა ხარჯების“ მუხლში („კაპიტალური ტრანსფერების“ ქვემუხლით) ასახულია ადმინისტრაციული დაპირებების საფუძველზე და კერძო საკუთრებაში არსებული, დევნილი ოჯახების მიერ მოძიებული საცხოვრებელი ფართების შესყიდვებზე გადახდილი თანხები, ხოლო „არაფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლში („საცხოვრებელი შენობების“ ქვემუხლით) ასახულია კონკურსების საფუძველზე შესყიდულ ბინებზე ან სამშენებლო სამუშაოების შესყიდვების განხორციელების მიზნით გადახდილი თანხები.

სააგენტოს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის მიხედვით, აუდიტის პერიოდში, დაკმაყოფილებული დევნილი ოჯახების რაოდენობის სტატისტიკას შემდეგი სახე აქვს:

ცხრილი N2. საცხოვრებელი ფართით დაკმაყოფილებული დევნილი ოჯახების რაოდენობა 2020-2021 წლებში

წელი	კორპუსის ბინები	კერძო საკუთრება	სულ
2020	1003	879	1882
2021	1383	1406	2789
სულ	2386	2285	4671

სააგენტო ასევე ახორციელებს ეკომიგრანტთა საცხოვრებელი ბინებით უზრუნველყოფას, აღნიშნული თემა სცილდება ჩატარებული აუდიტის მასშტაბს.

2. აუდიტის მიგნებები

2.1 დევნილთა

საცხოვრებელი ბინებით უზრუნველყოფის მიზნით ბინების კონკურსის წესით შესყიდვა

კრიტერიუმი: ხელშეკრულების პირობების, მათ შორის, ფასის შეცვლა დაუშვებელია, თუ ამ ცვლილების შედეგად იზრდება სახელშეკრულებო ღირებულება ან უარესდება ხელშეკრულების პირობები სააგენტოსთვის, გარდა საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 398-ე მუხლით გათვალისწინებული შემთხვევებისა⁵;

თუ ის გარემოებები, რომლებიც ხელშეკრულების დადების საფუძველი გახდა, ხელშეკრულების დადების შემდეგ აშკარად შეიცვალა და მხარეები არ დადებდნენ ამ ხელშეკრულებას ან დადებდნენ სხვა შინაარსით, ეს ცვლილებები რომ გათვალისწინებინათ, მაშინ შეიძლება მოთხოვილ იქნეს ხელშეკრულების მისადაგება შეცვლილი გარემოებებისადმი. წინააღმდეგ შემთხვევაში, ცალკეულ გარემოებათა გათვალისწინებით, ხელშეკრულების მხარეს არ შეიძლება მოეთხოვოს შეუცვლელი ხელშეკრულების მკაცრად დაცვა. გარემოებათა შეცვლას უთანაბრდება, როცა წარმოდგენები, რომლებიც ხელშეკრულების საფუძველი გახდა, არასწორი აღმოჩნდა. მხარეები ჯერ უნდა შეეცადონ, რომ ხელშეკრულება მიუსადაგონ შეცვლილ გარემოებებს. თუკი შეუძლებელია ხელშეკრულების მისადაგება შეცვლილი გარემოებებისადმი ან მეორე მხარე ამას არ ეთანხმება, მაშინ იმ მხარეს, რომლის ინტერესებიც დაირღვა, შეუძლია უარი თქვას ხელშეკრულებაზე⁶.

გარემოება N1

დევნილთა საცხოვრებელი ბინებით უზრუნველყოფის მიზნით, კომისიამ 2019 წლის 5 თებერვალს მიიღო გადაწყვეტილება მენაშენებისგან საცხოვრებელი ფართების შესყიდვის თაობაზე და გამოაცხადა⁷ კონკურსი.

კონკურსის პირობები ფართების შესყიდვას ითვალისწინებდა თბილისსა და გორში. შესასყიდი საცხოვრებელი ფართის ერთეულის (m^2) მაქსიმალური ფასები განისაზღვრა: თბილისში – 520 აშშ დოლარის ეკვივალენტი ლარში, ხოლო გორში – 430 აშშ დოლარის ეკვივალენტი ლარში. საკონკურსო პირობებით გათვალისწინებული იყო წინასწარი ანგარიშსწორება; ასევე ხელშეკრულების გაფორმება შესაძლებელი იყო რამდენიმე მენაშენსთან, სააგენტოსთვის გამოყოფილი ასიგნებების ფარგლებში, რაც იმ დროისთვის გათვალისწინებული იყო 51,500.0 ათასი ლარის ოდენობით. საცხოვრებელი ფართების ჩაბარების ვადად განისაზღვრა 2020 წლის 30 ივნისი. კონკურსში მონაწილეობა მიიღო შეიქმნა მენაშენმა (მათ შორის, ოთხმა – თბილისის ბინებზე). თბილისში გამარჯვებულად გამოცხადდნენ შპს „ას ჯორჯია“ ($1m^2 - 1394$ ლარი) და შპს „დავიდე“ ($1m^2 - 1398.38$ ლარი), ხოლო გორში – შპს „ვარსკვლავი“ ($1m^2 - 1153$ ლარი).

კონკურსში გამარჯვების საფუძველზე, შპს „დავიდესთან“ თავდაპირველი ხელშეკრულება⁸ გააფორმა სამინისტროს კონტროლის ქვეშ მყოფმა სსიპ – სოციალური მომსახურების სააგენტომ, ღირებულებით – 20,193.4 ათასი ლარი ($1 m^2$ -ის ღირებულება – 1398.38 ლარი). შესასყიდი იყო სულ 260 ბინა (4 კორპუსი), ჯამური ფართობით – 14440 m^2 , მათ შორის, 12 – ერთოთახიანი, 248 – ოროთახიანი. კომისიის გადაწყვეტილებით წინასწარი ანგარიშსწორების ლიმიტი განისაზღვრა ხელშეკრულების ღირებულების 25%-ის ოდენობით.

⁵ 2019 წლის 27 მარტის N2019/02/01 ხელშეკრულების მე-13 მუხლის 13.1 პუნქტის მიხედვით.

⁶ საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 398-ე მუხლის მოთხოვნა.

⁷ უმრავი ქონების შესყიდვებზე არ ვრცელდება სახელმწიფო შესყიდვების მარეგულირებელი კანონმდებლობა.

⁸ N2019/02/01, 27.03.2019წ.

შემდგომ, 2019 წლის 13 დეკემბერს ხელშეკრულებაში შეტანილი ცვლილებით, ხელშეკრულების შემსყიდველი მხარის სამართალმემკვიდრედ განისაზღვრა სააგენტო.

აღნიშნული ხელშეკრულების ადმინისტრირებასთან დაკავშირებულ გადაწყვეტილებებში ფიქსირდება გარკვეული ნაკლოვანებები და შეუსაბამობები:

წინასწარი ანგარიშსწორების მექანიზმის დაუსაბუთებელი გამოყენება: სააგენტო, მშენებლობის პროცესზე პერიოდულად მიმდინარე მონიტორინგის შედეგების საფუძველზე, ლიმიტის გაზრდის მიზნით ახორციელებდა ხელშეკრულებით გათვალისწინებული წინასწარი ანგარიშსწორების კორექტირებას; საბოლოოდ, შპს „დავიდეს“ მიმართვის⁹ საფუძველზე, კომისიამ მიიღო გადაწყვეტილება ლიმიტის 100%-მდე გაზრდის თაობაზე. აღნიშნული გადაწყვეტილების შედეგად სრულად იქნა გადახდილი სახელშეკრულებო ღირებულება 20,193.4 ათასი ლარის ოდენობით. მონიტორინგის შედეგებზე წარმოდგენილ მოხსენებით ბარათებში ასახული გარემოებები, რომლებიც განაპირობებდნენ საავანსო გადახდების ზრდის გადაწყვეტილებებს, არ არის საკმარისად დასაბუთებული, ვინაიდან მიუხედავად იმისა, რომ ხელშეკრულების ღირებულება სრულად ანაზღაურდა 2020 წლის 1 სექტემბერს, მენაშენის მიერ საცხოვრებელი ფართების მიწოდების პირველი ფაქტი დაფიქსირდა 2022 წლის 6 მაისს (130 ბინა). მიუხედავად იმისა, რომ ხელშეკრულებით განსაზღვრულია პირობა, რომლის მიხედვითაც წინასწარი ანგარიშსწორების მექანიზმის სრული ან ნაწილობრივი გამოყენების საკითხის განხილვა დაკავშირებულია მშენებლობის ეტაპთან, არ არის განსაზღვრული ამ კორელაციის კონკრეტული და დასაბუთებული მექანიზმი. აღნიშნული პრობლემა გამოვლინდა საავანსო გადახდების თაობაზე კონკრეტული გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. წარმოდგენილი მტკიცებულებებით ვერ დგინდება რაციონალური კავშირი წინასწარი ანგარიშსწორების გამოყენების თაობაზე კონკრეტულ გადაწყვეტილებასა და მონიტორინგის ჯგუფის მიერ შეფასებულ მშენებლობის მიმდინარე მდგომარეობას შორის.

სახელშეკრულებო ღირებულების უსაფუძვლო ცვლილება (ზრდა): ზემოაღნიშნული მიმართვით შპს „დავიდე“ ითხოვდა პანდემიის და სავალუტო კურსის ცვლილების გამო, ხელშეკრულების ღირებულების 10%-ით გაზრდას. აღნიშნულ მოთხოვნას საფუძვლად დაედო ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროს 2020 წლის 16 სექტემბრის N005553720 დასკვნა, რითაც დადასტურდა შპს „დავიდეს“ მიერ საოპერაციო ხარჯის ცხრა კომპონენტის მიხედვით 2,606.9 ათასი ლარით გაძვირება. მასალები პოზიციის დასაფიქსირებლად გადაეგზავნა სამინისტროს შიდა აუდიტის დეპარტამენტს, რომელმაც საკითხის შესწავლის საფუძველზე გამოიტანა დასკვნა¹⁰, რომლის მიხედვით „მიმწოდებლის მიერ სააგენტოს მიმართ წაყენებულ მოთხოვნას დამატებით თანხის გამოყოფის შესახებ, არ გააჩნია სამართლებრივი საფუძველი“. რამდენიმე თვის შემდეგ, საფუძვლების და მტკიცებულებების უცვლელობის პირობებში, შიდა აუდიტის დეპარტამენტმა არ გამოხატა საწინააღმდეგო

⁹ სააგენტოში შემოსული წერილი N29473, 04.08.2020წ.

¹⁰ მოხსენებითი ბარათი N01-11868, 24.11.2020წ.

პოზიცია¹¹ ხელშეკრულების ღირებულების 302.9 ათასი ლარით გაზრდის თაობაზე. აღნიშნული გადაწყვეტილება სააგენტოს მხრიდან ეფუძნებოდა იმ მოსაზრებას, რომ კონკრეტულ სახელშეკრულებო ღირებულებასთან, შპს „დავიდეს“ მიერ დამატებით გასაწევი ხარჯებიდან, დაკავშირებული იყო მხოლოდ ოთხი კომპონენტი. ხარჯების ამ კატეგორიას წარმოადგენდა: ბუნებრივი გაზის მიერთების საფასური – 104.0 ათასი ლარი, მენეჯმენტის და ადმინისტრაციის ხელფასის დამატებითი ხარჯი – 166.4 ათასი ლარი, საკურსო ზარალი ლიფტის ღირებულების – 22.1 ათასი ლარი და ლიფტის მონტაჟის ღირებულებიდან – 10.4 ათასი ლარი, სულ – 302.9 ათასი ლარი.

აღნიშნული ოდენობით დამატებითი ხარჯის გაწევა არ წარმოადგენს იმ გარემოებას, რომელიც შეიძლება სახელშეკრულებო ფასის ცვლილების საფუძველი გამხდარიყო. მოცემული შეფასება ეფუძნება შემდეგს:

- 1) მენეჯმენტის და ადმინისტრაციული ხელფასის ხარჯი ზედნადები ხარჯია, რომელიც კომპანიის კონტროლის ქვეშაა და არ უკავშირდება სააგენტოსთან გაფორმებულ ხელშეკრულებას. ფასის ცვლილების საფუძველი შეიძლება იყოს ხელშეკრულების დადების შემდეგი გარემოების ისეთი ცვლილება, რომლის წინასწარ გათვალისწინება და კონტროლი გარიგების მხარეთა მხრიდან შეუძლებელია;
- 2) ამ მასშტაბის სავალუტო კურსის ცვლილება ხელშეკრულების გაფორმების შემდგომ არ წარმოადგენს გარემოების აშკარა, არსებით ცვლილებას, რომელსაც შეიძლება გამოეწვიოს მიმწოდებლის მხრიდან გარიგების არსებითი პირობის (ნასყიდობის ღირებულების) ცვლილებაზე მოთხოვნა. ამასთანავე გასათვალისწინებელია ის გარემოება, რომ ამ დიპაზონში (2.6892 ლარი – 2.8678 ლარი) სავალუტო კურსის ცვლილება წარმოადგენდა ისეთ გარემოებას, რომელიც არსებული პრაქტიკიდან გამომდინარე მოულოდნელი არ უნდა ყოფილიყო მხარეებისთვის;
- 3) შეცვლილი გარემოებები, სახელშეკრულებო ღირებულების ცვლილების უფლების წყაროა მანამ, სანამ ვალდებულება შესრულდება. შპს „დავიდეს“ მხრიდან ხელშეკრულებაში ცვლილების შეტანის მოთხოვნის მომენტისათვის სააგენტოს მხრიდან გადახდილი იყო ნასყიდობის საგნის ღირებულების 80%, ხოლო ხელშეკრულებაში ცვლილებაზე შეთანხმების მომენტში – 100%. ცვლილების მოთხოვნის მომენტში სააგენტოს მიერ ანაზღაურებული იყო ნასყიდობის საგნის (საცხოვრებელი ფართების) თვითღირებულება და მისი შემადგენელი ხარჯები თითქმის სრულად;
- 4) მთლიანი სახელშეკრულებო ღირებულების (20,193.4 ათასი ლარის) მიმართ ამ მოცულობით დამატებითი ხარჯის (302.9 ათასი ლარის) გაწევა არ წარმოადგენდა გარემოებათა არსებით ცვლილებას, რომელიც შესაძლებელი იყო ხელშეკრულების ღირებულების გაზრდაზე შეთანხმების საფუძველი გამხდარიყო¹².

დასკვნა

თბილისში დევნილთა საცხოვრებელი ბინებით უზრუნველყოფის მიზნით, მენაშენისგან საცხოვრებელი ფართების შესყიდვისას, დაუსაბუთებლად იქნა

¹¹ წერილი N01/10094, 09.07.2021წ., რომლითაც შიდა აუდიტის დეპარტამენტმა სააგენტოს აცნობა, რომ წინააღმდეგი არ იყო სახელშეკრულებო ღირებულების გაზრდის, თუმცა პასუხისმგებლობა სააგენტოს დააკისრა.

¹² წარდგენილი საექსპერტო დასკვნა წარმოადგენს მენაშენის დაკვეთით ვალუტის კურსის ცვლილებით გამოწვეულ ფასთა გარკვეული სხვაობის გაანგარიშებას და არ არის განხილული ხელშეკრულების ფარგლებში კომპანიის მოგება-ზარალზე, ამ სხვაობის უარყოფითი გავლენის ხარისხი.

რეკომენდაცია N1**სააგენტოს**

გაზრდილი სახელშეკრულებო ღირებულება, რამაც გამოიწვია 302.9 ათასი ლარის საბიუჯეტო სახსრების არაეკონომიური ხარჯვა.

საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური ხარჯვის მიზნით, დაინერგოს კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომლებიც მიმწოდებლის მხრიდან სახელშეკრულებო ღირებულების ზრდის ინიცირების პირობებში, უზრუნველყოფს შეცვლილი გარემოებების საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 398-ე მუხლით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობის დადასტურებას.

კრიტერიუმი: ფინანსური მართვისა და კონტროლის მიზანია სახსრებისა და რესურსების ეკონომიურად, ეფექტიანად და პროდუქტიულად გამოყენება¹³.

გარემოება N2

სააგენტომ გორში საცხოვრებელი ბინების შესასყიდად ბაზრის კვლევის ჩატარების მიზნით, 2020 წლის 18 მარტს მიმართა შპს „ვარსკვლავს“, რომელმაც წარმოადგინა საცხოვრებელი ფართის ერთეულის (მ²) შემდეგი ფასი: 420 აშშ დოლარის ეკვივალენტი ლარში, ჩაბარების ვადა – ხელშეკრულების გაფორმებიდან 80 დღე.

ზემოაღნიშნული ბაზრის კვლევის საფუძველზე, გორში ბინების შესყიდვის მიზნით 2020 წლის 25 მაისს გამოცხადდა კონკურსი შემდეგი პირობებით: მაქსიმალური ფასი 1მ² – 420 აშშ დოლარის ეკვივალენტი ლარში, ჩაბარების ვადა ხელშეკრულების გაფორმებიდან – არაუგვიანეს 3 თვე.

კომისიის მხრიდან, მიწოდების ვადების განსაზღვრისადმი ზემოაღნიშნული სახის მიდგომამ შექმნა არაკონკურენტული გარემო და წარმოშვა კონკურსის პირობების კონკრეტულ პრეტენდენტზე მორგების რისკი, კერძოდ:

წარმოდგენილი მტკიცებულებებით ვერ იქნა მიღებული რწმუნება, რას ეფუძნებოდა მიწოდების შეზღუდული ვადის განსაზღვრა. ბაზრის კვლევის ეტაპზე, კონკრეტული მენაშენის მიერ წარმოდგენილი იყო მისთვის მისაღები მიწოდების ვადა. მოცემული ვადის გათვალისწინება საკონკურსო პირობებში, წარმოშობს შემდეგი სახის რისკებს: მენაშენებს, რომლებიც არ იღებდნენ მონაწილეობას ბაზრის კვლევის ეტაპზე და რომელთაც მოცემული დაკვეთის შედარებით ხანგრძლივ პერიოდში შესრულების რესურსი გააჩნდათ, შეეზღუდათ კონკურსში მონაწილეობის ან/და გამარჯვების შესაძლებლობა. მიწოდების ვადის უსაფუძვლო შეზღუდვაზე მიუთითებს ასევე შემდეგი გარემოება:

მოცემულ კონკურსში, გორში მისაწოდებელ ბინებზე საკონკურსო წინადადება წარადგინა შპს „სითი ლაივმა“. მენაშენმა კომისიის მოთხოვნით დააზუსტა დოკუმენტაცია და შესთავაზა კომისიას 37 ბინის მიწოდება (ჯამური ფართი – 2401მ², 1მ² – 420 აშშ დოლარის ეკვივალენტი ლარში, ჩაბარების ვადა – ხელშეკრულების გაფორმებიდან 3 თვე). მონიტორინგის განმახორციელებელი თანამშრომლის მოხსენების მიხედვით, შეთავაზებული საცხოვრებელი ფართების გეგმარება მისაღები იყო, დასრულებული იყო მონოლითური რკინაბეტონის სამუშაოები, თუმცა არ მიმდინარეობდა ფართების სარემონტო სამუშაოები, რის გამოც 3 თვეში მისი ჩაბარება კომისიამ შეუძლებლად მიიჩნია; ასევე კომისიამ იმსჯელა კომპანიის მიერ დაზუსტების დროს წარდგენილ მშენებლობის ნებართვაზე, რომელსაც ვადა 2020 წლის 24 ივლისს, მიწოდების შეთავაზებული ვადის დადგომამდე ეწურებოდა. ზემოაღნიშნული მიზეზების

¹³ „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის პირველი პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის მოთხოვნა.

გამო, კომისიის გადაწყვეტილებით, კომპანიას უარი ეთქვა ხელშეკრულების გაფორმებაზე. სამუშაოთა მოცულობების აზომვების და სამუშაოთა წარმოების გეგმა-გრაფიკთან მისი შესაბამისობის ანალიზის გარეშე, მონიტორინგის განმახორციელებელი თანამშრომლის მოხსენების საფუძველზე, გადაწყვეტილების მიღება არ არის საკმარისად დასაბუთებული; ასევე დაუსაბუთებელია უარი მშენებლობის ნებართვის ვადის ამოწურვის მოტივით, რადგან კომპანია ვადის გაგრძელებაზე მზადყოფნას გამოთქვამდა.

შედეგად, გორში გამარჯვებულად გამოცხადდა და ხელშეკრულება¹⁴ გაფორმდა შპს „ვარსკვლავთან“ – 21 ბინა, 1მ² – 420 აშშ დოლარის ეკვივალენტი ლარში. საცხოვრებელი ფართების ჩაბარება განხორციელდა ხელშეკრულების გაფორმებიდან 12 დღეში.

აღნიშნული ხელშეკრულების გაფორმებიდან რამდენიმე თვის შემდეგ, ჩატარებული ბაზრის კვლევის საფუძველზე, კომისიამ კვლავ მიიღო გადაწყვეტილება¹⁵ გორში, დაახლოებით, 80 ბინის შესყიდვასთან დაკავშირებით, რასთან დაკავშირებითაც გამოცხადდა კონკურსი: 1მ² – 470 აშშ დოლარის ეკვივალენტი ლარში, ჩაბარების ვადად განისაზღვრა ხელშეკრულების გაფორმებიდან 7 თვე. კონკურსში მონაწილეობა მიიღო ერთმა კომპანიამ, შპს „ვარსკვლავმა“ და გამოცხადდა გამარჯვებულად. გაფორმებული ხელშეკრულების¹⁶ მიხედვით, მისაწოდებელი იყო 68 ბინა ქალაქ გორში, ჯამური ფართი – 3773 მ², 1მ² – 470 აშშ დოლარის ეკვივალენტი ლარში, ჩაბარების ვადა – ხელშეკრულების გაფორმებიდან 7 თვე. საგულისხმოა ის ფაქტი, რომ ბაზრის კვლევის დროს კომპანიებისთვის გაგზავნილი ელექტრონული წერილებიდან, უკან დაბრუნდა – ორი, რომელთაგან ერთ-ერთი გაგზავნილი იყო შპს „სითი ლაივისთვის“ (აღნიშნული კომპანია, ზემოთ მითითებულ წინა კონკურსში, სააგენტოს სთავაზობდა გორში 37 საცხოვრებელ ბინას, ღირებულებით 1მ² – 420 აშშ დოლარის ეკვივალენტი ლარში). გაგზავნის დროს კომპანიის ელფოსტის მისამართი მითითებულია შეცდომით, რაზეც სააგენტოს არ განუხორციელებია რეაგირება. იმ გარემოებების გათვალისწინებით, რომ შპს „სითი ლაივი“ 1მ² ფართში რამდენიმე თვის წინ სააგენტოს სთავაზობდა 420 აშშ დოლარის ეკვივალენტს ლარში, ასევე როგორც შემდეგ აღმოჩნდა, არსებობდა შეძენის აუცილებლობაც და დაფინანსების წყაროც; ამასთანავე, არ არსებობდა მიწოდების ვადის შეზღუდვის აუცილებლობა; სააგენტოს შეედლო პირველი კონკურსის შედეგად გაეფორმებინა კონტრაქტი შპს „სითი ლაივთანაც“, რითაც დაზოგავდა 120.0 ათასი აშშ დოლარის ეკვივალენტი ლარის საბიუჯეტო სახსრებს¹⁷.

დასკვნა

გორში დევნილთა საცხოვრებელი ბინებით უზრუნველყოფის მიზნით გამოცხადებული კონკურსის პირობებით, მიწოდების ვადის შეზღუდვის გამო, დაიკარგა 120.0 ათასი აშშ დოლარის ეკვივალენტი ლარის საბიუჯეტო სახსრების ეკონომიის მიღების შესაძლებლობა.

რეკომენდაცია N2

სააგენტოს

საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური ხარჯვის მიზნით, დაინერგოს კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომლებიც დევნილთა ოჯახების საჭიროების და დაფინანსების არსებული რესურსის გათვალისწინებით, საცხოვრებელი ბინების სახით არსებული აქტივების შექმნის პროცესში, უზრუნველყოფს

¹⁴ N2020/03/02, 01.07.2020წ., ღირებულებით – 1,391.6 ათასი ლარი.

¹⁵ კომისიის სხდომის ოქმი N3, 01.10.2020წ.

¹⁶ N2020/04/05, 10.11.2020წ., ღირებულებით – 5,907.8 ათასი ლარი.

¹⁷ 2401მ²*(470-420)=120050 აშშ დოლარი.

კონკურენციის ხელშეწყობი პირობების ჩამოყალიბებას.

2.2 დევნილი ოჯახებისთვის საცხოვრებელი ბინების განაწილების ნაკლოვანებები

კრიტერიუმი: დევნილთა ოჯახების შესაფასებლად განსაზღვრულია კრიტერიუმები, რომლებიც იყოფა ორ კატეგორიად: საცხოვრებელი ფართით სარგებლობის შესაძლებლობის შეფასების კრიტერიუმები (4 კრიტერიუმი) და სოციალური კრიტერიუმები (12 კრიტერიუმი). დევნილი ვეტერანებისთვის საცხოვრებელი ფართის განაწილების ცალკე განხილვის შემთხვევაში, გამოიყენება განსხვავებული კრიტერიუმები¹⁸. თითოეული კრიტერიუმი ფასდება შესაბამისი ქულით და ჯამდება. დამუშავებული მასალები გადაეცემა კომისიას, რომელიც კრიტერიუმებისა და საცხოვრებელი ფართის საორიენტაციო სტანდარტების გათვალისწინებით იღებს გადაწყვეტილებას, თუ რომელი კონკრეტული დევნილი ოჯახი დაკმაყოფილდება საცხოვრებელი ფართით¹⁹. სოციალური კრიტერიუმებიდან ერთ-ერთია: „დევნილი ოჯახი, რომელიც ცხოვრობს სხვის სახლში (გარდა სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული უძრავი ქონებისა) ქირით ან ქირის გარეშე, ენიჭება 1.5 ქულა“²⁰.

დევნილთა საცხოვრებელი უზრუნველყოფის წესი, დევნილი ოჯახის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასების დროს, ითვალისწინებს სწორედ იმ შემთხვევებსაც, როდესაც ბინით დასაკმაყოფილებელი დევნილი ოჯახი ცხოვრობს ნათესავის ან ახლობლის ბინაში ქირის გარეშე და ეს გარემოება კონკრეტული ქულით ფასდება შეფასების საერთო სისტემაში. შესაბამისად, მხოლოდ ეს გარემოება არ შეიძლება გახდეს დევნილი ოჯახის საცხოვრებელი დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის უპირობო სამართლებრივი საფუძველი, რადგან იგი დევნილი ოჯახის შეფასების ერთ-ერთი კრიტერიუმია და სხვა კრიტერიუმებთან ერთად, ქულათა საერთო რაოდენობას განსაზღვრავს²¹.

გარემოება N1

დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის გადაწყვეტილებების შესწავლით დადგინდა, რომ ხშირ შემთხვევაში კომისია განაცხადის შეფასებას ახორციელებდა არა კრიტერიუმების ჯამური მონაცემის (მინიჭებული ჯამური ქულა) საფუძველზე, არამედ კონკრეტული ერთი კრიტერიუმის მიხედვით. მაგალითად, გამოვლინდა საკითხისადმი არაერთგვაროვანი მიდგომა: ხშირად, იმის გამო, რომ დევნილი ოჯახი ცხოვრობდა ნათესავთან, კომისიას უარი აქვს ნათქვამი და გამოტანილია გადაწყვეტილება განაცხადის არდაკმაყოფილების თაობაზე; თუმცა რიც შემთხვევებში, ანალოგიური სტატუსის მქონე დევნილი ოჯახებთან დაკავშირებით, კომისიას უარი არ აქვს ნათქვამი და გამოტანილია საცხოვრებელი ბინით დაკმაყოფილების გადაწყვეტილება.

აღნიშნული გადაწყვეტილებები ეწინააღმდეგება კრიტერიუმების მოთხოვნებს, რომელთა მიხედვით: სხვის სახლში ცხოვრება წარმოადგენს მდგომარეობას, რითაც ოჯახს ენიჭება უპირატესობა²² და ეზრდება ჯამური ქულა. აღნიშნულის გამო მინიჭებულ ქულას დევნილთა საკითხების

¹⁸ დევნილი ვეტერანთა საცხოვრებელი უზრუნველყოფის წესის N2 და N3 დანართების შესაბამისად.

¹⁹ საცხოვრებელი უზრუნველყოფის წესის დანართი N1-ის მე-3 მუხლის მე-8 პუნქტის და დევნილთა საცხოვრებელი უზრუნველყოფის წესის დანართი N1-ის მე-3 მუხლის მე-8 პუნქტის მიხედვით.

²⁰ საცხოვრებელი უზრუნველყოფის წესის დანართი N6-ის გრაფა „დ“ და დევნილთა საცხოვრებელი უზრუნველყოფის წესის დანართი N7-ის გრაფა „დ“-ს მიხედვით.

²¹ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2020 წლის 22 დეკემბრის გადაწყვეტილება საქმეზე N3/5285-20.

²² მაგალითად, იმ ოჯახებთან მიმართებით, რომლებიც ცხოვრობენ სახელმწიფო კუთვნილ შენობებში ან გააჩნიათ საკუთარი სახსრებით შეძენილი ბინები და ა.შ.

შემსწავლელი კომისია უგულებელყოფს და განხილულ ეტაპზე საცხოვრებლით დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის საფუძველად მიიჩნევს.

აღნიშნულთან დაკავშირებით, პასუხისმგებელი პირების განმარტებით, დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისია თვლის, რომ ნათესავთან ქირის გარეშე მცხოვრები დევნილი ოჯახების გარკვეული ნაწილი მიეკუთვნება იმ კატეგორიას, „რომელიც არ საჭიროებს გადაუდებელ განსახლებას“, თუმცა საპირისპიროს ადასტურებს ქვემოთ მოცემული მაგალითი:

ერთ-ერთ დევნილ ოჯახს (N37, შშმ პირს მაღალი ქულით – 8.0) ნათესავთან ცხოვრების გამო, უარი ეთქვა ერთოთახიანი ბინით დაკმაყოფილებაზე. მონიტორინგის მასალებში დაფიქსირებულია, რომ ნათესავი, რომლის ბინაშიც ცხოვრობდა დევნილი, იმყოფება საზღვარგარეთ (კანადაში), სურს ბინის გაყიდვა და ელოდება დევნილი ოჯახის ბინით დაკმაყოფილებას. ამის შედეგად, დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის გადაწყვეტილება, ერთი მხრივ, არაპირდაპირი გზით ზღუდავს მესაკუთრის საკუთრების განკარგვის უფლებას, მეორე მხრივ კი, არათანაბარ მდგომარეობაში აყენებს სხვადასხვა დევნილ ოჯახს.

ასეთი სახის გადაწყვეტილებების შედეგად წარმოიშობა გარემოებები, როდესაც დაბალქულიანი დევნილი ოჯახები დაკმაყოფილებული არიან საცხოვრებლით, ხოლო მაღალქულიანი დევნილი ოჯახები არ არიან დაკმაყოფილებული. მაგალითად:

ქალაქ თბილისში, დევნილთა საცხოვრებლით უზრუნველყოფასთან დაკავშირებით გამართული სხდომის ოქმის²³ მიხედვით, დევნილი ოჯახები (N20, N21, N22, N23 – თითოეული 4.5 ქულით) დაკმაყოფილდნენ ოროთახიანი ბინებით, ხოლო უფრო მაღალი ქულების მქონე დევნილ ოჯახებს (N24, N25, N26, N27 – შესაბამისად, 11.5, 10.5, 9.0, 8.0 ქულებით), უარი ეთქვათ დაკმაყოფილებაზე.

ქალაქ ზუგდიდში, ვეტერან დევნილთა საცხოვრებლით უზრუნველყოფასთან დაკავშირებით გამართული სხდომის ოქმის²⁴ მიხედვით, დევნილ ოჯახებს (N43, N44 – თითოეული 3.0 ქულით) გადაეცათ ერთოთახიანი ბინები, ხოლო დევნილ ოჯახებს (N45, N46 – შესაბამისად, 14.0 და 7.0 ქულებით), უარი ეთქვათ დაკმაყოფილებაზე; ასევე დევნილ ოჯახებს (N47, N48 – თითოეულს 3.0 ქულით) გადაეცათ ოროთახიანი ბინები, ხოლო დევნილ ოჯახს (N49 – 5.5 ქულით) უარი ეთქვა დაკმაყოფილებაზე.

აღნიშნულ შეუსაბამობასთან დაკავშირებით, თბილისსა და ზუგდიდში, ბინების განაწილების სამი სხდომის მონაცემებს შემდეგი სახე აქვს:

²³ დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის სხდომის 2021 წლის 2 აპრილის N19 ოქმი.

²⁴ დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის სხდომის 2021 წლის 1 ივნისის N34 ოქმი.

ცხრილი N3. თბილისში საცხოვრებლით დაკმაყოფილებაზე დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის სამი სხდომის მონაცემები სხვის სახლში ცხოვრების გამო უარის თქმასთან დაკავშირებით

სხდომის თარიღი	ოთახების რაოდენობა	ოჯახების რაოდენობა რომელთაც უარი ეთქვათ	ქულათა დიაპაზონი (რომელთაც უარი ეთქვათ)	დაკმაყოფილებისთვის საკმარისი ქულა
N36, 21.07.2020წ.	1	9	6.0-9.0	6.5
N36, 21.07.2020წ.	3	14	3.5-8.0	3.5
N19, 02.04.2021წ.	2	40	6.0-11.5	3.0
N34, 01.06.2021წ.	1	10	4.0-14.0	3.0
N34, 01.06.2021წ.	2	8	3.5-13.0	3.0

ანალოგიური მდგომარეობა ვლინდება სხვა შემთხვევებშიც: ბინით დაკმაყოფილებისთვის საკმარისი ქულასთან შედარებით სამჯერ და ოთხჯერ მეტი ქულის მქონე ოჯახებისთვის დევნილთა საკითხების შემსწავლელ კომისიას უარი აქვს ნათქვამი.

გარემოება N2

დევნილთა საცხოვრებლით უზრუნველყოფის წესში 2021 წლის 13 დეკემბერს შეტანილი ცვლილებით, დევნილთა საცხოვრებლით უზრუნველყოფასთან დაკავშირებით, შემოღებულ იქნა ე.წ. ადმინისტრაციული დაპირების მექანიზმი, რომელიც ითვალისწინებს შემდეგს: ის დევნილი ოჯახები, რომელთა განაცხადები დაკმაყოფილდა, მაგრამ ამ ეტაპზე არ არის საკმარისი გასანაწილებელი ფართი, მომდევნო ეტაპზე დაკმაყოფილებიან პირველ რიგში ან შეუძლიათ თვითონ მოიძიონ ბინა, რომელსაც სააგენტო შეუსყიდის დადგენილი წესით. აუდიტის პერიოდში, აღნიშნული წესით ადმინისტრაციული დაპირება გაცემულ იქნა მხოლოდ 13 ოჯახზე²⁵.

მიუხედავად იმისა, რომ ზემოაღნიშნული ნორმა დევნილთა საცხოვრებლით უზრუნველყოფის წესში აუდიტის პერიოდის ბოლო თვემდე არ არსებობდა, დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისია, ამ წესის პირველ ნაწილს მანამდე იყენებდა²⁶ (მომდევნო ეტაპზე, პირველ რიგში დაკმაყოფილების დაპირების ფორმით). ამასთანავე, დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის სხდომის ოქმების მიხედვით, ადმინისტრაციული დაპირებების გაცემა, ყოველი მორიგი განაწილებისას, მიმდინარეობდა არა გეგმაზომიერად და პროპორციულად, არამედ არაერთგვაროვანი გადაწყვეტილებებით. მაგალითად, ზოგიერთ შემთხვევაში ადმინისტრაციული დაპირებები არ გაიცემოდა, ხოლო როდესაც გაიცემოდა, მხოლოდ ერთოთახიან ან ოროთახ ბინებზე.

რიგ შემთხვევებში ადმინისტრაციულ დაპირებას დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისია გასცემდა საკუთარი შეხედულებით, კრიტერიუმის გარეშე, რაც განაპირობებდა შემთხვევებს, როდესაც დაბალქულიანი ოჯახები კმაყოფილებოდნენ საცხოვრებლით, ხოლო მაღალქულიანები – ვერა. მაგალითად:

²⁵ რადგან წესი შემოღებულ იქნა აუდიტის პერიოდის ბოლო თვეში.

²⁶ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-9 მუხლის შესაბამისად.

გორსა და ხაშურში, დევნილთა საცხოვრებელი უზრუნველყოფასთან დაკავშირებით გამართული სხდომის ოქმის²⁷ მიხედვით, ექვს დევნილ ოჯახს²⁸ (N2-N7), რომელთაც ჰქონდათ ქულები 1.5-დან 4.0-მდე დიაპაზონში, უარი ეთქვათ ერთოთახიანი ბინით დაკმაყოფილებაზე, მიზეზით – „არასაკმარისი ქულის გამო“. ამავე სხდომაზე მიღებული გადაწყვეტილებით, წინა სხდომაზე გაცემული ადმინისტრაციული დაპირების შესაბამისად, ერთოთახიანი ბინა გაიცა ოჯახზე (N1), რომელსაც ჰქონდა 1.0 ქულა. ამასთანავე აღსანიშნავია შემდეგი გარემოებებიც: სხდომაზე²⁹, რომელზეც გაიცა ზემოაღნიშნული ადმინისტრაციული დაპირება, ერთოთახიანი ბინის რესურსი არ არსებობდა. ამ ეტაპზე განიხილებოდა მხოლოდ არსებული რესურსის ფარგლებში 34 სამოთახიანი ბინის განაწილება³⁰, ასევე დევნილი ოჯახი ცხოვრობდა სახელმწიფოს მიერ გადაცემულ ფართში (რის გამოც, სხვა ანალოგიურ შემთხვევებში, ფიქსირდება უარის თქმის შემთხვევები).

თბილისში, დევნილთა საცხოვრებელი უზრუნველყოფასთან დაკავშირებით გამართული სხდომის ოქმის³¹ მიხედვით, ერთ-ერთ ოჯახს (N8) არასაკმარისი ქულის გამო (3.0) უარი ეთქვა ერთოთახიანი ბინით დაკმაყოფილებაზე (განმცხადებელს, არასწორი ინფორმაციის წარდგენის გამო, მონიტორინგის ჯგუფის მიერ დაკლებული ჰქონდა 4.0 ქულა); ამავე სხდომის ოქმის მიხედვით, ექვს ოჯახს (N9-N14) ასევე უარი ეთქვა სამოთახიანი ბინებით დაკმაყოფილებაზე (ქულებით 4.0-5.5). უარის საფუძველი იყო: „ოჯახის ხელოვნური გაერთიანება“ (ოჯახები N9 და N10), „სახელმწიფო საკუთრებაში ცხოვრება“ (ოჯახები N11, N13 და N14), ასევე „მეუღლის მამა-პაპისეული ალტერნატიული საცხოვრებლის გამო“ (ოჯახი N12). ამ უკანასკნელს აღნიშნული მოტივით, ამჯერად მეორედ ეთქვა უარი. ერთი კვირის შემდეგ გამართული სხდომის ოქმის³² მიხედვით გადაწყდა, რომ „ახლად წარმოდგენილი გარემოებების გათვალისწინებით“, ოჯახს (N8) ისევ დამატებოდა ქულები და გაიცა ადმინისტრაციული დაპირება ერთოთახიანი ბინით დაკმაყოფილებასთან დაკავშირებით. „ახლად წარმოდგენილი გარემოებების გათვალისწინებით“, ადმინისტრაციული დაპირება გაიცა ასევე ზემოაღნიშნულ ექვს ოჯახზეც (N9-N14), სამოთახიანი ბინებით დაკმაყოფილებასთან დაკავშირებით; თუმცა „ახლად წარმოდგენილი გარემოებები“ ზემოაღნიშნული შემთხვევების საქმის მასალებში დოკუმენტურად არ ფიქსირდება (დამატებითი მონიტორინგი, განმარტებები და ა.შ.).

მოგვიანებით გამართული სხდომის ოქმის³³ მიხედვით, ზემოაღნიშნული 6 ოჯახი (N9-N14) დაკმაყოფილდა სამოთახიანი ბინებით. ამასთან დაკავშირებით, აღსანიშნავია შემდეგი გარემოებები:

საჯარო რეესტრის მონაცემების მიხედვით, N9 ოჯახის განმცხადებელს, მის ოჯახზე ბინის გადაცემამდე პერიოდში, უფიქსირდება ქალაქ თბილისში ბინის საკუთრება, რომელიც ჩუქების ხელშეკრულებით გადააფორმა შვილზე. ნაჩუქარი ბინა შვილმა ასევე ჩუქების ხელშეკრულებით გადააფორმა ყოფილ

²⁷ დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის სხდომის 2020 წლის 20 თებერვლის N8 ოქმი.

²⁸ ოჯახების ნუმერაცია მითითებულია დანართში ელექტრონული სახით.

²⁹ დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის სხდომის 2018 წლის 25 ივნისის ოქმი N26.

³⁰ ზოგადად, რესურსის არარსებობის შემთხვევებში, დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისია წინასწარ არ განიხილავს განაცხადებს.

³¹ დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის სხდომის 2020 წლის 21 ივლისის ოქმი N36.

³² დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის სხდომის 2020 წლის 28 ივლისის ოქმი N38.

³³ დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის სხდომის 2020 წლის 1 ოქტომბრის ოქმი N56.

მეუღლეს. ამ უკანასკნელმა, სახელმწიფოს მიერ ოჯახის ბინით დაკმაყოფილების შემდეგ, აღნიშნული ბინა ასევე ჩუქების ხელშეკრულებით დაუბრუნა საწყის მესაკუთრეს (N9 ოჯახის განმცხადებელს). ამ უკანასკნელმა შემდგომ პერიოდში შეიძინა კიდევ ერთი ბინა თბილისში და საკუთრებაში ჰქონდა ასევე სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი. მისმა შვილმა ასევე შეიძინა სასოფლო-სამეურნეო მიწის ნაკვეთი, მასზე არსებული შენობა-ნაგებობით. კრიტერიუმის მიხედვით, ამ ეტაპზე არ განიხილება იმ დევნილი ოჯახების დაკმაყოფილების საკითხი, რომელთა წევრებსაც გააჩნიათ საცხოვრებელი ფართი საკუთრებაში. შედეგად, ფიქსირდებოდა მოჩვენებითი გარიგების³⁴ ნიშნები, სახელმწიფოსგან ოჯახის ბინით დაკმაყოფილების უზრუნველყოფის მიზნით.

ანალოგიურად, N12 ოჯახის განმცხადებლის მეუღლეს უფიქსირდებოდა ორი უძრავი ქონება ქალაქ თბილისში: არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთები და შენობა-ნაგებობა, რომლებიც გაასხვისა (მის ოჯახზე ბინის გადაცემამდე პერიოდში). გარდა ამისა, მას გააჩნდა მამაპაპისეული ალტერნატიული საცხოვრებელი სახლი სოფელში (რის გამოც, არსებული პრაქტიკით, დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისია დევნილ ოჯახებს საცხოვრებელი დაკმაყოფილებაზე უარს ეუბნება). ამ შემთხვევაში, აღნიშნული გარემოებები არ იყო გათვალისწინებული.

გარდა ამისა, ზემოაღნიშნული გადაწყვეტილებების შედეგად წარმოიშვა კრიტერიუმთან (ჯამური ქულა) შეუსაბამოდ ბინების განაწილების პრეცედენტი: კერძოდ, სამოთახიანი ბინები გაიცა ოჯახებზე, რომლებსაც ჰქონდათ 3.5 ქულა (მაგალითად, ოჯახები N15-N19), ხოლო უფრო მაღალი – 4.0-5.5 ქულების მქონე ოჯახებზე გაიცა ადმინისტრაციული დაპირება.

კრიტერიუმთან შეუსაბამოდ საცხოვრებელი ფართის განაწილების შემთხვევა დაფიქსირდა ასევე გორის და ხაშურის მუნიციპალიტეტებში არსებული რესურსის განაწილებისას. კერძოდ, ბინების განაწილებასთან დაკავშირებით გამართული სხდომის ოქმის³⁵ მიხედვით, დევნილი ოჯახი (N32) 5.0 ქულით დაკმაყოფილდა ერთოთახიანი ბინით, ხოლო დევნილ ოჯახზე უფრო მაღალი – 5.5 ქულით, გაიცა ადმინისტრაციული დაპირება. ამასთანავე აღსანიშნავია ის გარემოებაც, რომ დევნილ ოჯახს (რომელიც დაკმაყოფილდა ბინით) საკუთრებაში ჰქონდა ორი ბინა, რომლებიც განაცხადის გაკეთებამდე გაასხვისა.

რიგ შემთხვევებში მიღებული იყო ურთიერთშეუსაბამო გადაწყვეტილებები. მაგალითად, თბილისში, ბინებით დაკმაყოფილებასთან დაკავშირებით გამართული სხდომის³⁶ ოქმის მიხედვით, დევნილ ოჯახს (N29) ოროთახიანი ბინით დაკმაყოფილებაზე უარი ეთქვა შვილის ალტერნატიული საცხოვრებლის გამო. შემდეგი განაწილებისას³⁷, აღნიშნული ოჯახი დაკმაყოფილდა ოროთახიანი ბინით ისე, რომ თავდაპირველად მიღებული გადაწყვეტილების მოტივი, ამჯერად განხილული არ ყოფილა. ანალოგიურად, იმავე სხდომის ოქმის მიხედვით, დევნილ ოჯახს (N31) სამოთახიანი ბინით დაკმაყოფილებაზე უარი ეთქვა „თავისივე გასხვისებულ სახლში ცხოვრების

³⁴ საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 56-ე მუხლით განსაზღვრული.

³⁵ დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის სხდომის 2020 წლის 28 სექტემბრის N52 ოქმი.

³⁶ დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის სხდომის 2019 წლის 10 ოქტომბრის ოქმი N39.

³⁷ დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის სხდომის 2021 წლის 2 აპრილის ოქმი N19.

გამო“. რამდენიმე დღის შემდეგ გამართული სხდომის ოქმის³⁸ მიხედვით, აღნიშნული ოჯახი დაკმაყოფილდა სამოთახიანი ბინით.

ქალაქ თბილისში, ბინებით დაკმაყოფილებასთან დაკავშირებით, იმავე სხდომის ოქმის³⁹ მიხედვით, დევნილ ოჯახს (N30) უარი ეთქვა ერთოთახიანი ბინით დაკმაყოფილებაზე მოტივით – „ამ ეტაპზე განსახლება გადაუდებელ საჭიროებას არ წარმოადგენს ალტერნატიული საცხოვრებლის გამო“. რამდენიმე თვის შემდეგ გამართული სხდომის ოქმის⁴⁰ მიხედვით კი, ამ ოჯახზე გაცემულ იქნა ადმინისტრაციული დაპირება. განმცხადებელს საჯარო რეესტრის მონაცემების მიხედვით, საქართველოს სხვადასხვა რეგიონში უფიქსირდებოდა რამდენიმე სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი, ზედ განთავსებული შენობა-ნაგებობებით, რომლებიც სახელმწიფოს მიერ საცხოვრებლით დაკმაყოფილებამდე პერიოდში გაასხვისა⁴¹ ჩუქების ხელშეკრულებით; მის მეუღლეს⁴² კი, საკუთრებაში უფიქსირდებოდა რამდენიმე სასოფლო-სამეურნეო მიწის ნაკვეთი, ასევე თბილისში – ორ ადგილას საცხოვრებელი ფართი. დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის მიერ გადაწყვეტილების მიღებისას აღნიშნული გარემოებები არ იყო გათვალისწინებული.

გარემოება N3

საბინაო რესურსის არსებობისას, დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისია განსაზღვრავს მინიმალურ ჯამურ ქულებს (ოთახების რაოდენობის მიხედვით), რის საფუძველზეც ასევე განსაზღვრავს მონიტორინგს დაქვემდებარებული და შემდგომ სხდომაზე განსახილველი ოჯახების რაოდენობას. მინიმალური ქულების განსაზღვრისას, დევნილთა საკითხების შემსწავლელ კომისიას არ გააჩნია ერთგვაროვანი და თანმიმდევრული მიდგომა. სხვადასხვა შემთხვევაში დაცული არ არის პროპორცია განაცხადების არსებულ მთლიან და განსახილველად შერჩეულ რაოდენობას, ასევე არსებულ საბინაო რესურსსა და განსახილველად შერჩეული განაცხადების რაოდენობას შორის. ქულების განსაზღვრა წარმოებს არაერთგვაროვანი მიდგომით, რაც წარმოშობს სასურველი დაბალქულიანი ოჯახების განსახილველთა სიაში ხელოვნურად მოხვედრის რისკს. მაგალითად, გამართული სამი სხდომის მონაცემები შემდეგნაირად გამოიყურება:

³⁸ დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის სხდომის 2019 წლის 18 ოქტომბრის ოქმი N41.

³⁹ დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის სხდომის 2019 წლის ოქმი N39.

⁴⁰ დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის სხდომის 2020 წლის 21 ივლისის ოქმი N36.

⁴¹ რაც ასევე მოჩვენებითი გარიგების რისკის შემცველ გარემოებას წარმოადგენს.

⁴² რომელთან დაკავშირებით აცხადებს, რომ განქორწინებულია.

ცხრილი N4. თბილისში, ბინებით დაკმაყოფილებასთან დაკავშირებით გამართული სამი სხდომის მიხედვით, განხილული განაცხადების ხვედრითი წილი მთლიან რაოდენობასთან და საბინაო რესურსთან მიმართებით

ოქმი	ოთახების რაოდენობა	ბინის რესურსი	სულ განაცხადები	განხილ. მინიმალ. ქულა	განხილ. ული განაცხადები	განხილულ. ხვედრ. წილი სულ განაცხადებზე	განხილ. ხვედრ. წილი საბინაო რესურსთან
N39, 10.10.2019	1	259	4061	6.0	390	9.6%	150%
	2	143	4849	8.5	168	3.4%	117%
	3	534	1321	3.0		55.2%	136%
					729		
	4	23	161	5.0	79	49.0%	343%
	5 (3+2)	-	18	6.0	5	27.8%	
	6 (3+3)	-	4	3.0	4	100%	
სულ N39		959	10414		1375	13.2%	143%
N36, 21.07.2020	1	56	4061	6.0	294	7.2%	525%
	3	199	1321	3.0	560	42.4%	281%
	5 (4+1)	1	-	-	-	-	
	6 (3+3)	-	3	6.5	1	33.3%	
სულ N36		256	5385		855	15.8%	333%
N19, 02.04.2021	2	248	4994	4.5	1193	23.8%	481%
სულ N19		248	4994		1193	23%	481%

განსახილველი განაცხადების შერჩევის მიზნით, მინიმალური ქულის არაერთგვაროვანი მიდგომით განსაზღვრის შედეგად, ხშირია შემთხვევები, როდესაც კონკრეტულ ეტაპზე აუთენტიკაციის რჩება⁴³ საბინაო რესურსი; ასევე რამდენიმე სხდომის ერთიან კონტექსტში განხილვით, წარმოიშობა გარემოებები, როცა დაბალქულიანი ოჯახები კმაყოფილებიან საცხოვრებლით, ხოლო ბევრად მაღალი ქულის მქონე ოჯახები რჩებიან დაუკმაყოფილებელი. მაგალითად:

ქალაქ თბილისში, ბინებით დაკმაყოფილებასთან დაკავშირებით გამართული სხდომის⁴⁴ ოქმის მიხედვით, 143 ოროთახიანი ბინის განაწილების მიზნით, განხორციელდა 168 განაცხადის მონიტორინგი, რომელთაც წინასწარი შეფასებით მიენიჭათ 8.5 და მეტი ქულა. მონიტორინგის ჩატარების და განაცხადის განხილვის შემდეგ, დევნილ ოჯახს (N28) დაუკორექტირდა და საბოლოოდ დარჩა 8.0 ქულა. შედეგად, ოჯახს უარი ეთქვა არასაკმარისი ქულის გამო. ქალაქ თბილისში, 248 ოროთახიანი ბინის შემდეგი განაწილებისას⁴⁵, განხორციელდა 1193 განაცხადის მონიტორინგი, რომელთაც წინასწარი შეფასებით მიენიჭათ 4.5 და მეტი ქულა (ამ ორ შემთხვევაში, საბინაო რესურსთან მიმართებით განხილული განაცხადების პროპორცია არაადეკვატურია). ამ ეტაპზე, აღნიშნულ ოჯახს (N28) მეორედ ეთქვა უარი, ამჯერად იმ მოტივით, რომ მონიტორინგის ჯგუფმა საცხოვრებელი პირობები ადგილზე ვერ შეისწავლა (მიზეზი განმარტებული არ არის). აღნიშნული მოტივით (ამ და სხვა სხდომის ოქმების მიხედვით), აგრეთვე რიგ ოჯახებს ეთქვა უარი, რაც წარმოშობს მონიტორინგის ჯგუფის მხრიდან

⁴³ მაგალითად, 2019 წლის 10 ოქტომბრის N39 სხდომის ოქმის მიხედვით, არსებული საბინაო რესურსიდან (959 ბინა), განაწილებულ იქნა 686 ბინა (გაუნაწილებელი დარჩა 273 ბინა).

⁴⁴ დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის სხდომის 2019 წლის 10 ოქტომბრის N39 ოქმი.

⁴⁵ დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის სხდომის 2021 წლის 2 აპრილის ოქმი N19.

არაერთგვაროვანი დამოკიდებულების რისკს. შედეგად, ზემოაღნიშნული ორი განაწილებით, ერთობლიობაში, საცხოვრებლით დაკმაყოფილდნენ დაბალი ქულის მქონე ოჯახები, ხოლო ბევრად მაღალი ქულის მქონე ოჯახს უარი ეთქვა⁴⁶ დაკმაყოფილებაზე.

დასკვნა

რიგ შემთხვევებში დევნილი ოჯახების გრძელვადიანი განსახლების საჭიროების სრულყოფილი შესწავლის გარეშე, ასევე დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის მიერ კრიტერიუმის გაუთვალისწინებლად მიღებული, არაერთგვაროვანი გადაწყვეტილებების შედეგად, საცხოვრებლით დაკმაყოფილება წარმოებს შეფასების ჯამური ქულის გათვალისწინების გარეშე. აღნიშნული და ასევე, საცხოვრებელი ბინების განაწილების პროცესში, ადეკვატური კონტროლის მექანიზმების არარსებობის პირობებში, ე.წ. ადმინისტრაციული დაპირების მექანიზმის გამოყენება წარმოშობს დევნილ ოჯახებს შორის საცხოვრებელი ბინების არასამართლიანი განაწილების რისკს.

კრიტერიუმი: იმ დევნილი ოჯახების დახმარების შესაძლებლობები, რომლებიც არ საჭიროებენ გრძელვადიან განსახლებას, განიხილება სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ ბოლო ეტაპზე. მათ შორის, იმ დევნილი ოჯახების, რომელთა ოჯახის წევრ(ებ)მა საკუთარი სახსრებით შეიძინა საცხოვრებელი ფართი⁴⁷.

გარემოება N4

გამოვლინდა შემთხვევები, როდესაც დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის მიერ, დევნილ ოჯახისთვის საცხოვრებლის გადაცემიდან საჯარო რეესტრში რეგისტრაციამდე პერიოდში, დევნილი ოჯახის წევრების მიერ ხდებოდა სხვა საცხოვრებელი ბინების შეძენა. მაგალითად:

დევნილმა ოჯახმა (N42) გააკეთა განაცხადი საცხოვრებლით დაკმაყოფილებასთან დაკავშირებით. ბინებით დაკმაყოფილებასთან დაკავშირებით გამართული სხდომის ოქმის⁴⁸ მიხედვით, ოჯახი დაკმაყოფილდა ერთოთახიანი ბინით. სახელმწიფოს მიერ გადაცემული ბინის გაფორმებამდე, აღნიშნული ოჯახის წევრმა შეიძინა სხვა ორი ბინა და ავტოფარეხი. არსებული გარემოებები მიუთითებს გრძელვადიანი განსახლების საჭიროების არარსებობის რისკზე.

საცხოვრებლით დაკმაყოფილებასთან დაკავშირებით, დევნილმა პირმა განაცხადი გააკეთა არადევნილ პირთან ერთად (ოჯახი N40). ბინებით დაკმაყოფილებასთან დაკავშირებით გამართული სხდომის ოქმის⁴⁹ მიხედვით, ოჯახი დაკმაყოფილდა ერთოთახიანი ბინით. ბინის გაფორმებამდე, დევნილმა პირმა ოჯახის სხვა წევრებთან ერთად შეიძინა სხვა ბინა, ხოლო გაფორმებიდან ერთ თვეში, სახელმწიფოს მიერ გადაცემული ბინა გაასხვისა. არსებული გარემოებები მიუთითებს ოჯახის ხელოვნურად გაყოფის და გრძელვადიანი განსახლების საჭიროების არარსებობის რისკზე.

დევნილმა ოჯახმა (N41) საცხოვრებლით უზრუნველყოფასთან დაკავშირებით განაცხადი გააკეთა ხუთ სულზე (მეხუთე სულად დაფიქსირებული იყო არადევნილი პირი). ბინებით დაკმაყოფილებასთან დაკავშირებით გამართული

⁴⁶ როგორც ზემოთ არის აღნიშნული, თავდაპირველი განაწილებისას ბინები აუთვისებელი დარჩა, რის ხარჯზეც, მინიმალური ქულის ადეკვატურად შერჩევისას, არსებობდა ოჯახის დაკმაყოფილების შესაძლებლობა.

⁴⁷ საცხოვრებლით უზრუნველყოფის წესის დანართი N1-ის პირველი მუხლის მე-3 პუნქტის და დევნილთა საცხოვრებლით უზრუნველყოფის წესის დანართი N1-ის პირველი მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით.

⁴⁸ დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის სხდომის 2019 წლის 10 ოქტომბრის N39 ოქმი.

⁴⁹ დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის სხდომის 2019 წლის 10 ოქტომბრის N39 ოქმი.

სხდომის ოქმის⁵⁰ მიხედვით, ოჯახი დაკმაყოფილდა სამოთახიანი ბინით. ბინის გაფორმებიდან ორი თვის შემდეგ, ოჯახის არადევნილმა წევრმა, გადაცემული საცხოვრებელიდან, საკუთრების თავისი წილი გადაუფორმა ოჯახის დევნილ წევრებს. მანამდე, იმავე არადევნილმა წევრმა ბინის გადაცემიდან გაფორმებამდე პერიოდში, გაიფორმა სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი შენობა-ნაგებობებით (რაც გრძელვადიანი განსახლების საჭიროებაზე არ მიუთითებს). აღნიშნული წარმოშობს ოჯახის სულადობის არადევნილი პირით ხელოვნურად გაზრდის რისკსაც, რადგან აღნიშნული ოჯახი ოთხ წევრზე, საცხოვრებელი უზრუნველყოფის წესის შესაბამისად, მიიღებდა ოროთახიან (და არა სამოთახიან) ბინას.

გარემოება N5

დევნილი ოჯახებისთვის კერძო საკუთრებაში არსებული საცხოვრებელი ფართის (სახლი/ბინა) შესყიდვის⁵¹ პროცედურების განხორციელებისას, ხშირად დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისია საჭიროებების სათანადოდ განსაზღვრის გარეშე იღებს გადაწყვეტილებებს. შედეგად, უზულებელყოფილია კრიტერიუმის მოთხოვნები, რომელთა მიხედვით, იმ დევნილი ოჯახების დახმარების შესაძლებლობები, რომლებიც არ საჭიროებენ გრძელვადიან განსახლებას, განიხილება სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ ბოლო ეტაპზე. აღნიშნულს განაპირობებს ის გარემოებაც, რომ სათანადოდ არ ხდება დევნილი ოჯახების საცხოვრებელი პირობების და გრძელვადიანი განსახლების საჭიროების გადამოწმება და ადგილზე შესწავლა. ამას ადასტურებს შემდეგი გარემოებები:

მაღალია რისკი იმისა, რომ ის დევნილი ოჯახები, რომლებიც არ განიცდიან საცხოვრებლის პრობლემებს, ხშირ შემთხვევაში, კერძო საკუთრებაში არსებული საცხოვრებელი ფართის (სახლი/ბინა) შესყიდვის თაობაზე, განაცხადს აკეთებენ არა საცხოვრებლის საჭიროების გამო, არამედ შემოსავლის მიღების მიზნით. დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის მიერ განაცხადების დაკმაყოფილების და სააგენტოს მიერ საცხოვრებელი ფართის დევნილი ოჯახების სასარგებლოდ, კერძო პირებისგან შესყიდვის (შესაბამისად, თანხების ჩარიცხვის) შემდგომ, დევნილი ოჯახები საცხოვრებლებს უკან უბრუნებენ კერძო პირებს. იქმნება რისკი მოჩვენებითი გარიგებების არსებობასთან დაკავშირებით, რომლის მიზანია შემოსავლების მიღება და არა საცხოვრებელი უზრუნველყოფა⁵².

შერჩევითი შემოწმებით, ასეთი სახის ფაქტები გამოვლინდა დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის სხდომის 2020 წლის 13 თებერვლის N7 ოქმის საფუძველზე შესყიდული საცხოვრებელი ფართებიდან რვა შემთხვევაში, ხოლო 2020 წლის 29 დეკემბრის N84 ოქმის საფუძველზე შესყიდული საცხოვრებელი ფართებიდან – 46 შემთხვევაში.

გამოვლინდა ასევე შემთხვევები, როდესაც დევნილი ოჯახები ახდენენ სააგენტოს მიერ მათთვის შესყიდული საცხოვრებელი ფართების რეალიზაციას გაფორმებიდან მოკლე პერიოდში, რაც მიუთითებს გრძელვადიანი განსახლების საჭიროების არარსებობის რისკზე (მაგალითად, ზემოაღნიშნული

⁵⁰ დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის სხდომის 2019 წლის 10 ოქტომბრის N39 ოქმი.

⁵¹ ე.წ. „სოფლად სახლის“ პროგრამა, რომელიც აუდიტის პერიოდში გაერთიანებული იყო პროგრამაში „იძულებით გადაადგილებულ პირთა განსახლების სოციალური და საცხოვრებელი პირობების შექმნა“.

⁵² დევნილთა საცხოვრებელი უზრუნველყოფის წესით (მე-3 მუხლის მე-17 პუნქტი) 2021 წლიდან დევნილ ოჯახებს აეკრძალათ მრავალბინიან კორპუსებში მიღებული ბინების სამი წლის განმავლობაში გაყიდვა, თუმცა ეს აკრძალვა არ ეხება ე.წ. „სოფლად სახლის“ პროგრამის ფარგლებში დევნილი ოჯახებისთვის შესყიდულ საცხოვრებელ ფართებს.

N84 ოქმის საფუძველზე შესყიდული საცხოვრებელი ფართებიდან, ასეთია 14 შემთხვევა).

ისევე როგორც მრავალბინიან კორპუსებში არსებული ბინების გადაცემის შემთხვევებში, კერძო საკუთრებაში არსებული საცხოვრებელი ფართის (სახლი/ბინა) შესყიდვის დროსაც, ხშირად დევნილი ოჯახები საკუთრებაში ფლობენ საცხოვრებელ ფართებს, რომლებსაც განაცხადის გაკეთებამდე ფორმალურად ჰყდიან (ან გააჩუქებენ მესამე პირებზე), რათა დაექვემდებარონ საცხოვრებელი დასაკმაყოფილებლის სტატუსს.

მაგალითად, გამოვლენილ იქნა დევნილი ოჯახის (N38) მიერ საცხოვრებელი ფართის პრიორიტეტული გზით მიღების მიზნით განხორციელებული ქმედებების რისკი: აღნიშნულმა ოჯახმა, კერძო საკუთრებაში არსებული საცხოვრებელი ფართის (სახლი/ბინა) შესყიდვის გზით საცხოვრებელი დაკმაყოფილებაზე განაცხადის გაკეთებამდე, მის საკუთრებაში არსებული მიწის ნაკვეთი (საცხოვრებელი შენობებით) ჩუქების ხელშეკრულებით გადასცა მესამე პირს. განაცხადის გაკეთების და დაკმაყოფილების⁵³ შემდეგ, ოჯახმა წარმოადგინა თავისივე გაჩუქებული ბინა მისთვის შესაძენად, რაზეც სააგენტოს ყურადღება არ მიუქცევია და განახორციელა შესყიდვა. აღნიშნულმა ოჯახმა სახელმწიფოს მიერ საცხოვრებელი დაკმაყოფილების შემდეგ, შეიძინა ქალაქ გორში საცხოვრებელი ბინა; ასევე მანამდე ფლობდა კიდევ ორ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთს, რაც იმაზე მეტყველებს, რომ აღნიშნულ ეტაპზე ოჯახი არ საჭიროებდა გრძელვადიან განსახლებას.

ანალოგიურად, დევნილმა ოჯახმა (N39) განაცხადის გაკეთებამდე მის საკუთრებაში არსებული მიწის ნაკვეთი (საცხოვრებელი ბინით) მიჰყიდა მესამე პირს. განაცხადის გაკეთების და დაკმაყოფილების⁵⁴ შემდეგ, ოჯახმა წარმოადგინა თავისივე გაყიდული ბინა, რათა თავადვე შეეძინა. ამის შემდეგ სააგენტომ განახორციელა შესყიდვა.

ასევე, განაცხადის გაკეთების და დაკმაყოფილების⁵⁵ შემდეგ, დევნილმა ოჯახმა (N50) შეიძინა კერძო საკუთრებაში არსებული არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი, საცხოვრებელ სახლთან ერთად. რამდენიმე თვის შემდეგ, აღნიშნული საცხოვრებელი დევნილმა ოჯახმა უკან მიჰყიდა გამყიდველს, ამის შემდეგ კი, დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის ზემოაღნიშნული გადაწყვეტილების საფუძველზე, დევნილმა ოჯახმა ეს საცხოვრებელი ხელმეორედ შეაძენინა სახელმწიფოს.

დასკვნა

რიგ შემთხვევებში, საცხოვრებელი ბინებით დაკმაყოფილებული არიან ოჯახები, რომლებიც საკითხის განხილვის მომენტისთვის არ საჭიროებდნენ გრძელვადიან განსახლებას.

რეკომენდაცია N3

სააგენტოს

დევნილი ოჯახებისთვის საცხოვრებელი ბინების სამართლიანი და ობიექტური განაწილების მიზნით, დაინერგოს კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს:

- 1) საცხოვრებელი ბინების კრიტერიუმის (ჯამური ქულის) მიხედვით განაწილებას;
- 2) ადმინისტრაციული დაპირების მექანიზმის გამოყენებას: კანონმდებლობით გათვალისწინებულ გამონაკლის შემთხვევებში

⁵³ დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის სხდომის 2020 წლის 29 დეკემბრის N84 ოქმის მიხედვით.

⁵⁴ დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის სხდომის 2020 წლის 29 დეკემბრის N84 ოქმის მიხედვით.

⁵⁵ დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის სხდომის 2020 წლის 30 ოქტომბრის N68 ოქმის მიხედვით.

კრიტერიუმის გარეშე საცხოვრებლის განაწილებასთან დაკავშირებით; დასაბუთებული ობიექტური გარემოების არსებობის შემთხვევაში, როცა ადგილი აქვს დადგენილი კრიტერიუმების მიხედვით საცხოვრებელი ბინების განაწილებას;

) ისეთი დევნილი ოჯახების იდენტიფიცირებას, რომლებიც საკითხის განხილვის ეტაპისათვის არ საჭიროებენ გრძელვადიან განსახლებას.

3. სხვა საკითხები

3.1 ქუთაისში დევნილთა საცხოვრებელი ბინების შესყიდვა

ქუთაისში, დევნილთა საცხოვრებელი უზრუნველყოფის მიზნით, 2020 წლის 25 მაისს გამოცხადებულ კონკურსზე, წინადადება წარადგინა შპს „ემბიჯი ჯგუფმა“ – 100 ბინა, ჯამური ფართობით – 4773მ², 1ბ² – 420 აშშ დოლარი. კომისიამ შპს „ემბიჯი ჯგუფს“ უარი უთხრა იმის გამო, რომ ამ კომპანიას და შპს „აღმაშენებელ ქუთაისს“ ჰყავდა ერთი და იგივე დამფუძნებელი და დირექტორი, ხოლო ამ უკანასკნელ კომპანიასთან სააგენტოს ჰქონდა პრობლემები ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულების კუთხით. ქუთაისში დევნილთა საცხოვრებელი უზრუნველყოფის მიზნით, სააგენტომ კვლავ გამოაცხადა⁵⁶ კონკურსი. წინადადება კვლავ წარადგინა შპს „ემბიჯი ჯგუფმა“ ჯამური ფართობით – 27199მ², 1ბ² – 470 აშშ დოლარი; მათ შორის, იმავე მისამართზე არსებული ბინები, ამჯერად, 148 ბინა და დამატებით, სხვა მისამართზე არსებული 322 ბინა. კომისიამ უკანასკნელ 322 ბინაზე უარი უთხრა, რადგან მშენებლობა არ იყო დაწყებული, ხოლო 148 ბინასთან დაკავშირებით, 12-სართულიანი კორპუსიდან აშენებული იყო 7 სართული და მისი 16 თვეში ჩაბარება (რა ვადასაც სთავაზობდა მენაშენე) მიიჩნია გონიერულ ვადად.

შედეგად, სააგენტომ შპს „ემბიჯი ჯგუფთან“ გააფორმა ხელშეკრულება⁵⁷ – ქალაქ ქუთაისში 148 ბინის შესყიდვასთან დაკავშირებით, სულ: 7007მ², 1ბ² – 470 აშშ დოლარი, ჩაბარების ვადა – 2023 წლის 9 მარტი. შედეგად, სააგენტომ შპს „ემბიჯი ჯგუფის“ დაბალფასიან შეთავაზებაზე უარის თქმის შემდგომ, იმავე კომპანიის მიერ, იმავე შეთავაზებაზე (ამჯერად, მაღალი ფასით) თანხმობა განაცხადა. აღნიშნული გადაწყვეტილება შეიცავდა არაეკონომიური ხარჯვის რისკს 238.6 ათასი აშშ დოლარის⁵⁸ ეკვივალენტი ლარის ოდენობით, თუმცა აღნიშნული ფაქტი არ დამდგარა იმ გარემოების გათვალისწინებით, რომ კომპანიის მიერ ვალდებულების შეუსრულებლობის გამო, სააგენტომ ცალმხრივად შეწყვიტა ხელშეკრულება⁵⁹, ხოლო ხელშეკრულებით გათვალისწინებული საავანსო გადახდები სააგენტოს მიერ არ განხორციელებულა.

იმავე დღეს, სააგენტოს, შპს „ემბიჯი ჯგუფსა“ და შპს „აღმაშენებელ ქუთაისს“ შორის გაფორმდა სამმხრივი შეთანხმება, რომლის მიხედვით, შპს „აღმაშენებელი ქუთაისი“ იღებდა ვალდებულებას, რომ სააგენტოსთან გაფორმებული ხელშეკრულების⁶⁰ ფარგლებში, 18-თვიანი დავიანებით შესრულებული ვალდებულების გამო წარმოშობილ პირგასამტეხლოს⁶¹, სააგენტოსა და შპს „ემბიჯი ჯგუფს“ შორის გაფორმებული ხელშეკრულების ფარგლებში მისაწოდებელი ბინების მიღება-ჩაბარების აქტის გაფორმების შემდგომ გადაიხდიდა. ერთი ხელშეკრულების ფარგლებში წარმოშობილი პირგასამტეხლოს გადახდის ვალდებულების სხვა ხელშეკრულების შესრულებასთან მიბმა მიზანშეუწონელია, რადგან შეიცავს რისკს, სახელმწიფო ბიუჯეტის სასარგებლოდ პირგასამტეხლო არ იქნეს გადახდილი.

3.2 დევნილთა კომპაქტურად დასახლებული ობიექტების უსაფრთხოების ექსპერტიზის ჩატარება

დევნილთა საცხოვრებელი უზრუნველყოფის წესის მიხედვით, ქულებით შეფასების გარეშე შეიძლება განხორციელდეს იმ დევნილი ოჯახების გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართობით უზრუნველყოფა, რომლებიც ცხოვრობენ სიცოცხლისათვის ან ჯანმრთელობისათვის მომეტებული საფრთხის შემცველ ნგრევად და/ან საცხოვრებლად უვარგის მართლზომიერ მფლობელობაში გადაცემულ საცხოვრებელ ფართობში (ყოფილ დევნილთა კომპაქტურად განსახლების ობიექტში). ამგვარი ობიექტების მდგომარეობა

უნდა დასტურდებოდეს სააგენტოს ან კონკრეტული კომპაქტურად განსახლების ობიექტში მაცხოვრებელი დევნილი ოჯახების დაკვეთით მომზადებული შესაბამისი საექსპერტო დასკვნით⁶².

ლტოლვილთა სამინისტრო (შემდგომში – სააგენტო), დევნილთა კომპაქტურად დასახლებული ობიექტების უსაფრთხოების დადგენის მიზნით, ხშირად ახორციელებდა მიმართვებს ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროსადმი, ექსპერტიზის ჩატარების მოთხოვნით. ექსპერტიზის შესაბამისი დასკვნების საფუძველზე, აღნიშნულ ობიექტებში განსახლებულ დევნილ ოჯახებს ენიჭებოდათ პრიორიტეტი საცხოვრებლით დაკმაყოფილების თვალსაზრისით.

ზემოაღნიშნული პროცესის განხორციელებასთან დაკავშირებით გამოვლინდა, რომ ზოგიერთ შემთხვევაში ექსპერტიზას დაქვემდებარებული ობიექტების შერჩევისას, ლტოლვილთა სამინისტრო იჩენდა არაერთგვაროვან მიდგომას, რაც წარმოშობს კონკრეტული დევნილი ოჯახების, თუ პრივატიზებული ობიექტების მესაკუთრეთა ინტერესების გატარების რისკს. მაგალითად:

თბილისში, ილია ჭავჭავაძის გამზ. N37-ში მდებარე დევნილთა კომპაქტურად დასახლებული ობიექტი მოიცავდა რამდენიმე ორსართულიან იდენტურ კორპუსს⁶³. ლტოლვილთა სამინისტროს მიმართვის საფუძველზე ექსპერტიზის ეროვნულმა ბიურომ გამოსცა დასკვნა⁶⁴, რომლის მიხედვით ზემოაღნიშნულ მისამართზე მდებარე N5 კორპუსი უვარგისად იქნა მიჩნეული შემდგომი უსაფრთხო ექსპლუატაციისთვის. აღნიშნული დასკვნის საფუძველზე, მოცემულ კორპუსში რეგისტრირებული რამდენიმე ოჯახი (N34, N35, N36) კრიტერიუმების გარეშე დაკმაყოფილდა⁶⁵ საცხოვრებელი ფართით, ხოლო რეგისტრირებული დანარჩენი ოჯახები არ დაკმაყოფილდნენ იმ მოტივით, რომ კორპუსი მათ ფაქტობრივ საცხოვრებელს არ წარმოადგენდა⁶⁶. გარკვეული პერიოდის შემდეგ აღნიშნული კორპუსი პრივატიზებულ იქნა. აღსანიშნავია ის გარემოება, რომ აღნიშნული კორპუსის გვერდით მდებარე ვიზუალურად ანალოგიურ მდგომარეობაში მყოფ სხვა კორპუსებთან დაკავშირებით ლტოლვილთა სამინისტროს ექსპერტიზის ჩატარება არ მოუთხოვია⁶⁷. არსებული გარემოებები მიუთითებს ლტოლვილთა სამინისტროს მხრიდან არასათანადო მიდგომის გამოვლენასა და ზემოაღნიშნული რისკების არსებობაზე.

საჯარო რეესტრის მონაცემებზე დაყრდნობით, გადამოწმდა თბილისში მდებარე დევნილთა კომპაქტურად დასახლებული ყველა იმ ობიექტის

⁶² კომისიის 2021 წლის 13 მაისის N1 სხდომის ოქმი.

⁶³ N2021/07/03, 08.11.2021წ.

⁶⁴ 4773მ²(470-420)=238650.

⁶⁵ სააგენტოს 2023 წლის #IDP 5 23 00166031 წერილის საფუძველზე.

⁶⁶ Nქ-01, 22.03.2018წ.

⁶⁷ 694.5 ათასი ლარი, რომელიც გადახდილი უნდა ყოფილიყო 2021 წლის 25 აგვისტომდე და არ იყო გადახდილი.

⁶⁸ საცხოვრებელი უზრუნველყოფის წესის მე-6 მუხლის მე-10 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის მიხედვით.

⁶⁹ კორპუსები გასული საუკუნის 50-იან წლებშია აშენებული ერთდროულად.

⁷⁰ ექსპერტის დასკვნა N000815916, 16.02.2016წ.

⁷¹ დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის სხდომის 2019 წლის 10 ოქტომბრის N39 ოქმის მიხედვით.

⁷² აღნიშნული გარემოება წარმოშობს არაერთგვაროვანი გადაწყვეტილების მიღების რისკსაც.

⁷³ პასუხისმგებელ პირთა განმარტებით, ექსპერტიზა განხორციელდა დევნილთა მოთხოვნით. ლოგიკურად, იმავე ხნოვანების და ვიზუალურად ერთნაირ მდგომარეობაში მყოფი შენობების კომპაქტურ საცხოვრებლად გამოყენებისას, ერთ-ერთის ავარიული მდგომარეობის დადგენის შემთხვევაში, უნდა შემოწმებულიყო ყველა შენობა.

ამჟამინდელი საკუთრების სტატუსი, რომლებზეც ლტოლვილთა სამინისტრომ მოითხოვა უსაფრთხო ექსპლუატაციასთან დაკავშირებით ექსპერტიზის ჩატარება. ობიექტების აბსოლუტური უმრავლესობა პრივატიზებულია, რაც წარმოშობს პრივატიზებული ობიექტების მესაკუთრეთა ინტერესების გატარების რისკს.

აუდიტორები

ხელმოწერა

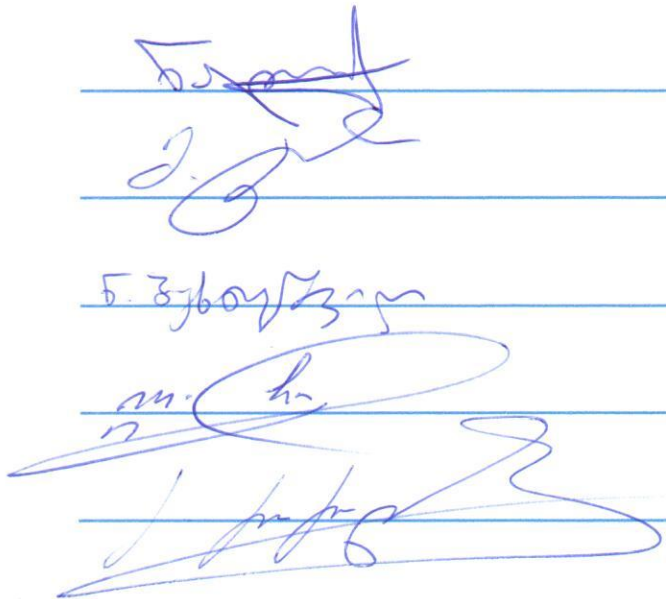
გია ნადარეიშვილი
მთავარი აუდიტორი

მამუკა ჯოხაძე
წამყვანი აუდიტორი

ნინო ბუხნიკაშვილი
უფროსი აუდიტორი

ლაშა ჩივიაშვილი
უფროსი აუდიტორი

გიორგი გოგოლიძე
აუდიტორი



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