ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიში

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვამტკიცებ“

თავდაცვის, საზოგადოებრივი წესრიგისა და
უსაფრთხოების სფეროს აუდიტის
დეპარტამენტის უფროსი
სოფიო დვალიშვილი

5 ივლისი 2019 წელი

N 36/36

ეგზ.: N1

საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს
უძრავი ქონების მართვის ეფექტიანობის
აუდიტის ანგარიში

სარჩევი

გამოყენებული ტერმინები და შემოკლებები 4
შემაჯამებელი მიმოხილვა 5

1. შესავალი 13
   1.1 აუდიტის მოტივაცია....13
   1.2 აუდიტის მიზანი და კითხვები....13
   1.3 აუდიტის კრიტერიუმები 14
   1.4 აუდიტის მასშტაბი და მეთოდოლოგია 14

2. ზოგადი ინფორმაცია....16
   2.1 თავდაცვის ძალების ინფრასტრუქტურის ფორმირების წყაროები 16
   2.2 უძრავი ქონების მართვის პროცესი....17
   2.3 საერთაშორისო პრაქტიკის მიმოხილვა 20

3. ბალანსზე არსებული ქონების შესახებ სამინისტროს არასაკმარისი ინფორმირებულობა 22

4. ქონების მართვის სტრატეგიული დაგეგმვის საკითხები 28
   4.1 ქონების მართვის სტრატეგიული დოკუმენტი და შესაბამისი ორგანიზაციული სტრუქტურა ჩამოყალიბებული არ არის 28
   4.2 გამოუყენებელი ქონება 30

5. საბინაო ფონდის მართვის ნაკლოვანებები 33
   5.1 ქონების პრივატიზების და არაკანონიერად დაკავების პროცესი 33
   5.2 შიდა კონტროლის ნაკლოვანებები....41

გამოყენებული ტერმინები და შემოკლებები

სამინისტრო – საქართველოს თავდაცვის სამინისტრო;

მინისტრი – საქართველოს თავდაცვის მინისტრი;

ეკონომიკის სამინისტრო – საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო;

ქონების სააგენტო – საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სსიპ „სახელმწიფო ქონების ეროვნული სააგენტო“;

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

თავდაცვის ძალები ან შეიარაღებული ძალები – საქართველოს თავდაცვის ძალები, 2018 წლის 16 დეკემბრამდე – საქართველოს შეიარაღებული ძალები;

ჯლუს-ი – საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს თავდაცვის ძალების ჯარების ლოგისტიკური უზრუნველყოფის სარდლობა. 2018 წლის 16 დეკემბრამდე საქართველოს შეიარაღებული ძალების გაერთიანებული შტაბის ჯარების ლოგისტიკური უზრუნველყოფის სარდლობა.

ლოგისტიკის აღმოსავლეთის (ან დასავლეთის) ცენტრი – საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს თავდაცვის ძალების ჯარების ლოგისტიკური უზრუნველყოფის სარდლობის ლოგისტიკის ცენტრები;

J-4 - დეპარტამენტი – ლოჯისტიკის დაგეგმვის დეპარტამენტი;

J-1 დეპარტამენტი - J-1 პერსონალის დეპარტამენტი, სამინისტროს თავდაცვის ძალების გენერალური შტაბის სტრუქტურულ ქვედანაყოფი, რომელიც პასუხისმგებელია როგორც პერსონალის დაგეგმვასა და მზადყოფნაზე, ისე დაგეგმვისა და მართვის სისტემების განვითარებაზე;

სსიპ – საჯარო სამართლის იურიდიული პირი;

შემაჯამებელი მიმოხილვა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს უძრავი ქონების მართვის ეფექტიანობის აუდიტი.

საქართველოს თავდაცვის სამინისტრო მნიშვნელოვანი რაოდენობის და ღირებულების უძრავ ქონებას ფლობს. 2018 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, მის ბალანსზე ირიცხებოდა 4,7 მილიარდი ლარის ღირებულების აქტივები. აქედან, უძრავი ქონების[1] ნარჩენი საბალანსო ღირებულება 1,7 მილიარდ ლარს აღემატება. ფაქტობრივ მფლობელობაში არსებული გარკვეული ოდენობის უძრავი ქონება აღრიცხულია მხოლოდ რაოდენობრივად, ანუ არ არის შეფასებული, რის გამო მათი ღირებულება ფინანსურ ანგარიშგებაში არ აისახება. შესაბამისად, სამინისტროს ერიცხება გაცილებით უფრო მეტი ღირებულების სახელმწიფო ქონება, ვიდრე ეს ბალანსით არის წარმოდგენილი.

თავდაცვის სამინისტროს სპეციფიკიდან, ასევე აღნიშული ქონების ღირებულებიდან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია არსებობდეს ქონების მართვის სტრატეგია და აქტივების გამოყენება ხდებოდეს სახელმწიფოებრივი და ქვეყნის უსაფრთხოების ინტერესებიდან გამომდინარე. ამასთანავე, მნიშვნელოვანია, რომ მინიმუმამდე იქნას დაყვანილი სამინისტროს მფლობელობაში არსებული გამოუყენებელი ქონება, ხოლო საჭირო ქონების განკარგვა მოხდეს ეკონომიურობისა და ეფექტიანობის პრინციპების გათვალისწინებით.

აუდიტის შედეგად გამოვლინდა ქონების მართვასთან დაკავშირებული შემდეგი სახის ნაკლოვანებები და პრობლემები:

სამინისტროს არასაკმარისი ინფორმირებულობა ბალანსზე არსებული ქონების შესახებ და სტრატეგიული დაგეგმვის ნაკლოვანებები

- სამინისტროში, ბალანსზე არსებული უძრავი ქონების ინვენტარიზაციები არასრულყოფილად ტარდება და მათ შედეგებზე არ ხორციელდება შესაბამისი რეაგირება.
- ქონების მნიშვნელოვანი ნაწილი წლების განმავლობაში წერილების საფუძველზე გადაეცა ეკონომიკის სამინისტროს, თუმცა შესაბამისი მიღება-ჩაბარების აქტები არ გაფორმებულა. აღნიშნული ქონების პრივატიზებას ეკონომიკის სამინისტრო ახორციელებდა, თუმცა ამის შესახებ თავდაცვის სამინისტრო ინფორმირებული არ იყო. შესაბამისად, ასეთი ქონება მაინც ირიცხება სამინისტროს ბალანსზე.
- ქონების გარკვეული ნაწილი (ძირითადად წლების წინ რუსეთის ჯარიდან გადმოცემული) არ არის დარეგისტრირებული სამინისტროს სარგებლობის უფლებით.

შედეგად: ბალანსზე არსებული ქონების შესახებ სამინისტრო საკმარის და სათანადო ინფორმაციას არ ფლობს.

ინფორმაციის არარსებობის პირობებში, სამინისტროს ქონების მართვის სტრატეგია განსაზღვრული არ აქვს. შედეგად:

- ქონების მნიშვნელოვანი ნაწილი გამოუყენებელია;
- ქონების ნაწილი დაუცველია: გარკვეულ შემთხვევებში, სხვადასხვა კატეგორიის პირების მიერ ხდება ქონების არაკანონიერად დაკავება და მითვისება.

[1] უძრავ ქონებაში მოიაზრება როგორც სამინისტროს სტრატეგიული ობიექტები, სამუშაო შენობა-ნაგებობები, მიწა, ასევე საბინაო ფონდი.

ყოველივე ზემოაღნიშნული განპირობებულია როგორც სამინისტროში არსებული ორგანიზაციულ-ტექნიკური, ისე საკანონმდებლო ხარვეზებით, რაც გამოიხატება შემდეგში:

1. თავდაცვის ინფრასტრუქტურის დაგეგმვა ძირითადად ეფუძნება ქვედანაყოფებიდან შესულ მოთხოვნებს. აღნიშნული მოთხოვნები თავდაპირველად განიხილება სამინისტროს თავდაცვის ძალების გენერალური შტაბის შესაბამის სტრუქტურულ ქვედანაყოფში, კერძოდ J-4 (ლოჯისტიკის დაგეგმვის) დეპარტამენტში, რომელიც პასუხისმგებელია როგორც ლოჯისტიკური ოპერაციების, შეიარაღების და ტექნიკის, ისე ინფრასტრუქტურის დაგეგმვასა და მონიტორინგზე. დეპარტამენტი ამუშავებს მიღებულ მოთხოვნებს და თუ საჭიროდ ჩათვლის, უგზავნის სამინისტროს ბალანსზე რიცხული უძრავ-მოძრავი ქონების აღრიცხვა-მართვაზე პასუხისმგებელ სტრუქტურულ ქვედანაყოფს – ჯლუსს, რომელიც საკუთარი ძალებით ან სახელმწიფო შესყიდვის საშუალებით პრაქტიკულად ახორციელებს პროექტს. აქედან გამომდინარე, სამინისტროში ინფრასტრუქტურის დაგეგმვა ხდება ქვემოდან ზემოთ (Bottom-up), მაშინ როდესაც თავდაცვის მიზნებისათვის დაგეგმვა უნდა ემყარებოდეს თავდაცვის ძალების განვითარების ერთიან გეგმას და ხორციელდებოდეს სტრატეგიიდან გამომდინარე (საჭირო ობიექტების იდენტიფიცრება და მართვა), ანუ ე.წ. Top-down მიდგომით. (საკითხი განხილულია ანგარიშის საერთაშორისო პრაქტიკის 2.3 ქვეთავში).

2. სამინისტროში არ არსებობს ინფრასტრუქტურის განვითარებაზე პასუხისმგებელი სტრუქტურული ქვედანაყოფი.

3. „სახელმწიფო ქონების შესახებ“ საქართველოს კანონით არ არის გათვალისწინებული თავდაცვის სამინისტროს სპეციფიკა და სახელმწიფო ქონების სააგენტოს მიერ მისთვის აქტივების გადაცემის განსხვავებული ფორმები. აქედან გამომდინარე, თავდაცვის სამინისტროსთვის სახელმწიფო ქონების გადაცემის პროცედურები არ განსხვავდება სხვა სახელმწიფო უწყებებისათვის ქონების გადაცემის პროცედურებისგან. შესაბამისად, არსებობს რისკი, რომ ქონების სააგენტოს წარმომადგენლებმა შესაფერისად ვერ შეაფასონ იმ ქონების სტრატეგიული დანიშნულება, რომელსაც მოითხოვს თავდაცვის სამინისტრო და განაცხადონ არაარგუმენტირებული უარი, რითაც შესაძლოა ზიანი მიადგეს ქვეყნის თავდაცვის ინტერესებს. აუდიტის შედეგად გამოვლინდა, რომ ხშირია თავდაცვის სამინისტროსთვის მის ბალანსზე არსებული ქონების დარეგისტრირებაზე უარის თქმის შემთხვევები, რაც საკმარისად არგუმენტირებული არ არის.

4. ქონების მართვის სტრატეგიისა და გეგმის არარსებობის გამო, ვერ ხდება თავდაცვის სისტემისთვის მნიშვნელოვანი და საჭირო ქონების სწორად იდენტიფიცირება. ზოგიერთ შემთხვევაში თავდაცვის სამინისტრო ეკონომიკის სამინისტროსგან უკან ითხოვს იმ ქონებას, რომელიც თავად გადასცა შემდგომი განკარგვის მიზნით. თავდაცვის სამინისტროს ქონება, თავისი განლაგებით, პარამეტრებით და სხვა მნიშვნელოვანი მახასიათებლებით, ხშირ შემთხვევაში შესაძლოა არ იყოს შესაბამისობაში იმ საჭიროებებთან და მიზნებთან, რაც თავდაცვის უწყებას გააჩნია. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია არსებობდეს თავდაცვის უწყების სტრატეგიული ხედვა, იმ მიზნით რომ არასაჭირო აქტივები დაუბრუნდეს სახელმწიფოს და გამოყენებულ იქნეს ქვეყნის ეკონომიკური განვითარებისათვის დაგეგმილ პროექტებში, ხოლო საჭირო აქტივების გამოყენება მოხდეს პროდუქტიულად.

საბინაო ფონდის მართვის ნაკლოვანებები

მოქმედი კანონმდებლობით, სამხედრო სამსახურის პერიოდში, მოსამსახურეებს საცხოვრებელი ბინით უზრუნველყოფს სახელმწიფო. საბინაო ფონდიდან მოსამსახურეს უნდა მიეცეს სამსახურებრივი დანიშნულების (დროებითი) საცხოვრებელი ბინა, რომელიც სამსახურიდან გათავისუფლების შემთხვევაში უნდა ჩააბაროს სამინისტროს.

ზოგადად, სამხედრო მოსამსახურეებისთვის, მათ შორის, არც კონტრაქტით დასაქმებულებისთვის, ბინის საკუთრებაში გადაცემა გათვალისწინებული არ არის. გამონაკლისს წარმოადგენს 2007 წელს დამტკიცებული კონტრაქტის ნიმუში, რომელიც ითვალისწინებდა შესაბამისი სამხედრო მოსამსახურისათვის ბინის საკუთრებაში გადაცემას. კონტრაქტის ეს ფორმა 2009 წლიდან შეიცვალა ისეთი ნიმუშით, რომელიც ბინის საკუთრებაში გადაცემას აღარ ითვალისწინებს, მაგრამ სამინისტროს წარმოექმნა ვალდებულებები იმ სამხედრო მოსამსახურეების (დაახლოებით, 2300 მოსამსახურე) მიმართ, რომლებმაც ზემოხსენებული (2007 წელს გაფორმებული) კონტრაქტების ვადა დაასრულეს. მათგან დაახლოებით 750 პირს ჯერ კიდევ მისაღები აქვს ბინა. აღნიშნულ პირებს სამინისტრო ოფიციალურად (მინისტრის წერილებით) დაპირდა ვალდებულების შესრულებას 2020 წლის ბოლომდე.

გარდა ზემოაღნიშნულისა, სამხედრო მოსამსახურეებს ბინა შეიძლება გადაეცეთ საკუთრებაში, შესაბამისი კომისიის გადაწყვეტილების საფუძველზე, გარკვეული კრიტერიუმებით (მაგალითად, დაღუპული ან დაჭრილი მოსამსახურეებისთვის და მათი ოჯახებისთვის ბინის გადაცემა).

საბინაო ფონდის სიმცირის გამო, მოქმედი სამხედრო მოსამსახურეების მნიშვნელოვან ნაწილს, სახელმწიფოსგან სამსახურებრივი (დროებითი) ბინა არ მიუღია, ხოლო ვინც მიიღო, მხოლოდ მცირე ნაწილმა დაუბრუნა სამინისტროს დაკავებული ფართი (ზოგიერთმა მათგანმა ბინა საკუთრებად დაირეგისტრირა, ხოლო გარკვეული ნაწილი არაკანონიერად აგრძელებს ბინის გამოყენებას).

ზუსტი სია და მონაცემები იმ პირებისა, რომლებსაც ესაჭიროებათ დროებითი საცხოვრებელი ბინა სამსახურებრივი სარგებლობისთვის, არ არსებობს და საჭიროებს შესწავლა/დაზუსტებას. აუდიტის პერიოდში სამინისტროს მიერ ვერ მოხერხდა ბალანსზე რიცხული უძრავი ქონების სახეობების მიხედვით ზუსტი კრებსითი და ანალიზური მაჩვენებლების მოწოდება. ვერ დგინდება სულ რამდენი და რა ფართის საცხოვრებელ ბინებს ფლობდა სამინისტრო, რამდენი იქნა პრივატიზებული უშუალოდ სამინისტროს თანამშრომლებზე, რამდენი ბინა გადაეცათ საკუთრებაში დევნილებს ან სხვა კატეგორიის მოქალაქეებს. აღნიშნულის მიზეზად, სამინისტროს მიერ სახელდება ის გარემოება, რომ წლების განმავლობაში შესაბამისი უწყებები ისე ახორციელებდნენ მათ ბალანსზე რიცხული უძრავი ქონების პრივატიზებას, რომ ზოგ შემთხვევაში ამის შესახებ შესაბამის ინფორმაციას არ აწვდიდნენ თავდაცვის სამინისტროს.

განსაკუთრებით დიდი რაოდენობის ბინები იქნა გადაცემული საკუთრებაში საქართველოს პრეზიდენტის 2008 წლის 30 აპრილის N219 ბრძანებულების შესაბამისად, რომლის საფუძველზეც, უსასყიდლოდ საკუთრებაში გადაცემას დაექვემდებარა სამინისტროს ბალანსზე რიცხული ბინების დიდი ნაწილი, თუმცა ზუსტი ინფორმაცია, იმის შესახებ, თუ რამდენი ასეთი ბინა იქნა პრივატიზებული აღნიშნული ნორმატიული აქტის საფუძველზე, ვერ იქნა წარმოდგენილი.

აუდიტის მიმდინარეობისას ჯლუსის ცენტრების მიერ წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, 2019 წლის მაისის მდგომარეობით სამინისტროს ბალანსზე ირიცხებოდა დაახლოებით, **18,591 ბინა,** საიდანაც:

შესაბამისად, 2019 წლის მაისის მდგომარეობით სამინისტროს თავისუფალ განკარგვაში დაახლოებით, 71 ბინა ჰქონდა. ზემოაღნიშნული გარემოებებიდან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია, რომ სამინისტრომ დააზუსტოს იმ თანამშრომელთა რაოდენობა, რომლებსაც ეკუთვნით და ესაჭიროებათ საცხოვრებელი ფართი და შეიმუშაოს სტრატეგია, რომელიც სამომავლოდ უზრუნველყოფს სამხედრო მოსამსახურეებისთვის სამსახურებრივი ბინით სარგებლობის წესისა და კრიტერიუმების შემუშავებას.

საბინაო ფონდის სიმცირე გამოწვეულია წლების განმავლობაში დამკვიდრებული არასწორი პრაქტიკით, ასევე შესაბამისი კონტროლის გარემოს სისუსტეებით, კერძოდ:

1. *სამინისტროს კუთვნილი საბინაო ფონდის დიდი ნაწილი, წლების მანძილზე უკვე პრივატიზებულია ან არაკანონიერი გზით დაიკავეს სხვადასხვა პირებმა (დევნილები, სოციალურად დაუცველები, ასევე სხვა გაურკვეველი კატეგორიის პირები) და დაირეგისტრირეს მასზე საკუთრების უფლება. ასევე ზოგიერთ ბინას ე.წ. „შეჭრილი“ პირები შემოსავლის წყაროდ იყენებენ. არ არსებობს იმ პირთა მაიდენტიფიცირებელი მონაცემები, რომლებმაც არასანქცირებული გზებით დაიკავეს სახელმწიფო ქონება და შემდგომში სხვადასხვა გზით დაიკანონეს სახელმწიფოს კუთვნილი აქტივები. აგრეთვე, სახელმწიფო უწყებებში არ არსებობს იმ პირთა მონაცემები, რომლებსაც ერთხელ უკვე აქვთ მიღებული სახელმწიფოსგან ქონება უსასყიდლოდ ან სიმბოლურ ფასად. ყოველივე ზემოაღნიშნული წარმოშობს იმის რისკებს, რომ ერთი კონკრეტული პირის მიერ, რამდენჯერმე მოხდეს სხვადასხვა სახელ-*

მწიფო უწყებიდან ქონების არაკანონიერად დაუფლება და შემდეგ საკუთრების უფლების რეგისტრაცია. (იხ. ანგარიშის 5.1. ქვეთავი).

2. *შესაბამისი კონტროლის არარსებობის პირობებში, სამხედრო მოსამსახურეების გარკვეული ნაწილი სამსახურიდან გათავისუფლების შემდგომ, სამინისტროს ბინას არ აბარებს, რაც წარმოშობს სახელმწიფო ქონების არაკანონიერად დასაკუთრების წინაპირობას. (იხ. ანგარიშის 5.2 ქვეთავი).*

3. *სამინისტროს 700-ზე მეტი პირის მიმართ ბინების საკუთრებაში გადაცემის ვალდებულება აქვს, მაშინ როდესაც მისი საბინაო ფონდის მნიშვნელოვანი ნაწილი დაკავებულია არაუფლებამოსილი პირების მიერ. გარდა ამისა, სამინისტროს აღნიშნული პირების ბინით დაკმაყოფილების გარკვეული პოტენციალი გააჩნია, რასაც არ იყენებს. მაგალითად, მცხეთის ერთ-ერთ სამხედრო ქალაქში მდებარე ორ კორპუსში დალუქულია 28 ბინა, რომელთა ნაწილი შეიძლება გამოყენებულ იქნეს ზემოხსენებული მოსამსახურეებისთვის საკუთრებაში გადასაცემად. (იხ. ანგარიშის 5.2. ქვეთავი).*

ყოველივე ზემოაღნიშნული უარყოფით გავლენას ახდენს სამხედრო მოსამსახურეების სოციალური დაცვის ღონისძიებების განხორციელების საკითხზე. კერძოდ, სამხედრო მოსამსახურეების მნიშვნელოვანი ნაწილი ვერ იღებს სამსახურებრივ ბინას. გარდა ამისა, სახელმწიფო ქონების არაუფლებამოსილი პირების მიერ დაკავება (შეჭრა) და შემდგომ ამ ქონებაზე საკუთრების უფლების რეგისტრაცია, გარკვეულ შემთხვევებში, სახელმწიფო ქონების მითვისების რისკების შემცველია.

საბინაო კომისიის საქმიანობის კრიტერიუმები გამჭვირვალე არ არის

თავდაცვის სამინისტროს ბალანსზე რიცხული საცხოვრებელი ბინების სამსახურებრივ სარგებლობაში/საკუთრებაში გადაცემის მიზნით სამინისტროში ფუნქციონირებს მინისტრის ბრძანებით შექმნილი კომისია.

კომისია უფლებამოსილია მიიღოს შემდეგი სახის გადაწყვეტილებები:

- სხვადასხვა კატეგორიის სამხედრო მოსამსახურეების (წვრთნების და საომარი მოქმედებების მონაწილე, დაღუპული, ან დაჭრილი, სამხედრო მოსამსახურეებისათვის) ან მათი ოჯახებისათვის საცხოვრებელი ბინების საკუთრებაში გადაცემის შესახებ;
- ყოფილი ან მოქმედი კონტრაქტორი სამხედრო მოსამსახურეებისათვის საცხოვრებელი ბინების საკუთრებაში გადაცემის შესახებ, ვინაიდან კონტრაქტორთა რაოდენობა დიდია, (2007 წლის კონტრაქტის ნიმუშით აღებული ვალდებულება) კომისია იღებს გადაწყვეტილებას მათი ბინებით დაკმაყოფილების თაობაზე დადგენილი კრიტერიუმების (ქულების) საფუძველზე, კერძოდ: უმაღლესი – 50 ქულა ენიჭება სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულებისას გარდაცვლილ მოსამსახურეს, 45 – ქულა მძიმედ დაჭრილს და ა.შ. აღნიშნული ქულები განსაზღვრავს ბინის მიმღებთა რიგითობას.
- კომისია ასევე იღებს გადაწყვეტილებებს ჯლუსის სარდლის (2018 წლის 7 სექტემბრამდე გენერალური შტაბის უფროსის) მიერ წარდგენილი რეკომენდაციის საფუძველზე, სამხედრო მოსამსახურეებისათვის საცხოვრებელი ბინების სამსახურებრივ სარგებლობაში/საკუთრებაში გადაცემაზე.

აუდიტის შედეგად გამოვლინდა, რომ სამინისტროში არ არის დადგენილი საცხოვრებელი ბინების სამსახურებრივ სარგებლობაში/საკუთრებაში გადაცემის კონკრეტული და დეტალური კრიტერიუმები (გარდა კონტრაქტორი პირებისთვის ბინების საკუთრებაში გადაცემისა), ამიტომ შესაბამისი კომისიის გადაწყვეტილებები მათი წევრების და წარმდგენი (რეკომენდატორი) პირების სუბიექტურ განსჯაზეა დამოკიდებული და არასამართლიანობის რისკის შემცველია.

საჭირო კრიტერიუმები შემუშავებულია მხოლოდ რიგითობის დასადგენად, იმ პირთა დაკმაყოფილების პროცესში, რომლებსაც შესაბამისი კონტრაქტის საფუძველზე საკუთრებაში ეკუთვნით ბინა.

უძრავი ქონების განკარგვის კომისიის საქმიანობის კრიტერიუმები დადგენილი არ არის

სამინისტროში ფუნქციონირებს მინისტრის ბრძანებით შექმნილი კომისია, რომლის უფლებამოსილებად განსაზღვრულია სამინისტროს კუთვნილი ან/და ბალანსზე რიცხული უძრავი ქონების განკარგვაზე გადაწყვეტილების მიღება, გარდა ყოფილი და მოქმედი სამხედრო მოსამსახურეებისთვის ბინების გადაცემისა. აღნიშნული კომისია იხილავს სამინისტროში სხვა სახელმწიფო უწყებების გამოგზავნილ შუამდგომლობებს, მათთვის სამინისტროს კუთვნილი ქონების გადაცემის თაობაზე. სხვა საკითხებთან ერთად, კომისია განიხილავს სამინისტროს ობიექტებში (როგორც საცხოვრებელ, ისე ინფრასტრუქტურულ) თვითნებურად შეჭრილი მოქალაქეებისთვის დაკავებული ფართების საკუთრებაში გადაცემის შესახებ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისა ან დევნილთა სამინისტროს მომართვებს.

ასეთ პირობებში მნიშვნელოვანია, რომ მიღებული მოთხოვნის დაკმაყოფილებამდე, კომისიის მიერ მოხდეს საკითხის სრულყოფილი მოკვლევა, რისთვისაც შემუშავებული უნდა იყოს შესაბამისი კრიტერიუმები, პრიორიტეტები, სტანდარტები – თუ რა ნიშნით და როგორი თანმიმდევრობით შეიძლება გადაეცეს თავდაცვის სამინისტროს უძრავი ქონება სხვადასხვა კატეგორიის მოქალაქეებს, თუ იურიდიულ პირებს, ხოლო აღნიშნული კრიტერიუმები თანხვედრაში უნდა იყოს თავდაცვის სამინისტროს ინფრასტრუქტურის და ქონების მართვის სტრატეგიასთან.

აუდიტის პერიოდში ასეთი კრიტერიუმები დადგენილი არ ყოფილა, ხოლო კომისიის სხდომის ოქმებში სათანადო არგუმენტები წარმოდგენილი არ არის. შესაბამისი კრიტერიუმების არარსებობის პირობებში კი, განსაკუთრებულად მნიშვნელოვანია, რომ კომისიის სხდომის ოქმებში სათანადოდ იყოს არგუმენტირებული ქონების გადაცემის შესახებ მიღებული გადაწყვეტილებების აუცილებლობა. (მაგალითები წარმოდგენილია ანგარიშის 5.2 ქვეთავში).

შესაბამისად, უძრავი ქონების მართვის პროცესი და ამ პროცესში არსებული კონტროლის მექანიზმები გამჭვირვალე, მოქნილი და პროდუქტიული არ არის.

რეკომენდაციები

საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს:

1. სახელმწიფო ქონების მართვის, მოვლა-შენახვის, დაცვისა და რაციონალურად გამოყენების ერთიანი სისტემის ჩამოყალიბების მიზნით სამინისტრომ:

- შეიმუშაოს და დანერგოს უძრავი ქონების აღრიცხვის შესაბამისი ელექტრონული პროგრამა;
- შეიმუშაოს ქონების სააგენტოსთან, ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებთან და სხვა შესაბამის სახელმწიფო უწყებებთან კომუნიკაციის გეგმა, სამინისტროს ბალანსზე რიცხული უძრავი ქონების შესახებ სრულყოფილი ინფორმაციის მოსაპოვებლად და საჭიროების შემთხვევაში მათი ბალანსიდან ჩამოსაწერად;
- ბალანსზე რიცხული ქონების შეუთანხმებლად გასხვისების რისკის თავიდან ასაცილებლად, დააჩქაროს მის ბალანსზე რიცხული ქონების რეგისტრაციის პროცესი და განიხილოს ამ პროცესში ქ.თბილისის მერიის შესაბამის სამსახურებთან თანამშრომლობის საკითხი, მერიის მიერ დაგეგმილი საყოველთაო ინვენტარიზაციის კამპანიის ფარგლებში. ამასთანავე, გააღრმაოს ამ მიმართულებით თანამშრომლობა ქვეყნის სხვა თვითმმართველ ერთეულებთანაც.

საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს და საქართველოს მთავრობას:

2. მნიშვნელოვანია, რომ სამინისტროს ინიციატივით საქართველოს მთავრობამ უზრუნველყოს მოსარგებლის მიერ უძრავი ქონების სახელმწიფოსათვის დაბრუნების გზებისა და ფორმების შესახებ ნორმატიული ბაზის სრულყოფა, რომელიც დაარეგულირებს კონკრეტული სახელმწიფო უწყების ქონების სსიპ – ქონების მართვის სააგენტოსათვის მიღება-ჩაბარების აქტით გადაცემისა და ქონების დაცვაზე პასუხისმგებლობის საკითხებს;

საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს:

3. საქართველოს თავდაცვის ძალების ინტერესების/საჭიროებების გათვალისწინებით, ქონების მართვის რაციონალური პროცესის უზრუნველსაყოფად სამინისტრომ დააჩქაროს თავდაცვის ძალების ინფრასტრუქტურის განვითარებისა და ბალანსზე რიცხული ქონების მართვის სტრატეგიული გეგმის შემუშავება, რომელიც მოიცავს:

- სახელმწიფო ქონების მართვის ეროვნული სააგენტოსგან ან სხვა სახელმწიფო უწყებებისგან ქვეყნის თავდაცვის საჭიროებებისათვის აუცილებელი ქონების გადმოცემას;
- ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროსთან, სსიპ – სახელმწიფო ქონების ეროვნულ სააგენტოსთან, ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებთან და სხვა შესაბამის სახელმწიფო ორგანოებთან თანამშრომლობით, ქონების იმ ნაწილის შემდგომი განკარგვის გზების და მეთოდების შემუშავებას, რომელიც არ არის საჭირო სამინისტროსთვის და გადასაცემია სხვა სახელმწიფო უწყებებისთვის.

საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს და საქართველოს მთავრობას:

4. სახელმწიფო ქონების თავდაცვის სამინისტროს ინტერესებისთვის გამოყენების მიზნით მნიშვნელოვანია, რომ სამინისტროს ინიციატივით საქართველოს მთავრობამ:

- შეიმუშაოს და საქართველოს პარლამენტს დასამტკიცებლად წარუდგინოს კანონპროექტი, „სახელმწიფო ქონების შესახებ“ საქართველოს კანონში შესაბამისი ცვლილებების შესატანად, რათა დადგინდეს თავდაცვის სამინისტროსთვის სახელმწიფო ქონების გადაცემის განსხვავებული ფორმატი, მისი სპეციფიკის გათვალისწინებით. აღნიშნული ფორმატი გამორიცხავს შესაბამისი უწყებების მიერ კონკრეტული ობიექტების სამინისტროსთვის გადაცემაზე არაარგუმენტირებული უარის გაცემას.

საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს, საქართველოს მთავრობას:

5. სხვადასხვა პირების მხრიდან სახელმწიფო ქონების უკანონოდ მითვისების პრევენციის მიზნით, მნიშვნელოვანია, რომ სამინისტროს ინიციატივით საქართველოს მთავრობამ უზრუნველყოს საინფორმაციო ბაზის შექმნა იმ მოქალაქეთა შესახებ, რომლებსაც უსასყიდლოდ ან სიმბოლურ ფასად, ერთხელ მაინც აქვთ საკუთრებაში მიღებული სახელმწიფო ქონება.

საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს:

6. საბინაო და საყაზარმე ფონდის ეფექტიანად მართვის და სამხედრო მოსამსახურეების ბინით მაქსიმალურად უზრუნველყოფის მიზნით სამინისტრომ:
- უზრუნველყოს საბინაო და საყაზარმე ფონდის მართვის სტრატეგიისა და სამხედრო მოსამსახურეებისათვის ბინის როგორც სამსახურებრივ სარგებლობაში, ისე საკუთრებაში გადაცემის გამჭვირვალე, ნათლად განსაზღვრული კრიტერიუმების შემუშავება და დანერგვა შემდგომ საქმიანობაში; მნიშვნელოვანია ამ პროცესში გაითვალისწინოს საერთაშორისო გამოცდილება.

7. საბინაო ფონდის არაკანონიერი დაკავების, გამოყენების აღკვეთის მიზნით მნიშვნელოვანია, სამინისტრომ:
- შეისწავლოს სამხედრო მოსამსახურეთა და სხვა კერძო პირების მიერ სამსახურებრივი ბინების უკანონოდ დაკავების თითოეული ფაქტი და მიიღოს შესაბამისი გადაწყვეტილება მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნათა გათვალისწინებით;
- შეიმუშაოს კონტროლის მექანიზმები, რომლის საშუალებითაც სამხედრო მოსამსახურეები სამსახურის დატოვების შემთხვევაში დროულად ჩააბარებენ სამინისტროს საცხოვრებელ ბინებს.

8. უძრავი ქონების ეფექტიანი მართვისა და განკარგვის მიზნით მნიშვნელოვანია, სამინისტრომ:
- შეიმუშაოს შესაბამისი კრიტერიუმები და დასაბუთების კარგი პრაქტიკა, რომელსაც დაეყრდნობა უძრავი ქონების განკარგვის კომისიის საქმიანობა და რომლის მიხედვითაც კომისია დეტალურად შეისწავლის სხვა უწყებისთვის ან პირისთვის გადასაცემი ქონების მდგომარეობას და სამინისტროს ქონების მართვის სტრატეგიის გათვალისწინებით, არგუმენტირებულად მოახდენს კონკრეტული ქონების სხვა პირებისთვის გადაცემას.

1. შესავალი

1.1 აუდიტის მოტივაცია

2017 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს ბალანსზე ირიცხებოდა 4,7 მილიარდი ლარის ღირებულების აქტივები. აქედან, უძრავი ქონების (მიწის ნაკვეთები, შენობა-ნაგებობები) ნარჩენი საბალანსო ღირებულება 1,7 მილიარდ ლარს აღემატება. ამასთანავე, მის ფაქტობრივ მფლობელობაში არსებული დიდი ოდენობის უძრავი ქონება აღრიცხულია მხოლოდ რაოდენობრივად, ანუ არ არის შეფასებული, რის გამოც მათი ღირებულება ფინანსურ ანგარიშგებაში არ აისახება. შესაბამისად, სამინისტროს ერიცხება გაცილებით უფრო მეტი ღირებულების სახელმწიფო ქონება, ვიდრე ეს ბალანსით არის წარმოდგენილი. აქედან გამომდინარე, ბალანსზე რიცხული უძრავი ქონება, თავისი ოდენობით, დანიშნულებით და ღირებულებით არსებითია სახელმწიფოსათვის და მნიშვნელოვანია აღნიშნული ქონების ეფექტიანი მართვა.

გარდა ზემოაღნიშნულისა, როგორც სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ თავდაცვის სამინისტროში ჩატარებული ფინანსური და შესაბამისობის აუდიტებით გამოვლინდა, სამინისტროს ბალანსზე რიცხული უძრავი ქონების მართვა სხვადასხვა ნაკლოვანებებით ხასიათდება, რაც ცალკეულ შემთხვევაში, კერძო პირებისა თუ ორგანიზაციების მიერ სახელმწიფო ქონების არაკანონიერად დაკავებისა და მითვისების წინაპირობაა. მიუხედავად იმისა, რომ აუდიტის სამსახურის მიერ ამ საკითხზე რამდენჯერმე იქნა გამახვილებული ყურადღება და გაიცა შესაბამისი რეკომენდაციები, სამინისტროს მიერ პრობლემის მოსაგვარებლად განხორციელებული აქტივობები არ არის საკმარისად პროდუქტიული და ვერ უზრუნველყოფს მდგომარეობის მნიშვნელოვნად გაუმჯობესებას, ხოლო სხვა დაინტერესებული სახელმწიფო უწყებები აღნიშნულ პროცესში თითქმის საერთოდ არ არიან ჩართული.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, აუდიტის სამსახურმა გადაწყვიტა სამინისტროში ქონების მართვის ეფექტიანობის აუდიტის ჩატარება, რამაც საშუალება მოგვცა შეგვესწავლა ამ მიმართულებით არსებული პრობლემები, მათი გამომწვევი მიზეზები და შეგვემუშავებინა შედეგზე ორიენტირებული რეკომენდაციები.

1.2 აუდიტის მიზანი და კითხვები

ეფექტიანობის აუდიტის მიზნად განისაზღვრა სამინისტროს უძრავი ქონების მართვის[2] თვალსაზრისით დანერგილი ღონისძიებების ეფექტიანობის შეფასება, არსებული პრობლემების გამომწვევი მიზეზების მოძიება და შესაბამისი რეკომენდაციების გაცემა.

აუდიტის მთავარ კითხვას წარმოადგენს: რამდენად ეფექტიანად ხდება თავდაცვის სამინისტროს ბალანსზე რიცხული უძრავი ქონების მართვა?

- რამდენად სრულყოფილ ინფორმაციას ფლობს თავდაცვის სამინისტრო მის ბალანსზე რიცხული უძრავი ქონების შესახებ?
- რამდენად ეკონომიურად და პროდუქტიულად ხდება უძრავი ქონების გამოყენება/განკარგვა?

[2] მოვლის, დაცვის, გამოყენების/სარგებლობის, გადაცემის/გასხვისების

- რამდენად გააჩნია სამინისტროს ხედვა და სტრატეგია გამოუყენებელი უძრავი ქონების შემდგომი მართვის შესახებ (რამდენად დაგეგმილი და გაწერილია პროცესი, ასევე რამდენად ხორციელდება გამოუყენებელი უძრავი ქონების სახელმწიფოსათვის დაბრუნების/გადაცემის ღონისძიებები)?

1.3 აუდიტის კრიტერიუმები

აუდიტის მიმდინარეობისას, შეფასების კრიტერიუმად გამოყენებულ იქნა ის საკანონმდებლო აქტები, რომლებიც არეგულირებს სახელმწიფო ქონების მართვის პროცედურებს:

- საქართველოს კანონი „სახელმწიფო ქონების შესახებ";
- საქართველოს თავდაცვის მინისტრის 2014 წლის 4 აპრილის N441 ბრძანება „საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს ბალანსზე რიცხული საცხოვრებელი ბინების სამსახურებრივ სარგებლობაში/საკუთრებაში გადაცემისათვის გასატარებელი ღონისძიებების შესახებ";
- საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს საშუალოვადიანი სამოქმედო გეგმები 2016-2019, 2017-2020 და 2018-2021 წლებისათვის და ა.შ.

კრიტერიუმად ასევე გამოყენებულ იქნა თავდაცვის დაგეგმვის პროცესის მარეგულირებელი ნორმატიული აქტები, რომლებიც შემუშავებულია NATO-ს წამყვანი ქვეყნების სამხედრო უწყებებთან მჭიდრო თანამშრომლობით და ითვალისწინებს სხვადასხვა ქვეყნის საუკეთესო პრაქტიკებს.

- საქართველოს კანონი „ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის წესის შესახებ";
- საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს სახელმძღვანელო დოკუმენტები: „მინისტრის ხედვა 2015-2016", მინისტრის დირექტივები 2017 და მინისტრის დირექტივები 2018 და ა.შ.

იქიდან გამომდინარე, რომ ყველა ქვეყანაში თავდაცვის სამინისტროს საქმიანობა სპეციფიკურია, ღია წყაროებით ვერ იქნა მოძიებული ინფორმაცია უძრავი ქონების მართვის სხვადასხვა პრაქტიკის შესახებ, თუმცა ის მასალები, რომლებიც იქნა მოპოვებული თავდაცვის სამინისტროში მოვლინებული NATO-ს ქვეყნების მრჩეველთა ჯგუფის და სამხედრო დიპლომატიური პირებისგან – ატაშეებისგან, იძლევა საუკეთესო პრაქტიკის შესახებ ნათელ სურათს და აუდიტისას გამოყენებულ იქნა კრიტერიუმად. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია სხვადასხვა ქვეყნის პრაქტიკა საბინაო ფონდის მართვის თვალსაზრისით, რაც განხილულია 2.3 ქვეთავში.

გარდა ამისა, აუდიტის ჯგუფის მიერ კრიტერიუმად ზოგიერთ შემთხვევაში გამოყენებულია ლოგიკური მსჯელობა, ე.წ „საღი აზრი".

1.4 აუდიტის მასშტაბი და მეთოდოლოგია

ეფექტიანობის აუდიტის ობიექტად განისაზღვრა საქართველოს თავდაცვის სამინისტრო და მასში შემავალი სტრუქტურული ქვედანაყოფები (სამოქალაქო ოფისი, თავდაცვის ძალების გენერალური შტაბის ჯარების ლოგისტიკური უზრუნველყოფის სარდლობა, სამხედრო ქვედანაყოფები).

საქართველოს თავდაცვის სამინისტროში უძრავი ქონების მართვის ეფექტიანობის აუდიტმა ძირითადად მოიცვა 2016-2017 წლები. თუმცა, მნიშვნელოვანი პრობლემების სრულყოფილი ანალიზისთვის გამოყენებულია აგრეთვე 2016 წლამდე და აუდიტის დასრულებამდე (2019 წლის ივნისამდე) პერიოდის ინფორმაცია. აუდიტის მიზნებიდან გამომდინარე, აუდიტორული მსჯელობით, შესამოწმებლად ძირითადად შეირჩა განსაკუთრებული რისკის შემცველი ქონება, კერძოდ:

1. სამინისტროს ბალანსზე რიცხული საცხოვრებელი ფონდის ის ნაწილი, რომელიც გამოუყენებელია, ან უკანონოდ არის დაკავებული სხვადასხვა კატეგორიის მოქალაქეების მიერ **(აუდიტის ფარგლებში შესწავლილ იქნა საბინაო ფონდის მართვის პრობლემები, ხოლო საცხოვრებელი ბინების პრივატიზების კანონიერების შესწავლა აუდიტის საგანს არ წარმოადგენდა).**

2. ყოფილი ამიერკავკასიის სამხედრო ოლქის ჯარების კუთვნილი არასაცხოვრებელი შენობა-ნაგებობები და მიწის ნაკვეთები, რომლებიც მიღება-ჩაბარების აქტებით არის გადაცემული საქართველოს თავდაცვის სამინისტროსათვის.

3. სამინისტროს ბალანსზე რიცხული და გამოუყენებელი სხვა სახის უძრავი ქონება (სამინისტროს ინვენტარიზაციების მასალებიდან გამოვლენილი).

აუდიტის ძირითადი პროცედურები განხორციელდა შემდეგი მეთოდოლოგიით:

- საერთაშორისოდ მიღებული პრაქტიკის გაცნობა და ანალიზი;
- სამართლებრივი ბაზის და მარეგულირებელი ნორმების ანალიზი;
- თავდაცვის სამინისტროში ჩატარებული უძრავი ქონების ინვენტარიზაციის მასალების შესწავლა-ანალიზი;
- ადგილზე დათვალიერება და მოპოვებული ვიზუალური ინფორმაციის ანალიზი;
- აუდიტის ობიექტთან (შესაბამის პასუხისმგებელ პირებთან) ინტერვიუები;
- შეხვედრები დაინტერესებულ მხარეებთან (საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს, სსიპ – სახელმწიფო ქონების ეროვნულ სააგენტოს, ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებისა და სხვა შესაბამისი სახელმწიფო ორგანოების წარმომადგენლებთან) და მათგან საჭირო ინფორმაციის მოპოვება-ანალიზი.

თავდაცვის სამინისტროს ბალანსზე რიცხული უძრავი ქონების მნიშვნელოვანი ნაწილი დარეგისტრირებულია გრიფით „საიდუმლო“ და მათზე ტრანზაქციები, ასევე საიდუმლო გრიფით ხორციელდება, რის გამოც, უსაფრთხოების მოთხოვნებიდან გამომდინარე, ამ მასალებზე მუშაობისას დაწესებულია შესაბამისი შეზღუდვები. ზემოაღნიშნული გარემოებების გამო, სტანდარტული აუდიტორული პროცედურების ჩატარებას დიდი დრო და შრომითი რესურსები ესაჭიროება, რაც გათვალისწინებულია აუდიტორული შერჩევების განხორციელებისას. მიუხედავად აღნიშნულისა, ჩატარებული აუდიტორული პროცედურები სრულიად საკმარისია აუდიტის მიზნის მისაღწევად, კერძოდ, აუდიტის საგანზე სწორი დასკვნების გამოსატანად და რელევანტური რეკომენდაციების გასაცემად.

აუდიტის ანგარიშში როგორც საიდუმლოების, ისე პერსონალური ინფორმაციის დაცვის მიზნით, ხშირ შემთხვევაში არ არის დაკონკრეტებული ობიექტის დასახელება, მისამართი, კონკრეტული მახასიათებლები ან სხვა მაიდენტიფიცირებელი მონაცემები.

2. ზოგადი ინფორმაცია

2.1 თავდაცვის ძალების ინფრასტრუქტურის ფორმირების წყაროები

საქართველოს თავდაცვის სამინისტრო უზრუნველყოფს სახელმწიფო პოლიტიკის განხორციელებას თავდაცვის სფეროში.

სამინისტროს დაფინანსების მოცულობა 2017 და 2018 წლებისათვის, შესაბამისად, შეადგენს 748 მილიონ და 802 მილიონ ლარს. საქართველოს თავდაცვის ძალების მზადყოფნის დონის ასამაღლებლად მნიშვნელოვანია სათანადოდ აღჭურვილი ინფრასტრუქტურა, რის გამოც სამინისტროს მფლობელობაშია მნიშვნელოვანი ოდენობის სახელმწიფო ქონება, რაც თავისი ოდენობით, დანიშნულებით და ღირებულებით არსებითია სახელმწიფოსათვის.

2018 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, სამინისტროს ბალანსზე ირიცხებოდა 4,7 მილიარდი ლარის ღირებულების არაფინანსური აქტივები, საიდანაც 44%, ანუ თითქმის 1,72 მილიარდი ლარი უძრავი ქონების ნარჩენი საბალანსო ღირებულებაა.

ცხრილი N1. თავდაცვის სამინისტროს ბალანსზე რიცხული უძრავი ქონება 2018 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით (ლარში)

N	არაფინანსური აქტივების დასახელება	ღირებულება
1.	შენობა-ნაგებობები	475,835,753
	საცხოვრებელი შენობები	210,651,674
	არასაცხოვრებელი შენობები	217,113,854
	სხვა შენობა-ნაგებობა და გვირაბები	48,070,225
2.	დაუმთავრებელი ძირითადი აქტივები	120,465,952
3.	არაწარმოებული აქტივები (მიწა)	1,118,755,512
	სულ უძრავი ქონება	1,715,057,217

როგორც ზემოთ აღინიშნა, სამინისტროს ფაქტობრივ მფლობელობაში არსებული გარკვეული ოდენობის უძრავი ქონება აღრიცხულია მხოლოდ რაოდენობრივად, ანუ არ არის შეფასებული, რის გამოც მათი ღირებულება ფინანსურ ანგარიშგებაში და შესაბამისად, N1 ცხრილშიც არ არის ასახული.

სამინისტროს ქონების ფორმირების წყაროები შემდეგია:

1. საქართველოს რესპუბლიკის მთავრობის 1992 წლის 23 აპრილის N446 დადგენილებით, საქართველოს თავდაცვის სამინისტრო ჩაითვალა ყოფილი ამიერკავკასიის სამხედრო ოლქის ჯარების კუთვნილი ქონების მემკვიდრედ. სამინისტროს ქონების მნიშვნელოვანი ნაწილი სწორედ ამ დადგენილების საფუძველზეა მიღებული რუსეთის ჯარიდან,[3] რაზეც გაფორმებულია მიღება-ჩაბარების აქტები.

2. საბიუჯეტო სახსრები ან გრანტები, რომლითაც სამინისტროს მიერ წლების მანძილზე შექმნილია სამხედრო ინფრასტრუქტურა.

[3] მინისტრის ბრძანებები: N124, (28.05.2004წ.), N236, (06.09.2004წ), N1079, (18.12.2006წ) და ა.შ.

3. სახელმწიფო ქონება, რომელიც სამინისტროზე გადაცემულია სარგებლობის უფლებით, მისივე მოთხოვნის საფუძველზე.

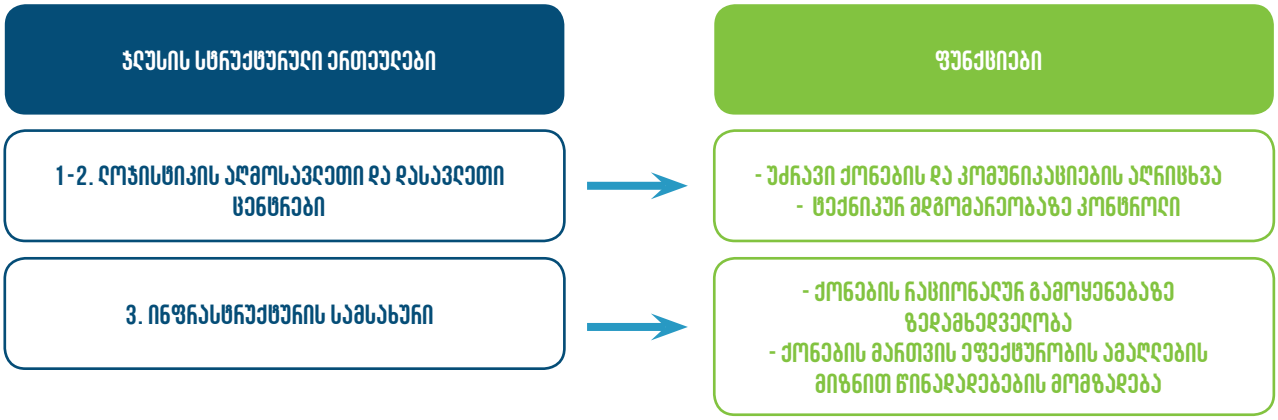
2.2 უძრავი ქონების მართვის პროცესი

სამინისტროს ბალანსზე რიცხული უძრავ-მოძრავი ქონების აღრიცხვაზე, მართვა-განკარგვასთან დაკავშირებული ღონისძიებების გატარებაზე, უძრავი ქონების რეგისტრაციაზე (მათ შორის, საკადასტრო აზომვებზე) პასუხისმგებელია საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს თავდაცვის ძალების ჯარების ლოგისტიკური უზრუნველყოფის სარდლობა (შემდგომ – ჯლუსი), რომელიც არის საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფი.

ჯლუსის სტრუქტურა და ფუნქციები

ჯლუსის შემადგენლობაშია 10 სტრუქტურული ერთეული, საიდანაც ქონების მართვის საკითხებთან უშუალოდ დაკავშირებულია შემდეგი სამი:

სურათი N1. ჯლუსის სტრუქტურული ერთეულები და მათი ფუნქციები



ქონების მართვის კომისიები

უძრავი ქონების მართვის ფარგლებში სამინისტროში მოქმედებს ორი კომისია:

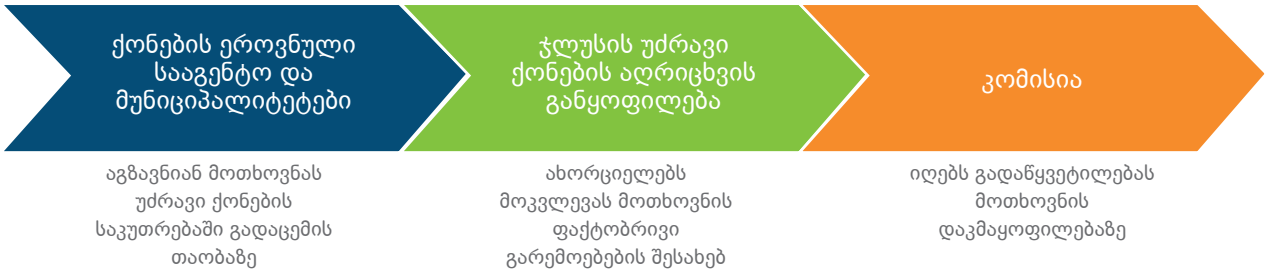
- უძრავი ქონების განკარგვის კომისია;
- საცხოვრებელი ბინების სამსახურებრივ სარგებლობაში/საკუთრებაში გადაცემის კომისია.

უძრავი ქონების განკარგვის კომისია

სამინისტროში ფუნქციონირებს მინისტრის ბრძანებით შექმნილი კომისია,[4] რომლის უფლებამოსილებად განსაზღვრულია სამინისტროს კუთვნილი ან/და ბალანსზე რიცხული უძრავი ქონების განკარგვაზე გადაწყვეტილების მიღება, **გარდა ყოფილი და მოქმედი სამხედრო მოსამსახურეებისთვის ბინების გადაცემისა.** აღნიშნული კომისია იხილავს სამინისტროში სხვა სახელმწიფო უწყებების გამოგზავნილ შუამდგომლობებს, მათთვის სამინისტროს კუთვნილი ქონების გადაცემის თაობაზე. ძირითადად ეს შუამდგომლობები ეხება სამინისტროს ბალანსზე რიცხულ შენობებში კომპაქტურად (მათ შორის უკანონოდ) მცხოვრები მოქალაქეებისათვის დაკავებული ფართების საკუთრებაში გადაცემის საკითხს.

[4] საქართველოს თავდაცვის მინისტრის 2016 წლის 25 ოქტომბრის NMOD91600000954 ბრძანება „საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს ქონების განკარგვის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების შესახებ“.

სურათი N2. უძრავი ქონების სარგებლობაში/საკუთრებაში გადაცემის პროცესი



შესაბამისი სამსახურის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის საფუძველზე ჯლუსის უძრავი ქონების აღრიცხვის განყოფილება ახორციელებს მოკვლევას საქმის ფაქტობრივი გარემოებების შესახებ და მასალებს წარუდგენს კომისიას, ანუ, ჩატარებული მოკვლევის შედეგები ფაქტობრივად განსაზღვრავს კომისიის გადაწყვეტილებას, რის გამოც განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება ამ პროცესის სწორად და სამართლიანად წარმართვას, რადგან არსებობს სახელმწიფო ქონების კერძო პირებზე ან სხვა სახელმწიფო უწყებებზე არაარგუმენტირებული გადაცემის რისკი.

საცხოვრებელი ბინების სამსახურებრივ სარგებლობაში/საკუთრებაში გადაცემის კომისია

მოქმედი კანონმდებლობით, სამხედრო მოსამსახურეებს საცხოვრებელი ბინით უზრუნველყოფს სახელმწიფო.[5] სამხედრო მოსამსახურეს სამსახურის დაწყებისთანავე, საბინაო ფონდიდან უნდა მიეცეს **სამსახურებრივი დანიშნულების საცხოვრებელი ბინა,** ხოლო საცხოვრებელი ბინის მიღებამდე დროებითი საცხოვრებელი ოთახები საერთო საცხოვრებელში, რომელიც **სამსახურიდან გათავისუფლების შემთხვევაში უნდა ჩააბაროს სამინისტროს.**

ამასთანავე, სამხედრო მოსამსახურეებს ბინა შეიძლება გადაეცეთ **საკუთრებაში,** შესაბამისი კომისიის გადაწყვეტილების საფუძველზე, გარკვეული კრიტერიუმებით (განხილულია ქვემოთ).

ზოგადად, სამხედრო მოსამსახურეებისთვის, მათ შორის, არც კონტრაქტით დასაქმებულთათვის, ბინის საკუთრებაში გადაცემა გათვალისწინებული არ არის. გამონაკლისს წარმოადგენს 2007 წელს დამტკიცებული კონტრაქტის ნიმუში,[6] რომელიც ითვალისწინებდა შესაბამისი სამხედრო მოსამსახურისათვის ბინის საკუთრებაში გადაცემას. კონტრაქტის ეს ფორმა 2009 წლის 27 აპრილიდან უკვე შეიცვალა ისეთი ნიმუშით,[7] რომელიც ბინის საკუთრებაში გადაცემას აღარ ითვალისწინებს, მაგრამ სამინისტროს წარმოექმნა ვალდებულებები იმ სამხედრო მოსამსახურეების (დაახლოებით, 2300 მოსამსახურე) მიმართ, რომლებმაც ზემოხსენებული კონტრაქტი დაასრულეს. მათგან, დაახლოებით, 750 პირს (ზოგიერთი კონტრაქტი ახლა სრულდება) ჯერ კიდევ მისაღები აქვს ბინა. აღნიშნულ პირებს სამინისტრო ოფიციალურად (მინისტრის წერილებით) დაპირდა ვალდებულების შესრულებას 2020 წლის ბოლომდე.

[5] „სამხედრო მოსამსახურის სტატუსის შესახებ“ საქართველოს კანონის (N1462; 25.06.1998წ.) მე-14 მუხლის პირველი პუნქტი; „საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს სამხედრო მოსამსახურეთა, სპეციალური წოდების მქონე პირთა და სამოქალაქო პირთა სოციალური დაცვისა და მატერიალური უზრუნველყოფის შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2004 წლის 5 ნოემბრის N493 ბრძანებულების 46-ე და 47-ე პუნქტები.

[6] მინისტრის 2007 წლის 19 მარტის N135 ბრძანება „ოფიცრის სამხედრო წოდების მქონე სამხედრო მოსამსახურეების მიერ საქართველოს თავდაცვის სამინისტროში სამხედრო სამსახურის გავლის შესახებ კონტრაქტის ნიმუში“.

[7] მინისტრის 2009 წლის 27 აპრილის N303 ბრძანებით დამტკიცებული „ოფიცრის თანამდებობაზე მისაღები სამხედრო მოსამსახურის მიერ, სამხედრო სამსახურის გავლის შესახებ კონტრაქტის ნიმუში“.

თავდაცვის სამინისტროს ბალანსზე რიცხული საცხოვრებელი ბინების სამსახურებრივ სარგებლობაში/საკუთრებაში გადაცემის მიზნით სამინისტროში ფუნქციონირებს მინისტრის ბრძანებით შექმნილი კომისია,[8] რომლის უფლებამოსილებად განსაზღვრულია:

- საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს ბალანსზე რიცხული საცხოვრებელი ბინების სამსახურებრივი სარგებლობის საკითხებზე გადაწყვეტილების მიღება;
- საცხოვრებელი ბინების საკუთრებაში გადაცემისათვის რეკომენდაციების შემუშავება;
- ამ ბრძანების გამოცემამდე მოქმედი საბინაო კომისიების ოქმების და გადაწყვეტილებების ძალადაკარგულად გამოცხადება, ბათილად ცნობა და არარა აქტად აღიარება, მათში ცვლილებების შეტანა.

კომისია უფლებამოსილია მიიღოს შემდეგი სახის გადაწყვეტილებები:

- სხვადასხვა კატეგორიის სამხედრო მოსამსახურეების (სხვადასხვა სახის წვრთნების, სამშვიდობო ოპერაციების და საომარი მოქმედებების მონაწილე, დაღუპული, ან დაჭრილი, სამხედრო მოსამსახურეებისათვის), ან მათი ოჯახებისათვის საცხოვრებელი ბინების საკუთრებაში გადაცემის შესახებ, J -1 დეპარტამენტის წარდგინების საფუძველზე;
- სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულებისას დაჭრილი ან ტრავმირებული სამხედრო მოსამსახურეებისათვის, რომლებსაც მიენიჭათ მკვეთრად გამოხატული შეზღუდული შესაძლებლობის სტატუსი, საცხოვრებელი ბინების სარგებლობაში/საკუთრებაში გადაცემაზე, სამედიცინო დეპარტამენტის წარდგინებით;
- ყოფილი ან მოქმედი სამხედრო მოსამსახურეებისათვის საცხოვრებელი ბინების საკუთრებაში გადაცემაზე **შესაბამისი კონტრაქტის საფუძველზე** J-1 დეპარტამენტის წარდგინების საფუძველზე. ამ შემთხვევაში, მინისტრის შესაბამისი ბრძანებით[9] დადგენილია გარკვეული კრიტერიუმები, კერძოდ ქულათა სისტემა, რომლის მიხედვით დგინდება ბინის მიმღებთა რიგითობა, კერძოდ: უმაღლესი – 50 ქულა ენიჭება სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულებისას გარდაცვლილ მოსამსახურეს, 45 ქულა – მძიმედ დაჭრილს, 40 – ნაკლებად მძიმე დაზიანების მქონეს და ა.შ.
- ჯლუსის სარდლის[10] (2018 წლის 7 სექტემბრამდე – გენერალური შტაბის უფროსის) მიერ წარდგენილი რეკომენდაციის საფუძველზე, სამხედრო მოსამსახურეებისათვის საცხოვრებელი ბინების სამსახურებრივ სარგებლობაში/საკუთრებაში გადაცემაზე.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საბინაო კომისია იხილავს ზემოხსენებული პირების განცხადებებს (შესაბამის წარდგინებებს, ასეთის არსებობის შემთხვევაში) და საკუთარი მოსაზრებით იღებს გადაწყვეტილებას ბინით დაკმაყოფილების შესახებ.

---

[8] მინისტრის 2014 წლის 4 აპრილის ბრძანება „საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს ბალანსზე რიცხული საცხოვრებელი ბინების სამსახურებრივ სარგებლობაში/საკუთრებაში გადაცემისათვის გასატარებელი ღონისძიებების შესახებ“.

[9] მინისტრის 2016 წლის 28 ივნისის N608 ბრძანება.

[10] მინისტრის 2018 წლის 7 სექტემბრის N MOD 3 18 00000712 ბრძანება „საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს ბალანსზე რიცხული საცხოვრებელი ბინების სამსახურებრივ სარგებლობაში/საკუთრებაში გადაცემისათვის გასატარებელი ღონისძიებების შესახებ“ 2014 წლის 4 აპრილის N MOD 8 14 00000441 ბრძანებაში ცვლილებების შეტანის შესახებ;

2.3 საერთაშორისო პრაქტიკის მიმოხილვა

აუდიტის პროცესში გამოვიყენეთ სხვადასხვა ქვეყანაში თავდაცვის სამინისტროს დიპლომატიური წარმომადგენლების მიერ მოწოდებული ინფორმაცია და ასევე სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ მომზადებული მასალები ქონების მართვის კარგი პრაქტიკის შესახებ.

სახელმწიფო უძრავი ქონების ოპტიმალურად მართვის მიზნით, დიდ ბრიტანეთში, კანადასა და ახალ ზელანდიაში ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოები ვალდებული არიან განკარგვაში არსებული შენობა-ნაგებობების შესახებ მონაცემები (ტექნიკური მონაცემები-ფართობი, იჯარა, შენობის ენერგო მარკირება და გამოყენებასთან დაკავშირებული სხვა მონაცემები) შეიტანონ ერთიან ელექტრონულ პროგრამაში.[11] დიდ ბრიტანეთში აღნიშნული სისტემა (e-PIMSTM)[12] ხელმისაწვდომია მთელი საჯარო სექტორისათვის. აუდიტის ეროვნული სამსახურის დასკვნით,[13] ინფორმაციის საჯაროობამ 2012 წლიდან 2016 წლამდე შედეგად მოიტანა გამოყენებული სახელმწიფო შენობების ჯამური ფართის 17%-ით და მოვლა-შენახვის ხარჯების 23%-ით შემცირება. ასევე დადებითი შედეგები მოიტანა ამ პრაქტიკამ კანადასა და ახალ ზელანდიაში.

ბრიტანეთის თავდაცვის სამინისტროს საკუთრებაში ქვეყნის მთელი ტერიტორიის 1.8 %-ია, სადაც ქონების მართვაზე პასუხისმგებელია ინფრასტრუქტურის სამსახური, რომელიც ინფრასტრუქტურის დაგეგმვას ახორციელებს თავდაცვის სტრატეგიული და უსაფრთხოების (SDSR) მიმოხილვის პრიორიტეტებისა და სარდლობებიდან მიღებული მოთხოვნების თავსებადობის ანალიზით ქვეყნის სტრატეგიულ პრიორიტეტებთან. შესაბამისად დაგეგმვა ხორციელდება ე.წ TOP-DOWN[14] პრინციპის შესაბამისად. ამის შემდეგ ყალიბდება შესაბამისი პროგრამა და სამოქმედო გეგმა. ინფრასტრუქტურის ანალოგიური სამსახური, რომლის საქმიანობაც მნიშვნელოვნად ამარტივებს უძრავი ქონების დაგეგმვისა და მართვის პროცესს, შექმნილია ბევრი ქვეყნის თავდაცვის სამინისტროში.

რაც შეეხება სამხედრო მოსამსახურეების ბინით უზრუნველყოფას, წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, სხვადასხვა ქვეყანაში (პოლონეთი, თურქეთი, ჩეხეთი, სლოვაკეთი, უნგრეთი, დანია, ნორვეგია და აშშ) განსხვავებული მიდგომები ფიქსირდება, კერძოდ: აშშ-ში სამხედრო მოსამსახურეებისთვის სამსახურებრივი ბინებით უზრუნველყოფას განსაზღვრავს თავდაცვის დეპარტამენტის მიერ დამტკიცებული შესაბამისი დოკუმენტი (DoD Housing Management). მოქმედი კანონმდებლობით, თავდაცვის დეპარტამენტი ვალდებულია სამხედრო მოსამსახურე დროებითი საცხოვრებელი ფართით ან შესაბამისი კომპენსაციით უზრუნველყოს. ამ მიზნით, თავდაცვის დეპარტამენტს საკუთრებაში აქვს 300.0 ათასზე მეტი საცხოვრებელი. ამასთანავე, ყოველწლიურად ბიუჯეტში გათვალისწინებული აქვს სამხედრო მოსამსახურეებისათვის ახალი საცხოვრებელი კომპლექსების აშენება და ძველის რემონტი, რასაც ტენდერში გამარჯვებული კერძო დეველოპერული კომპანიები ახორციელებენ.

იმ შემთხვევაში, თუ სამხედრო მოსამსახურე არ სარგებლობს თავდაცვის დეპარტამენტის საკუთრებაში არსებული საცხოვრებლით, ის იღებს შესაბამის კომპენსაციას. ამისათვის, სამხედრო მოსამსახურის ყოველთვიურ სახელფასო ანაზღაურების მუხლში გათვალისწინებულია ბინის ქირავნობის კომპენსაცია/დანამატი, რომლის ოდენობა განისაზღვრება შემდეგი მონაცემების შეჯერებით: სამხედრო მოსამსახურის წოდება, ოჯახური მდგომარეობა და საცხოვრებლის გეოგრაფიული მდებარეობა. **მიუხედავად სოლიდური საბინაო ფონდის არსებობისა, თავდაცვის დეპარტამენტის მიერ საცხოვრებელი ბინების საკუთრებაში გადაცემა არ ხდება.**

[11] წყარო: https://www.gov.uk/find-government-property;

[12] E-PIMSTM (Electronic Property Information Mapping Service; ქონების შესახებ ინფორმაციის ელექტრონული სერვისი).

[13] UK NAO Progress on the government estate strategy, Report by the Comptroller and Auditor General, 2017

[14] დაგეგმვა ხორციელდება ზემოდან ქვემოთ, ანუ ემყარება ქვეყნის თავდაცვისუნარიანობის ამაღლების ერთიან სტრატეგიას და არა ცალკეული ქვედანაყოფების მოთხოვნებს.

სურათი N3. სამხედრო მოსამსახურეების საცხოვრებლები აშშ-ში

რაც შეეხება სხვადასხვა ქვეყანაში სამხედრო მოსამსახურეთა ბინით უზრუნველყოფის პრაქტიკას, აღნიშნული წარმოდგენილია ქვემოთ მოცემულ ცხრილში.

ცხრილი N2. NATO-ს წევრი ქვეყნების თავდაცვის სამინისტროების მიერ სამხედრო მოსამსახურეთა ბინით უზრუნველყოფა

პოლონეთი	სამხედრო მოსამსახურეები მუშაობის დაწყებიდან პენსიაში გასვლამდე უზრუნველყოფილი არიან საცხოვრებელი ფართებით. ამ მიზნით მათ ეძლევათ თავდაცვის სამინისტროს ბინები, ან შესაბამისი თანხა საცხოვრებელი ფართის დასაქირავებლად. თუ მეუღლეები მსახურობენ შეიარაღებულ ძალებში, მაშინ ერთ-ერთს ეკუთვნის კანონით გათვალისწინებული ბინის საკუთრებაში გადაცემა, ხოლო მეორეს შეუძლია ისარგებლოს ბინის ქირის კომპენსაციით ან სამსახურებრივი ბინით.
თურქეთი	შეიარაღებული ძალების სამხედრო მოსამსახურეებს და სამოქალაქო შტატებზე დასაქმებულ საჯარო მოხელეებს, სამსახურის პერიოდში, მათი წოდების, თანამდებობის და სამსახურის სპეციფიკის მიხედვით, დროებით საცხოვრებლად ეძლევათ 4 სახის ფართი. საკითხი რეგულირდება რამდენიმე საკანონმდებლო აქტით, რომლის მიხედვით, სამხედრო მოსამსახურეების ნაწილი არ იხდის ბინის ქირას, ხოლო გარკვეული კატეგორიის სამსახურებრივი საცხოვრებლებით მოსარგებლეებს ბინის ქირა უკავდებათ შრომის ანაზღაურებიდან.
ჩეხეთი, სლოვაკეთი და უნგრეთი	თავდაცვის სამინისტროები საცხოვრებელი ბინების სიმცირიდან გამომდინარე, სამსახურებრივი საცხოვრებლით უზრუნველყოფენ, მხოლოდ გარკვეული რაოდენობის სამხედრო მოსამსახურეებს, ხოლო დანარჩენებს დადგენილი ტარიფების მიხედვით ყოველთვიურად უხდიან ბინის ქირის თანხას, ან უპროცენტო განაკვეთით ახორციელებენ გრძელვადიანი იპოთეკური სესხით უზრუნველყოფას.
დანია და ნორვეგია	სახელმწიფოს ხარჯზე საცხოვრებელი ფართით, მხოლოდ სავალდებულო სამხედრო მოსამსახურეების უზრუნველყოფა ხდება. ყველა დანარჩენ შემთხვევაში და საჭიროებიდან გამომდინარე, სამხედრო მოსამსახურეები დამოუკიდებლად იხდიან ბინის ქირას.

რაც შეეხება სამსახურებრივი ბინების საკუთრებაში გადაცემას, აღნიშნული პრაქტიკა დანერგილია ევროპის ორ ქვეყანაში, კერძოდ, **პოლონეთსა და უნგრეთში.**

პოლონეთში პენსიაზე გასვლის დღისათვის მოსამსახურე საკუთრებაში იღებს საცხოვრებელ ფართს ან იღებს შესაბამის ფულად კომპენსაციას. მოსამსახურეს ასევე შეუძლია შეისყიდოს მის მიერ დაკავებული (სასურველი) საცხოვრებელი ფართი შეღავათიან ფასებში. უნგრეთში კი უწყებრივი ბინების საკუთრებაში გადაცემა არის შესაძლებელი შეღავათიან, საბაზრო ღირებულებაზე ბევრად დაბალ ფასად.

დიდ ბრიტანეთსა და ჩრდილოეთ ირლანდიის გაერთიანებულ სამეფოში, ბინის უსასყიდლოდ გადაცემა არ შეიძლება, თუმცა მოქმედებს დახმარების სქემა, რომელიც სამხედრო მომსახურეს საშუალებას აძლევს ისესხოს თანხა, წლიური შემოსავლის 50%-ის ოდენობით და შეიძინოს, შეიცვალოს ან გააფართოვოს ბინა. სესხი უპროცენტოა და ექვემდებარება დაფარვას 10 წლის განმავლობაში.

აუდიტის მიგნებები

3. ბალანსზე რიცხული ქონების შესახებ სამინისტროს არასაკმარისი ინფორმირებულობა

სამინისტროს ბალანსზე რიცხული უძრავი ქონების მნიშვნელოვანი ნაწილი გადაეცა მთლიანი სამხედრო ქალაქების სახით, ყოფილი ამიერკავკასიის სამხედრო ოლქის მიერ. ქონების ნაწილს სამინისტრო იყენებს, ნაწილი გამოუყენებელია, ნაწილი კი წლების მანძილზე პრივატიზებულია.

უძრავი ქონების აღრიცხვის სისტემური ნაკლოვანებების გამო, აუდიტის პერიოდში სამინისტროს მიერ ვერ მოხდა კონკრეტული დასახელების ქონების ზუსტი ჯამური მაჩვენებლების მოწოდება. ვერ დგინდება სულ რამდენი და რა ფართის საცხოვრებელ ბინებს ფლობდა სამინისტრო, მათ შორის, რამდენი იქნა პრივატიზებული უშუალოდ თავდაცვასთან დაკავშირებული პირების მიერ, რამდენი დაუკანონდათ/დაურეგისტრირდათ დევნილებს, ან სხვა კატეგორიის მოქალაქეებს, ზუსტად რამდენი ბინაა ამჟამად დაკავებული და ვის მიერ. სამინისტროს ხელმძღვანელობისათვის წარდგენილ ინფორმაციაშიც არ არის დაკონკრეტებული: ზუსტად რამდენი ბინა ირიცხება სამინისტროს ბალანსზე და რამდენია მათ შორის პრივატიზებული. ზუსტ და სანდო ინფორმაციას ქონების შესახებ სამინისტრო არ ფლობს შემდეგი გარემოებების გამო:

ქონების აღრიცხვის, რეგისტრაციის და ინვენტარიზაციის პროცესის ნაკლოვანებების გამო, სამინისტროსთვის ქონების შესახებ სრული და ზუსტი ინფორმაცია ხელმისაწვდომი არ არის.

- მოქმედი რეგულაციებით, სამინისტროს მიერ სახელმწიფოსთვის ქონების მიღება-ჩაბარების წესით გადაცემა არ ხდება, შესაბამისად სამინისტროს ბალანსზე კვლავ ერიცხება ქონების სააგენტოსთვის წერილის საფუძველზე გადაცემული ქონება.
- ეკონომიკის სამინისტრო წლების განმავლობაში განკარგავს თავდაცვის სამინისტროს ბალანსზე რიცხულ ქონებას, თუმცა სამინისტროს აღნიშნულის შესახებ ინფორმაციას არ აწვდის.

ქონების აღრიცხვის და რეგისტრაციის პროცესის პრობლემები/ნაკლოვანებები

წლების განმავლობაში ბალანსზე რიცხული ქონების სრულყოფილი და დეტალური ინვენტარიზაცია არ ჩატარებულა;

უძრავი ქონების აღრიცხვის თვალსაზრისით სამინისტროს ტექნიკური საშუალებები არ გააჩნია. არ არსებობს სპეციალური პროგრამა, რომელშიც სპეციფიკის მიხედვით მოხდება მისი დეტალური აღრიცხვა და საჭიროების შემთხვევაში სტატისტიკური ინფორმაციის დროულად მიღება-დამუშავება. ჯლუსის დაქვემდებარებაში არსებული განყოფილებები აღნიშნული აქტივების აღრიცხვას განსხვავებულად აწარმოებენ, კერძოდ, მონაცემები შეაქვთ EXCEL-ის ფაილებში და საბუღალტრო წიგნებში, ისე რომ არ არის შექმნილი მონაცემთა ერთიანი ბაზა.

ჯლუსის შემადგენლობაში არსებული ლოგისტიკის ორი ცენტრიდან (აღმოსავლეთი და დასავლეთი) ერთში, კერძოდ დასავლეთის ცენტრში – დოკუმენტბრუნვის ელექტრონულ სისტემა (Eflow) და ინტერნეტი არ არის ხელმისაწვდომი, ანალოგიური მდგომარეობაა ცენტრის დაქვემდებარებაში არსებულ სენაკის, ხონის, ბათუმის და საჩხერის განყოფილებებში და აღმოსავლეთის ცენტრის დაქვემდებარებაში არსებულ შიდა ქართლის და სამცხე-ჯავახეთის სამსახურში. აღნიშნულ სტრუქტურულ ქვედანაყოფებში დოკუმენტბრუნვა ხორციელდება საკურიერო მომსახურების მეშვეობით, რაც დიდ დროსა და შრომით რესურსებს მოითხოვს.[15]

სამინისტროში წლების მანძილზე სრულყოფილად ვერ მოხერხდა ბალანსზე რიცხულ ქონებაზე სარგებლობის უფლების რეგისტრაცია. ეს საქმიანობა 2009 წლიდან მიმდინარეობს და შეძლებისდაგვარად მასშტაბური ხასიათი მხოლოდ ბოლო წლებში მიიღო, თუმცა აქტივების მრავალფეროვნება და მთელი ქვეყნის ტერიტორიაზე მათი განთავსება მნიშვნელოვნად აფერხებს პროცესის ეფექტიანად განხორციელებას.

როგორც აღინიშნა, სამინისტროს ბალანსზე რიცხული უძრავი ქონების რეგისტრაციაზეც (მათ შორის, საკადასტრო აზომვებზე) ჯლუსია პასუხისმგებელი, ხოლო ამ ქონების აზომვა-რეგისტრაციას მხოლოდ ორი ჯგუფი ახორციელებს. ამიტომ, ეს პროცესი ნელა მიმდინარეობს და შესაბამისი პირების განმარტებით, დაახლოებით, 3-4 წელი შეიძლება გაგრძელდეს.

უძრავი ქონების აზომვა-რეგისტრაციის პროცესში არსებულ პრობლემებს ამწვავებს ის გარემოებაც, რომ ხშირ შემთხვევაში სამინისტროს ბალანსზე რიცხული მიწის ნაწილი ან შენობა-ნაგებობა უკვე პრივატიზებულია, რაზეც სამინისტრო არ არის ინფორმირებული. ასეთ შემთხვევებში საჭირო ხდება საზღვრების დადგენა, ახალი ნახაზების გაკეთება და სხვა პროცედურები.

სამინისტროში არ არსებობს უძრავი ქონების აზომვა-რეგისტრაციის გეგმა-გრაფიკი, რათა ორგანიზებულად განხორციელდეს აღნიშნული პროცესი.

ზემოხსენებული ჯგუფების საქმიანობა არათანმიმდევრულად მიმდინარეობს და ეფუძნება სამინისტროს ყოველდღიურ საჭიროებებს. კერძოდ, ისინი არაგეგმურად გადაადგილდებიან ქვეყნის სხვადასხვა რეგიონში, იმის მიხედვით, თუ რომელი უძრავი ქონების განკარგვასთან დაკავშირებით იქნა შემოსული სამინისტროში წერილი.[16] მხოლოდ სამხედრო ნაწილებისა და პოლიგონების მიმართ არსებობს სისტემური მიდგომა, მათი პრიორიტეტულობის თვალსაზრისით.

აუდიტის მიმდინარეობისას, კერძოდ, 2018 წლის 10 ოქტომბერს, აუდიტის ჯგუფის ინიციატივით და მონაწილეობით თავდაცვის სამინისტროში გაიმართა სამუშაო შეხვედრა, რომელსაც სამინისტროს წარმომადგენლებთან ერთად ესწრებოდნენ ფინანსთა სამინისტროს სახაზინო სამსახურის ანგარიშგებისა და მეთოდოლოგიის დეპარტამენტის, დევნილთა სამინისტროს შესაბამისი დეპარტამენტის, ეკონომიკის სამინისტროს სსიპ – სახელმწიფო ქონების ეროვნული სააგენტოს და ქ. თბილისის მერიის სსიპ – ქონების მართვის სააგენტოს წარმომადგენლები. შეხვედრის შედეგად გამოიკვეთა, რომ არსებული მდგომარეობა, ძირითადად ზემოხსენებულ დაინტერესებულ სახელმწიფო უწყებებს შორის არასაკმარისი კომუნიკაციის შედეგია და შეიძლება გამოსწორდეს.

---

[15] ჯლუსის ხელმძღვანელობამ 2016-2018 წლებში 2-ჯერ მოითხოვა უძრავი ქონების აღრიცხვის სპეციალური ელექტრონული პროგრამა, თუმცა აღნიშნული პროგრამა ჯერ არ არის შექმნილი.

[16] 2018 წლის 11 სექტემბრის პატაკი NMOD 0 18 00909388;

თავდაცვის სამინისტროს წარმომადგენელმა შეხვედრაზე დააყენეს ქონების აზომვისათვის საჭირო არასაკმარისი რესურსის საკითხი, რომლის გარეშეც ვერ მოხდება ქონების რეგისტრაცია. ქ.თბილისის მერიის სსიპ – ქონების მართვის სააგენტოს წარმომადგენლებმა კი გამოხატეს იმ ობიექტების საკუთარი ადამიანური და ფინანსური რესურსებით გადაბარების მზაობა, რომლებიც აღარ წარმოადგენენ თავდაცვის სამინისტროს ინტერესის სფეროს ქ. თბილისში და რომელიც შესაძლოა თბილისის მერიას გადაეცეს. მიმდინარე წელს თბილისის მერია ახორციელებს მასშტაბური ინვენტარიზაციის პროექტს, შესაბამისად, კოორდინირებული მუშაობით შესაძლებელია ქონების აზომვა-რეგისტრაციის პროცესის გამარტივება და დროულად დასრულება.

ქონების სახელმწიფოსათვის დაბრუნება მიღება-ჩაბარების აქტით არ ფორმდება

თავდაცვის სამინისტრო საქართველოს ეკონომიკის სამინისტროს წინაშე, წლების მანძილზე, სისტემატურად აყენებდა საკითხს მის ბალანსზე რიცხული გამოუყენებელი ქონების შემდგომი განკარგვის თაობაზე, თუმცა აღნიშნული ქონება ბალანსიდან არ მოუხსნია და არც ეკონომიკის სამინისტროდან მიუღია ოფიციალური დოკუმენტი ქონების შემდგომი განკარგვის შესახებ.

საკითხის შესწავლით გამოვლინდა აღნიშნული პრობლემის მიმართ სახელმწიფო უწყებების არასისტემური მიდგომები. კერძოდ:

- არ არსებობს სრულყოფილი ნორმატიული ბაზა, რომელიც დაარეგულირებს მოსარგებლის მიერ უძრავი ქონების სახელმწიფოსათვის დაბრუნების გზებსა და ფორმას;
- მოქმედი კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს ქონების მართვის სააგენტოსათვის აქტივების უკან დაბრუნებისას შესაბამისი მიღება-ჩაბარების აქტის გაფორმებას;
- არ არის დაკონკრეტებული თუ ვის ეკისრება პასუხისმგებლობა სახელმწიფოსთვის უკან დაბრუნებული ქონების დაცვაზე, ვიდრე განხორციელდება მისი სხვა სუბიექტისათვის გადაცემა.

აქედან გამომდინარე, თავდაცვის სამინისტროშიც არ არსებობს მის ბალანსზე რიცხული გამოუყენებელი ქონების სახელმწიფოსთვის დაბრუნების ორმხრივად დადასტურებული ოფიციალური დოკუმენტი (მაგალითად, მიღება-ჩაბარების აქტი), რაც შეიძლება გახდეს აღნიშნული ქონების ბალანსიდან ჩამოწერის საფუძველი.

მაგალითად:

2008 წლის 27 თებერვლის N1/95 წერილით თავდაცვის მინისტრმა ეკონომიკის მინისტრს განკარგვისთვის წარუდგინა ქ.თბილისში, ერთ-ერთი სამხედრო ქალაქის ტერიტორია (დაახლოებით, 10ჰა) მასზე განთავსებული შენობა-ნაგებობებით და მას შემდეგ ამ ქონებით აღარ სარგებლობს.

დღეის მდგომარეობით, ამ ტერიტორიაზე განთავსებული შენობა-ნაგებობების:

• დიდი ნაწილი აღარ არსებობს, რადგან ისინი პრივატიზებულია სსიპ – სახელმწიფო ქონების ეროვნული სააგენტოს მიერ. მათ ადგილზე აშენებულია მრავალსართულიანი საცხოვრებელი კორპუსები, სხვადასხვა სახის ინფრასტრუქტურული ობიექტები და გამოიყენება სხვადასხვა იურიდიული თუ კერძო პირების მიერ (აუდიტის მიზანი არ იყო პრივატიზების კანონიერების შესწავლა);

• ნაწილი დარეგისტრირებულია ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის საკუთრებად, თუმცა, დღემდე გამოუყენებელია. ინფორმაცია იმის შესახებ, თუ რა მიზნით იქნა ეს ქონება მოთხოვნილი სახელმწიფოსგან, რა აქტივობები განხორციელდა და იგეგმება მისი განკარგვის თვალსაზრისით, აუდიტის სამსახურის მიერ ოფიციალური წერილით იქნა მოთხოვნილი თბილისის ქონების მართვის სააგენტოსგან. შესაბამისი პასუხით ირკვევა, რომ მუნიციპალიტეტმა ჯერ კიდევ 2010 წლის ივნისში მიიღო ამ ტერიტორიაზე განთავსებული შენობა-ნაგებობები მათზე დამაგრებულ 8,413 კვ.მ მიწის ნაკვეთთან ერთად, სახელმწიფო საშინაო ვალის სანაცვლოდ, საბინაო-სამშენებლო კოოპერატივის წევრთა საერთო საკუთრებაში გადაცემის მიზნით, რაც ჯერ არ განხორციელებულა;

• ამავე ტერიტორიაზე განთავსებული ყოფილი სამხედრო ჰოსპიტლის ძირითადი კორპუსი უკანონოდაა დაკავებული საცხოვრებლად სხვადასხვა სტატუსის მქონე პირების მიერ.

მიუხედავად იმისა, რომ თავდაცვის სამინისტრო აღნიშნულ ქონებას აღარ განკარგავს, იგი მაინც ირიცხება მის ბალანსზე, ჯამური ღირებულებით 7,9 მილიონი ლარი და ყოველწლიურად ერიცხება ცვეთა. აღნიშნული პრობლემა 10 წელიწადზე მეტია არსებობს, მაგრამ დღემდე ვერ მოხერხდა ზემოხსენებულ უწყებებს შორის ურთიერთობის დარეგულირება, რათა თავდაცვის სამინისტრომ მიიღოს საჭირო და საკმარისი დოკუმენტაცია მის ბალანსზე რიცხული ქონების კანონიერად განკარგვის შესახებ, რაც საფუძველი იქნება მისთვის აღნიშნული ქონების ბალანსიდან მოსახსნელად.

2007 წლის 11 იანვარს, ეკონომიკის სამინისტროს წერილის საფუძველზე გადაეცა სხვადასხვა სახის უძრავი ქონება. თანდართულ ნუსხაში მითითებულია, მხოლოდ ქონების ზოგადი დასახელება და შეუძლებელია იმის გარკვევა, კერძოდ, რა ოდენობის, დასახელების და მახასიათებლების ქონების გადაცემაზეა საუბარი.

შესაბამისად, თავდაცვის სამინისტროს მიერ ქონების სახელმწიფოსათვის დაბრუნება/გადაცემა ხორციელდებოდა ცალმხრივად და არასრულყოფილი მონაცემებით, ისე, რომ არ ფორმდებოდა მიღება-ჩაბარების აქტები, იმ მოტივით, რომ „მოქმედი კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს უძრავ ქონებაზე მიღება-ჩაბარების აქტის გაფორმებას“.

აუდიტის პროცესში, აუდიტის ჯგუფის ინიციატივით, თავდაცვის სამინისტროს მიერ ქონების სააგენტოში გაიგზავნა წერილი[17] 2005-2008 წლებში განსაკარგავად გადაცემული ქონების განკარგვის მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის მოწოდების თაობაზე. ქონების სააგენტოს პასუხში,[18] დაფიქსირებულია, რომ სააგენტოს მიერ ვერ განხორციელდა სამინისტროს მიერ გაგზავნილ წერილში მითითებული მონაცემებით „განსაკარგავად გადაცემული ობიექტების დადგენა/იდენტიფიცირება“, ამიტომ სამინისტროს წერილში მითითებული **311 პოზიციიდან** (სამხედრო ქალაქი ან კონკრეტული შენობა-ნაგებობა) **202 პოზიციაზე (65%)** ინფორმაცია ვერ იქნა მოწოდებული.

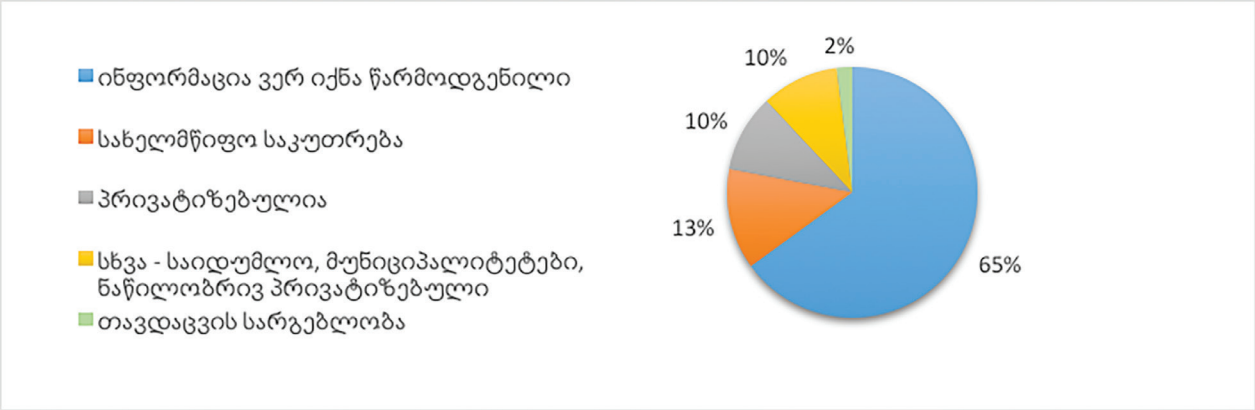
[17] 2018 წლის 10 სექტემბრის N MOD 8 18 00901159.

[18] 2018 წლის 6 დეკემბრის წერილი N6/67045.

შედეგად, სახელმწიფო უწყებებს შორის 10 წელზე მეტი ხნის განმავლობაში არ განხორციელებულა საჭირო კომუნიკაცია სახელმწიფო ქონების განკარგვის მიზნით რაციონალური გადაწყვეტილებების მისაღებად. აღნიშნული ქონების აღრიცხვის, მოვლა-შენახვის, დაცვის და გამოყენების ღონისძიებები სახელმწიფოს მხრიდან სრულყოფილად არ ხორციელდებოდა, რადგან თავდაცვის სამინისტროს მიაჩნდა, რომ სახელმწიფოს დაუბრუნა ქონება, ხოლო ეკონომიკის სამინისტროს პასუხისმგებლობა ქონების მართვაზე ოფიციალურად არ ჰქონდა აღებული.

ქონების სააგენტოს მიერ მოხდა მხოლოდ **109 პოზიციის (სამინისტროს მიერ გადაცემული ქონების 35%)** იდენტიფიცირება. მოწოდებული ინფორმაცია თავდაცვის სამინისტროს მიერ სახელმწიფოსთვის დაბრუნებული ქონების შემდგომი განკარგვის შესახებ წარმოდგენილია დიაგრამის სახით:

დიაგრამა N1. სამინისტროს მიერ სახელმწიფოსთვის დაბრუნებული ქონების შემდგომი განკარგვა



მოწოდებული ინფორმაციით ირკვევა შემდეგი გარემოება: მიუხედავად იმისა, რომ ზემოხსენებული წერილების საფუძველზე გადაცემული ქონება ეკონომიკის სამინისტროს (ამჟამად, სსიპ –სახელმწიფო ქონების ეროვნულ სააგენტოს) მიღება-ჩაბარების აქტით არ მიუღია თავდაცვის სამინისტროდან. იგი წლების მანძილზე ახორციელებდა ამ ქონების განკარგვას (პრივატიზებას, სხვა სახელმწიფო ორგანოსათვის გადაცემას და ა.შ.), ისე რომ ამის შესახებ საქმის კურსში არ აყენებდა თავდაცვის სამინისტროს. შედეგად, სამინისტროში უკვე პრივატიზებული ქონების უმრავლესობა კვლავ ბალანსზე ირიცხება და მიმდინარეობს ცვეთის დარიცხვა, რითაც მექანიკურად იზრდება რიცხული აქტივების ჯამური ღირებულება და ფაქტობრივი ხარჯის მოცულობა. ამასთანავე, სამინისტროს საინვენტარიზაციო კომისია კვლავ ახორციელებს ამ ქონების აღწერას (მიუთითებს რომ უკვე პრივატიზებულია), რის გამოც არარაციონალურად იხარჯება მატერიალური და ადამიანური რესურსები.

დასკვნა

ზემოაღნიშნული ფაქტორების გამო, თავდაცვის სამინისტროს ბალანსზე არსებული უძრავი ქონების შესახებ ზუსტი, სანდო ინფორმაცია არ არსებობს. შესაბამისად, ქონების რაოდენობა, ღირებულება, მახასიათებლები და გამოყენების პოტენციალი არ არის იდენტიფიცირებული. აღნიშნული პრობლემის გამომწვევი მიზეზები მდგომარეობს შემდეგში:

- სამინისტროს უძრავი ქონების აღრიცხვის თვალსაზრისით ტექნიკური საშუალებები (მაგალითად, შესაბამისი ელექტრონული პროგრამა) არ გააჩნია, სახელმწიფო უწყებებს შორის აღნიშნულ საკითხებზე არასაკმარისი კომუნიკაციის გამო, სამინისტრო კონკრეტული ობიექტებისა და საბინაო ფონდის გამოყენების შესახებ ინფორმაციას არ ფლობს;

- ფრაგმენტულად და ყოველდღიური საჭიროებებიდან გამომდინარე მიმდინარეობს ქონების აზომვა-რეგისტრაციის პროცესი. არ არის შემუშავებული შესაბამისი გეგმა-გრაფიკი და პრიორიტეტები, რომელთა მიხედვით მოხდება სტრატეგიულად მნიშვნელოვანი და აუცილებელი ქონების დარეგისტრირება;
- ქვეყანაში არ არსებობს სრულყოფილი ნორმატიული ბაზა, რომელიც დაარეგულირებს მოსარგებლის (სამინისტროს) მიერ უძრავი ქონების სახელმწიფოსათვის დაბრუნების გზებს და ფორმას. არ არის გათვალისწინებული გამოუყენებელი ქონების სააგენტოსათვის მიღება-ჩაბარების აქტით გადაცემის საკითხები, რაც ართულებს ქონების რეალური მფლობელისა და მოსარგებლის იდენტიფიცირებას. წლების განმავლობაში ეკონომიკის სამინისტრო ისე ახორციელებდა სამინისტროს ბალანსზე რიცხული ქონების განკარგვას, რომ ამის შესახებ საქმის კურსში არ აყენებდა თავდაცვის სამინისტროს. შესაბამისად, უკვე პრივატიზებული ქონების უმრავლესობა კვლავ სამინისტროს ბალანსზე ირიცხება.
- ამასთანავე, სამინისტროს მიერ წერილების საფუძველზე სახელმწიფოსთვის დაბრუნებული ქონების ნაწილი გამოუყენებელია და ხშირ შემთხვევაში ქონების სააგენტოს მიერ ვერ ხდება აღნიშნული აქტივების იდენტიფიცირება, რაც იმას ნიშნავს, რომ ვერ ხორციელდება მისი შემდგომი განკარგვა და ქვეყნის ეკონომიკაში ინტეგრაცია.

საკმარისი ინფორმაციის არარსებობის პირობებში, სამინისტრო ვერ შეიმუშავებს ქონების მართვის სტრატეგიასა და გეგმას, ამიტომ პირველ რიგში მნიშვნელოვანია ბალანსზე რიცხული უძრავი ქონების სრულყოფილი ინვენტარიზაცია და სხვა სახელმწიფო უწყებებთან აქტიური კომუნიკაციით სხვადასხვა ტიპის ქონების მოსარგებლის, მესაკუთრის დადგენა.

რეკომენდაციები

საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს:

სახელმწიფო ქონების მართვის, მოვლა-შენახვის, დაცვისა და რაციონალურად გამოყენების ერთიანი სისტემის ჩამოყალიბების მიზნით, მნიშვნელოვანია სამინისტრომ:

- შეიმუშაოს და დანერგოს უძრავი ქონების აღრიცხვის შესაბამისი ელექტრონული პროგრამა;
- შეიმუშაოს ქონების სააგენტოსთან, ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებთან და სხვა შესაბამის სახელმწიფო უწყებებთან კომუნიკაციის გეგმა, სამინისტროს ბალანსზე რიცხული უძრავი ქონების შესახებ სრულყოფილი ინფორმაციის მოსაპოვებლად და საჭიროების შემთხვევაში, მათი ბალანსიდან ჩამოსაწერად;
- ბალანსზე რიცხული ქონების შეუთანხმებლად გასხვისების რისკის თავიდან ასაცილებლად, დააჩქაროს მის ბალანსზე რიცხული ქონების რეგისტრაციის პროცესი და განიხილოს ამ პროცესში ქ.თბილისის მერიის შესაბამის სამსახურებთან თანამშრომლობის საკითხი, მერიის მიერ დაგეგმილი საყოველთაო ინვენტარიზაციის კამპანიის ფარგლებში. ამასთანავე, ამ მიმართულებით გააღრმაოს თანამშრომლობა ქვეყნის სხვა თვითმმართველ ერთეულებთანაც.

საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს და საქართველოს მთავრობას:

მნიშვნელოვანია, სამინისტროს ინიციატივით საქართველოს მთავრობამ უზრუნველყოს მოსარგებლის მიერ უძრავი ქონების სახელმწიფოსათვის დაბრუნების გზებისა და ფორმების შესახებ ნორმატიული ბაზის სრულყოფა, რომელიც დაარეგულირებს კონკრეტული სახელმწიფო უწყების ქონების სსიპ – ქონების მართვის სააგენტოსათვის მიღება-ჩაბარების აქტით გადაცემისა და ქონების დაცვაზე პასუხისმგებლობის საკითხებს.

4. ქონების მართვის სტრატეგიული დაგეგმვის საკითხები

4.1 ქონების მართვის სტრატეგიული დოკუმენტი და შესაბამისი ორგანიზაციული სტრუქტურა ჩამოყალიბებული არ არის

თავდაცვის სამინისტროს ქონება თავისი განლაგებით, პარამეტრებით და სხვა მნიშვნელოვანი მახასიათებლებით, ხშირ შემთხვევაში შესაძლოა არ იყოს შესაბამისობაში იმ საჭიროებებთან და მიზნებთან, რაც თავდაცვის უწყებას გააჩნია.[19] შესაბამისად, მნიშვნელოვანია არსებობდეს თავდაცვის უწყების სტრატეგიული ხედვა, იმ მიზნით რომ არასაჭირო აქტივები დაუბრუნდეს სახელმწიფოს და გამოყენებული იქნეს ქვეყნის ეკონომიკური განვითარებისათვის დაგეგმილ პროექტებში, ხოლო საჭირო აქტივების გამოყენება მოხდეს პროდუქტიულად.

სამინისტროს გააჩნია სტრატეგიული ხედვა 2019-2023 წლების ოპერატიული და ტაქტიკური დონის პრიორიტეტების შესახებ, სადაც უძრავი ქონების საკითხებიც არის გათვალისწინებული, თუმცა აღნიშნული გეგმა არ მოიცავს უძრავი ქონების მართვის გრძელვადიან სტრატეგიულ ხედვას, რომლის მიხედვითაც მოხდება საჭირო და გამოუსადეგარი ქონების იდენტიფიცირება და მისი შემდგომი გამოყენების გზების განსაზღვრა.

სამინისტროში ინფრასტრუქტურის დაგეგმვის, მართვისა და აღსრულების ერთიანი ინტეგრირებული სისტემის ჩამოყალიბების მიზნით, ძირითადი აქტივობები 2018 წელს დაიწყო. კერძოდ, მინისტრის ბრძანებით 2018 წლის 19 თებერვალს[20] შეიქმნა 22-კაციანი სამუშაო ჯგუფი, რომლის მიზანია:

- სამინისტროში ინფრასტრუქტურის კუთხით არსებული მდგომარეობის ანალიზი;
- ინფრასტრუქტურის მართვის სავარაუდო სტრუქტურის ალტერნატივების შემუშავება;
- სხვა ქვეყნების გამოცდილების გაცნობა საუკეთესო პრაქტიკის გაზიარების მიზნით.

სამუშაო ჯგუფის სხდომების ოქმების ანალიზით გამოიკვეთა შემდეგი სახის ძირითადი პრობლემები:

1. სამინისტროში არ არსებობს თავდაცვის ძალების განვითარების გრძელვადიანი სტრატეგიული გეგმა. ინფრასტრუქტურის დაგეგმვა ძირითადად ეფუძნება ქვედანაყოფებიდან შესულ მოთხოვნებს, ანუ დაგეგმვა ხდება ქვემოდან ზემოთ (bottom-up) მაშინ როდესაც თავდაცვის მიზნებისათვის დაგეგმვა უნდა ემყარებოდეს შეიარაღებული ძალების განვითარების ერთიანი სტრატეგიული განვითარების გეგმას;
2. ინფრასტრუქტურის დღევანდელი მდგომარეობა არ პასუხობს და ზოგ შემთხვევაში არ შეესაბამება სამინისტროს სტრატეგიულ და ოპერატიულ მოთხოვნებს. მაგალითად, ჯლუსის სამხედრო ობიექტების და სამხედრო ჰოსპიტალის სიახლოვე ოკუპირებულ ტერიტორიებთან;
3. სამინისტროში არ არსებობს ინფრასტრუქტურის განვითარებაზე პასუხისმგებელი სტრუქტურული ქვედანაყოფი.

---

[19] სამინისტრომ ქონება მიიღო ამიერკავკასიის სამხედრო ოლქისგან, შესაბამისად ქონების რაოდენობა და პარამეტრები განსაზღვრული იყო საბჭოთა კავშირის საჭიროებებისთვის

[20] მინისტრის 2018 წლის 19 თებერვლის NMOD11800000116 ბრძანება

გარდა ზემოაღნიშნულისა, აუდიტის მიერ ქონების მართვის სტრატეგიულ დაგეგმვასთან დაკავშირებით მოხდა სხვა პრობლემების იდენტიფიცირებაც:

1. არ არსებობს სტრატეგია თავდაცვისათვის საჭირო ინფრასტრუქტურის განვითარებისა და მათთან მიმართებაში სამოქალაქო ობიექტების განთავსების თვალსაზრისით. სახელმწიფო უწყებები არ ითვალისწინებენ სამხედრო ობიექტების განლაგებას და ისე იღებენ ამ ობიექტების სიახლოვეს კონკრეტული პროექტების განხორციელების გადაწყვეტილებას.
2. „სახელმწიფო ქონების შესახებ“ საქართველოს კანონით, სახელმწიფო ქონების მართვასთან და განკარგვასთან დაკავშირებულ სახელმწიფო პოლიტიკას განსაზღვრავს და წარმართავს საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო, ხოლო უშუალოდ ქონების მართვასა და განკარგვას ახორციელებს მის სისტემაში შემავალი სსიპ – სახელმწიფო ქონების ეროვნული სააგენტო. კანონით არ არის გათვალისწინებული თავდაცვის სამინისტროს სპეციფიკა და მისთვის სახელმწიფო ქონების გადაცემის განსხვავებული ფორმები. აქედან გამომდინარე, თავდაცვის სამინისტროსთვის სახელმწიფო ქონების გადაცემის პროცედურები არ განსხვავდება სხვა სახელმწიფო უწყებებისათვის ქონების გადაცემის პროცედურებისგან. შესაბამისად, არსებობს რისკი, რომ ქონების სააგენტოს წარმომადგენლებმა შესაფერისად ვერ შეაფასონ იმ ქონების სტრატეგიული დანიშნულება, რომელსაც მოითხოვს თავდაცვის სამინისტრო და განაცხადონ არაარგუმენტირებული უარი, რითაც, შესაძლოა ზიანი მიადგეს ქვეყნის თავდაცვის ინტერესებს. აქედან გამომდინარე, ქონების მართვის სააგენტოს მიერ ხშირია თავდაცვის სამინისტროსთვის მის ბალანსზე არსებული ქონების დარეგისტრირებაზე უარის თქმის შემთხვევები, რაც საკმარისად არგუმენტირებული არ არის. წერილებში არ ჩანს თუ რატომ არ განიხილავს სააგენტო ამ ქონების სამინისტროსათვის გადაცემის საკითხს, მაშინ როდესაც მოქმედი კანონმდებლობით იგი ვალდებულია რომ მისი უარი მოტივირებული იყოს.

მაგალითად:

2005 წლის იანვარში თავდაცვის სამინისტროს, შესაბამისი მიღება-ჩაბარების აქტით გადაეცა მცხეთის მუნიციპალიტეტის სოფელ საგურამოში არსებული მიწის ფართობი (7.5 ჰა), 15 ერთეული შენობა-ნაგებობა და შესაბამისი კომუნიკაციები. 2014 წლის სექტემბრის შემდეგ ამ ქონებას თავდაცვის სამინისტრო აღარ იყენებდა და ქონების სააგენტოს ოფიციალური წერილით თანხმობა განუცხადა აღნიშნული ქონების განკარგვაზე. 2015 წელს სამინისტრომ, თავისი „ინტერესებიდან და საჭიროებებიდან გამომდინარე“ სთხოვა ქონების მართვის სააგენტოს, სამინისტროს ბალანსზე რიცხული, ზემოხსენებული უძრავი ქონების სარგებლობის უფლებით გადმოცემა, რაზეც მიიღო უარი. საპასუხო წერილში დაფიქსირებულია, რომ „სააგენტო ამ ეტაპზე არ განიხილავს ქონების თავდაცვის სამინისტროსთვის სარგებლობის უფლებით გადაცემას“.

შესაბამისად, სააგენტომ არ ჩათვალა საჭიროდ თავდაცვის სამინისტროსათვის საკმაოდ სტრატეგიულ ადგილზე (სამინისტროს განმარტებით მათ შორის, ამერიკელი სამხედრო მრჩევლის აზრითაც) განლაგებული სახელმწიფო ქონების გადაცემა, რომელიც ირიცხებოდა სამინისტროს ბალანსზე და ითხოვდა მის დარეგისტრირებას სარგებლობის უფლებით. სამინისტრომ 2017 წლის 31 მაისსა და 2018 წლის 22 მარტს კვლავ მოითხოვა აღნიშნული ქონების გადმოცემა, თუმცა 2-ვე შემთხვევაში არაარგუმენტირებული უარი მიიღო.

3 უძრავი ქონების გამოყენების და თავდაცვის ძალების ინფრასტრუქტურის განვითარების გრძელვადიანი სტრატეგიის არარსებობა გამოიხატება იმაშიც, რომ თავდაცვის სამინისტრო ეკონომიკის სამინისტროს წინაშე, წლების მანძილზე, სისტემატურად აყენებდა საკითხს მის ბალანსზე რიცხული გამოუყენებელი ქონების განკარგვის შესახებ, ისე რომ არ არსებობს არგუმენტაცია, თუ რატომ აღარ იყო საჭირო ეს ქონება ქვეყნის თავდაცვის უწყებისათვის. ამ ფორმით გადაცემული ქონების ნაწილი უკვე პრივატიზებულია, ნაწილი მიტაცებულია სხვადასხვა პირის მიერ, ნაწილი კი სამინისტრომ კვლავ მოითხოვა როგორც სტრატეგიული დანიშნულების ობიექტი და უკან დაიბრუნა ის ქონება, რომელზეც ცოტა ხნით ადრე თვითონვე განაცხადა უარი.

მაგალითად:

1: როგორც აღინიშნა, 2008 წლის 27 თებერვალს თავდაცვის მინისტრმა ეკონომიკური განვითარების მინისტრს განკარგვისთვის წარუდგინა ქ. თბილისში, ერთ-ერთი სამხედრო ქალაქის ტერიტორიაზე მდებარე 2 ყოფილი სამხედრო ჰოსპიტლის შენობა. არგუმენტაცია, იმის შესახებ თუ რატომ არ ესაჭიროებოდა თავდაცვის სამინისტროს მნიშვნელოვანი ობიექტები, წერილში არ არის მოყვანილი და აუდიტის დროს ვერ წარმოგვიდგინეს.

2: ეკონომიკის სამინისტროსათვის, შემდგომი განკარგვის მიზნით გადაცემულია ჯანდარაში არსებული სამხედრო ქალაქი. აღნიშნული ქონება 2014 წელს დარეგისტრირდა სახელმწიფო საკუთრებად, ხოლო 2018 წლის 7 ნოემბერს მის უდიდეს ნაწილზე (54 ჰა) კვლავ თავდაცვის სამინისტროს სარგებლობა დარეგისტრირდა. ზემოაღნიშნული ქონება ისევე გამოუყენებელია, როგორც რეგისტრაციამდე.

შესაბამისად, თავდაცვის ინფრასტრუქტურული სტრატეგიული გეგმის არსებობა აუცილებელია, რათა წინასწარ იყოს განსაზღვრული კონკრეტული ობიექტების საჭიროების საკითხი და სპონტანური და ფრაგმენტული გადაწყვეტილებების ნაცვლად, პროცესი წინასწარ განსაზღვრულ, გრძელვადიან სტრატეგიებსა და მიზნებს ექვემდებარებოდეს, რის გარეშეც შეუძლებელია თავდაცვის ძალების საჭიროებებზე მაქსიმალურად მორგებული ინფრასტრუქტურის შექმნა.

4.2 გამოუყენებელი ქონება

ინფრასტრუქტურის განვითარების და უძრავი ქონების მართვის სტრატეგიული გეგმის არარსებობის გამო, სამინისტროს ბალანსზე რიცხული ქონების გამოყენების საკითხი ხშირ შემთხვევაში გაურკვეველია. ქონების ნაწილი წლების მანძილზე მიტოვებული და დაუცველია, რის გამოც ხშირია მისი განადგურების, არაკანონიერად დაკავების და მიტაცების ფაქტები.

მაგალითები:

2007 წლის 30 მაისის წერილით[22] თავდაცვის მინისტრმა მიმართა საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრს, სამინისტროსთვის ყოფილი ზოოტექნიკურ-ვეტერინალური უნივერსიტეტის (ზოოვეტის) შენობა-ნაგებობებისა და მასზე დამაგრებული მიწის ნაკვეთის გადაცემის თაობაზე. ეკონომიკის მინისტრის ბრძანებით,[23] თავდაცვის სამინისტროს გადაეცა ზემოხსენებული ქონება. ადგილზე დათვალიერებით აღმოჩნდა, რომ აღნიშნული ქონება სამინისტროს მიერ არ გამოიყენება, თუმცა დაცულია დაქირავებული დარაჯების მიერ. ქონება მოუვლელია, კარ-ფანჯრების ნაწილი ჩამტვრეულია. ამასთანავე, რამდენიმე შენობა ვიზუალურადაც ავარიულია და მოუვლელობის გამო მათი მდგომარეობა თანდათანობით უარესდება.

წარმოდგენილი ინფორმაციით, სამინისტრო 2018 წლის 26 თებერვლიდან[24] აღნიშნულ ქონებას აღარ იყენებს და არც მისი სახელმწიფოსათვის დაბრუნების მიზნით განუხორციელებია რაიმე აქტივობა, რაც სტრატეგიული გეგმის არარსებობის შედეგია.

სხვა მაგალითები:

1

2013 წელს სამინისტროს გადაეცა ქ. გორში მდებარე სამხარეო პოლიციის შენობა (1258 კვ.მ) შენობა დღემდე გამოუყენებელია და არც სამომავლო გამოყენების გეგმა არსებობს, თუმცა მისი დაცვისათვის იხარჯება საბიუჯეტო სახსრები და ერიცხება ცვეთა, ისე რომ სახელმწიფოსთვის ქონების უკან დაბრუნების საკითხი განხილული არ არის.

2

სამინისტროს მიერ 2018 წლიდან აღარ გამოიყენება თბილისის მისადგომებთან თავდაცვის მიზნებისათვის სტრატეგიულ ადგილას მდებარე სამხედრო ბაზა, რომელიც ირიცხება მის ბალანსზე, რეგისტრირებული აქვს სარგებლობის უფლებით და იცავს მას.

3

თბილისში განთავსებულია ერთ-ერთი ყოფილი სამხედრო ქალაქის შემადგენლობაში შემავალი სამხედრო ობიექტი (1,804 კვ.მ). აღნიშნული ობიექტი წლების მანძილზე გამოუყენებელია და არ არის დაცული. ადგილზე დათვალიერებისას რკინის ჭიშკრით დაკეტილი ობიექტი აუდიტორებს გაუღო მიმდებარედ მცხოვრებმა მოქალაქემ. რეალურად ობიექტი აღნიშნული მოქალაქის სახლის ეზოს წარმოადგენს.

4

ქ. გორში, სამინისტროს ბალანსზე რიცხული საცხოვრებელი კორპუსის 300 კვ.მ არასაცხოვრებელი ფართი, წლების მანძილზე დაკეტილია და არ გამოიყენება, მაშინ როდესაც ჯლუსის შესაბამისი სამსახურის მიერ გაკეთებული ნახაზების მიხედვით, აღნიშნული ფართი შეიძლება გადაკეთდეს 6 საცხოვრებელ ბინად.

დასკვნა

სამინისტროში არ არსებობს უძრავი ქონების მართვის სტრატეგიული გეგმა, რაც მნიშვნელოვანწილად განაპირობებს იმ გარემოებას, რომ ქონების ნაწილი გამოუყენებელია და არც მისი შემდგომი გამოყენების გეგმა არსებობს. ინფრასტრუქტურის დაგეგმვა ძირითადად ეფუძნება ქვედანაყოფებიდან შესულ მოთხოვნებს, ანუ დაგეგმვა ხდება ქვემოდან ზემოთ (Bottom-up), მაშინ როდესაც თავდაცვის მიზნებისათვის დაგეგმვა უნდა ემყარებოდეს შეიარაღებული ძალების განვითარების ერთიანი სტრატეგიული განვითარების გეგმას.

---

[22] წერილი N1/260.

[23] 2007 წლის 3 სექტემბრის ბრძანება N1-1/1326.

[24] გენერალური შტაბის უფროსის 2018 წლის 21 თებერვლის ბრძანება NMOD31800000154.

ქონების მართვის სტრატეგიისა და გეგმის არარსებობის პირობებში, ვერ ხდება თავდაცვის სისტემისთვის საჭირო და გამოუსადეგარი ქონების სწორი იდენტიფიცირება, შესაბამისად, ქვეყნის მასშტაბით დიდი რაოდენობის აქტივები, რომელსაც სწორი მართვის შემთხვევაში მნიშვნელოვანი ეკონომიკური სარგებლის მოტანა შეუძლია, გამოუყენებელი და დაუცველია.

ამ პირობებში, კერძო პირებისა თუ ორგანიზაციების მიერ სამინისტროსთვის მნიშვნელოვანი ქონების უკანონოდ დაკავების და მითვისების რისკები რეალურია და აღნიშნული პროცესი ინტენსიურად მიმდინარეობს. (აღნიშნული საკითხი განხილულია ანგარიშის 5.1 ქვეთავში).

რეკომენდაციები

საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს:

საქართველოს თავდაცვის ძალების ინტერესების/საჭიროებების გათვალისწინებით, ქონების მართვის რაციონალური პროცესის უზრუნველსაყოფად, სამინისტრომ შეიმუშაოს თავდაცვის ძალების ინფრასტრუქტურის განვითარებისა და ბალანსზე რიცხული ქონების მართვის სტრატეგიული გეგმა, რომელიც მოიცავს:

- სახელმწიფო ქონების მართვის ეროვნული სააგენტოსგან ან სხვა სახელმწიფო უწყებებისგან ქვეყნის თავდაცვის საჭიროებებისათვის აუცილებელი ქონების გადმოცემას;
- ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროსთან, სსიპ – სახელმწიფო ქონების ეროვნულ სააგენტოსთან, ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებთან და სხვა შესაბამის სახელმწიფო ორგანოებთან თანამშრომლობით, ქონების იმ ნაწილის შემდგომი განკარგვის გზებისა და მეთოდების შემუშავებას, რომელიც არ არის საჭირო სამინისტროსთვის და გადასაცემია სხვა სახელმწიფო უწყებებისთვის.

საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს და საქართველოს მთავრობას:

სახელმწიფო ქონების თავდაცვის სამინისტროს ინტერესებისთვის გამოყენების მიზნით მნიშვნელოვანია სამინისტროს ინიციატივით საქართველოს მთავრობამ:

- შეიმუშაოს და საქართველოს პარლამენტს დასამტკიცებლად წარუდგინოს კანონპროექტი, „სახელმწიფო ქონების შესახებ“ საქართველოს კანონში შესაბამისი ცვლილებების შესატანად, რათა დადგინდეს თავდაცვის სამინისტროსთვის სახელმწიფო ქონების გადაცემის განსხვავებული ფორმატი, მისი სპეციფიკის გათვალისწინებით. აღნიშნული ფორმატი გამორიცხავს შესაბამისი უწყებების მიერ კონკრეტული ობიექტების სამინისტროსთვის გადაცემაზე არაარგუმენტირებული უარის გაცემას.

5. საბინაო ფონდის მართვის ნაკლოვანებები

მიუხედავად კანონმდებლობის მოთხოვნისა, სამხედრო მოსამსახურეების დიდ ნაწილს არ ეძლევა დროებითი სამსახურებრივი ბინა. იმ სამხედრო მოსამსახურეებს, რომლებიც საცხოვრებლიდან შორს მსახურობენ, უწევთ საკუთარი ხარჯებით ბინის დაქირავება, ან სამხედრო ნაწილებში დარჩენა. შესაბამისად, მოქმედი სამხედრო მოსამსახურეების მნიშვნელოვან ნაწილს სახელმწიფოსგან სამსახურებრივი ბინა არ მიუღიათ, რის მიზეზადაც სამინისტროში საბინაო ფონდის სიმცირე სახელდება.

როგორც საერთაშორისო პრაქტიკის მიმოხილვაში აღინიშნა, *(ქვეთავი 2.3)* საბინაო ფონდის გამოყენება ევროპულ ქვეყნებსა და ამერიკაში აქტიურად ხდება, ვინაიდან არსებული ბინები სამინისტროს საკუთრებაშია და მათი გადაცემა ხდება გარკვეული წოდების მქონე პირებისთვის, სამხედრო მოსამსახურეებს ასევე გადაეცემათ დამატებითი თანხა ბინის დაქირავების მიზნით, ან თავად სამინისტროს მიერ ხდება მათთვის ბინის დაქირავება. საქართველოში სამსახურებრივი საცხოვრებლის დაქირავების პრაქტიკა დანერგილი არ არის.

თავდაცვის სისტემაში, საბინაო ფონდის სიმცირე გამოწვეულია წლების მანძილზე საბინაო ფონდის მართვის არასწორი პრაქტიკით, ასევე შესაბამისი კონტროლის გარემოს სისუსტეებით, რაც დეტალურად განხილულია ქვემოთ მოცემულ ქვეთავებში (5.1; 5.2.)

5.1 ქონების პრივატიზების და არაკანონიერად დაკავების პროცესი

ქვეყანაში წლების მანძილზე მიმდინარეობს სამინისტროს ბალანსზე რიცხული საბინაო ფონდის პრივატიზების პროცესი (მათ შორის, სამხედრო მოსამსახურეებისათვის ბინების საკუთრებაში გადაცემა) ისე, რომ თითქმის არ ხდება საბინაო ფონდის აღდგენა. შესაბამისად, სამსახურებრივი სარგებლობისთვის არსებული ბინების რაოდენობა მცირდება.

განსაკუთრებით დიდი რაოდენობის ბინები იქნა გადაცემული საკუთრებაში საქართველოს პრეზიდენტის 2008 წლის 30 აპრილის N219 ბრძანებულების[25] შესაბამისად,[26] რომელიც დღესაც ძალაშია. კერძოდ, ის ბინები, რომლებიც ფიზიკური პირების მიერ დაკავებული იყო ბინის სარგებლობაში გადაცემის შესახებ შესაბამისი უფლების დამადასტურებელი დოკუმენტის (საბინაო კომისიის გადაწყვეტილება ან/და საბინაო ორდერი და სხვ.) საფუძველზე, შესაბამის პირებს საკუთრებაში გადაეცათ. შედეგად, უსასყიდლოდ საკუთრებაში გადაცემას დაექვემდებარა სამინისტროს ბალანსზე რიცხული ბინების დიდი ნაწილი, თუმცა ზუსტი ინფორმაცია იმის შესახებ, თუ რამდენი ასეთი ბინა იქნა პრივატიზებული აღნიშნული ნორმატიული აქტის საფუძველზე, ვერ იქნა წარმოდგენილი. 2015 წლის 1 აგვისტოს გენშტაბის უფროსმა, ჯლუსის უფროსის პატაკის საფუძველზე[27] მიმართა თავდაცვის მინისტრს, სადაც მიუთითებდა, რომ ჯლუსის ინფორმაციით, მიმდინარეობდა სამინისტროს ბალანსზე რიცხული ბინების კერძო საკუთრებად რეგისტრაციის პროცესი. ამავე წერილში დაფიქსირებულია, რომ იმ დროისათვის სამინისტროს ბალანსზე ირიცხებოდა „16000-ზე მეტი ბინა, რომელთა უმრავლესობა უკვე პრივატიზებული იყო, ნაწილი კი დაკავებული ჰქონდათ სხვადასხვა კატეგორიის მოქალაქეებს“.

[25] საქართველოს პრეზიდენტის 2007 წლის 29 იანვრის N73 ბრძანებულების შესაბამისად დამტკიცებული დებულება „სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს ბალანსზე რიცხული საცხოვრებელი და არასაცხოვრებელი ფართობის საკუთრებაში გადაცემის შესახებ“.

[26] ბრძანებულებით დარეგულირდა თავდაცვის სამინისტროს ბალანსზე რიცხული შესაბამისი საცხოვრებელი და არასაცხოვრებელი ფართობის უსასყიდლოდ საკუთრებაში გადაცემის სპეციალური წინაპირობები.

[27] წერილი NMOD41500616768 და პატაკი წერილი NMOD31500565098.

ანალოგიური შინაარსის წერილი[28] 2018 წლის 9 აგვისტოსაც იქნა გაგზავნილი მინისტრის მოადგილის სახელზე.

შესაბამისად, სამინისტროს ხელმძღვანელობისათვის წარდგენილ ინფორმაციაშიც არ არის დაკონკრეტებული თუ ზუსტად რამდენი ბინა ირიცხება სამინისტროს ბალანსზე და მათ შორის რამდენია პრივატიზებული.

აღნიშნულის მიზეზად, სამინისტროს მიერ სახელდება ის გარემოება, რომ წლების მანძილზე შესაბამისი უწყებები ისე ახორციელებდნენ მათ ბალანსზე რიცხული უძრავი ქონების პრივატიზებას, რომ ზოგ შემთხვევაში ამის შესახებ საქმის კურსში არ აყენებდნენ თავდაცვის სამინისტროს. მაგალითად, საქართველოს მთავრობის 2012 წლის 28 სექტემბრის N1817 და 8 ოქტომბრის N1846 განკარგულებებით აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკას საკუთრებაში გადაეცა სახელმწიფო ქონება, კერძოდ, ჯამში 350 ერთეული შენობა-ნაგებობა (ძირითადად საცხოვრებელი ფართები) და მასზე დამაგრებული მიწის ფართი. აქედან, 144 ერთეული (41%) თავდაცვის სამინისტროს ეკუთვნოდა, თუმცა სამინისტროს პასუხისმგებელი პირების განმარტებით, აღნიშნულზე მათ თანხმობა არ გაუციათ და დღემდე ერიცხებათ ბალანსზე, ისე რომ ვერ განკარგავენ აღნიშნულ ქონებას.

მინისტრის 2010 წლის 13 სექტემბრის N589 ბრძანებით, რომლითაც შეიქმნა საბინაო კომისია, „სამინისტროს ბალანსზე მყოფი ყველა ბინა (საცხოვრებელი და არასაცხოვრებელი ფართები)“ გამოცხადდა მხოლოდ სამსახურებრივი სარგებლობისათვის გამოსაყენებელ ბინებად, რამაც შეანელა საბინაო ფონდის გასხვისების პროცესი, თუმცა, ამ კატეგორიების ბინების საკუთრებაში გადაცემა ნაკლები ინტენსივობით, მაგრამ მაინც გრძელდება.

შეიარაღებული ძალების შტაბის უფროსის N479 ბრძანებით,[29] 2013 წლის მაისში შეიქმნა 22-კაციანი სამუშაო ჯგუფი, რომელსაც დაევალა „საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს ბალანსზე რიცხული სამსახურებრივი სარგებლობისათვის განკუთვნილი და არასაცხოვრებელი ფართობის (ბინების) განსაზღვრისათვის სარეკომენდაციო ნუსხის“ წარდგენა 8 აგვისტომდე.

კომისიის მიერ წარმოდგენილი პატაკის მიხედვით, სამინისტროს ბალანსზე მარტო თბილისის მასშტაბით 900-მდე არაპრივატიზებული ბინა ირიცხებოდა, თუმცა წარმოდგენილ მასალებში არ ჩანს, თუ რამდენი ბინა იყო ფაქტობრივად დაკავებული სხვადასხვა კატეგორიის მოქალაქეების მიერ. 2017 წლის საბინაო ფონდის ინვენტარიზაციის შედეგად კი ამ ბინების ნაწილიც უკვე პრივატიზებულად არის დაფიქსირებული და მათი რაოდენობა თითქმის 700-მდე შემცირდა.

წარმოდგენილი ინფორმაციით, 2017 წლის 1 იანვრიდან 2019 წლის მაისამდე სამინისტროს მიერ მხოლოდ 727 ბინის პრივატიზებაზე გაიცა თანხმობა, საიდანაც – 328 (45%) პირის მიმართ თავდაცვის სამინისტროს კონტრაქტის საფუძველზე გააჩნდა საცხოვრებელი ბინის საკუთრებაში გადაცემის ვალდებულება. აღსანიშნავია, რომ 53 თანხმობა, ისევ საქართველოს პრეზიდენტის ზემოხსენებული N219 ბრძანებულების საფუძველზეა გაცემული, რადგან აღნიშნული ბრძანებულება დღესაც მოქმედია.

---

[28] წერილი NMOD51800797117.

[29] შეიარაღებული ძალების შტაბის უფროსის 2013 წლის 28 მაისის N479 ბრძანება „საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს ბალანსზე რიცხული სამსახურებრივი სარგებლობისათვის განკუთვნილი და არასაცხოვრებელი ფართობის (ბინების) განსაზღვრისათვის სამუშაო ჯგუფის შექმნის თაობაზე“.

ინფორმაცია საბინაო ფონდის შესახებ 2018 წლის 1 დეკემბრის მდგომარეობით წარმოდგენილია ქვემოთ:

მთელი სამინისტროს მასშტაბით, ბალანსზე რიცხული 18,591 ბინიდან:

2019 წლის მაისის მდგომარეობით სამინისტროს თავისუფალ განკარგვაში დაახლოებით, 71 ბინა ჰქონდა.[30]

როგორც გაირკვა, გარდა იმისა, რომ სამინისტროს ბალანსზე რიცხული ბინების უდიდესი ნაწილი პრივატიზებულია, არაპრივატიზებული ბინების მნიშვნელოვანი ნაწილიც არაკანონიერად არის დაკავებული სხვადასხვა კატეგორიის მოქალაქეების მიერ.

ბინების არაკანონიერად დაკავების მაგალითები

- ქ.თბილისის ერთ-ერთ სამხედრო ქალაქში არსებული 14 კორპუსში არის 1010 ბინა, საიდანაც 970, ანუ 96% უკვე პრივატიზებულია, 30-ში შესაბამისი ორდერის საფუძველზე ცხოვრობენ მოქალაქეები, 9 ბინა უსაბუთოდ არის დაკავებული და მხოლოდ ერთი ბინა აქვს სამინისტროს დალუქული;

[30] 2018 წლის 1 დეკემბრის მდგომარეობით, სამინისტროს განკარგულებაში არსებობდა დაახლოებით, 190 ბინა, რომელთა დიდი ნაწილი წლების მანძილზე დალუქული იყო და განიცდიდა ამორტიზაციას, მაგრამ დროულად არ ხდებოდა მათი განკარგვა სამინისტროს საჭიროებებიდან გამომდინარე. აუდიტის მიმდინარეობისას, სამინისტროს განკარგულებაში არსებული 190 ბინიდან 115 გაიცა სამსახურებრივი სარგებლობისათვის, ხოლო 4 ბინა, სასამართლო გადაწყვეტილების აღსრულების მიზნით, გადაეცათ პირებს, რომლებსაც შესაბამისი კონტრაქტის საფუძველზე საკუთრებაში ეკუთვნოდათ ბინა.

- მეორე სამხედრო ქალაქში არსებულ 32 შენობაში არის 97 ბინა, საიდანაც 43 პრივატიზებულია, 10-ში შესაბამისი ორდერის საფუძველზე ცხოვრობენ მოქალაქეები, 42 კი უსაბუთოდ არის დაკავებული;
- ბათუმში, ერთ-ერთ სამხედრო ქალაქში არსებული 62 ბინიდან – 60 პრივატიზებულია, 2-ში კი უსაბუთოდ ცხოვრობენ მოქალაქეები;
- 2008 წლის რუსეთ-საქართველოს ომის შედეგად, საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრებ ძალოვანი სამინისტროების თანამშრომლებს სახელმწიფომ მისცა შესაძლებლობა თვითონ შეერჩიათ სასურველი საცხოვრებელი ფართები და განახორციელა მათი შესყიდვა. ყოველი კონკრეტული საცხოვრებელი ფართი შეძენილი უნდა ყოფილიყო კონკრეტული თანამშრომლისათვის და უშუალოდ მას გადასცემოდა. აღნიშნულ პროცესს კურირებდა შინაგან საქმეთა სამინისტრო, რომელმაც განახორციელა შიდა ქართლის სამივე მუნიციპალიტეტში (გორი, ხაშური, ქარელი) რამდენიმე ათეული ბინის შესყიდვა. თავდაცვის სამინისტროს თანამშრომლებისათვის შეძენილი ქონება (31 საცხოვრებელი ბინა ჯამური ღირებულებით – 506.5 ათასი ლარი[31] და მათზე დამაგრებული 26,330.0 კვ.მ მიწის ფართობი) ეკონომიკური განვითარების მინისტრის ბრძანებით,[32] თავდაცვის სამინისტროს გადაეცა, თუმცა არც ერთი ბინა აღნიშნული პირებისთვის საკუთრებაში არ გადაუციათ, ხოლო შსს-მ თავის თანამშრომლებს ამ პროგრამის ფარგლებში შეძენილი სახლები წლების წინ გადასცა საკუთრებაში.

საკითხის შესწავლით გამოვლინდა აღნიშნული ქონების გამოყენების პროცესში მნიშვნელოვანი ნაკლოვანებები და სახელმწიფო ქონების არაკანონიერად დაუფლების რისკების შემცველი გარემოებები, კერძოდ:

- **ერთი სახლი** – 2013 წელს, თავდაცვის სამინისტროს გვერდის ავლით დარეგისტრირდა იმავე პირზე, ვისგანაც 2008 წელს განხორციელდა შესყიდვა (სამხედრო მოსამსახურეს, ვისთვის სახლი იყო შესყიდული, იქ საერთოდ არ უცხოვრია);
- **2 სახლში** არავინ ცხოვრობს, ხოლო შესაბამისი სამხედრო მოსამსახურეები 2011 წლიდან აღარ მსახურობენ თავდაცვის სამინისტროში;
- **2 სახლში** უკვე სხვა მაცხოვრებლები ფიქსირდებიან, ამ ქონების ფლობის კანონიერი დოკუმენტის გარეშე. მათგან ერთმა, როგორც ყოფილმა სამხედრო მოსამსახურემ და ომის ვეტერანმა, სამინისტროს განცხადებით მიმართა ბინის საკუთრებაში გადაცემის თხოვნით;
- **2 სახლზე,** შესაბამისმა სამხედრო მოსამსახურეებმა წერილობით განაცხადეს უარი და უახლოეს მომავალში ჩააბარებენ შესაბამის სამსახურს;
- **3 სახლი** შესაბამისმა სამხედრო მოსამსახურეებმა ოფიციალური მიღება-ჩაბარების აქტით დაუბრუნეს სამინისტროს;
- **16 სახლში** ცხოვრობენ ის სამხედრო მოსამსახურეები ან მათი ოჯახის წევრები, ვისთვისაც იყო აღნიშნული ქონება შეძენილი და აუდიტის მიმდინარეობისას ოფიციალურად მოითხოვეს ამ ქონებაზე საკუთრების უფლების რეგისტრაცია;
- **5 სახლის** შესახებ სრულყოფილი ინფორმაცია აუდიტის მიმდინარეობისას ვერ იქნა მოძიებული და ჯლუსის შესაბამისი სამსახურები ამ კუთხით აგრძელებენ მუშაობას.

სამინისტროს არ აქვს ინფორმაცია იმის შესახებ, თუ რატომ აღარ ცხოვრობენ ზემოხსენებული პირები მათთვის შესყიდულ ბინებში და ხომ არ მიიღეს მათ სახელმწიფოსგან საცხოვრებელი ფართები, როგორც დევნილებმა. ამასთანავე, სამინისტროს არც დევნილთა სამინისტრო-

[31] 2008 წლის 16 დეკემბრის უნომრო მიღება ჩაბარების აქტით.

[32] 2008 წლის 9 დეკემბრის ბრძანება N1-1/2981.

სათვის მიუწოდებია ინფორმაცია დევნილი სამხედრო მოსამსახურეებისათვის საცხოვრებელი ფართების გადაცემის შესახებ, მიუხედავად არაერთი მოთხოვნისა.[33]

დევნილთა სამინისტროს მიერ აუდიტისთვის მოწოდებული ინფორმაციით ირკვევა, რომ მათ მიერ ზემოხსენებული სამხედრო მოსამსახურეებიდან 2-ზე გაცემულია ფულადი კომპენსაცია,[34] ხოლო 2 – დაკმაყოფილებულია საცხოვრებელი ფართით.[35] ამასთანავე, 9-ს განაცხადი აქვს წარდგენილი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის მოთხოვნით,[36] რაც ამ ორ უწყებას შორის არასათანადო კომუნიკაციის შედეგია და ერთსა და იმავე პირზე ქონების 2-ჯერ გადაცემის რისკებს შეიცავს.

სახელმწიფო უწყებებში არ არსებობს იმ პირთა მაიდენტიფიცირებელი მონაცემები, რომლებმაც არასანქცირებული გზებით დაიკავეს სახელმწიფო ქონება და შემდგომში სხვადასხვა გზებით დაიკანონეს სახელმწიფოს კუთვნილი აქტივები. აგრეთვე, არ არსებობს იმ პირთა მონაცემები, რომლებსაც ერთხელ უკვე აქვთ მიღებული სახელმწიფოსგან ქონება უსასყიდლოდ, ან სიმბოლურ ფასად. ყოველივე ზემოაღნიშნული წარმოშობს იმის რისკებს, რომ ერთი კონკრეტული პირის მიერ, რამდენჯერმე მოხდეს სხვადასხვა სახელმწიფო უწყებიდან ქონების არაკანონიერად დაუფლება და შემდეგ საკუთრების უფლების რეგისტრაცია.

გარდა იმისა, რომ საბინაო ფონდი გარკვეული პირების მიერ არაკანონიერად არის დაკავებული, საცხოვრებელ ფართებში შეჭრილი ზოგიერთი მოქალაქე სახელმწიფო საკუთრებას შემოსავლის წყაროდ იყენებს. მაგალითად:

- წარმოდგენილი ინფორმაციით, ვაზიანის N1 სამხედრო ქალაქში რამდენიმე მოქალაქე, არაკანონიერად დაკავებულ ბინას აქირავებს;
- აქვე, ჯლუსის აღმოსავლეთის ბაზის მიერ 2017 წლის 15 სექტემბერს დალუქული ერთ-ერთი ბინა დაიკავა მოქალაქემ და საჯარო რეესტრისა და სამინისტროს გვერდის ავლით, ურთიერთშეთანხმების საფუძველზე, მხოლოდ ნოტარიალურად დამოწმებული ხელწერილით გაყიდა. (წარმოდგენილია ხელწერილი ბინის შესაძენად თანხის გადახდის შესახებ და სანოტარო აქტი,[37] რომლითაც ნოტარიუსი ადასტურებს ხელმოწერების ნამდვილობას, მაგრამ მიუთითებს, რომ არ აგებს პასუხს დოკუმენტში მოყვანილი ფაქტების ნამდვილობაზე);
- ვაზიანის N1 სამხედრო ქალაქში ერთ-ერთი ბინა დაკავებული აქვს კონკრეტულ პირს ძველი ორდერის საფუძველზე და დღემდე არ დაურეგისტრირებია მასზე საკუთრების უფლება. ამავე დროს, მას დოკუმენტის გარეშე აქვს დაკავებული კიდევ ერთი ბინა, რომელშიც ფუნქციონირებს სავაჭრო ობიექტი.

უკანონოდ შეჭრილი მოსახლეობა ფიქსირდება ე.წ. საერთო საცხოვრებლებშიც.

ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის სსიპ – ქონების მართვის სააგენტოს ქონების მართვის სამსახურის წარმომადგენლებთან სამუშაო შეხვედრაზე გაირკვა, რომ მოქალაქეები, რომლებსაც წლების წინ უკანონოდ აქვთ დაკავებული თავდაცვის სამინისტროს ბალანსზე რიცხული

[33] 2013 წლის 13 თებერვლის N05/02-1/2981.

[34] ორივე მათგანი ცხოვრობს მათთვის ნაყიდ ზემოხსენებულ სახლებში.

[35] ერთმა მათგანმა დაუბრუნა სახლი სამინისტროს, მეორემ კი სხვა, არაუფლებამოსილ პირს დაუთმო საცხოვრებლად.

[36] მათგან 6 ცხოვრობს მათთვის ნაყიდ ზემოხსენებულ სახლებში.

[37] N181415029; 2018 წლის 19 ნოემბერი.

ბინები, ან სხვა შენობები, ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის შესაბამის რაიონულ გამგეობებს ჯერ სხვადასხვა კომუნიკაციების შეყვანის უფლების თხოვნით მიმართავენ, შემდეგ კი ქონების დაკანონებას ითხოვენ. ამის შესახებ გამგეობები წერილობით აცნობებენ მერიის ქონების მართვის სააგენტოს, რომელიც სახელმწიფო ქონების მართვის ეროვნულ სააგენტოსთან აყენებს შესაბამის შუამდგომლობას. თავდაცვის სამინისტროდან მიღებული თანხმობის შემდეგ, სახელმწიფო ქონების მართვის ეროვნული სააგენტო გადასცემს ამ ქონებას ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტს. ქალაქის საკრებულოსა და მთავრობის შესაბამისი გადაწყვეტილებების შემდეგ, მერიის ქონების მართვის სააგენტო სიმბოლურ ფასად (ერთ ლარად) ახორციელებს ამ ბინების ფაქტობრივ მფლობელებზე პრივატიზებას. ფიზიკური პირები, რომლებიც უკანონოდ იჭრებიან სახელმწიფო ობიექტებში, დარწმუნებულნი არიან, რომ გარკვეული პერიოდის შემდეგ მათ ამ ქონებას სახელმწიფო დაურეგისტრირებს, ვინაიდან არაერთი ანალოგიური პრეცენდენტი უკვე არსებობს.

იმის გამო, რომ ქვეყანაში არ არსებობს ამ მოქალაქეების გამოსახლების ქმედითი მექანიზმი, ზემოაღნიშნული პრობლემის მოგვარება თავდაცვის სამინისტროსთან ერთად სხვა უწყებების ძალისხმევასაც საჭიროებს.

ასეთ პირობებში კი, მოქმედ სამხედრო მოსამსახურეებს ესაჭიროებათ და ეკუთვნით სამსახურებრივი ბინა. მაგალითად:

- ქ. გორში განთავსებულ სამხედრო ნაწილში 49 ოფიცერი თბილისიდან, 3 – მესტიიდან, 5 – სამცხე-ჯავახეთიდან და ა.შ. მსახურობს. არც ერთ მათგანს სამსახურებრივი ბინა არ მიუღია;
- თბილისში, მხოლოდ სამ სამხედრო ნაწილში 163 ოფიცერი მსახურობს საქართველოს სხვადასხვა რეგიონიდან, რომლებსაც სამსახურებრივი ბინა არ მიუღიათ.

აქედან გამომდინარე, სამინისტროში საბინაო ფონდის გამოყენების საკითხი, საჭირო კონტროლის მექანიზმების არარსებობის პირობებში, თაღლითობის მნიშვნელოვანი რისკის შემცველია.

გამოთავისუფლებული ბინების ხელმეორედ დაკავების მაგალითები:

სამინისტროს სამხედრო პოლიციის დეპარტამენტი, ჯლუსის თანამშრომლებთან ერთად გარკვეულ საქმიანობას ეწეოდა სამინისტროს კუთვნილი უკანონოდ დაკავებული ბინების გამოსათავისუფლებლად. აღსანიშნავია, რომ გამოთავისუფლებული ბინების განაწილების თვალსაზრისით გვიანდება შესაბამისი გადაწყვეტილებების მიღება, რის გამოც ბინების ნაწილს კვლავ არაკანონიერად ფლობენ სხვადასხვა კატეგორიის მოქალაქეები, მათ შორის, მოქმედი სამხედრო მოსამსახურეებიც, ასევე ზოგიერთ შემთხვევაში ის მოქალაქეები, ვისგანაც გამოათავისუფლეს ბინები, რაც წარმოშობს ამ ქონების მიტაცების რისკს. აღნიშნული მდგომარეობა გამოწვეულია იმ გარემოებით, რომ ყოველი ასეთი ბინის დაცვა ვერ ხერხდება, რადგან დიდ მატერიალურ და შრომით დანახარჯებთან არის დაკავშირებული, ხოლო საკეტი, რომლითაც ლუქავენ გამოთავისუფლებულ ბინებს, დამაბრკოლებელ გარემოებას არ წარმოადგენს ბინის დასაკავებლად.

1

2016 წლის 19-20 ივლისს სამხედრო პოლიციის დეპარტამენტის კომისიამ ჯლუსის დასავლეთის ცენტრის ბათუმის მომსახურების ზონაში 21 ბინა დალუქა.

01.12.2018-ის მდგომარეობით ბინებიდან 12 კვლავ უსაბუთოდ არის დაკავებული - 6 იმავე პირის მიერ, 5 დალუქულია , მაგრამ სამინისტრო მას ვერ იყენებს, რადგან ბინებში ყოფილი მფლობელის ნივთებია და გასაღებიც მას აქვს.

2

ჯლუსის აღმოსავლეთის ცენტრის თელავის სამსახურის მიერ, ქ. თელავში მდებარე საცხოვრებელ კორპუსებში არსებული ბინებიდან, 22 გათავისუფლდა მობინადრეებისაგან და დაილუქა. საბინაო კომისიის გადაწყვეტილებით, აღნიშნული ბინების ნაწილი სასამართლოს გადაწყვეტილების აღსრულების მიზნით გაუნაწილდა სამხედრო მოსამსახურეებს, თუმცა მათი ნაწილი ვერ შედის განაწილებულ ბინაში, რადგან ისინი ისევ უკანონოდ დაიკავეს არაუფლებამოსილმა პირებმა.

3

ქ. ბათუმში მდებარე ერთ-ერთი კოტეჯი, რომელიც დალუქული იყო, დროებით სარგებლობაში მოითხოვა მოქმედმა სამხედრო მოსამსახურემ, რომელსაც 2014 წლის სექტემბერში სიმბოლურ ფასად უკვე საკუთრებაში ჰქონდა მიღებული ქ. ბათუმში არსებული, სამინისტროს კუთვნილი ბინა. მიუხედავად საბინაო კომისიის მიერ უარის თქმისა, ზემოაღნიშნული სამხედრო მოსამსახურის მიერ უკანონოდ იქნა დაკავებული აღნიშნული კოტეჯი.

უნებართვო მშენებლობების მაგალითები:

ეკონომიკის სამინისტროს გადაეცა ქ. თბილისში ერთ-ერთი სამხედრო ქალაქის ტერიტორიაზე (13.4 ჰექტარი) განთავსებული სხვადასხვა სახის 20 შენობა-ნაგებობა (მაღაზია, კლუბი, ყაზარმა, საწყობი, ავტოფარეხი და ა.შ.). 2017 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, სამინისტროს აღნიშნული ქონება ბალანსზე მაინც ერიცხება. ინვენტარიზაციის მასალებში დაფიქსირებულია, რომ შენობა-ნაგებობების ნაწილი დანგრეულია, ნაწილი უსაბუთოდ არის დაკავებულია მოსახლეობის მიერ, ნაწილი პრივატიზებულია, გარკვეული ნაწილი კი დარეგისტრირებულია სახელმწიფო საკუთრებად. 2018 წლის 21 ივნისს, ლოგისტიკის აღმოსავლეთის ცენტრის უფროსმა N614406 პატაკით მიმართა ჯლუსის სარდალს, სადაც მიუთითებდა, რომ ზემოხსენებული სამხედრო ქალაქის ტერიტორიაზე კერძო პირების მიერ აშენებულია და მიმდინარეობს საცხოვრებელი სახლების მშენებლობა.

აღნიშნული მასალები, ჯლუს-ის სარდლის წერილით[38] გადაეგზავნა თბილისის მერიის ზედამ-ხედველობის საქალაქო სამსახურის უფროსს თხოვნით, გაეტარებინათ კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები, მოქალაქეთა მიერ თავდაცვის სამინისტროს კუთვნილი შენობა-ნაგებობების თვითნებურად მითვისება-გადაკეთებისა და უკანონო მშენებლობების გა-მო.

2018 წლის 13 აგვისტოს მიღებულ პასუხში[39] დაფიქსირებულია, რომ ამ ტერიტორიაზე „გამოვლენილ იქნა რამდენიმე ათეული უნებართვოდ ნაწარმოები სამშენებლო სამუშაოების ფაქტი“. **შესაბამისად, ტერიტორიაზე დაფიქსირდა რამდენიმე ათეული უნებართვო სამშენებ-ლო სამუშაოები, რომლებიც გამოვლენილია არა ზედამხედველობის სამსახურის მიერ, არა-მედ სამინისტროს მიერ, რომელსაც ვალდებულება აღარ აკისრია ზემოხსენებული ქონების მოვლა-დაცვის თვალსაზრისით.**

სამინისტროს სამუშაო ინფრასტრუქტურის არაკანონიერად დაკავების/გამოყენების მაგალითები

1

მოქმედი სამხედრო ნაწილის (აღმოსავლეთის ცენტრის) შენობის ნაწილს, რომელიც ესაზღვრება საკონტროლო-გამშვებ პუნქტს, საცხოვრებლად იყენებს ოჯახი, რომელსაც ფართის მის საკუთრებაში რეგისტრაციის დამადასტურებლად წარმოდგენილი აქვს საჯარო რეესტრის ამონაწერი. აღნიშნული ამონაწერით მის საკუთრებაში არსებული 65.88 კვ.მ საცხოვრებელი ფართი მდებარეობს სულ სხვა მისამართზე და არა სამხედრო ობიექტის ტერიტორიაზე. ანუ, სამინისტროს მოქმედი ქვედანაყოფის ობიექტზე შეჭრილია პირი, რომელიც უკანონოდ იკავებს ფართს. აღნიშნულის შესახებ, ჯლუსის აღმოსავლეთის ცენტრის უფროსის მიერ 2016 წლის 12 აგვისტოს ეცნობა ხელმძღვანელობას.

2

ჯლუსის ერთ-ერთი სასაწყობო მეურნეობის შემადგენლობაში არსებული შენობა-ნაგებობებიდან ერთი შენობა, ჯერ კიდევ 2003 წელს იქნა გადატანილი საბინაო ფონდში. ამ შენობაში, ამჟამად ცხოვრობს 5 ოჯახი, საიდანაც 4-ის მიერ ბინები უკვე პრივატიზებულია, ერთს კი ყოფილი სამხედრო მოსამსახურე ფლობს უსაბუთოდ. ამ ბინებში მაცხოვრებელ 3 ოჯახს სახლში შესასვლელი მოწყობილი აქვთ უშუალოდ სასაწყობო მეურნეობის ეზოდან. ანუ, ამ მეურნეობის ტერიტორიაზე შეუსვლელად, რომელიც გრიფით „საიდუმლო“ არის დარეგისტრირებული საჯარო რეესტრში და სადაც უცხო პირთა შესვლა აკრძალული უნდა იყოს, ისინი საკუთარ ბინაში ვერ მოხვდებიან.

3

სასაწყობო მეურნეობის შემადგენლობაში შემავალი ერთ-ერთი შენობის დაახლოებით 150 კვ.მ ფართი უსაბუთოდ აქვს დაკავებული პირს და მოწყობილი აქვს ფეხსაცმელების საამქრო. აღნიშნულ ფართსაც ასევე აქვს გამოსასვლელი კარი სასაწყობო მეურნეობის ეზოში.

მაგალითებიდან ჩანს, რომ მოქალაქეების მიერ თავდაცვის ინფრასტრუქტურის დაკავება უსაფრთხოების პირობებსაც არღვევს.

---

[38] წერილი NMOD 3 18 00717528;

[39] წერილი N17-01182251703 13.08.2018წ;

4

თავდაცვის სამინისტროსთვის მნიშვნელოვანი ობიექტი (ვაზიანის პოლიგონი), რომელზეც სისტემატურად იმართება საერთაშორისო წვრთნები, ნაწილობრივ კერძო პირების საკუთრებაშია და პრობლემებს უქმნის სამინისტროს. აღნიშნულთან დაკავშირებით ხშირია სასამართლო პროცესებიც, სამინისტროს მიერ წარმოდგენილი ინფორმაციით, დღეის მდგომარეობით ტერიტორიის 30%-ზე მეტი სხვადასხვა დროს (წლების განმავლობაში) პრივატიზებულია ან გაცემულია იჯარით სხვადასხვა იურიდიულ და ფიზიკურ პირზე, ისე რომ ამის შესახებ თავდაცვის სამინისტროს თანხმობა არ გაუცია. წარმოდგენილი ინფორმაციით, სამინისტრომ გარკვეული აქტივობები განახორციელა აღნიშნული ქონების დასაბრუნებლად, რის შედეგადაც 5.9 მლნ კვ.მ-ის მიწის ფართობზე გაუქმდა საიჯარო ხელშეკრულებები და მიმდინარეობს მათზე სამინიტროს სარგებლობის უფლების დარეგისტრირების პროცედურები. ამ კუთხით მუშაობა კიდევ გრძელდება.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, წლების განმავლობაში მიმდინარეობდა სხვადასხვა კატეგორიის პირების მიერ სამინისტროს საბინაო ფონდის და სამუშაო ინფრასტრუქტურის არაკანონიერად დაკავების და დასაკუთრების პროცესი. აუდიტის მიერ შესწავლილი მაგალითების მნიშვნელოვანი ნაწილი სახელმწიფო ქონების არაკანონიერად მითვისებისა და თაღლითობის რისკების შემცველია.

5.2 შიდა კონტროლის ნაკლოვანებები

სამხედრო მოსამსახურეების მიერ სამსახურებრივი ბინების ჩაუბარებლობა

მოქმედი შინაგანაწესის[40] მიხედვით, მოსამსახურე ვალდებულია სამსახურიდან გათავისუფლებიდან 5 სამუშაო დღის ვადაში, შესაბამის ქვედანაყოფს წარუდგინოს სამსახურის კუთვნილი მატერიალური ფასეულობების ჩაბარების ფაქტის დამადასტურებელი დოკუმენტი ე.წ. შემოვლის ბარათი, რის შემდეგაც უნდა მოხდეს მასთან საბოლოო ანგარიშსწორება. თუმცა, ამ დოკუმენტის სტრუქტურა არ ითვალისწინებს სამსახურებრივი ბინის შესახებ არსებული ინფორმაციის დაფიქსირებას. ამასთანავე, შესაბამისი სამსახურების მიერ არ ხდება ჯლუსის ბაზების ინფორმირება იმ სამხედრო მოსამსახურის დათხოვნის შესახებ, რომელსაც სამსახურებრივი საცხოვრებელი ფართი აქვს დაკავებული.

ყოველივე ეს კი წარმოადგენს კონტროლის სისუსტეს და წარმოშობს რისკს, რომ სამხედრო სამსახურიდან გათავისუფლებულმა პირმა უპრობლემოდ მიიღოს დარჩენილი შრომის ანაზღაურება ან კომპენსაცია (შეთანხმებით დათხოვნის შემთხვევაში), ისე რომ სამინისტროს არ დაუბრუნოს კუთვნილი სამსახურებრივი ბინა და შეიქმნას ამ ქონების მითვისების წინაპირობა. აუდიტის შედეგად გამოვლინდა, რომ ასეთი შემთხვევები რეალურად ხდება კიდეც.

მაგალითად:

- შეთანხმების საფუძველზე დათხოვნილ 26 პირზე, რომელთაგან – 11 შესაბამისი დოკუმენტის გარეშე იყენებდა სამსახურებრივ ბინებს, გაიცა სათანადო კომპენსაცია სამსახურიდან ვადაზე ადრე გათავისუფლების სანაცვლოდ (ჯამში 760.3 ათასი ლარი), თუმცა მათ არ ჩაუბარებიათ სამინისტროს საცხოვრებელი ფონდის ბინები.

[40] მინისტრის 2014 წლის 7 ივლისის NMOD91400000947 ბრძანებით დამტკიცებული „საქართველოს შეიარაღებული ძალების გენშტაბის და სახმელეთო ჯარების ქვედანაყოფების შინაგანაწესის“ მე-9 მუხლის მე-2 პუნქტი.

წარმოდგენილი ინფორმაციით, აღნიშნული 26-დან – 9 პირის მიმართ სამინისტროს შესაბამისი კონტრაქტის საფუძველზე გააჩნია ბინის საკუთრებაში გადაცემის ვალდებულება, ამიტომ ამჟამად მიმდინარეობს მათთვის ამ ბინების დაკანონების პროცედურები, ხოლო 12-ს გაეგზავნა გაფრთხილებები გამოსახლების თობაზე.

გარდა ამისა, 5 პირზე გაცემული ბინები განთავსებულია იმ სამხედრო ქალაქში, რომელიც ჯერ კიდევ 2007 წელს გადაეცა ქ.თბილისის მერიას საკუთრებაში[41] და აღარ ირიცხება სამინისტროს ბალანსზე.[42] თუმცა, მომდევნო წელს, კერძოდ 2008 წლის მარტსა და აგვისტოში[43] სამინისტროს მიერ იქ არსებული ფართები გაუნაწილდა 33 სამხედრო მოსამსახურეს (მათ შორის, ზემოხსენებულ 5 პირს) და დღემდე ამ ბინებზე მიმდინარეობს სასამართლო დავა მათი დაკანონების შესახებ. აღსანიშნავია, რომ დანარჩენი 28 სამხედრო მოსამსახურიდან – 14 უკვე დათხოვნილია სამსახურიდან. (იხ. ანგარიშის 5.2. ქვეთავი).

- გამოვლინდა 3 შემთხვევა, როდესაც იმ მოსამსახურეებს, რომლებიც შეთანხმების საფუძველზე დათხოვნილი არიან შეიარაღებული ძალებიდან, მიღებული აქვთ სათანადო კომპენსაცია (ჯამში – 73.8 თასი ლარი), ასევე საკუთრებაშიც აქვთ მიღებული ბინები სამინისტროს საცხოვრებელი ფონდიდან, მაგრამ კვლავ ფლობენ სამსახურებრივი საჭიროებისათვის მიღებულ სხვა საცხოვრებელ ფართებსაც.

ზემოაღნიშნული საკითხი მნიშვნელოვანი რისკების შემცველია, ვინაიდან ასეთი პირების მიერ შესაძლოა შემდგომში მოხდეს სახელმწიფო ქონების მითვისება.

საბინაო კომისიის გადაწყვეტილებები გამჭვირვალე არ არის

როგორც აღინიშნა, თავდაცვის სამინისტროს ბალანსზე რიცხული საცხოვრებელი ბინების სამსახურებრივ სარგებლობაში/საკუთრებაში გადაცემის მიზნით, სამინისტროში ფუნქციონირებს მინისტრის ბრძანებით შექმნილი კომისია, რომელიც იღებს გადაწყვეტილებებს სხვადასხვა კრიტერიუმების საფუძველზე მოქმედი და ყოფილი სამხედრო მოსამსახურეებისთვის ბინის სარგებლობაში/საკუთრებაში გადაცემის შესახებ.

თუმცა, ეს კრიტერიუმები არასრულყოფილი და გაუმჭვირვალეა. **შედეგად, კომისიის გადაწყვეტილებები სუბიექტურ განსჯაზეა დამოკიდებული და დოკუმენტურად ვერ დგინდება, თუ რომელ კრიტერიუმთან შესაბამისობაშია კომისიის კონკრეტული გადაწყვეტილება მიღებული.**

აღნიშნული კრიტერიუმებიდან ერთ-ერთს წარმოადგენს „გენერალური შტაბის უფროსის (2018 წლის 7 სექტემბრიდან ჯლუსის სარდლის) მიერ გაცემული რეკომენდაცია კონკრეტული პირისთვის ბინის გადაცემის შესახებ“, თუმცა უფრო კონკრეტული კრიტერიუმები, თუ რის საფუძველზე უნდა გაუწიოს ჯლუსის სარდალმა კონკრეტულ პირს რეკომენდაცია ბინის საკუთრებაში გადაცემის თაობაზე, დადგენილი არ არის.

---

[41] აღნიშნული სამხედრო ქალაქი სამინისტროს მიერ (წერილი N3/172; 10.11.2006) შემდგომი განკარგვის მიზნით გადაეცა ეკონომიკს სამინისტროს, რომელმაც გადასცა ქ.თბილისის მერიას (ბრძანება N1-1/1782; 16.11.2007.).

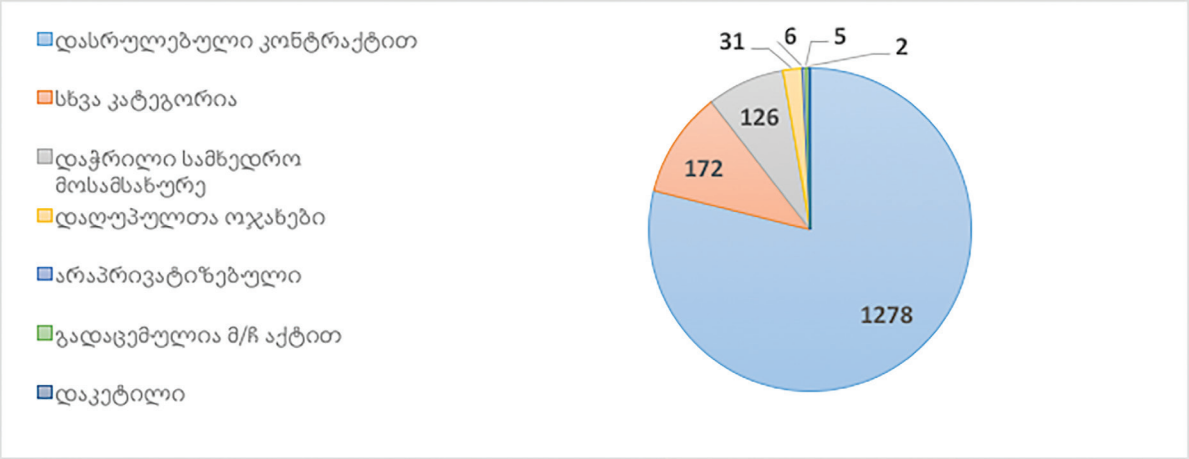
[42] სშძ გაერთიანებული შტაბის 2008 წლის 25 იანვრის N61 ბრძანება.

[43] თავდაცვის სამინისტროს მუდმივმოქმედი ცენტრალური საბინაო კომისიის 2008 წლის 17 მარტის და 3 აგვისტოს სხდომების ოქმები N7 და N9,

გარდა ამისა, კომისია იხილავს იმ ზემოხსენებული კონტრაქტორი სამხედრო მოსამსახურეებისათვის ბინების გადაცემის საკითხებს, რომლებსაც 2007 წელს გაფორმებული ხელშეკრულების საფუძველზე უპირობოდ ეკუთვნით საცხოვრებელი ბინის საკუთრებაში გადაცემა, თუმცა წლების მანძილზე მათი დაკმაყოფილება ვერ ხდება.

თავდაცვის სამინისტროს მიერ, ზემოხსენებული კატეგორიის სამხედრო მოსამსახურეებისათვის, ქ. თბილისში აშენდა 7 ახალი საცხოვრებელი კორპუსი (1620 ბინით), ხოლო 4 ახალი კორპუსის მშენებლობა, სხვადასხვა ეტაპზეა შეჩერებული. ინფორმაცია აღნიშნული ბინების განაწილების შესახებ წარმოდგენილია დიაგრამაზე.

დიაგრამა N2. ინფორმაცია ქ. თბილისში აშენებული ბინების განაწილების შესახებ



როგორც დიაგრამიდან ჩანს, 7 კორპუსის 1620 ბინიდან, 1278 ბინა, ანუ თითქმის 80%, სწორედ კონტრაქტის საფუძველზეა გაცემული, რაც საკმარისი არ არის, რადგან 700-ზე მეტ ყოფილ ან მოქმედ სამხედრო მოსამსახურეს ამავე საფუძვლით კიდევ ეკუთვნით ბინა. მათთვის ახალი საცხოვრებელი კორპუსების აშენება, დაახლოებით, 20.0 მლნ ლარის საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვას გამოიწვევს.

2007 წელს კონტრაქტორებისთვის გაფორმებული ხელშეკრულების პირობები არ ითვალისწინებს თუ კონკრეტულად რომელ ქალაქში, ან რეგიონში უნდა გადაეცეს სამხედრო მოსამსახურეს საცხოვრებელი ბინა, რაც სამინისტროს აძლევს იმის საშუალებას, რომ ბალანსზე რიცხული ბინების გამოუყენებელი ნაწილი, მათ შორის, რეგიონებშიც, გაუნაწილოს ამ რეგიონებში მცხოვრებ შესაბამის სამხედრო მოსამსახურეებს, რითაც, ერთი მხრივ, შეასრულებს ნაკისრ ვალდებულებას და მეორე მხრივ, დანიშნულებისამებრ, რაციონალურად გამოიყენებს კუთვნილ უძრავ ქონებას. მაგალითად, მცხეთაში, ერთ-ერთ სამხედრო ქალაქში მდებარე ორ კორპუსში დალუქულია 28 ბინა, რომელთა ნაწილი შეიძლება გამოყენებულ იქნეს ზემოხსენებული მოსამსახურეების დასაკმაყოფილებლად. აღნიშნულ შესაძლებლობას სამინისტრო არ იყენებს.

გარდა ამისა, სამინისტროს მიერ გადასაცემი საცხოვრებელი ბინების სანაცვლოდ კომისიამ სამხედრო მოსამსახურეებს შესაძლებელია შესთავაზოს ფულადი კომპენსაცია მინისტრის ბრძანებით[44] დადგენილი კრიტერიუმების/მოთხოვნების შესაბამისად შემუშავებული სიის

[44] მინისტრის 2016 წლის 28 ივნისის № MOD 5 16 00000608 ბრძანება „საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს ბალანსზე რიცხული საცხოვრებელი ბინების საკუთრებაში გადაცემისათვის გასატარებელი ღონისძიებების შესახებ“.

რიგითობის მიხედვით, თუმცა არ არის დადგენილი ფულადი კომპენსაციის ოდენობა და განსაზღვრის კრიტერიუმები, რაც გარკვეული რისკების შემცველია. ქვემოთ მოყვანილი ფაქტები ადასტურებს, რომ კომისიის მიერ სამხედრო მოსამსახურეებისთვის ბინის სარგებლობაში/საკუთრებაში გადაცემის პროცესი გამჭვირვალედ არ მიმდინარეობს:

1

2012 წლის 11 ოქტომბერს თავდაცვის მინისტრის მიერ ქონების სააგენტოში წარდგენილია შუამდგომლობა საცხოვრებელი ფართების თავდაცვის სამინისტროს 867 (მათ შორის, 21 დაჭრილ და 8 დაღუპულ სამხედროს ოჯახს) მოსამსახურისთვის პირდაპირი მიყიდვის ფორმით პრივატიზების შესახებ. აღნიშნული საკითხი ხელმეორედ იქნა განხილული 2013 წლის ნოემბერში უკვე ახალი კომისიის მიერ, სადაც აღინიშნა, რომ ნუსხა ძირითადად მოიცავდა იმ სამხედრო მოსამსახურეებს (621 პირი), რომლებიც კონტრაქტის საფუძველზე ექვემდებარებოდნენ ბინით დაკმაყოფილებას, და რამდენიმე დაჭრილ და დაღუპულ სამხედრო მოსამსახურეს. თუმცა, ნუსხაში იყო სხვა კატეგორიის 125 პირი, რომლებიც შეარჩიეს სამხედრო ქვედანაყოფებში დადგენილი კვოტების მიხედვით, ისე რომ მათთვის საცხოვრებელი ფართის საკუთრებაში გადაცემის ვალდებულება მოქმედი კანონმდებლობით სამინისტროს არ გააჩნდა. აღნიშნულ სხდომაზე მიღებული გადაწყვეტილებით, სხვადასხვა არგუმენტებით, რამდენიმე თანამშრომელი ამოღებულ იქნა ბინის მიმღებთა სიიდან და მათ ადგილზე სხვები ჩაწერეს. შედეგად, 1620 ბინიდან – 170 გაიცა არაკონტრაქტორ ანუ, სხვა კატეგორიის სამხედრო მოსამსახურეზე. აღნიშნული პირების შერჩევის კრიტერიუმები გამჭვირვალე არ არის და დაფიქსირებულია მხოლოდ ის, რომ მათ ნამსახურები ჰქონდათ 4 წელზე მეტი და არ გააჩნდათ საცხოვრებელი ბინა. ასეთ კრიტერიუმებს კი გაცილებით მეტი სამხედრო მოსამსახურე აკმაყოფილებს.

2

კომისიის 2018 წლის 31 ოქტომბრის სხდომაზე გადაწყდა სამინისტროს 5 თანამშრომლისთვის პირდაპირი მიყიდვის ფორმით სიმბოლურ ფასად (ერთ ლარად) საცხოვრებელი ბინების საკუთრებაში გადაცემა. აღნიშნულ პირებს სხვა სამხედრო მოსამსახურეებთან ერთად (კიდევ 65 პირი) 2008 წელს დროებით სარგებლობაში ჰქონდათ მიღებული სამსახურებრივი ბინები (80,74 კვ.მ; 93,18 კვ.მ; 139.09 კვ.მ; 163,97 კვ.მ) და მათთვის ბინების საკუთრებაში გადაცემის ვალდებულება სამინისტროს არ გააჩნდა.

3

კომისიის 2014 წლის 20 ოქტომბრის სხდომაზე ჯლუსის ერთ-ერთ ოფიცერს, რომელსაც ქ. თბილისში უკვე მიღებული ჰქონდა ბინა საკუთრებაში, სამსახურებრივ სარგებლობაში გადაეცა სამინისტროს კუთვნილი, ქ. გორში არსებული 64 კვ.მ საცხოვრებელი ფართი. ოფიცერი მსახურობდა მუდმივ საცხოვრებელ ადგილთან უფრო ახლოს, ვიდრე გორში მიღებული ბინა მდებარეობს. 2016 წლის 22 დეკემბრის შეთანხმების საფუძველზე, ოფიცერი დათხოვილია შეიარაღებული ძალებიდან, თუმცა 2019 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით, მოსამსახურეს არ ჰქონდა ბინა ჩაბარებული სამინისტროსათვის.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საბინაო კომისიის საქმიანობა მხოლოდ ზოგად კრიტერიუმებზე დაყრდნობით მიმდინარეობს, რის შედეგადაც კომისიის მიღებული გადაწყვეტილებების გარკვეული ნაწილი გამჭვირვალე არ არის და შესაძლოა შეიცავდეს სუბიექტური გადაწყვეტილებების რისკებს, განსაკუთრებით იმ პირობებში, როდესაც სამინისტროს, დაახლოებით, 750 კონტრაქტორი პირის ბინით დაკმაყოფილების ვალდებულება გააჩნია.

უძრავი ქონების განკარგვის კომისიის საქმიანობის ნაკლოვანებები

იმის გამო, რომ სამინისტროს ობიექტებში (როგორც საცხოვრებელ, ისე ინფრასტრუქტურულ) ხშირად ხდება მოქალაქეების თვითნებურად შეჭრა, სახელმწიფო უწყებები სისტემატურად ითხოვენ ამ მოქალაქეებისთვის დაკავებული ფართების საკუთრებაში გადაცემის შესახებ თავდაცვის სამინისტროს თანხმობას (მოსაზრებას, პირობებს, წინადადებებს).

აღნიშნულ საკითხებს უძრავი ქონების განკარგვის კომისია განიხილავს.

ასეთ პირობებში მნიშვნელოვანია, რომ მიღებული მოთხოვნის დაკმაყოფილებამდე, კომისიის მიერ მოხდეს საკითხის სრულყოფილი მოკვლევა, რისთვისაც შემუშავებული უნდა იყოს შესაბამისი კრიტერიუმები, პრიორიტეტები, სტანდარტები, თუ რა ნიშნით და თანმიმდევრობით შეიძლება გადაეცეს თავდაცვის სამინისტროს უძრავი ქონება სხვადასხვა კატეგორიის მოქალაქეებს, თუ იურიდიულ პირებს, ხოლო აღნიშნული კრიტერიუმები თანხვედრაში უნდა იყოს თავდაცვის სამინისტროს ინფრასტრუქტურის და ქონების სტრატეგიასთან.

აუდიტის პერიოდში ასეთი კრიტერიუმები დადგენილი არ ყოფილა, ხოლო კომისიის სხდომის ოქმებში სათანადო არგუმენტები წარმოდგენილი არ არის. შესაბამისი კრიტერიუმების არარსებობის პირობებში კი, განსაკუთრებულად მნიშვნელოვანია, რომ კომისიის სხდომის ოქმებში სათანადოდ იყოს არგუმენტირებული ქონების გადაცემის შესახებ მიღებული გადაწყვეტილებების აუცილებლობა.

კომისიის გადაწყვეტილებებით ირკვევა, რომ არის შემთხვევები, როდესაც სამინისტროს ბალანსზე რიცხული თითქმის მთელი ყოფილი სამხედრო ქალაქი ან კორპუსი დაკავებული სხვადასხვა კატეგორიის (ძირითადად, დევნილების) მოქალაქეების მიერ, მაგრამ არ ხდება მათთვის ქონების ოფიციალურად გადაცემა. ზოგ შემთხვევაში კი, სამინისტროს მიერ უმრავლესობაზე გაცემულია თანხმობა, ხოლო რამდენიმე ერთეულ შემთხვევაზე უარს აცხადებს ქონების გადაცემაზე, რაც შესაბამისი არგუმენტებით დასაბუთებული არ არის.

მაგალითად:

1. დევნილთა სამინისტროს წარმომადგენელმა აუდიტის ჯგუფთან შეხვედრისას დააფიქსირა, რომ თავდაცვის სამინისტროს ქ.სენაკში მდებარე სამხედრო ქალაქში 500 – ზე მეტი საცხოვრებელი ფართის გადაცემაზე თანხმობა აქვს გაცემული, რაც დაკანონებულია კიდეც, ხოლო იქვე არსებული რამდენიმე ფართის დაკანონებაზე, რომლებშიც ასევე დევნილები ცხოვრობენ, უარს აცხადებს.

2. ხონის ერთ-ერთი სამხედრო ქალაქის განკარგვის საკითხი დიდი ხნის განმავლობაში ვერ გადაწყდა. ჯლუსის დასავლეთი ცენტრის ინფორმაციით, სამხედრო ქალაქში ირიცხება 21 საცხოვრებელი შენობა-ნაგებობა, საიდანაც 17 შენობა დაკავებული აქვთ დევნილებს, 3 შენობა ამორტიზებულია, ხოლო ერთ შენობას ესაჭიროება კაპიტალური შეკეთება. ასეთ პირობებში, ზემოაღნიშნული ქონების თავდაცვის სამინისტროს ბალანსზე არსებობის და მისი შემდგომი გამოყენების მიზანშეწონილობის საკითხი გაურკვეველია, რადგან სამინისტრო ამ ქონებით ვერ სარგებლობს და არც სარგებლობის გეგმა გააჩნია, ხოლო შესაბამის უწყებებს ხელი ეშლებათ დევნილებისათვის საჭირო ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელებაში.

კომისიის სხდომების ოქმებით ირკვევა, რომ კომისია უმეტეს შემთხვევაში არ არის წინააღმდეგი, სამინისტროს ბინებსა და სხვა შენობებში არაკანონიერად შეჭრილი მოქალაქეებისათვის დაკავებული ფართების საკუთრებაში გადაცემისა, იმ პირობით, თუ მათ (ან მათი ოჯახის წევრებს) საკუთრებაში არ მიუღიათ, ან არ სარგებლობენ სამინისტროს ბალანსზე რიცხული უძრავი ქონებით. იქიდან გამომდინარე, რომ ზემოხსენებული უწყებები კონკრეტული მოქალაქეებისათვის ითხოვენ ბინების დაკანონებას, მნიშვნელოვანია სამინისტროს ჰქონდეს შესაბამისი ინფორმაცია ამ მოქალაქეებზე და უარი განაცხადოს მათთვის ბინების დაკანონებაზე, თუ მათ უკვე აქვთ მიღებული სახელმწიფო ქონება და ეს საკითხი სხვა უწყებებზე არ გადაამისამართოს.

ამასთანავე, კომისიის სხდომების ოქმების მიხედვით ვერ დგინდება, რამდენად კარგად არის შესწავლილი საკითხი იმის შესახებ, თუ რა მიზეზით შეიჭრნენ ზემოხსენებული მოქალაქეები თავდაცვის სამინისტროს შენობებში და რამდენად სამართლიანი იქნება მათთვის ამ ქონების დაკანონება იმ პირობებში, როდესაც სამინისტროს ბევრი ყოფილი თუ მოქმედი სამხედრო მოსამსახურის მიმართ ოფიციალურად გააჩნია ბინების საკუთრებაში გადაცემის ვალდებულება, სამსახურებრივი ბინა კი ყველა სამხედრო მოსამსახურეს ეკუთვნის.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, კომისიის საქმიანობისთვის არ არის შექმნილი შესაბამისი წინაპირობები (პრიორიტეტები, კრიტერიუმები), კომისიის მიღებული გადაწყვეტილებები არ არის საკმარისად არგუმენტირებული და ვერ დგინდება, თუ რას ეფუძნება კომისიის მიერ კონკრეტულ საკითხთან დაკავშირებით გაცემული პასუხები (თანხმობა ან უარი).

დასკვნა

თავდაცვის სისტემაში, საბინაო ფონდის მართვის პროცესში არსებული პრობლემები გამოწვეულია წლების მანძილზე დამკვიდრებული არასწორი პრაქტიკითა და მიდგომებით, ასევე შესაბამისი კონტროლის გარემოს სისუსტეებით. მაგალითად:

- წლების მანძილზე მიმდინარეობს სამინისტროს საბინაო ფონდის სამხედრო მოსამსახურეებისთვის საკუთრებაში გადაცემის პროცესი ისე, რომ თითქმის არ ხდება საბინაო ფონდის აღდგენა;
- საბინაო ფონდის და ინფრასტრუქტურული ობიექტების ნაწილი უკანონოდ დაკავებულია მოქალაქეების მიერ და ზოგიერთ შემთხვევაში ამავე მოქალაქეების მიერ შემოსავლის წყაროდ გამოიყენება;
- არ არის დანერგილი კონტროლის შესაბამისი მექანიზმები (მაგალითად „შემოვლის ბარათში“ სამსახურებრივი ბინის შესახებ არსებული ინფორმაციის დაფიქსირება), რის შედეგადაც დათხოვნილი სამხედრო მოსამსახურეები (მათ შორის ისეთებიც, რომლებიც შეთანხმებით და შესაბამისი კომპენსაციით წავიდნენ თავდაცვის ძალებიდან) სამინისტროს სამსახურებრივ ბინას არ აბარებენ და ხშირ შემთხვევაში აგრძელებენ ბინის გამოყენებას; ზოგიერთ მათგანს საკუთრებაშიც აქვთ მიღებული სხვა ბინა და აგრძელებენ სამსახურებრივი ბინის გამოყენებასაც. შედეგად, ვერ ხორციელდება ბინების გამოთავისუფლება და მათი შესაბამისად გამოყენება;
- ქონების მართვის კომისიების გადაწყვეტილებები არ არის საკმარისად გამჭვირვალე და არ ემყარება სათანადო კრიტერიუმებს.

ყოველივე ზემოაღნიშნული უარყოფით გავლენას ახდენს სამხედრო მოსამსახურეების სოციალური დაცვის ღონისძიებების განხორციელების საკითხზე. კერძოდ, სამხედრო მოსამსახურე-

ების მნიშვნელოვანი ნაწილი ვერ იღებს სამსახურებრივ ბინას, მიუხედავად კანონმდებლობის მოთხოვნისა. ამასთანავე, სამინისტროს, 700-ზე მეტ მოქმედი და ყოფილი სამხედრო მოსამსახურის მიმართ გააჩნია ბინის საკუთრებაში გადაცემის ვალდებულება, შესაბამისი კონტრაქტის საფუძველზე, რასაც ვერ ასრულებს, მიუხედავად იმისა რომ ამ მიმართულებით გარკვეული პოტენციალი გააჩნია (მაგალითად, არსებული ბინების გადაცემა რეგიონებში).

შესაბამისად, უძრავი ქონების მართვის პროცესი და ამ პროცესში არსებული კონტროლის მექანიზმები გამჭვირვალე, მოქნილი არ არის და წარმოშობს კანონშეუსაბამო ქმედებების რისკებს.

რეკომენდაციები

თავდაცვის სამინისტროს, საქართველოს მთავრობას:

9. სხვადასხვა პირების მხრიდან სახელმწიფო ქონების უკანონოდ მითვისების პრევენციის მიზნით, მნიშვნელოვანია, რომ სამინისტროს ინიციატივით საქართველოს მთავრობამ უზრუნველყოს საინფორმაციო ბაზის შექმნა იმ მოქალაქეთა შესახებ, რომლებსაც უსასყიდლოდ ან სიმბოლურ ფასად, ერთხელ მაინც აქვთ საკუთრებაში მიღებული სახელმწიფო ქონება.

საქართველოს თავდაცვის სამინისტრომ:

- საბინაო და საყაზარმე ფონდის ეფექტიანად მართვის და სამხედრო მოსამსახურეების ბინით მაქსიმალურად უზრუნველყოფის მიზნით უზრუნველყოს საბინაო და საყაზარმე ფონდის მართვის სტრატეგიისა და სამხედრო მოსამსახურეებისათვის ბინის როგორც სამსახურებრივ სარგებლობაში, ისე საკუთრებაში გადაცემის გამჭვირვალე, ნათლად განსაზღვრული კრიტერიუმების შემუშავება და დანერგვა შემდგომ საქმიანობაში; ამ პროცესში მნიშვნელოვანია საერთაშორისო გამოცდილების გათვალისწინება.

საბინაო ფონდის არაკანონიერი დაკავების, გამოყენების აღკვეთის მიზნით, სამინისტრომ:

- შეისწავლოს სამხედრო მოსამსახურეთა და სხვა კერძო პირების მიერ სამსახურებრივი ბინების უკანონოდ დაკავების თითოეული ფაქტი და მიიღოს შესაბამისი გადაწყვეტილება მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნათა გათვალისწინებით;
- შეიმუშაოს კონტროლის მექანიზმები, რომლის საშუალებითაც სამხედრო მოსამსახურეები სამსახურის დატოვების შემთხვევაში დროულად ჩააბარებენ სამინისტროს საცხოვრებელ ბინას.

უძრავი ქონების ეფექტიანი მართვისა და განკარგვის მიზნით სამინისტრომ:

- შეიმუშავოს შესაბამისი კრიტერიუმები და დასაბუთების კარგი პრაქტიკა, რომელსაც დაეყრდნობა უძრავი ქონების განკარგვის კომისიის საქმიანობა და რომლის მიხედვითაც კომისია დეტალურად შეისწავლის სხვა უწყებისთვის ან პირისთვის გადასაცემი ქონების მდგომარეობას და სამინისტროს ქონების მართვის სტრატეგიის გათვალისწინებით, არგუმენტირებულად მოახდენს კონკრეტული ქონების სხვა პირებისთვის გადაცემას.

აუდიტორთა ხელმოწერა: სახელი, გვარი	ხელმოწერა
თემურ ჩილინდრიშვილი მთავარი აუდიტორი	----------
ნიკოლოზ სხულუხია აუდიტორი	----------
თენგიზ რამიშვილი აუდიტორი	----------
შორენა არღვლიანი აუდიტორ-ასისტენტი	----------

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