



ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიში





სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვამტკიცებ“

ეფექტიანობის აუდიტის დეპარტამენტის უფროსი
გიორგი კაპანაძე

24 იანვარი 2020 წელი

N 6/36

ეგზ.: N2

ქალაქ თბილისის განაშენიანების
პროცესის მართვა

საჩივრი

შემაჯამებელი მიმოხილვა	5
1. შესავალი	12
1.1 აუდიტის მოტივაცია.....	12
1.2 აუდიტის პრობლემა და მთავარი კითხვები.....	15
1.3 აუდიტის ფარგლები და მეთოდოლოგია.....	15
1.4 აუდიტის კრიტერიუმები	17
2. აუდიტის სფეროს ზოგადი დახასიათება	19
3. აუდიტის მიგნებები	26
2011-2018 წლებში დაგეგმარებული და განხორციელებული სამშენებლო განვითარება.....	26
3.1 გაცემული სპეციალური ზონალური შეთანხმებები და მათი პარამეტრები	26
3.2 გაცემული სამშენებლო ნებართვები და მათი პარამეტრები	31
3.3 დასრულებული შენობების რაოდენობა.....	33
3.4 შეთანხმებული განაშენიანების რეგულირების გეგმები (გრგ) და მათი პარამეტრები..	35
4. სამშენებლო რეგულირების პროცესის კანონთან შესაბამისობა	37
4.1 ნაკლოვანებები ზონალური შეთანხმებების დასაბუთებაში	37
4.2 სპეციალური ზონალური შეთანხმების მოსაკრებლის ადმინისტრირება.....	39
4.3 მოსაკრებლის თანხების აღრიცხვასა და ამოღებასთან დაკავშირებული საკითხები	41
5. განხორციელებული ცვლილებები და საცხოვრებელი გარემოს ხარისხი	46
5.1 გამოწვევები ხარისხიანი საცხოვრებელი გარემოს უზრუნველყოფის მიმართულებით	47
5.2 ნებართვის გაცემის პროცესში სატრანსპორტო საკითხების გათვალისწინება....	50
5.3 მოსახლეობის აზრის გათვალისწინების მექანიზმები	53
ბიბლიოგრაფია	56

შენიშნა განმარტება

განწილვალება – სპეციალური ზონალური შეთანხმების მოსაკრებლის გადახდის გადავადება/რესტრუქტურისაცია, ნებართვით განსაზღვრული შენობის დათქმულ ვადაში დასრულების პირობით;

სპეციალური ზონალური შეთანხმების/განაშენიანების ინტენსივობის მატების რეალიზება – სპეციალური ზონალური შეთანხმებით შეცვლილი განაშენიანების რეგულირების პარამეტრის ასახვა შეთანხმებულ სამშენებლო ნებართვაში;

სამშენებლო ნებართვის რეალიზება – სამშენებლო ნებართვით განსაზღვრული შენობის სამშენებლო სამუშაოების დასრულება;

განაშენიანების პარამეტრები – მიწის ნაკვეთის განაშენიანების კოეფიციენტი (კ1) და მიწის ნაკვეთის განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტი (კ2);

შენობის ფართობი – კ2 კოეფიციენტისა და მიწის ნაკვეთის ფართობის გამრავლების შედეგად მიღებული რიცხვი;

მიწის ნაკვეთის ფართობი – მიწის ნაკვეთის ფართობი, რომელზეც განხორციელდა სპეციალური ზონალური შეთანხმების გაცემა, გაპი-ის გრგ-ის ან სამშენებლო ნებართვის შეთანხმება;

საცხოვრებელი ფუნქციის შემცველი შენობა-ნაგებობა – მრავალბინიანი სახლი, ინდივიდუალური საცხოვრებელი სახლი, მრავალფუნქციური შენობა, რომელიც საცხოვრებელ ფუნქციას შეიცავს და სასტუმრო;

განაშენიანების ინტენსივობა – დამოკიდებულება შენობის ფართობსა და მიწის ნაკვეთის ფართობს შორის;

განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტი – შენობის ფართობის მიწის ნაკვეთის ფართობზე გაყოფით მიღებული რიცხვითი მნიშვნელობა;

მენაშენე – პირი, რომელსაც ხელშეკრულების საფუძველზე, დამკვეთის მეშვეობით ან უშუალოდ, ურთიერთობა აქვს სამუშაოების შემსრულებელ მენარდესთან და რომლისგანაც მას საექსპლუატაციოდ გადაეცემა დასრულებული ობიექტი ან მისი ნაწილი;

მიწის ნაკვეთის სამშენებლოდ გამოყენების პირობები (გაპი) – დოკუმენტი, რომელიც განსაზღვრავს, თუ რა ფუნქციისა და პარამეტრების შენობის აშენებაა დასაშვები კონკრეტულ მიწის ნაკვეთზე, წარმოადგენს არქიტექტურული პროექტის შეთანხმების წინაპირობას;

განაშენიანების რეგულირების გეგმა (გრგ) – დოკუმენტი, რომლის საშუალებით ხდება შედარებით დიდი ფართობის ან ჩამოუყალიბებელი განაშენიანების მქონე მიწის ნაკვეთების სამშენებლო განვითარების დაგეგმვა. მის საფუძველზე შესაძლებელია არქიტექტურული პროექტის შეთანხმება;

ბუნებრივი განათებულობა – შენობათა სათავსების ბუნებრივი შუქით განათება;

ინსოლაცია – ნებისმიერი ზედაპირის მზის სხივებით განათება.



შემაჯავებელი მიმოხილვა

სამშენებლო სექტორი მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს ეკონომიკურ, სოციალურ და ურბანულ განვითარებაზე, წარმოადგენს რა ინვესტირებისთვის პერსპექტიულ სფეროს, ქმნის სამუშაო ადგილებს და ხელს უწყობს ახალ საცხოვრებელ ფართებზე მოქალაქეთა მზარდი მოთხოვნის დაკმაყოფილებას.

საქართველოში სამშენებლო სექტორის უდიდესი ნაწილი თბილისზე მოდის და ბოლო ათწლეულის განმავლობაში მასშტაბური ზრდის ტენდენციით გამოირჩევა. აღნიშნული ზრდის ერთ-ერთ განმაპირობებელ ფაქტორს დერეგულაცია წარმოადგენდა, რამაც პოზიტიურ მხარეებთან ერთად, მნიშვნელოვანი საფრთხეები შეუქმნა დედაქალაქის მდგრად ურბანულ განვითარებას.

გემოაღნიშნულ საფრთხეებზე სხვადასხვა ექსპერტული მოსაზრებისა და მედიის გარდა, მიუთითებს მსოფლიო ბანკის ანგარიში¹, სადაც ხაზგასმითაა აღნიშნული, რომ მშენებლობის ადმინისტრირების არსებული პრაქტიკა უარყოფითად მოქმედებს ურბანული გარემოს ხარისხზე და საფრთხეს უქმნის საინვესტიციო გარემოს. პრობლემების საპასუხოდ, თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის დაკვეთით, 2015 წლიდან მუშაობა დაიწყო ახალ გენერალურ გეგმაზე, რომელიც საბოლოოდ, 2019 წლის მარტში დამტკიცდა. 2018 წლიდან, ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მენეჯმენტის შეცვლასთან ერთად მნიშვნელოვნად შეიცვალა დედაქალაქის ურბანული მართვის მიდგომები და სამშენებლო ნებართვის გაცემის პროცედურები.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა შეისწავლა დედაქალაქის განაშენიანების პროცესის 3 მმართველობა:

- 2011-2018 წლებში გაცემული ნებართვების რაოდენობისა და მახასიათებლების (მიწის ნაკვეთის ფართობის, განაშენიანების ინტენსივობა, და სხვ.)² სტატისტიკა და მათი რეალიზაციის (აშენების/შესახლების) მდგომარეობა;
- სამშენებლო ნებართვების გაცემის პროცესში საკანონმდებლო ნორმებისა და კარგი საჯარო მმართველობის პრინციპების დაცვა;³
- სანებართვო პირობებსა და პროცედურებში განხორციელებული ცვლილებების გავლენა საცხოვრებელი გარემოს ხარისხზე.

აუდიტის პერიოდია 2016-2019 წლები,⁴ ხოლო ობიექტი – ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერია და სსიპ – ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახური.

აუდიტის შედეგად იდენტიფიცირდა შემდეგი მიგნებები:

¹ Georgia Urban Strategy. Priority Area 4: Housing. 2015, The World Bank document.

² სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა შეაფასა საცხოვრებელი ფუნქციის შემცველ შენობებზე გაცემული ნებართვების პარამეტრები.

³ ინფორმაცია თითოეული მიმართულებით განსაზღვრული აუდიტის მასშტაბისა და დაფარული საკითხების შესახებ იხ. აუდიტის მეთოდოლოგიაში.

⁴ პირველი მიმართულებით აუდიტის პერიოდია 2011-2018 წლები.

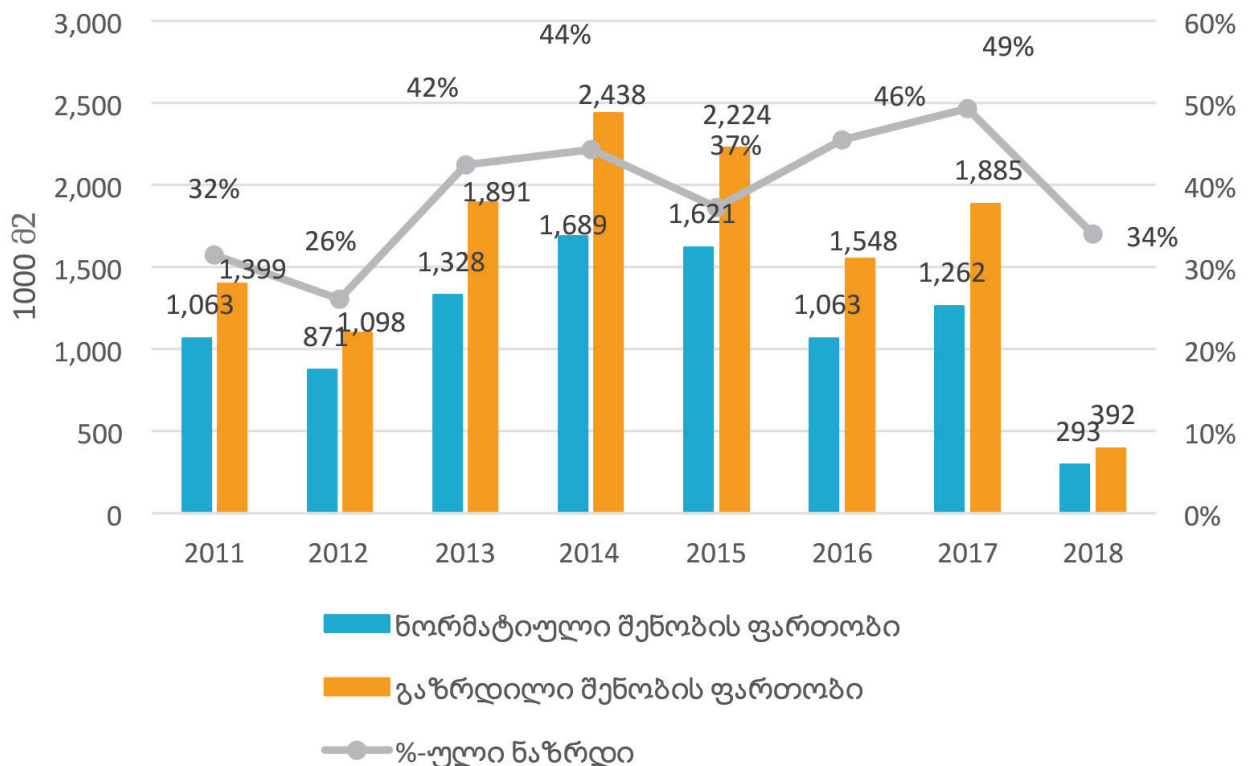


ქაღალაშენობის სტატისტიკა

2011-2018 წლებში დედაქალაქში მასშტაბური სამშენებლო განვითარება განპირობებული იყო 2 მნიშვნელოვანი ფაქტორით:

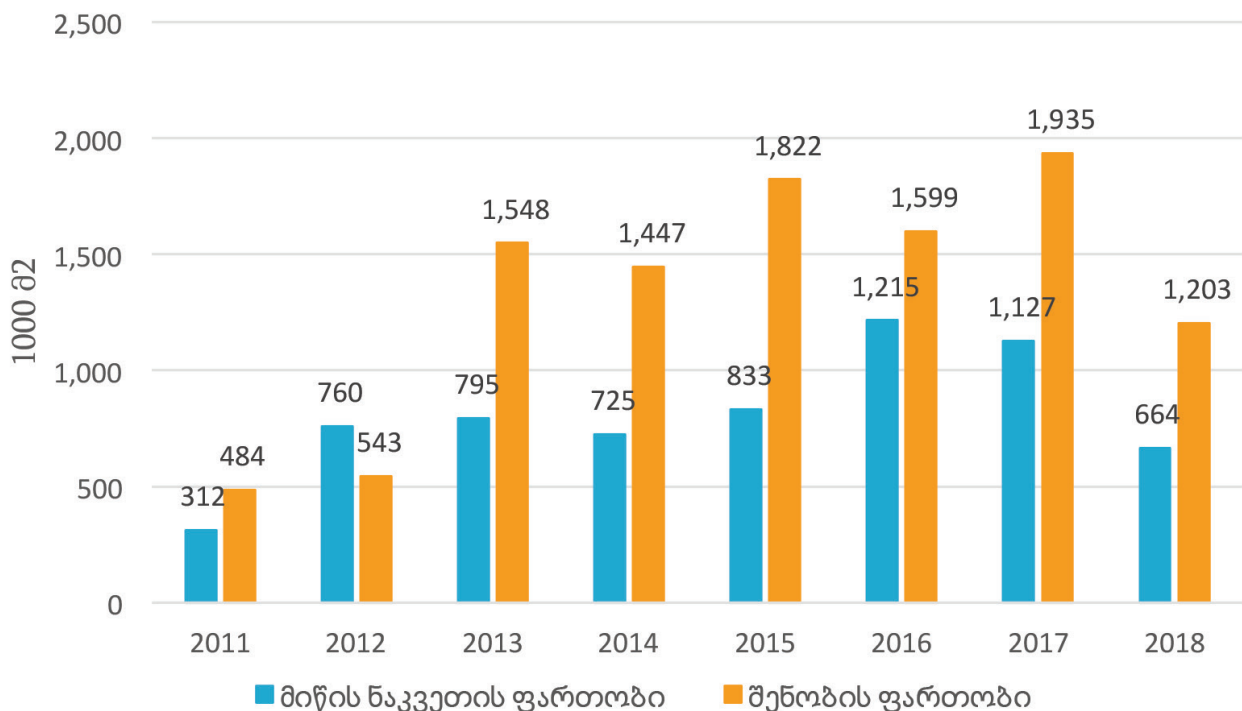
- დედაქალაქში დადგენილი ზონების ცვლილება და არსებული ზონის ფარგლებში სამშენებლო პარამეტრების ზრდა. რიგ შემთხვევებში მშენებლობები განხორციელდა სარეკრეაციო ზონების ათვისების ხარჯზე. 2011-2017 წლებში, დაახლოებით, 55 ჰა სარეკრეაციო ზონას შეეცვალა სტატუსი მშენებლობისათვის დასაშვებ ზონად.
- განაშენიანების ინტენსივობის მატება (კ2 კოეფიციენტის მატება, რაც გულისხმობდა შესაბამისი ზონით დაშვებულთან შედარებით უფრო დიდი შენობის აშენების უფლებას). 2011-2018 წლებში განაშენიანების ინტენსივობა, დაახლოებით, 50%-ით გაიზარდა 270 ჰა ტერიტორიაზე.

გრაფიკი N1. 2011-2018 წლებში კ2 კოეფიციენტის ზრდის შედეგად განაშენიანების ინტენსივობის მატება



განაშენიანების ინტენსივობის მატება აისახებოდა გაცემულ სამშენებლო ნებართვებში. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, აღნიშნულ პერიოდში გაცემული ნებართვების, დაახლოებით, მესამედში სამშენებლო ინტენსივობა გაზრდილი იყო.





ნებართვების საფუძველზე აშენებულ და ასაშენებელ შენობებზე ინფორმაცია არასრულია. აღნიშნულის მიზეზია ის გარემოება, რომ შენობის ექსპლუატაციაში მიღება არ იყო მისი საცხოვრებლად გამოყენების აუცილებელი პირობა. შედეგად, 2011-2018 წლებში გაცემული ნებართვებიდან, მხოლოდ 25%-ია (671 ობიექტი) შესული ექსპლუატაციაში, თუმცა რეალურად, სულ მცირე, 38% (1013 ობიექტი) გამოიყენება საცხოვრებლად.⁶

ანალოგიურად, ვერ დგინდება მომავალში ასაშენებელი(სარეალიზაციო) ნებართვების ზუსტი რაოდენობა. ამისთვის საჭიროა, რომ აუდიტის პერიოდში გაცემულ ნებართვებს გამოაკლდეს უკვე ექსპლუატაციაში მიღებული და საცხოვრებლად გამოყენებული შენობების რაოდენობა. არსებულ არასრულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით გაკეთებული შეფასებით, გაცემული ნებართვების საფუძველზე ასაშენებელი შენობების, დაახლოებით, 60% 2018 წლის მდგომარეობით დასრულებული არ იყო.

საკანონმდებლო ნორმებისა და კანონი საჯარო მმართველობის პრინციპების დასვა

საკითხის შესწავლამ აჩვენა, რომ განაშენიანების ინტენსივობის მატების დროს არ იყო დაცული კანონმდებლობით განსაზღვრული პრინციპები. ნაცვლად კანონმდებლობით განსაზღვრული საგამონაკლისო ხასიათისა, განაშენიანების ინტენსივობის მატება აუდიტის პერიოდში მიღებული პრაქტიკა იყო: 2011-2018 წლებში განაშენიანების ინტენსივობის მატებაზე წარდგენილი განცხადებების 56% დაკმაყოფილდა. კანონმდებლობის მოთხოვნები არ იყო დაცული არც მიღებული გადანაცვებიდან დასაბუთებისას.

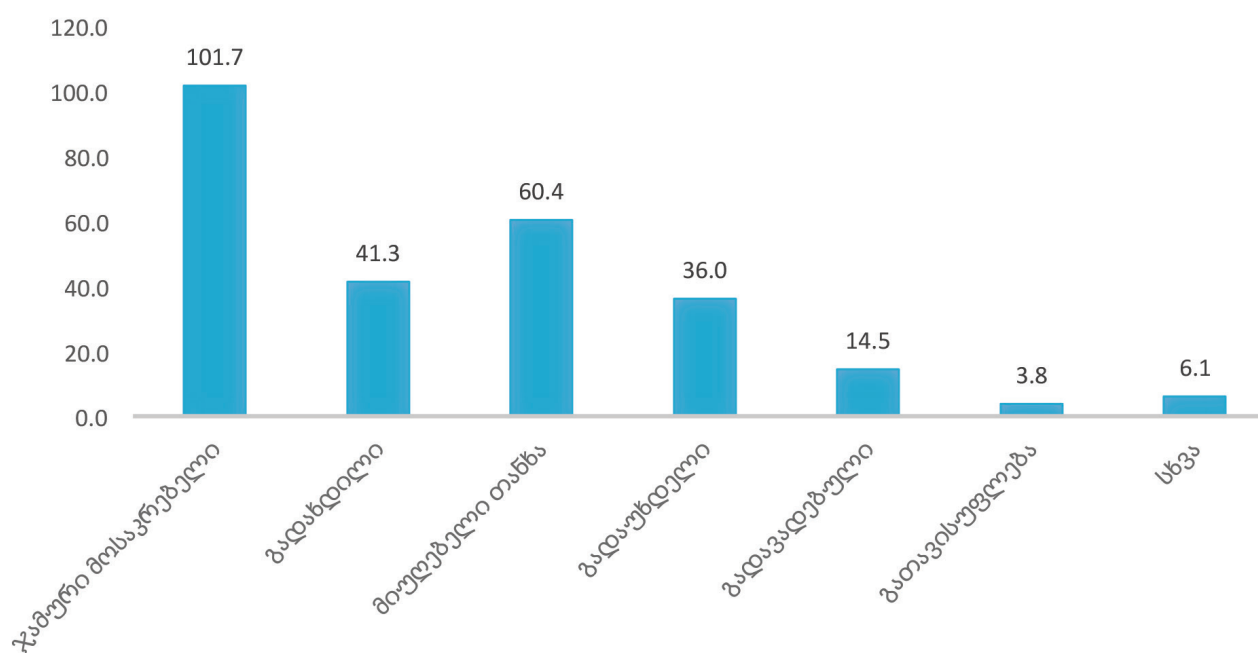
⁵ საცხოვრებელი ფუნქციის შემცველ შენობებზე გაცემული ნებართვები.

⁶ იქიდან გამომდინარე, რომ დედაქალაქის მერია არ ფლობს სრულ ინფორმაციას ექსპლუატაციაში მიღებულ, მაგრამ საცხოვრებლად გამოყენებულ შენობებზე, აღნიშნული რიცხვი არაზუსტია.

2018 წლიდან შეიცვალა გადაწყვეტილების მიღების წესი. ურბანულ საკითხებთან მიმართებაში, გადაწყვეტილების მიმღებად განისაზღვრა ურბანული განვითარების საქალაქო სამსახური. 2018 წლიდან ფუნქციური ზონების ცვლილება და განაშენიანების ინტენსივობის ზრდა მკვეთრად შემცირდა.

აუდიტის პერიოდში მერიის მიერ სათანადოდ არ ხორციელდებოდა სპეციალური ზონალური შეთანხმების შედეგად მისაღები, ძირითადად 2011-2016 წლებში დაგროვებული მოსაკრებლის აღრიცხვა და ამოღება. სუსტი ადმინისტრირების შედეგად, მერიამ დაახლოებით 50 მილიონი ლარის⁷ შემოსავალი ვერ მიიღო. მოსაკრებლის ადმინისტრირების პროცესში ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერია იყენებდა კანონით მინიჭებულ დისკრეციულ უფლებამოსილებას და მენაშენებს მოსაკრებლის გადასახდელად ერთწლიან საშელავათო პერიოდს უწესებდა. მოსაკრებლის გადახდის ვადების დარღვევის შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტი არ ატარებდა შესაბამის ზომებს მოსაკრებლის ამოღების მიმართულებით. ამას გარდა, საშელავათო პერიოდის გასვლის შემდგომ, დაგროვებული გადაუხდელი მოსაკრებლის გადახდისთვის დედაქალაქის მერიის მხრიდან 3-ჯერ დაწესდა შეღავათი, თუმცა აღნიშნულის შედეგად მნიშვნელოვანი თანხების მობილიზება ვერ მოხერხდა. აღსანიშნავია, რომ 2016 წლიდან გაცემულ სპეციალურ ზონალურ შეთანხმებებზე აღარ აწესებდნენ საშელავათო პერიოდს და მენაშენები მოსაკრებელს იხდიდნენ ნებართვის გაცემის დროს.

გრაფიკი N3: 2012-2018 წლებში გაცემული სპეციალური ზონალური შეთანხმებებიდან დედაქალაქის ბიუჯეტის მიერ მიუღებელი თანხები⁸



⁷ აღნიშნული რიცხვი დათვლილია ანალიტიკური პროცედურების გამოყენებით. მეთოდოლოგია იხ. გვ. 15, 43

⁸ „სხვა“ მოიცავს ისეთ ნებართვებს რომლებზეც მშენებლობა მიმდინარეობს/არ დაწყებულია, ან მიმდინარეობს სასამართლო დავა



იმის გამო, რომ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერია არ აკონტროლებდა, დაცული ყოფილიყო მშენებლების მიერ მოსაკრებლის დავალიანების გადახდის გრაფიკი, ხოლო ექსპლუატაციაში მიღება შენობის გამოყენების აუცილებელ პირობას არ წარმოადგენდა, დედაქალაქში საცხოვრებლად გამოიყენება ექსპლუატაციაში მიუღებელი ისეთი შენობები, რომლებზეც ირიცხება მნიშვნელოვანი ოდენობის მოსაკრებლის დავალიანება. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, ასეთ ნებართვებზე არსებული დავალიანება, სულ მცირე, 10 მილიონ ლარს შეადგენს. იმ ფაქტის გათვალისწინებით, რომ მშენებლობა დასრულებულია და ფართები რეალიზებული, აღნიშნული მოსაკრებლის ამოღება დაკავშირებული იქნება სირთულეებთან. მოსაკრებლის ვალდებულებების არაეფექტიანი მართვის გამო, დედაქალაქმა ვერ მიიღო არსებითი რაოდენობის თანხა, რომლებიც ქალაქის სხვადასხვა მზარდი საჭიროების გარდა, განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტის მასშტაბური ზრდის საკომპენსაციოდ შეიძლება ყოფილიყო გამოყენებული.

სახსოვრებადი გაჩაფხ სათანადო ხაზისი

აღნიშნული კომპონენტის ფარგლებში შესწავლილი საკითხებია:

- შენობებს შორის დაშორების რეგულირება;
- სატრანსპორტო დაგეგმვა;
- მოსახლეობის აზრის გათვალისწინება.

შენობებს შორის დაშორება

შენობებს შორის დაშორების საკითხების რეგულირება არ შეესაბამება უკეთეს პრაქტიკას, კერძოდ:

- ნაკვეთებს შორის დაშორების ლიმიტები სათანადოდ არ ითვალისწინებს შენობების მახასიათებლებს – სიმაღლეს, განლაგებას და ა.შ. აღნიშნული მახასიათებლების გათვალისწინებლობა კი კრიტიკულად მნიშვნელოვან ფუნქციას ასრულებს საცხოვრებელი გარემოს ხარისხის უზრუნველყოფისთვის: მაგალითად, რაც უფრო მაღალია შენობა, მით უფრო მეტად უნდა იყოს ის დაშორებული ახლომდებარე ნაგებობებიდან და ანალოგიურად, ყურადღება უნდა მიექცეს შენობების ფანჯრების/აივნების მდებარეობას;
- არსებული რეგულაციების მიხედვით, შესაძლებელია მიწის ნაკვეთის საზღვრიდან 3 მეტრის დაშორებით ნებისმიერი სიმაღლის შენობის აშენება სამეზობლო მხარეს მოწყობილი ლიობის (ფანჯრის, კარის, სარკმლის) გარეშე, ხოლო საზღვრიდან 10 მეტრის დაშორებით – ნებისმიერი სიმაღლის შენობის აშენება სამეზობლო მხარეს მოწყობილი ლიობებით. გარკვეულ შემთხვევებში, 2 მომეტნავე ნაკვეთზე შესაძლებელია სამშენებლო ნებართვები გაიცეს და შენობები განთავსდეს შესაბამისი ნაკვეთების საზღვარზე;
- შენობების ურთიერთგანთავსების მოქმედი წესები ვერ უზრუნველყოფს შენობებს შორის სათანადო დისტანციის დაცვას და მოსახლეობას უზღუდავს ბუნებრივ განათებულობას, ვენტილაციასა და პირად სივრცეს.



აუდიტის პერიოდში, მენაშენეები სრულად იყენებდნენ კანონით მონიჭებულ უფლებებს, რაც მიმდებარე მოსახლეობის საცხოვრებელი გარემოს ხარისხის გაუარესებას იწვევდა.

აუდიტის მიმდინარეობისას ძალაში შევიდა ახალი რეგულაციები, რომლებიც შედარებით უკეთ აწესრიგებს აღნიშნულ საკითხებს, თუმცა, აღნიშნული რეგულაციები ნაწილობრივ არ მოქმედებს დედაქალაქის ტერიტორიაზე.⁹ შესაბამისად, მოქმედი რეგულაციებით კვლავ არ არის უზრუნველყოფილი შენობებს შორის რეკომენდებული დაშორება.

სატრანსპორტო საკითხები

2018 წლამდე სამშენებლო ნებართვის გაცემისას არ ხდებოდა საგზაო ინფრასტრუქტურის მდგომარეობის გათვალისწინება (გამტარუნარიანობა, დატვირთულობა), რაც რიგ შემთხვევებში სატრანსპორტო პრობლემებს ქმნიდა.

2018 წლიდან, სამშენებლო ნებართვების გაცემისას სატრანსპორტო საკითხების გათვალისწინების მიზნით, შეიცვალა ნებართვის გაცემის პროცედურები. კერძოდ, დიდ პროექტებზე¹⁰ სავალდებულოა მენაშენეების მიერ სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურაზე გავლენის შეფასების კვლევის ჩატარება, ხოლო როგორც მცირე, ასევე დიდ პროექტებზე – საგზაო მოძრაობის ორგანიზების სქემის შეთანხმება თბილისის ტრანსპორტის საქალაქო სამსახურსა და საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროსთან.

მიუხედავად დადებითი ცვლილებებისა, აღნიშნული მიმართულებით არსებული პრაქტიკა საჭიროებს გაუმჯობესებას, კერძოდ:

- მენაშენის დაკვეთით მომზადებულ, ტრანსპორტზე ზეგავლენის შეფასების კვლევის დოკუმენტით ფასდება მხოლოდ უშუალოდ დაგეგმილი პროექტის/განაშენიანების ზეგავლენა ტრანსპორტსა და სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურის დატვირთულობაზე. კვლევაში არ არის ასახული დაგეგმილი განაშენიანება, რომელზეც პროექტის მიმდებარე არეალში გაცემულია სამშენებლო ნებართვები. შედეგად, ჩატარებული კვლევები სრულად ვერ ასახავს სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურის მოსალოდნელ ჯამურ დატვირთვას და აღნიშნულ კვლევებზე დაყრდნობით მიღებული გადანყვეტილებები არ ითვალისწინებს მნიშვნელოვან ინფორმაციას;
- სქემის შეთანხმების დროს არ ფასდება საპროექტო ობიექტამდე მისასვლელი გზის გამტარუნარიანობა და დატვირთულობის დონე. შედეგად, ამგვარი პრაქტიკა ქმნის რისკებს, რომ დაგეგმილი მშენებლობა გამოიწვევს გადატვირთული შიდა საუბნო გზების კიდევ უფრო გადატვირთვას და საგზაო მოძრაობის შეფერხებას.

⁹ საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსში შესული ცვლილების თანახმად, ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტისათვის არ მოქმედებს კოდექსის ის მუხლები, რომლებიც დედაქალაქის გენერალურ გეგმასა და მასთან დაკავშირებულ რეგულაციებთან თანხვედრაში არ არის.

¹⁰ იმ შემთხვევაში, თუ შენობის ფართობი აღემატება 6,000 კვ. მეტრს.



მოსახლეობის აზრის გათვალისწინება

მოსახლეობის აზრის გათვალისწინების მექანიზმები ვერ უზრუნველყოფს დაგეგმილი მშენებლობის შესახებ მოსახლეობის ადრეულ ეტაპზე ინფორმირებას და მათი გადანაცვტილებების მიღების პროცესში ჩართვას:

- არ არსებობს მექანიზმი, რომელიც ადრეულ ეტაპზე გამოავლენდა და ობიექტური კრიტერიუმების საფუძველზე შეძლებისდაგვარად შეაჯერებდა მოსახლეობის პოზიციებსა და მენაშენის ინტერესებს;
- მოსახლეობის ინფორმირების ძირითადი ინსტრუმენტია საინფორმაციო დაფა, რომელიც რიგ შემთხვევებში არ იყო განთავსებული მიწის ნაკვეთის ტერიტორიაზე;
- ისეთი საკითხები, რომლებიც მოსახლეობას ყველაზე ხშირად ანუხებს (ბუნებრივი განათების, ვენტილაციისა და პირადი სივრცის შეზღუდვა) მოქმედი კანონმდებლობით მენაშენის სასარგებლოდ რეგულირდება და აზრის გამოთქმის შემთხვევაში, მათ არ ითვალისწინებენ.

ჩაკომუნიკაცია

ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტმა:

- დააზუსტოს ინფორმაცია სპეციალური ზონალური შეთანხმების მოსაკრებლის ოდენობისა და გადახდის ვადების შესახებ, შეიმუშაოს მოსაკრებლის დადგენილ ვადებში მიღების კონტროლის ქმედითი მექანიზმები, ასევე მიიღოს შესაბამისი ზომები არსებული დავალიანების ამოღების მიზნით;
- უზრუნველყოს შენობა-ნაგებობების დაშორების/ურთიერთგანთავსების წესების შემუშავება, რომლებიც შესაბამისობაში იქნება აღნიშნულ სფეროში დამკვიდრებულ უკეთეს პრაქტიკასთან და ხელს შეუწყობს ხარისხიანი საცხოვრებელი გარემოს ფორმირებას;
- უზრუნველყოს მენაშენის მიერ/დაკვეთით მომზადებულ სატრანსპორტო გეგავლენის შეფასების კვლევაში როგორც არსებული, ასევე საპროექტო შენობის არეალში მიმდინარე და დაგეგმილი მშენებლობების შედეგად წარმოქმნილი სატრანსპორტო ნაკადების ასახვა და გათვალისწინება;
- შეიმუშაოს მოსახლეობის ინფორმირებისა და მათი დასაბუთებული შენიშვნების გათვალისწინების სათანადო მექანიზმი ნებართვის გაცემის პროცესის საწყის ეტაპზე.

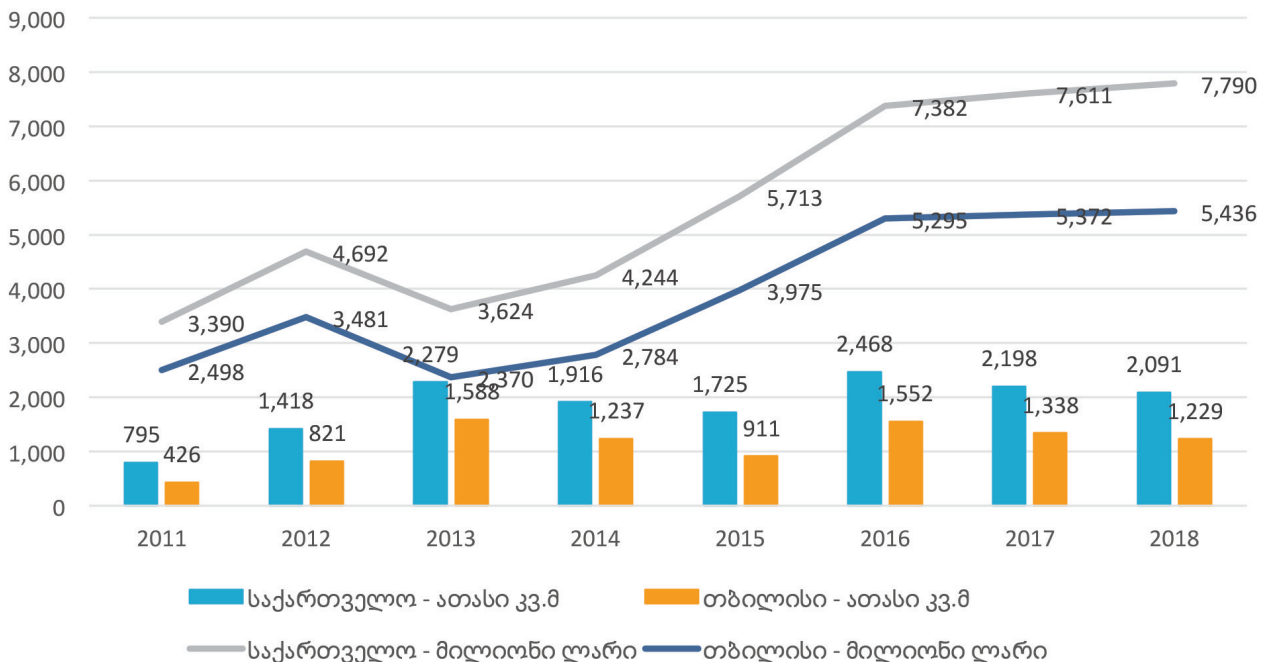


1. შესავალი

1.1 აუდიტის მოტივაცია

უკანასკნელ წლებში საქართველოში, განსაკუთრებით კი თბილისში, სამშენებლო სექტორის მნიშვნელოვანი გააქტიურება შეინიშნება. სამშენებლო სექტორი ქმნის ახალ ინფრასტრუქტურას, გვევლინება დასაქმებისა და ინვესტიციების მნიშვნელოვან წყაროდ. ქვემოთ მოცემულ გრაფიკზე შეჯამებულია ინფორმაცია აღნიშნული სექტორის ეკონომიკური მნიშვნელობის შესახებ.

გრაფიკი N1. დასრულებული შენობების ფართობი და მშენებლობის სექტორში პროდუქციის გამოშვება თბილისსა და საქართველოში¹¹



კვლევის თანახმად, დედაქალაქში არსებული საბინაო ფონდის დიდი ნაწილი მოძველებულია და ჩანაცვლებას საჭიროებს.¹² მაგალითად, საბჭოთა პერიოდში აგებული საბინაო ფონდის 36% მნიშვნელოვნადაა დაზიანებული. ამასთანავე, ერთ სულ მოსახლეზე საცხოვრებელი სივრცე მკვეთრად ჩამორჩება საშუალო ევროპულ (რეკომენდებულ) მაჩვენებელს, რომლის ერთ-ერთი მიზეზია დიდი (მრავალსულიანი) ოჯახების არსებობა. თბილისში ერთ ოჯახზე/შინამეურნეობაზე მოდის, დაახლოებით, 3.1 ადამიანი, რაც 35%-ით აღემატება ევროკავშირის საშუალო მაჩვენებელს (2.3 ადამიანი – ერთ შინამეურნეობაზე).¹³ თანამედროვე ტენდენციების ანალიზი აჩვენებს, რომ ოჯახის საშუალო სიდიდე მცირდება, რაც საცხოვრებელ ფონდზე მზარდ მოთხოვნას განაპირობებს.¹⁴

¹¹ წყარო: საქსტატი.

¹² Georgia Urban Strategy. Priority Area 4: Housing. 2015, The World Bank document

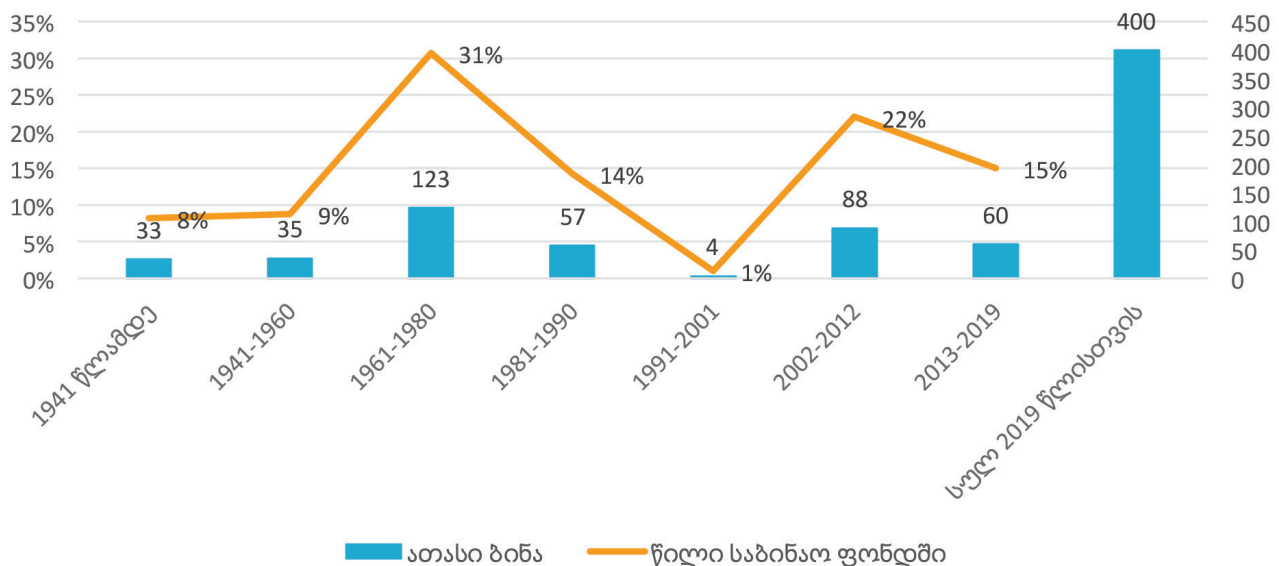
¹³ Residential real estate sector analysis, TBC Capital, 2019

¹⁴ Colliers, residential market review, 2017



მოთხოვნასთან ერთად, სწრაფად იზრდება საბინაო ფონდის მინოდებაც. ქვემოთ მოცემულ გრაფიკზე წარმოდგენილია ინფორმაცია სხვადასხვა პერიოდში აშენებული საბინაო ფონდის შესახებ.

გრაფიკი N2. დედაქალაქის საბინაო ფონდის ასაკობრივი სტრუქტურა¹⁵



როგორც გრაფიკიდან ჩანს, 2019 წლისათვის საპროგნოზო საბინაო ფონდის მოცულობა, დაახლოებით, 400 ათასი ერთეული იქნება, საიდანაც 37%-ს 2001 წლის, ხოლო 15%-ს – 2012 წლის შემდეგ აშენებული საბინაო ფონდი შეადგენს. მიუხედავად საბინაო ფონდის სწრაფი ზრდისა, ძველი საბინაო ფონდის განახლება და ჩანაცვლება ნაკლებად მიმდინარეობს და მშენებლობები ძირითადად ფოკუსირებულია ისეთ უბნებზე, სადაც შედარებით უკეთესი საცხოვრებელი გარემოა.¹⁶ აღნიშნული მიუთითებს, რომ საბინაო ფონდის ზრდა მიმდინარეობს ახალი არეალების ათვისების და არა არსებული, ამორტიზებული საცხოვრებელი ფონდის განთავსების არეალების ხელახალი გამოყენების გზით.

სამშენებლო აქტივობის მრავალ დადებით მახასიათებელთან ერთად, არასათანადოდ წარმართულმა ქალაქმშენებლობითმა პროცესმა შეიძლება ნეგატიური ზეგავლენა იქონიოს საცხოვრებელი გარემოს ხარისხზე. არასათანადოდ დაგეგმილი და განხორციელებული სამშენებლო განვითარების პროცესის ნეგატიური ეფექტებია:

- სარეკრეაციო სივრცეების შემცირება;
- საცხოვრებელ არეალებში სიმჭიდროვის მკვეთრი ზრდა და შედეგად, საცხოვრებელი პირობების გაუარესება;
- საინჟინრო და სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურის არასათანადო ფუნქციონირება;
- უძრავი ქონების ფასის კლება და სხვ.

¹⁵ Colliers, residential market reviews, 2014, 2017, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური.

¹⁶ Georgia Urban Strategy. Priority Area 4: Housing. 2015, The World Bank document.

საქართველოში მიმდინარე სამშენებლო პროცესის მიღებულ ქალაქთმშენებლობით პრაქტიკასთან შეუსაბამობასა და მის ნეგატიურ ეფექტებზე ყურადღება მახვილდება როგორც საერთაშორისო ორგანიზაციების კვლევებში, ასევე მედიისა და სამოქალაქო სექტორის მხრიდან.

მაგალითად, მსოფლიო ბანკის ანგარიშის მიხედვით,¹⁷ ქვეყანაში არსებული სამშენებლო პრაქტიკა ვერ უზრუნველყოფს ესთეტიკურად მისაღები და ხარისხიანი შენობა-ნაგებობების მშენებლობას. აღნიშნული, სხვა მნიშვნელოვან ნეგატიურ ეფექტებთან ერთად, უარყოფითად მოქმედებს ურბანული გარემოს ხარისხზე და საფრთხეს უქმნის საინვესტიციო გარემოს.

აუდიტის პერიოდში საცხოვრებელი გარემოს ხარისხის გაუარესებაზე მოქმედებდა შემდეგი ძირითადი ფაქტორები:

- დედაქალაქის გენერალური გეგმით დადგენილი, მშენებლობის შემზღუდველი ზონების ცვლილება მშენებლობისათვის დასაშვებ ზონებად. მაგალითად, სარეკრეაციო ზონების მშენებლობისათვის დასაშვებ ზონებად ცვლილება, რომელიც საკმაოდ დიდ ფართობებზე გავრცელდა. 2011-2017 წლებში, საშუალოდ, ყოველწლიურად 8 ჰექტარი რეკრეაციული ზონა იცვლებოდა სამშენებლო დანიშნულების ზონად.¹⁸
- კონკრეტული ზონებისათვის დადგენილი განაშენიანების პარამეტრების ზრდის შედეგად, განაშენიანების ინტენსივობის/სიმჭიდროვის ზრდა;¹⁹
- არსებული რეგულაციების გამარტივება/ლიბერალიზაცია, რის ძირითად მიზანს სამშენებლო სექტორის ხელშეწყობა წარმოადგენდა. საკანონმდებლო ცვლილებებმა ხელი შეუწყო სამშენებლო სექტორის ზრდას, მაგრამ, მეორე მხრივ, საფრთხე შეუქმნა ურბანულ გარემოს და დაბალანსებულ ურბანულ განვითარებას.

დედაქალაქში ურბანული გარემოს გაუარესების გამო, დედაქალაქის ხელმძღვანელობის გადაწყვეტილებით, დაიწყო ახალი გენერალური გეგმის მოსამზადებელი სამუშაოები.²⁰ გენერალური გეგმაზე მუშაობა დაიწყო 2015 წელს, ხოლო დამტკიცდა – 2019 წლის მარტში. გენერალური გეგმის დამტკიცებასთან ერთად, დედაქალაქის ხელმძღვანელობამ მიზნად დაისახა, არსებული ურბანული კრიზისი გადაეჭრა კომპლექსური ღონისძიებების გატარების გზით. მერიაში განხორციელდა სტრუქტურული რეორგანიზაცია, გადაიდგა ადამიანური რესურსებით გაძლიერებისა და სანებართვო პროცესის გაუმჯობესებისკენ მიმართული ნაბიჯები.

ინტენსიური სამშენებლო აქტივობებისა და განხორციელებული ცვლილებების გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია შეფასდეს როგორც გაცემული ნებართვების გავლენა დედაქალაქის ურბანულ განვითარებაზე, ასევე ნებართვის გაცემის პროცესში განხორციელებული ცვლილებების გავლენა ხარისხიანი საცხოვრებელი გარემოს უზრუნველყოფაზე.

გარდა ამისა, აუდიტის მოტივაციას წარმოადგენდა სამშენებლო ნებართვების გაცემის პროცესთან დაკავშირებული რისკები, რაც ზოგ შემთხვევაში გამოიხატება საჯარო და კერძო ინტერესს შორის დაპირისპირებით/კოლიზიითა და ქალაქთმშენებლობითი სფეროს ზოგადი კომპლექსურობით.

¹⁷ Georgia Urban Strategy. Priority Area 4: Housing. 2015, The World Bank document.

¹⁸ აღნიშნულ მაჩვენებელში არ შედის განაშენიანების რეგულირების გეგმების (გრგ) გზით შეცვლილი ზონები.

¹⁹ აღნიშნული საკითხის შეჯამება დეტალურად იხ. მე-3 თავში.

²⁰ გენერალური გეგმის შესყიდვის დავალება, გვ.6.



1.2 აუდიტის პრობლემა და მთავარი კითხვები

აუდიტის პრობლემას წარმოადგენს დედაქალაქში საცხოვრებელი გარემოს გაუარესება, რაც გულისხმობს მრავალ კომპონენტს, მათ შორისაა:

- სარეკრეაციო სივრცეები;
- საინჟინრო და სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურა;
- სოციალური ინფრასტრუქტურა;
- საცხოვრებლის უსაფრთხოება და ჯანსაღი საცხოვრებელი პირობები.

აღნიშნული საკითხების გათვალისწინება დედაქალაქის ურბანული პოლიტიკის პრეროგატივას წარმოადგენს, რისი ერთ-ერთი ძირითადი ინსტრუმენტი სათანადო ურბანული დაგეგმარება და სამშენებლო ნებართვების გაცემის გამართული პროცესის არსებობაა. ზემოთ აღნიშნული საკითხებიდან და აუდიტის მოტივაციიდან გამომდინარე, აუდიტის მიზანი დაკონკრეტდა შემდეგი 3 კითხვით:

1. რა ინტენსივობის მშენებლობა დაიგეგმა და განხორციელდა დედაქალაქში 2011-2018 წლებში?
2. რამდენად არის დაცული მოქმედი საკანონმდებლო ნორმები და კარგი საჯარო მმართველობის პრინციპები ნებართვის გაცემის პროცესში?
3. რამდენად უზრუნველყოფს აუდიტის პერიოდში განხორციელებული ცვლილებები²¹ საცხოვრებელი გარემოს გაუმჯობესებას?

1.3 აუდიტის ფაზები და მეთოდოლოგია

აუდიტის ობიექტია ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერია და მისდამი დაქვემდებარებული სსიპ – ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახური. აუდიტის მე-2 და მე-3 კითხვასთან მიმართებაში აუდიტის პერიოდად განისაზღვრა 2016-2019 წლები,²² ხოლო აუდიტის პირველ კითხვასთან დაკავშირებით გაანალიზდა 2011-2018 წლების მონაცემები.

აუდიტის პროცესში გამოყენებულია შემდეგი მეთოდები:

- საერთაშორისო პრაქტიკის გაცნობა და ანალიზი;
- სამართლებრივი ბაზისა და მარეგულირებელი ნორმების ანალიზი;
- სამსახურების ფუნქციონირებისა და მართვის პროცედურების შესწავლა;
- მონაცემთა ბაზების ანალიზი;
- დოკუმენტური ინფორმაციის ანალიზი;
- სტატისტიკური ინფორმაციის ანალიზი;

²¹ მერიის მიერ სანებართვო პროცესის ადმინისტრირების გაუმჯობესებისკენ მიმართული ღონისძიებები და საკანონმდებლო ცვლილებები.

²² 2019 წლის აპრილის ჩათვლით.



- ობიექტების ადგილზე დათვალიერება;
- ინტერვიუები აუდიტის ობიექტთან და დაინტერესებულ მხარეებთან;
- დაგეგმილი და მიმდინარე ცვლილებების ანალიზი საკანონმდებლო და პროცედურულ ნაწილში.

აუდიტის კითხვებთან მიმართებაში გამოყენებულია შემდეგი მეთოდოლოგია:

1. რა ინტენსივობის მშენებლობა დაიგეგმა და განხორციელდა დედაქალაქში 2011-2018 წლებში ?

აღნიშნული მიმართულებით გაანალიზდა სამშენებლო ნებართვების გაცემის ელექტრონულ პორტალზე (tas.ge) არსებული ინფორმაცია, ასევე დამუშავდა ურბანული განვითარების საქალაქო სამსახურის ვებგვერდზე (urban.tbilisi.gov.ge) არსებული ინფორმაცია.

2. რამდენად არის დაცული მოქმედი საკანონმდებლო ნორმები და კარგი საჯარო მმართველობის პრინციპები ნებართვის გაცემის პროცესში?

აღნიშნულ კითხვასთან დაკავშირებით, აუდიტის პერიოდში მოქმედი საკანონმდებლო ნორმების საფუძველზე, აუდიტის ჯგუფის მიერ მომზადდა სამშენებლო ნებართვის გაცემის პროცესში ნებართვის მაძიებლების მიერ მერიისათვის მისაწოდებელი დოკუმენტაციის რეესტრი და აღნიშნული რეესტრი შედარდა ფაქტობრივად მოთხოვნილ დოკუმენტაციას.

აუდიტის ჯგუფმა აგრეთვე შეისწავლა ისეთი სამშენებლო ნებართვები და გადაწყვეტილებები, რომლებიც ეხებოდა დადგენილი ქალაქთმშენებლობითი პარამეტრების ცვლილებას (სპეციალური ზონალური შეთანხმება) და აღნიშნულის შედეგად მენაშენეთა მიმართ წარმოშობილ ფინანსურ მოთხოვნებს. შესწავლილ იქნა ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მხრიდან განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტის ზრდისთვის/გადამეტებისათვის გადასახდელი სპეციალური ზონალური შეთანხმების მოსაკრებლის აღრიცხვისა და გადახდის უზრუნველყოფის საკითხები. დამუშავდა არსებული მონაცემთა ბაზები, გაანალიზდა tas.ge-ზე არსებული მონაცემები, ასევე ჩატარდა ინტერვიუები შესაბამის პასუხისმგებელ პირებთან.

3. რამდენად უზრუნველყოფს აუდიტის პერიოდში განხორციელებული ცვლილებები საცხოვრებელი გარემოს გაუმჯობესებას?

აღნიშნული მიმართულებით, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა შეაფასა საცხოვრებელი გარემოს რამდენიმე მნიშვნელოვან კომპონენტთან დაკავშირებით განხორციელებული ცვლილებები, კერძოდ:

- შენობა-ნაგებობების ურთიერთგანლაგების რეგულირება და მისი გავლენა საცხოვრებელი გარემოს ხარისხზე;
- სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურის საკითხების გათვალისწინება ნებართვის გაცემის პროცესში;
- მოსახლეობის აზრის გათვალისწინება ნებართვის გაცემის პროცესში.

აუდიტმა შეისწავლა სსიპ – არქიტექტურის სამსახურისა და ურბანული განვითარების საქალაქო სამსახურის გადაწყვეტილებები. ამასთანავე, მხედველობაში იქნა მიღებული აუდიტის პე-



რიოდში განხორციელებული სფეროს მარეგულირებელი რიგი საკანონმდებლო ცვლილებები და მათი მოსალოდნელი გავლენა ხარისხიანი საცხოვრებელი გარემოს უზრუნველყოფაზე.

მოსახლეობის აზრის გათვალისწინების მიმართულებით განხორციელდა მოსახლეობის მიერ გამოთქმული საჩივრების შესწავლა და აღნიშნულ საჩივრებთან დაკავშირებული ნებართვების ანალიზი.

დელიმიტაცია: აუდიტის შესწავლის ფარგლებში არ შედის გაცემული სამშენებლო ნებართვების პირობების დაცვის მონიტორინგის პროცესი მერიის მხრიდან, ასევე მთლიანად ახალი მშენებლობების საინჟინრო კონსტრუქციული ან სამშენებლო ხარისხი.

1.4 აუდიტის კრიტერიუმები

აუდიტის კრიტერიუმად გამოყენებულ იქნა ურბანული განვითარების პრინციპების განმსაზღვრელი ეროვნული რეგულაციები, ასევე საერთაშორისო კარგი პრაქტიკის მაგალითები.

სივრცითი მოწყობის დაგეგმვისა და ტერიტორიების მარეგულირებელ ეროვნულ კანონმდებლობაში მოქმედებს შემდეგი იერარქია:

1. საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსი და საქართველოს კანონი „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“²³ განსაზღვრავს სივრცითი მოწყობის/დაგეგმვის ძირითად პრინციპებს და ამ პროცესში საჭირო ქალაქთმშენებლობით დოკუმენტაციას ქვეყნის, მუნიციპალიტეტისა და დასახლებათა დონეზე.
2. მთავრობის დადგენილებები და სხვა ეროვნული კანონმდებლობა განსაზღვრავს, როგორ უნდა განხორციელდეს აღნიშნული პრინციპები შესაბამისი პროცედურების და ტექნიკური პირობების განხორციელების გზით.
3. მუნიციპალიტეტები აღნიშნულ პრინციპებზე დაყრდნობით შეიმუშავენ განაშენიანების რეგულირების წესებს, ამტკიცებენ მუნიციპალურ ქალაქთმშენებლობით დოკუმენტაციას და უზრუნველყოფენ სანებართვო პროცედურების განხორციელებას.

²³ აღნიშნული კანონი ძალაში იყო აუდიტის პერიოდში და ძალადაკარგულად გამოცხადდა 2019 წლის 3 ივნისიდან, საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსის ამოქმედების შემდგომ.



გრაფიკი N3. სამშენებლო სფეროს მარეგულირებელი ძირითადი კანონმდებლობა აუდიტის პერიოდში



აუდიტის პროცესში მნიშვნელოვანი კრიტერიუმია სამშენებლო ნებართვების გაცემის პროცესისა და სამშენებლო სფეროს მართვის საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკა. ამ კუთხით, აუდიტის ჯგუფის მიერ გამოყენებული ძირითადი დოკუმენტებია მსოფლიო ბანკის სახელმძღვანელო,²⁴ ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაციის სახელმძღვანელო²⁵ და ირლანდიის მდგრადი ურბანული მართვის სახელმძღვანელო,²⁶ მასთან დაკავშირებულ სხვა დოკუმენტაციასთან ერთად.²⁷

²⁴ Good Practices for Construction Regulation and Enforcement, Reform Guidelines for Reformers, World Bank Group, 2013.

²⁵ Guidelines for healthy housing, World Health Organization Regional Office for Europe, Copenhagen, 1988.

²⁶ Guidelines for Planning Authorities on Sustainable Residential Development in Urban Areas, government of Ireland, 2009.

²⁷ Urban Design Manual A best practice guide, A companion document to the Guidelines for Planning Authorities on Sustainable Residential Development in Urban Areas, government of Ireland, 2009; Residential Density, Guidelines for Planning Authorities, Government of Ireland 1999.

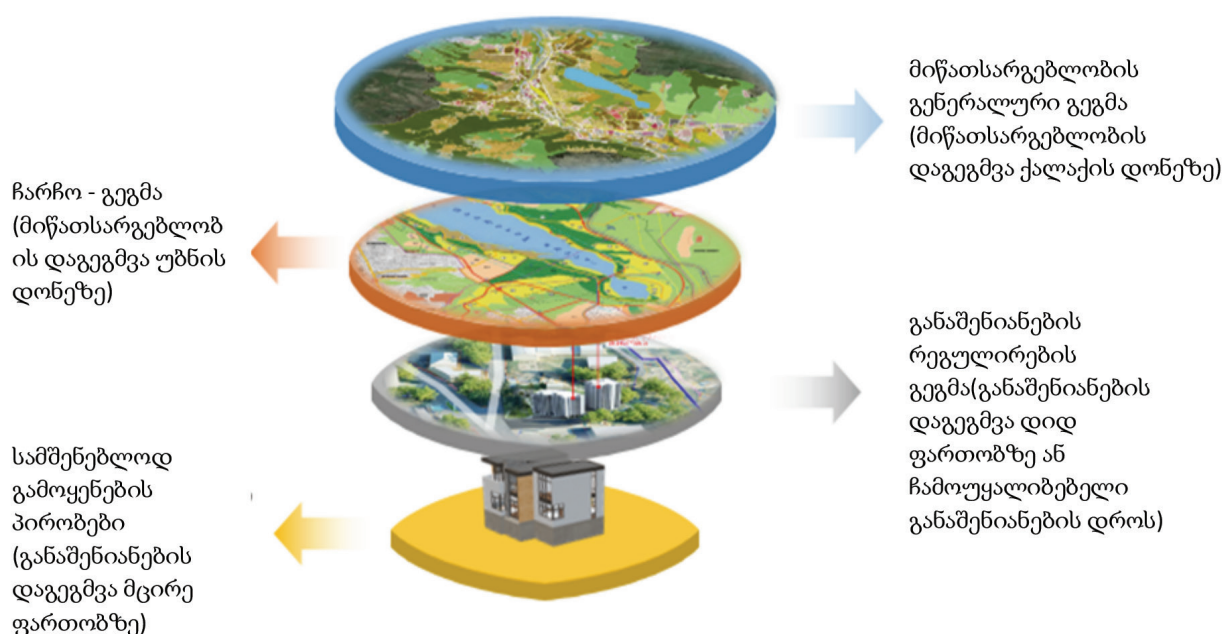


2. აუდიტის სფეროს ზოგადი დახასიათება

ძირითადი ქალაქთმშენებლობითი დოკუმენტაცია

საქართველოს კანონით „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“,²⁸ საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსით და სხვა ნორმატიული აქტებით განისაზღვრება ურბანული განვითარების დაგეგმვისა და განხორციელებისათვის აუცილებელი ქალაქთმშენებლობითი დოკუმენტაცია. აღნიშნული დოკუმენტაცია მშენებლობის ნებართვის გაცემის საფუძველია.

გრაფიკი N4. ქალაქთმშენებლობითი დოკუმენტების იერარქია²⁹



სამშენებლო ნებართვების გაცემის დროს ნებართვის გამცემი ორგანოები ეყრდნობიან აღნიშნულ ქალაქთმშენებლობით დოკუმენტაციას.

²⁸ საქართველოს კანონი „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“, თავი IV, მუხლი 29-30.

²⁹ აღნიშნული იერარქია ძალაში იყო აუდიტის პერიოდში. 2019 წლის ივნისიდან, საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსის ძალაში შესვლის შედეგად, ძირითად ქალაქთმშენებლობით დოკუმენტაციად განისაზღვრა: გენერალური გეგმა, განაშენიანების გეგმა და განაშენიანების დეტალური გეგმა.

მინათსაჩვენებლო გენერალური გეგმა

მინათსარგებლობის გენერალური გეგმა მაღალი დონის ქალაქთმშენებლობითი დოკუმენტია, რომელიც განსაზღვრავს ტერიტორიის გამოყენების (მინათსარგებლობის) და **განაშენიანების ძირითად პარამეტრებს** და სხვა მნიშვნელოვან საკითხებს. გენერალური გეგმა ზოგადი დოკუმენტია და ის, როგორც წესი, დიდი ზომის მასშტაბშია მომზადებული.³⁰ გენერალური გეგმის განხორციელების ძირითადი ინსტრუმენტია ფუნქციური და უფლებრივი ზონირება. ფუნქციური ზონირების საშუალებით განისაზღვრება, რა დანიშნულებით შეიძლება იქნეს გამოყენებული ქალაქში არსებული ტერიტორიები. თბილისის ტერიტორიაზე გამოიყოფა შემდეგი ფუნქციური ზონები:

გრაფიკი N5. თბილისის ტერიტორიის ძირითადი ფუნქციური ზონები³¹

სამრეწველო ზონა



საცხოვრებელი ზონა



საზოგადოებრივ-საქმიანი ზონა



სატრანსპორტო ზონა



სასოფლო-სამეურნეო ზონა



სარეკრეაციო ზონა



ლანდშაფტურ - სარეკრეაციო ზონა



სატყეო ზონა



სპეციალური ზონა



სანიტარული ზონა



- **სამრეწველო ზონა** – სამრეწველო გამოყენების, ადამიანის ჯანმრთელობისათვის სახიფათო ნივთიერებების მართვისთვის განკუთვნილი ტერიტორიები.
- **საცხოვრებელი ზონა** – საცხოვრებელი გამოყენების ტერიტორიები.
- **საზოგადოებრივ-საქმიანი ზონა** – კომერციული ან სხვა საზოგადოებრივი გამოყენების ტერიტორიები.
- **სატრანსპორტო ზონა** – გზები, ქუჩები, სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურისათვის განკუთვნილი ტერიტორიები.

³⁰ 1:25000 ან 1:15000

³¹ აღნიშნული ძირითადი ზონები წარმოდგენილია გენერალური გეგმის შესაბამისად. კოდექსის მიხედვით დადგენილია სხვა ზონები

- **სასოფლო-სამეურნეო ზონა** – სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების ტერიტორიები.
- **სარეკრეაციო ზონა** – გამწვანებული, გასართობ-დასასვენებელი ტერიტორიები.
- **ლანდშაფტურ-სარეკრეაციო ზონა** – ბუნებრივი ლანდშაფტის ან ფასეული ხელოვნური ლანდშაფტის ტერიტორიები.
- **სატყეო ზონა** – სახელმწიფო ტყის ტერიტორია.
- **სპეციალური ზონა** – სპეციალური გამოყენების ტერიტორიები (მაგალითად: სამედიცინო, სასაფლაო, სამხედრო და სხვ.).
- **სანიტარული ზონა** – მავნე ზემოქმედებისგან დაცვის ტერიტორიები.

უფლებრივი ზონირება განსაზღვრავს, რა სახეობისა და დანიშნულების შენობა-ნაგებობების განთავსებაა შესაძლებელი ფუნქციურ ზონებში და ადგენს დასაშვებ განაშენიანების რეგულირების პარამეტრებს. ქვემოთ მოყვანილ გრაფიკზე წარმოდგენილია ინფორმაცია აღნიშნული პარამეტრების შესახებ.

გრაფიკი N6. ძირითადი განაშენიანების რეგულირების პარამეტრები³²

ა - ნაკვეთის ფართობი

ბ - განაშენიანების ფართობი

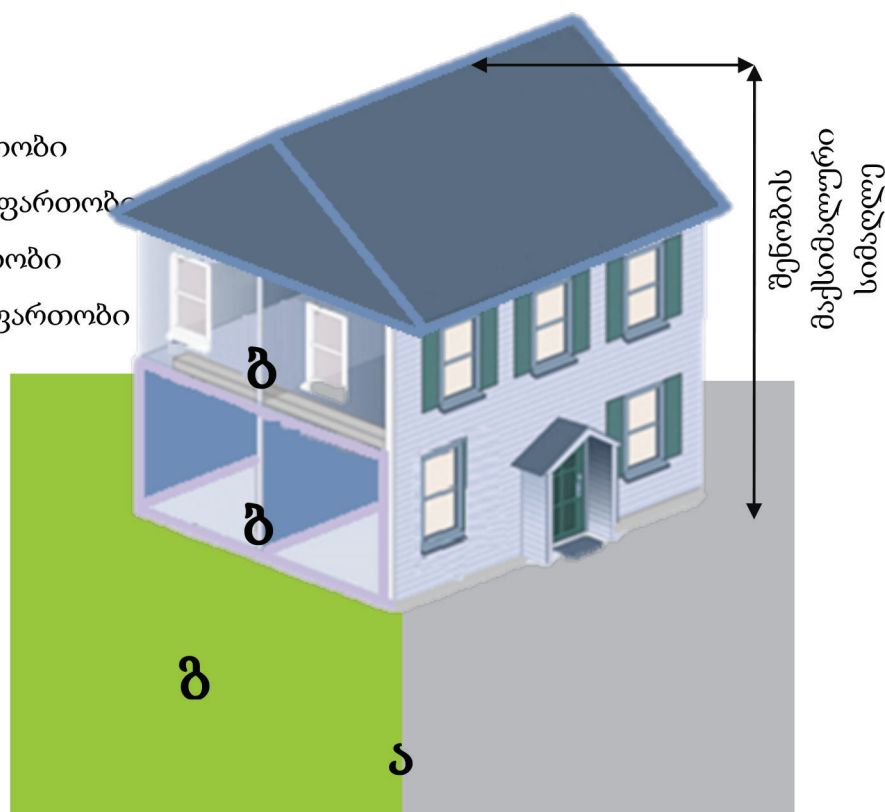
2ბ - შენობის ფართობი

გ - გამწვანებული ფართობი

$$კ1 = \frac{ბ}{ა}$$

$$კ2 = \frac{2ბ}{ა}$$

$$კ3 = \frac{გ}{ა}$$



³² კ1 – მიწის ნაკვეთის განაშენიანების კოეფიციენტი, კ2 – მიწის ნაკვეთის განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტი, კ3 – მიწის ნაკვეთის გამწვანების კოეფიციენტი. განაშენიანების რეგულირების პარამეტრებია ასევე : მიწის ნაკვეთის ზომები, განაშენიანების წითელი და ლურჯი ხაზები, ავტოსადგომების რაოდენობა და სხვა შესაძლო პარამეტრები.

მაგალითად, საცხოვრებელ ზონა 6-ში დაშვებული პარამეტრებია: კ-1 – 0.5, კ-2 – 2.5 და კ-3 – 0.3. აღნიშნულ ზონაში შენობის სიმაღლე არ რეგულირდება.³³ აღნიშნული პარამეტრები ნიშნავს, რომ ს8-6-ში, პირობითად, 1000 კვ.მეტრი მიწის ნაკვეთზე შენობა შესაძლოა განთავსდეს, მაქსიმუმ, 500 კვ. მეტრზე³⁴ – განაშენიანების (ნორმატიული/გენერალური გეგმით დადგენილი) ფართობი, შენობის იატაკის ჯამური ფართობი შეიძლება შეადგენდეს არაუმეტეს 2,500 კვ. მეტრს³⁵ – შენობის (ნორმატიული/გენერალური გეგმით დადგენილი) ფართობი, ხოლო ნაკვეთის გამწვანებული ტერიტორია უნდა იკავებდეს სულ მცირე 300 კვ. მეტრს.³⁶

აღნიშნული პარამეტრების უფლებრივი ზონირებით დადგენილ ნორმაზე გადაჭარბება შესაძლებელია სპეციალური ზონალური შეთანხმების გზით. სპეციალური (ზონალური) შეთანხმება³⁷ ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების საგამონაკლისო წესია და გაიცემა იმ შემთხვევაში, როდესაც დაგეგმილი მშენებლობა შეუთავსებელია ტერიტორიაზე უფლებრივი ზონირებით დადგენილ განაშენიანების რეგულირების პარამეტრებთან და კონკრეტულ ფუნქციურ ზონაში განსაზღვრულ შენობა-ნაგებობის სახეობებთან.

გენგეგმაში წარმოდგენილი ხედვების აღსრულებისათვის საჭიროა ქვედა დონის დოკუმენტების არსებობა, რომლებიც უფრო კონკრეტულად, ნაკლები მასშტაბით აღწერს ტერიტორიის განვითარების პერსპექტივას.

ჩარჩო-გეგმა

ჩარჩო-გეგმა, გენგეგმასთან შედარებით, მცირე ტერიტორიაზე დადგენილი პროცედურის და პირობების ფარგლებში განსაზღვრავს გეგმარებით მიმართულებებსა და პრიორიტეტებს.³⁸

განაშენიანების რეგულირების გეგმა

შემდეგი ქვედა დონის დოკუმენტი განაშენიანების რეგულირების გეგმაა (გრგ), რომელიც დასახლებული ტერიტორიებისთვის ადგენს განაშენიანების რეგულირების პარამეტრებს. გრგ-ის შემუშავება ხდება, როდესაც სამშენებლოდ განკუთვნილი ტერიტორია დიდია³⁹ ან ტერიტორია განთავსებულია ჩამოუყალიბებელი განაშენიანების პირობებში. განაშენიანების რეგულირების გეგმა კომპლექსური დოკუმენტია, რომელიც სხვადასხვა ტიპის კვლევას და დასაბუთებას მოიცავს, მათ შორის, ფიზიკური გარემოს კვლევას, ტექნიკურ-ეკონომიკურ კვლევას, ზონირებისა და საინჟინრო კვლევებს.

³³ მისი რეგულირება ექვემდებარება რეგულაციით განსაზღვრულ ე.წ. „სხივის წესს“.

³⁴ 1000X0.5

³⁵ 1000X2.5

³⁶ 1000X0.3

³⁷ სპეციალური ზონალური შეთანხმება გულისხმობს კ1 ან/და კ2 კოეფიციენტების შეცვლას.

³⁸ ჩარჩო-გეგმა არასამართლებრივი დოკუმენტია, თუმცა, არსებული პრაქტიკით, მისი მომზადება და შეთანხმება ხორციელდებოდა ქ. თბილისის არქიტექტურის სამსახურის მიერ.

³⁹ თბილისის შემთხვევაში, თუ აღემატება 7000 კვ. მეტრს.



მიწის ნაკვეთის სამშენებლოდ გამოყენების პირობები

მიწის ნაკვეთის სამშენებლოდ გამოყენების პირობები (გაპი)იმ მოთხოვნების ჩამონათვალია, რომლებიც დაცული უნდა იყოს შენობა-ნაგებობების კონკრეტულ მიწის ნაკვეთზე მშენებლობის დროს. გაპი-ს მომზადება ხორციელდება იმ შემთხვევაში, როდესაც განაშენიანება იგეგმება მცირე ტერიტორიაზე და მიწის ნაკვეთი განთავსებულია ჩამოყალიბებული განაშენიანების პირობებში. მიწის ნაკვეთის სამშენებლოდ გამოყენების პირობების დადგენა სამშენებლო ნებართვის გაცემის პირველი ეტაპია. როდესაც მიწის ნაკვეთისათვის მომზადებულია განაშენიანების რეგულირების გეგმა, გაპის მომზადება საჭირო აღარ არის, რადგან მშენებლობის ნებართვა გაიცემა გრგ-ზე დაყრდნობით.

გაპი-ს/გრგ-ის საფუძველზე ხდება ასაშენებელი შენობის პროექტის შემუშავება და შეთანხმება, რაც სამშენებლო ნებართვის გაცემის მეორე ეტაპია.

მშენებლობის ნებართვის გაცემის პროცედურა

მშენებლობის ნებართვის გაცემისა და სანებართვო პირობების აღსრულების პროცესში ჩართულ უწყებებს წარმოადგენს: ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის სსიპ – არქიტექტურის სამსახური, ურბანული განვითარების საქალაქო სამსახური, გარემოს დაცვის საქალაქო სამსახური და ზედამხედველობის საქალაქო სამსახური.

მშენებლობის ნებართვის გაცემისა და ექსპლუატაციაში მიღებისთვის შენობა-ნაგებობები და სამშენებლო სამუშაოები 5 კატეგორიად იყოფა.

გრაფიკი N7. შენობა-ნაგებობათა კლასები

I კლასი – შენობა-ნაგებობები, რომლებიც მშენებლობის ნებართვას არ საჭიროებს

II კლასი – შენობა-ნაგებობები ჩისკის დაბალი ფაქტორით

III კლასი – შენობა-ნაგებობები ჩისკის საშუალო ფაქტორით

IV კლასი – შენობა-ნაგებობები ჩისკის მაღალი ფაქტორით

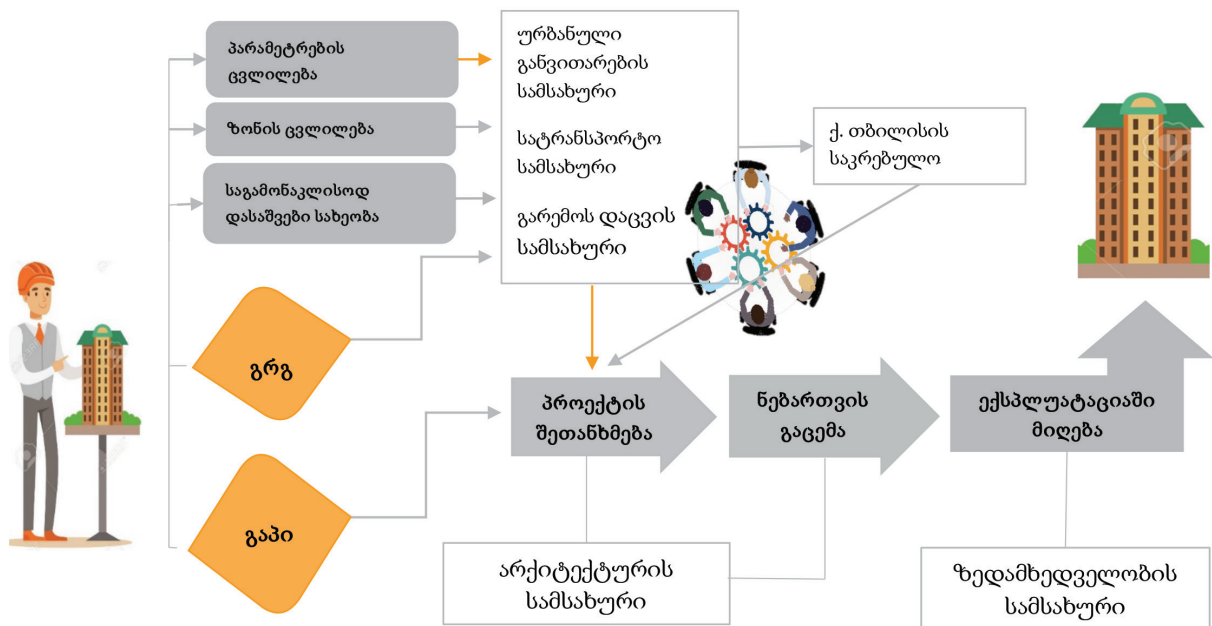
V კლასი – შენობა-ნაგებობები ჩისკის მოგებული ფაქტორით



V კლასს დაქვემდებარებულ შენობა-ნაგებობათა მშენებლობის ნებართვის გაცემასა და მშენებლობის სახელმწიფო ზედამხედველობას ახორციელებს საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სსიპ – ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტო. I-IV კლასებს დაქვემდებარებულ შენობა-ნაგებობათა ნებართვის გაცემასა და მშენებლობის სახელმწიფო ზედამხედველობას ახორციელებს ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის აღმასრულებელი ორგანო, ქალაქ თბილისის შემთხვევაში – სსიპ – ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახური.

ქვემოთ მოცემულ გრაფიკზე წარმოდგენილია სამშენებლო ნებართვის გაცემის პროცესი.

გრაფიკი N8. მშენებლობის ნებართვის გაცემის პროცესი



- I. სამშენებლო ნებართვის გაცემის პირველ სტადიაზე, ნებართვის მაძიებელმა უნდა მოიპოვოს მიწის ნაკვეთის სამშენებლოდ გამოყენების პირობები ან გრგ. გრგ-ის შეთანხმება ურბანული განვითარების საქალაქო სამსახურის კომპეტენციაა.⁴⁰ გაპი გაიცემა სსიპ – არქიტექტურის სამსახურის მიერ.
- II. იმ შემთხვევაში, თუ ნებართვის მაძიებელს სურს დადგენილი განაშენიანების რეგულირების პარამეტრების შეცვლა ან უფლებრივ ზონირებასთან შეუსაბამო ობიექტის მშენებლობა, მან სპეციალური ზონალური შეთანხმების მიზნით უნდა მიმართოს ურბანული განვითარების საქალაქო სამსახურს. სამსახური სპეციალური ზონალური შეთანხმების გაცემის მიზანშეწონილობის განსახილველად ნებართვის მაძიებლისაგან ითხოვს შესაბამის დასაბუთებას, რომელშიც აღწერილი უნდა იყოს ცვლილების გავლენა საჯარო ინტერესზე და ის, რომ ცვლილება არ გამოიწვევს საცხოვრებელი გარემოს გაუარესებას. აღნიშნულ პროცესში მონაწილეობას იღებენ ტრანსპორტისა და გარემოს დაცვის საქალაქო სამსახურებიც. ურბანული განვითარების სამსახურის თანხმობის შემთხვევაში, ქ. თბილისის მერის განკარგულებით ფორმდება სპეციალური ზონალური შეთანხმება. იმ

⁴⁰ საბოლოოდ, გრგ-ს ამტკიცებს ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულო.

შემთხვევაში, თუ სპეციალური ზონალური შეთანხმება გულისხმობს კ-2 კოეფიციენტის მატებას, ნებართვის მაძიებელი იხდის შესაბამისი ფორმულით გამოთვლილ თანხას.

იმ შემთხვევაში, როდესაც მშენებლობა შეუთავსებელია მიწის ნაკვეთის შესაბამის ზონირებასთან, ნებართვის მაძიებელს შეუძლია მოითხოვოს გენერალური გეგმით დადგენილი ზონის ცვლილება მისთვის სასურველ ზონად. ზონის ცვლილების წინადადებას განიხილავს ურბანული განვითარების სამსახური, რომელიც, საჭიროების შემთხვევაში, შესაბამისი პოზიციის დასაფიქსირებლად მიმართავს ტრანსპორტისა და გარემოს დაცვის სამსახურებს.

- III. ნებართვის გაცემის პირველი ეტაპის გავლის შემდეგ, ნებართვის მაძიებელი არქიტექტურის სამსახურს შესათანხმებლად წარუდგენს არქიტექტურულ პროექტს.⁴¹ პროექტში წარმოდგენილი უნდა იყოს შენობა-ნაგებობის მონაცემები, როგორც შიდა, ასევე გარე გეგმარების თვალსაზრისით. არქიტექტურული პროექტი უნდა შეესაბამებოდეს მიწის ნაკვეთის სამშენებლოდ გამოყენების პირობებს, განაშენიანების რეგულირების წესებს და სხვა მარეგულირებელ ნორმებს.
- IV. ნებართვის გაცემის შემდეგ, მშენებლობის ეტაპზე **ქ. თბილისი მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის** კომპეტენციაა მშენებლობის პროცესში სანებართვო პირობებთან შესაბამისობის შემოწმება, ხოლო მშენებლობის დასრულების შემდეგ, შენობა-ნაგებობის ექსპლუატაციაში მიღება. შენობა-ნაგებობის ექსპლუატაციაში მიღება გულისხმობს სამსახურის მიერ არქიტექტურულ პროექტთან შესაბამისობის დადასტურებას.

⁴¹ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის №57 დადგენილება „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“.



3. აუდიტის მიზნები

2011-2018 წლებში დაგეგმარებული და განხორციელებული სამშენებლო განვითარება

აუდიტის ფარგლებში შეფასდა 2011-2018 წლებში ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მიერ გაცემული სამშენებლო ნებართვების სტატისტიკა და მათი რეალიზების (პრაქტიკაში გამოყენების) მდგომარეობა.

ჩატარებული შეფასება დაიყო შემდეგ მიმართულებებად:

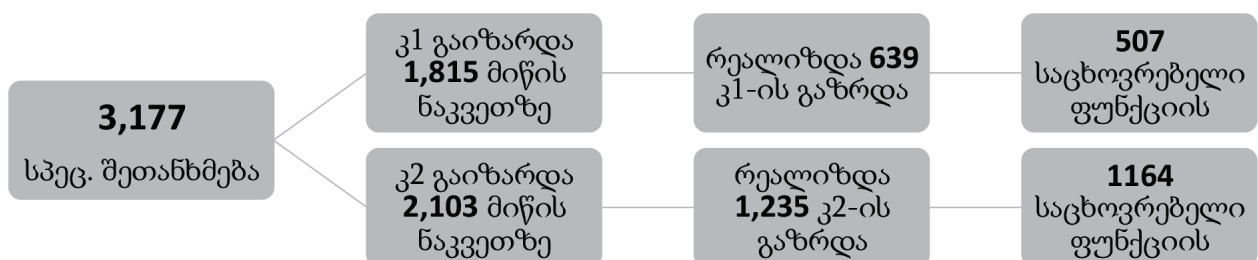
- სპეციალური ზონალური შეთანხმებების⁴² მათ ფარგლებში გაცემული ნებართვების პარამეტრები და რეალიზების მდგომარეობა;⁴³
- გაცემული სამშენებლო ნებართვები, მათი პარამეტრები და რეალიზების მდგომარეობა; შეთანხმებული განაშენიანების რეგულირების გეგმები და მათი პარამეტრები.

ნებართვებთან მიმართებაში, არსებითობიდან გამომდინარე, შეჯამებულ იქნა III და IV კლასის ის ნებართვები, რომლებიც შეიცავს საცხოვრებელ ფუნქციას.⁴⁴

3.1 გაცემული სპეციალური ზონალური შეთანხმებები და მათი პარამეტრები

აუდიტის ჯგუფმა შეაფასა 2011-2018 წლებში სპეციალური ზონალური შეთანხმებების შედეგად კ1 და კ2 კოეფიციენტების გადაჭარბების ჯამური მაჩვენებლები. აღნიშნული ინფორმაცია წარმოდგენილია ქვემოთ მოცემულ გრაფიკზე.

გრაფიკი N9. 2011-2018 წლებში გაცემული სპეციალური ზონალური შეთანხმებები^{45 46}



⁴² კ1 და კ2 კოეფიციენტის გაზრდა.

⁴³ კ1 და კ2 კოეფიციენტი, განაშენიანების ფართობი და შენობის ფართობი.

⁴⁴ მრავალბინიანი, ერთ და ორბინიანი, მრავალფუნქციური შენობა და სასტუმრო.

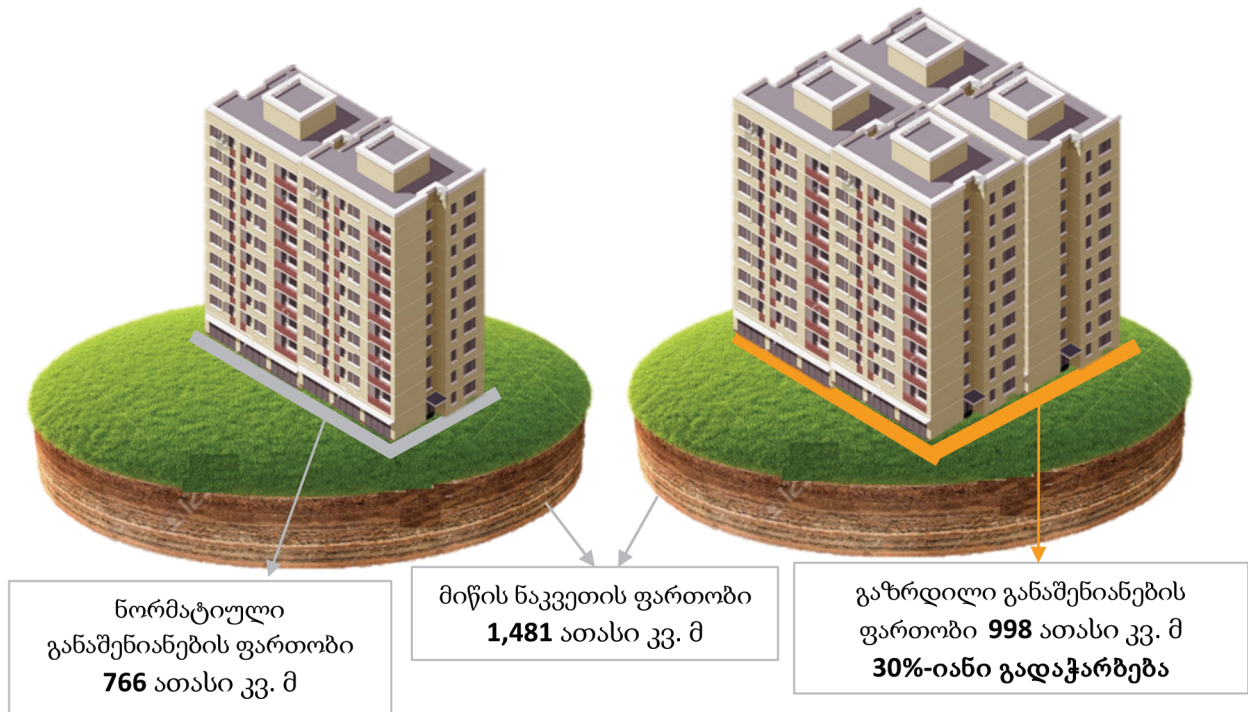
⁴⁵ 741 მიწის ნაკვეთზე მოხდა როგორც კ1, ასევე კ2 კოეფიციენტის მატება, რის გამოც, კ1-ის ზრდის რაოდენობისა და კ2-ის ზრდის რაოდენობის ჯამი აღემატება 3177-ს.

⁴⁶ საცხოვრებელი ფუნქციის შენობა-ნაგებობაში შეყვანილია: მრავალბინიანი, მრავალფუნქციური, ერთბინიანი/ორბინიანი და სასტუმროს ტიპის შენობები. რეალიზება გულისხმობს გაზრდილი პარამეტრის საფუძველზე ახალი სამშენებლო ნებართვის გაცემას.



ზემოაღნიშნული ინფორმაცია დეტალურად წარმოდგენილია ქვემოთ მოცემულ გრაფიკებზე.

გრაფიკი N10. განაშენიანების ფართობის ზრდა კ1 კოეფიციენტის ზრდის შედეგად 2011-2018 წლებში



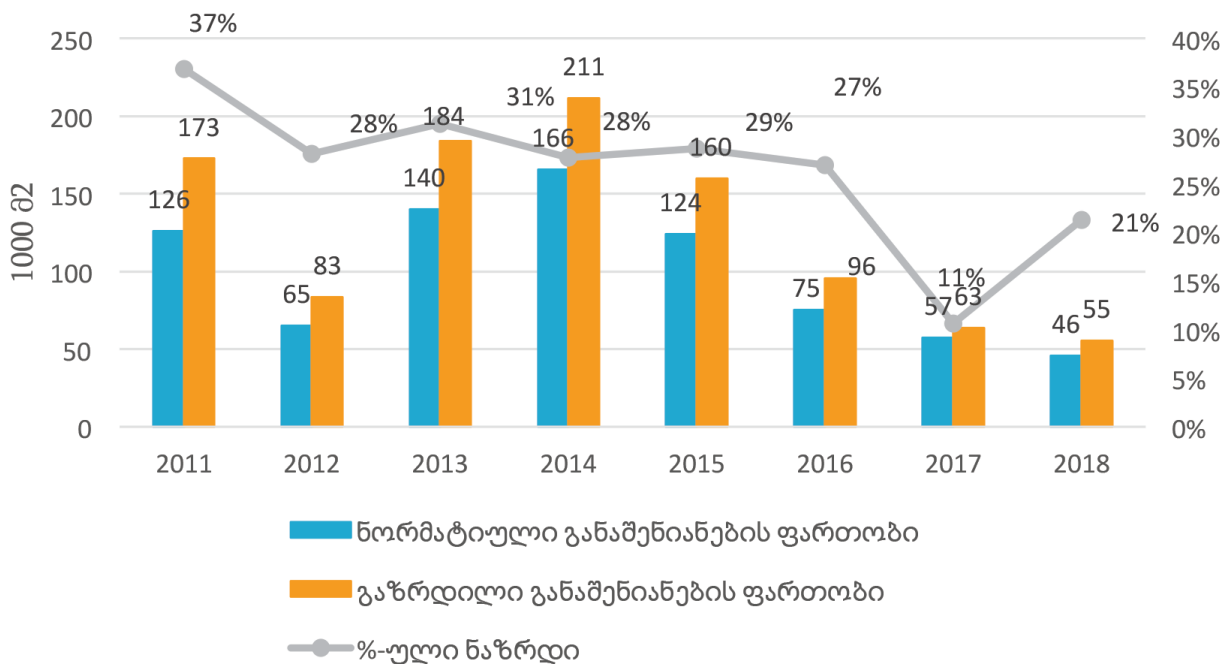
როგორც აღნიშნული გრაფიკიდან ჩანს, 2011–2018 წლებში სპეციალური ზონალური შეთანხმებების შედეგად, 1,481 ათასი კვ. მეტრი მიწის ნაკვეთის 67%-ზე⁴⁷ გაიცა შენობა-ნაგებობების განთავსების უფლება, ნაცვლად ნორმატიულად განსაზღვრული 52%-ისა.⁴⁸ აღნიშნული გულისხმობს განაშენიანების ფართობის 30%-ით ზრდას გენერალური გეგმით დადგენილთან შედარებით.

კ1 კოეფიციენტის ზრდის შედეგად, განაშენიანების ფართობის მატების ტენდენცია წლების მიხედვით წარმოდგენილია ქვემოთ მოცემულ გრაფიკზე.

⁴⁷ 998/1,481

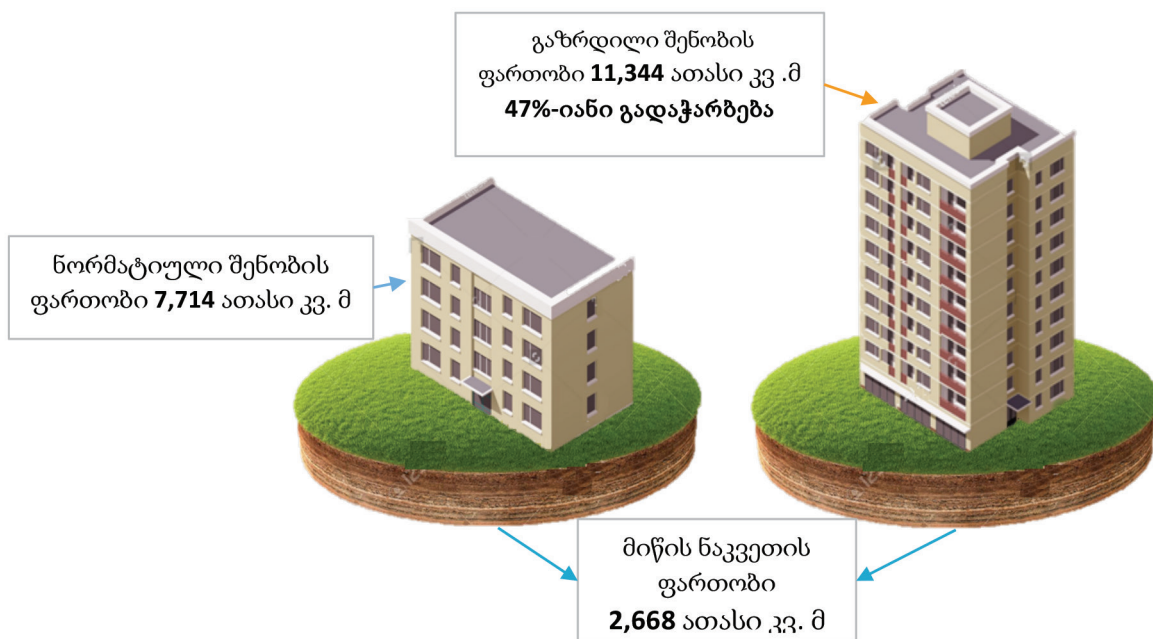
⁴⁸ 766/1,481

გრაფიკი N11. 2011-2018 წლებში კ1 კოეფიციენტის ზრდის შედეგად განაშენიანების ფართობის მატება⁴⁹



კ1-თან შედარებით უფრო ინტენსიურად იზრდებოდა კ2 კოეფიციენტი და შესაბამისად, განაშენიანების ინტენსივობა. კ2 კოეფიციენტის ზრდის შედეგად განაშენიანების ინტენსივობის მატების ჯამური მაჩვენებლები 2011–2018 წლებში წარმოდგენილია ქვემოთ მოცემულ გრაფიკზე.

გრაფიკი N12. განაშენიანების ინტენსივობის ზრდა 2011–2018 წლებში

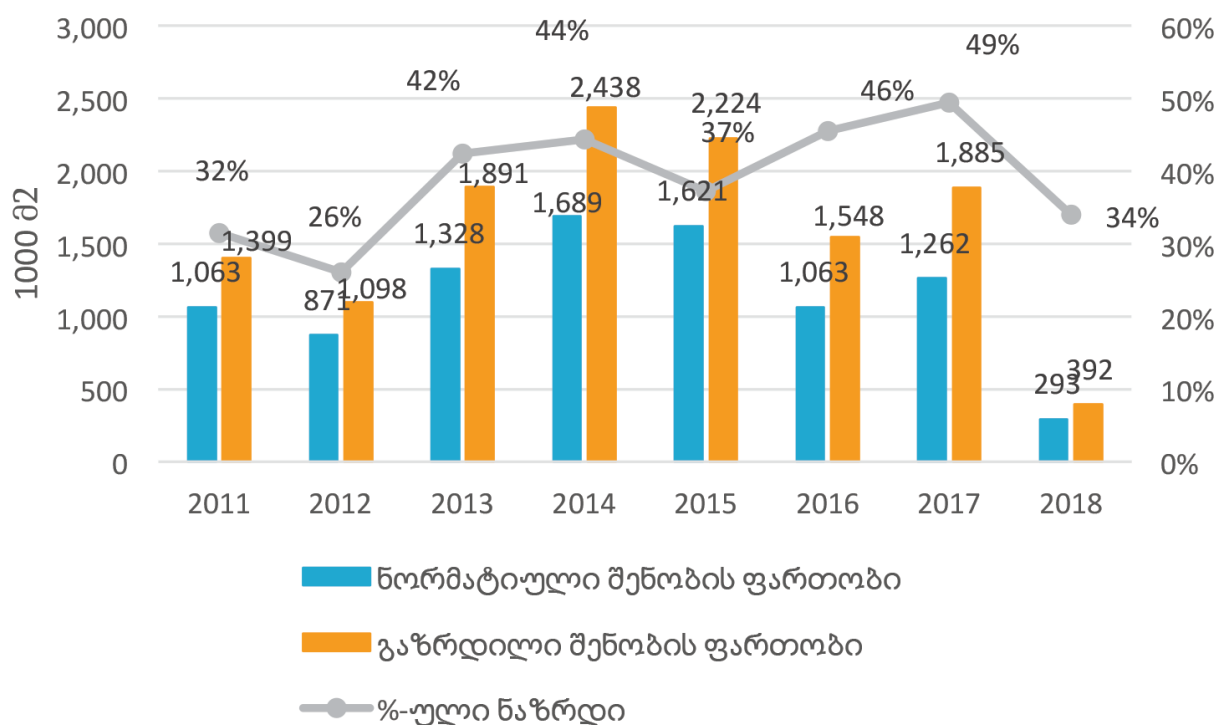


⁴⁹ N12 გრაფიკზე წარმოდგენილი რიცხვების ჯამი აღემატება N11 გრაფიკზე წარმოდგენილ რიცხვებს, რადგან N12 გრაფიკი მოიცავს ერთსა და იმავე მიწის ნაკვეთზე განხორციელებულ მრავალჯერად მატებებს.

როგორც გრაფიკიდან ჩანს, 2011–2018 წლებში სპეციალური ზონალური შეთანხმებების შედეგად 2,668 ათას კვ. მეტრი მიწის ნაკვეთზე გაიჭა 11,344 ათასი კვ. მეტრი ფართის აშენების უფლება, ნაცვლად გენერალური გეგმით განსაზღვრული 7,714 ათასი კვ. მეტრისა. აღნიშნული მიუთითებს, რომ დედაქალაქში სპეციალური ზონალური შეთანხმებების გზით გაიჭა გენერალური გეგმით განსაზღვრულთან შედარებით დაახლოებით 1,5-ჯერ მეტი ინტენსივობით განაშენიანების უფლება. საშუალო კ2 კოეფიციენტმა შეადგინა 4,25,⁵⁰ ნაცვლად გენერალური გეგმით დაშვებული 2,89-ისა.⁵¹

განაშენიანების ინტენსივობის მატების ტენდენცია წლების მიხედვით წარმოდგენილია ქვემოთ მოცემულ გრაფიკზე.

გრაფიკი N13. 2011–2018 წლებში სპეციალური ზონალური შეთანხმებით განაშენიანების ინტენსივობის მატება

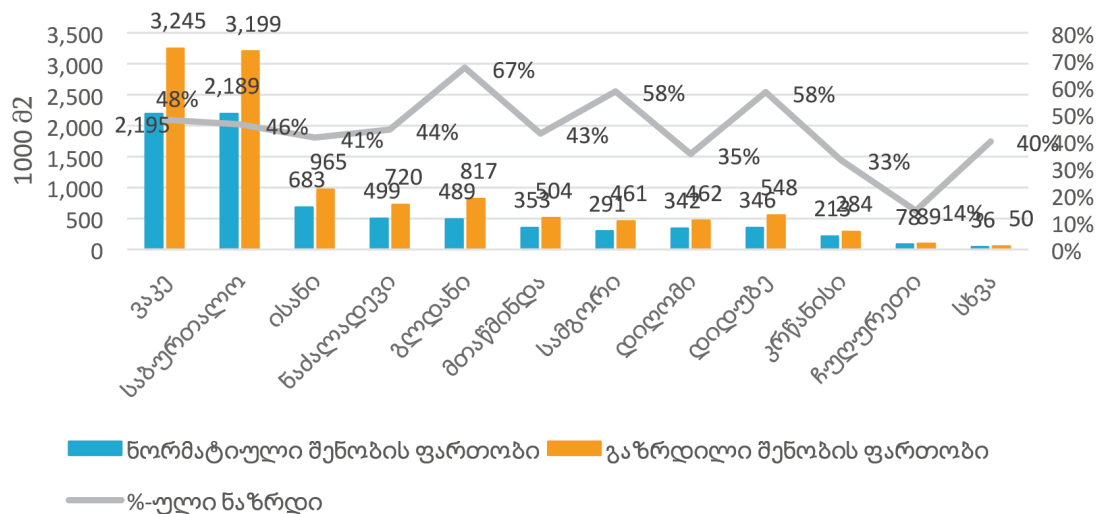


განაშენიანების ინტენსივობა ყველაზე მეტად 2014-2015 წლებში გაიზარდა, ხოლო ყველაზე ნაკლებად – 2018 წელს. განაშენიანების ინტენსივობის მატება დედაქალაქის უბნების მიხედვით წარმოდგენილია ქვემოთ მოცემულ გრაფიკზე.

⁵⁰ 11,344/2,668

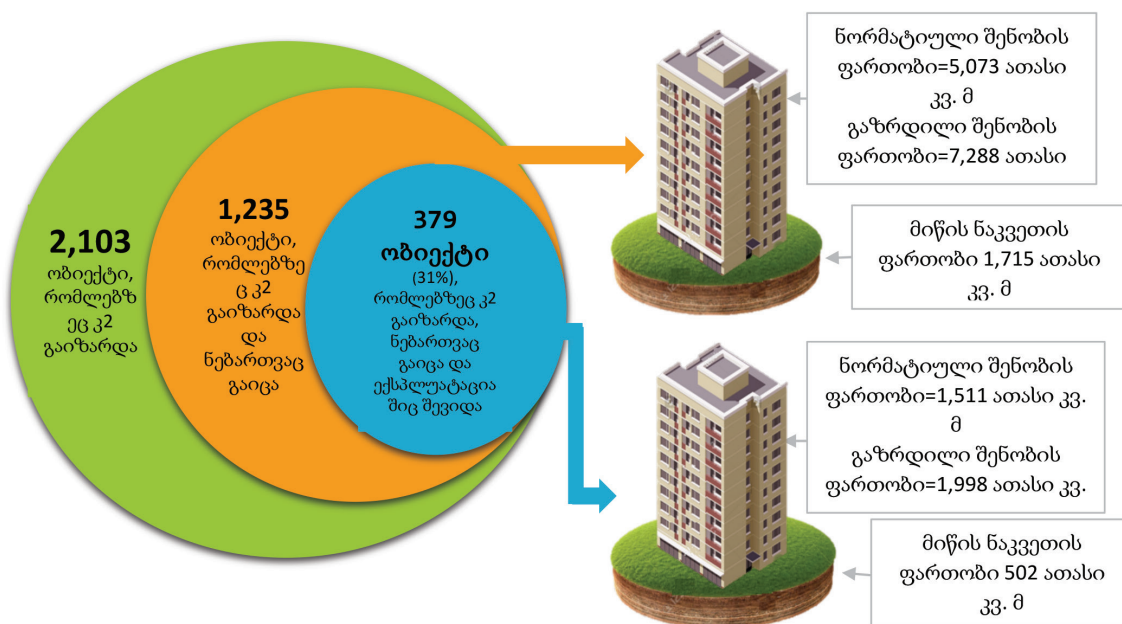
⁵¹ 7,714/2,668

გრაფიკი N14. განაშენიანების ინტენსივობის მატება უბნების მიხედვით⁵³



როგორც გრაფიკიდან ჩანს, განაშენიანების ინტენსივობა ყველაზე მეტად ვაკესა და საბურთალოს რაიონებში ფიქსირდება. იქიდან გამომდინარე, რომ სპეციალური ზონალური შეთანხმება, ავტომატურად არ ნიშნავს მშენებლობის უფლებას, აუდიტის ჯგუფმა შეაფასა განაშენიანების ინტენსივობის მატების რეალიზების მაჩვენებლები. აღნიშნული გულისხმობს ისეთ სპეციალურ ზონალურ შეთანხმებებს, რის საფუძველზეც გაიცა მშენებლობის ნებართვა გაზრდილი პარამეტრებით. ამასთანავე, შეფასდა განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტის ზრდის საფუძველზე გაცემული ნებართვების ექსპლუატაციაში მიღების მაჩვენებელიც.

გრაფიკი N15. 2011 – 2018 წლებში რეალიზებული განაშენიანების ინტენსივობის მატება

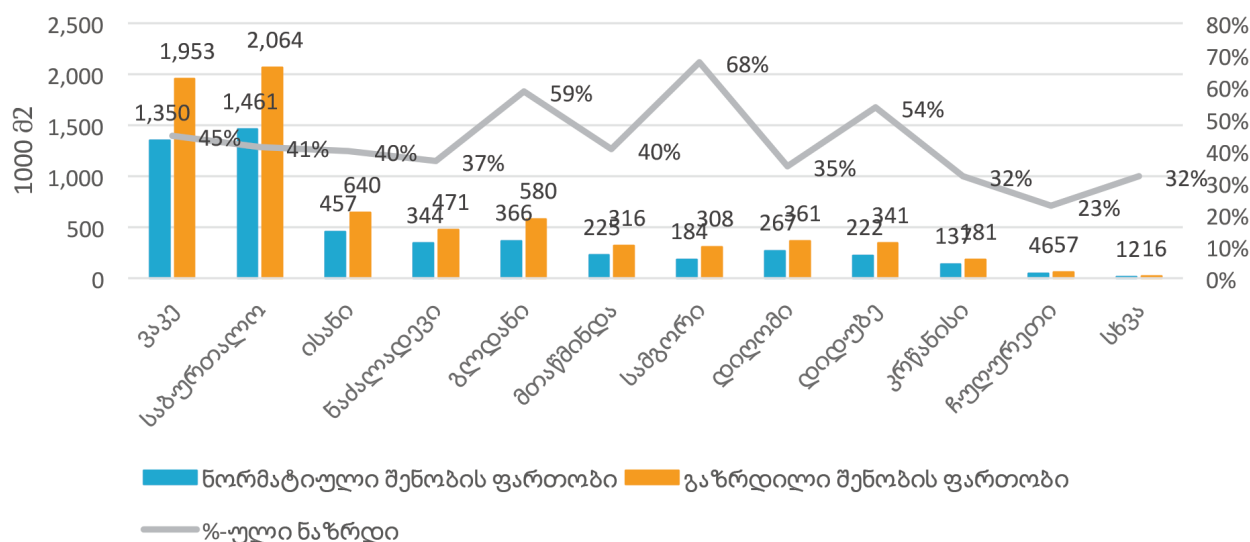


⁵² მონაცემები: „სსკა“, აგრეგირებულია შემდეგი ტერიტორიების მონაცემები: ლისი, კოჭორი, წყნეთი, ტაბახმელა, დიდი ლილო, ფონიჭალა, ზაქესი, სოფ. გოლდანი, ხეხილსანერგე. რაიონებზე დაყოფა გაკეთებულია საჯარო რეესტრის რუკაზე დაყრდნობით.



ასევე შეფასდა განაშენიანების ინტენსივობის ზრდის რეალიზების მაჩვენებლები დედაქალაქის უბნების დონეზე. ქვემოთ მოცემულ გრაფიკზე წარმოდგენილია ინფორმაცია კ2 კოეფიციენტის ზრდის შედეგად, 2011-2018 წლებში ნებადართული განაშენიანების ინტენსივობის მატების რეალიზების შესახებ უბნების მიხედვით.

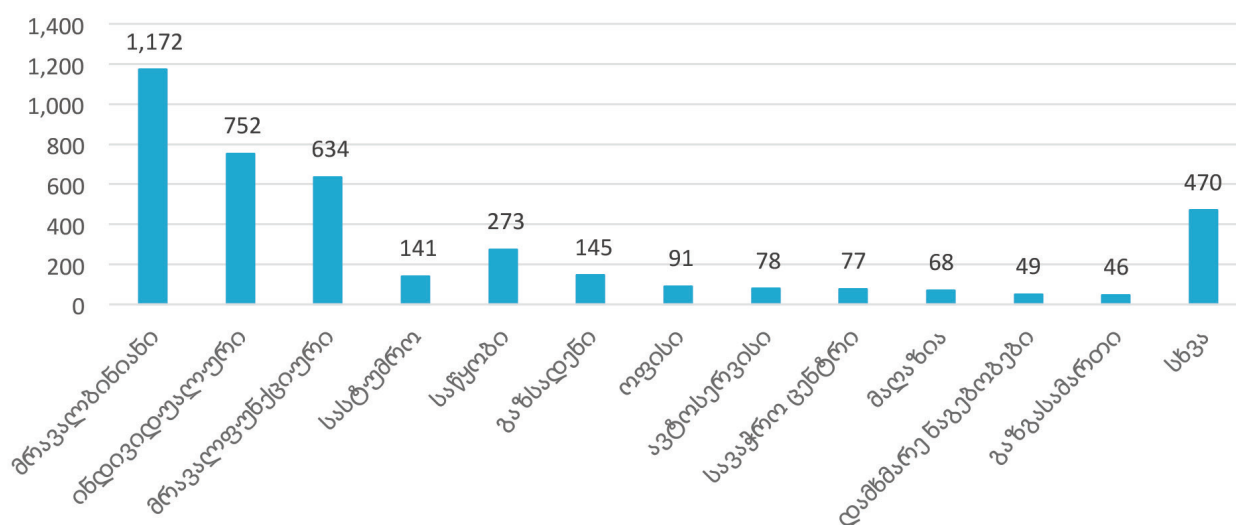
გრაფიკი N16. განაშენიანების ინტენსივობის მატების რეალიზება უბნების მიხედვით



როგორც გრაფიკიდან ჩანს, გაზრდილი სამშენებლო ინტენსივობიდან ყველაზე მეტის რეალიზება სამშენებლო ნებართვების გაცემის გზით ვაკესა და საბურთალოს რაიონებში განხორციელდა.

3.2 გაცემული სამშენებლო ნებართვები და მათი პარამეტრები

გრაფიკი N17. III-IV კლასების ობიექტებზე გაცემული ნებართვები 2011-2018 წლებში⁵³

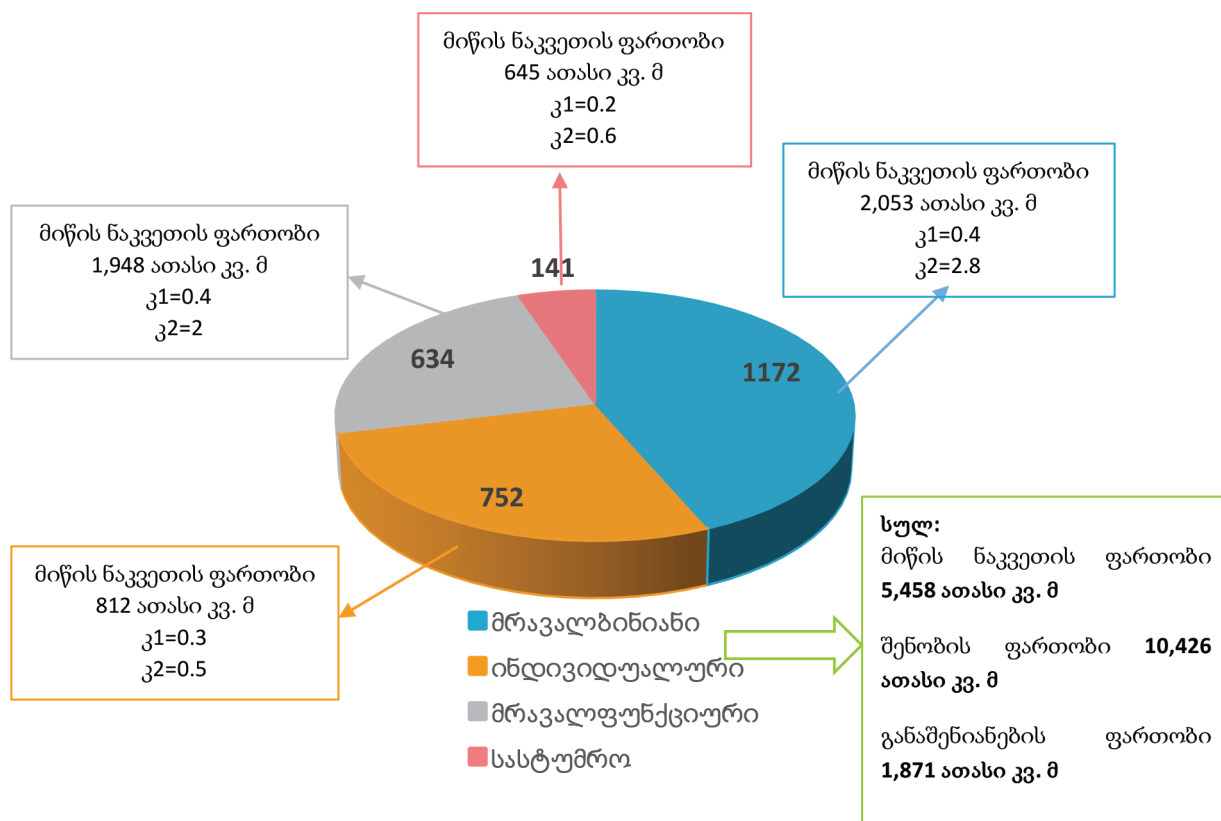


⁵³ აღნიშნული რაოდენობები გულისხმობს უნიკალურ მიწის ნაკვეთებზე გაცემულ ნებართვებს, რომლებიც გაიცა „ახალი მშენებლობის“ ნომენკლატურით.

როგორც გრაფიკიდან ჩანს, გაცემული ნებართვებიდან უმრავლესობას საცხოვრებელი ფუნქციის შემცველი შენობა-ნაგებობები⁵⁴ წარმოადგენს.

აუდიტის ჯგუფმა დეტალურად შეაფასა საცხოვრებელ შენობა-ნაგებობებზე გაცემული ნებართვების პარამეტრები. შედეგები წარმოდგენილია ქვემოთ მოცემულ გრაფიკზე.

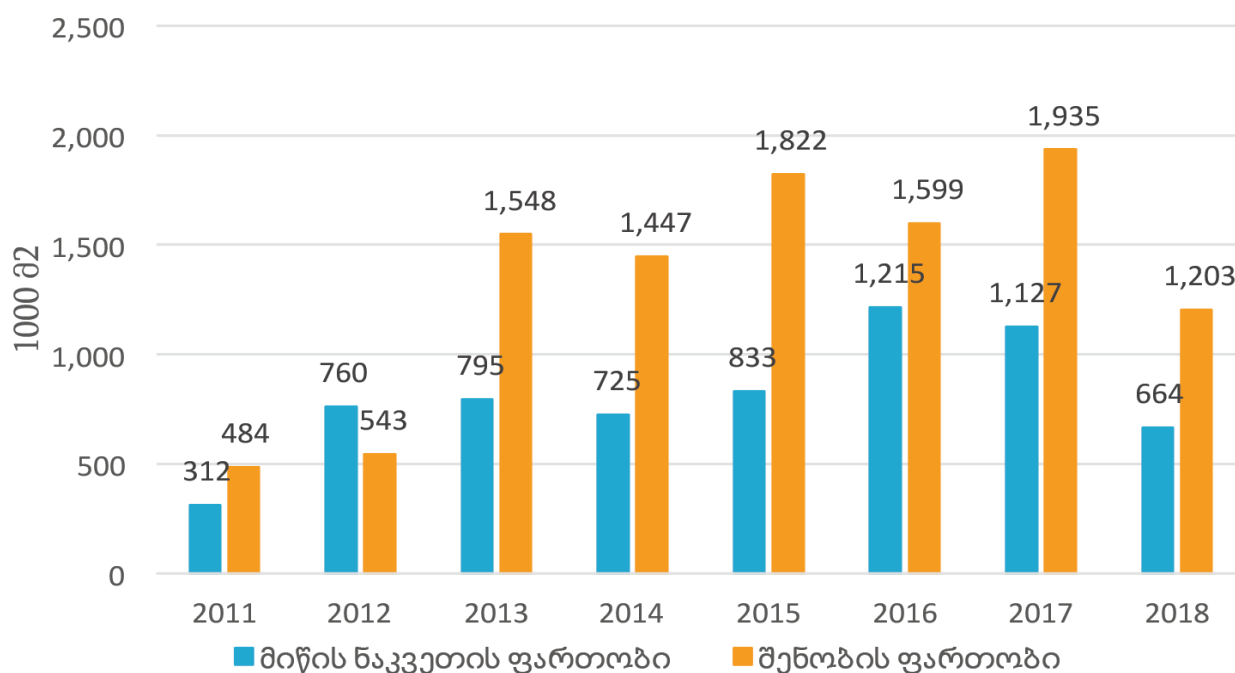
გრაფიკი N18. საცხოვრებელი ფუნქციის შემცველ ობიექტებზე გაცემული ნებართვების პარამეტრები



როგორც გრაფიკიდან ჩანს, გაცემული ნებართვების უმეტესი ნაწილი მრავალბინიან საცხოვრებელ სახლებზე მოდის, ამასთანავე, მრავალბინიან სახლებზე გაცემული ნებართვები გამოირჩეოდა ყველაზე მაღალი განაშენიანების ინტენსივობით. ქვემოთ მოცემულ გრაფიკზე წარმოდგენილია ნებართვების პარამეტრები წლების მიხედვით.

⁵⁴ მრავალბინიანი, მრავალფუნქციური, ერთბინიანი/ორბინიანი, სასტუმრო.

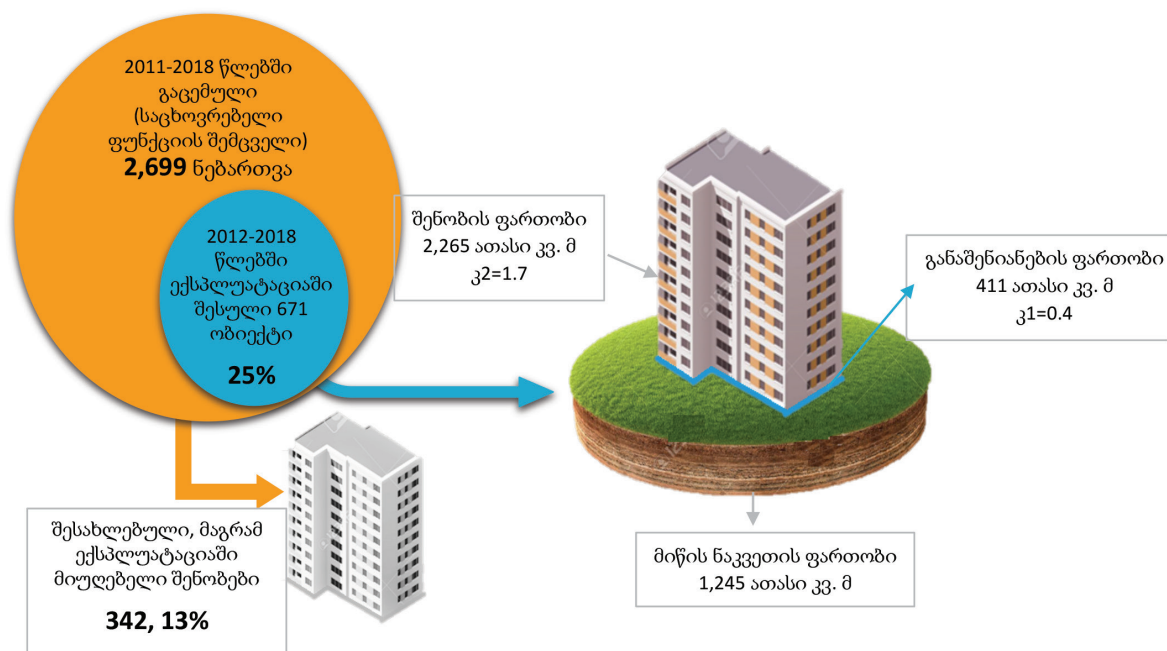
გრაფიკი N19. 2011-2018 წლებში გაცემული ნებართვების მახასიათებლები



3.3 დასრულებული შენობების რაოდენობა

აუდიტმა შეაფასა საცხოვრებელი ფუნქციის შემცველ შენობებზე გაცემული ნებართვების მთლიანი რაოდენობიდან 2018 წლის მდგომარეობით დასრულებული მშენებლობების წილი. ამ მიზნით შეჯამდა გაცემული სამშენებლო ნებართვების ექსპლუატაციაში მიღების მაჩვენებელი. შედეგები წარმოდგენილია ქვემოთ მოცემულ გრაფიკზე.

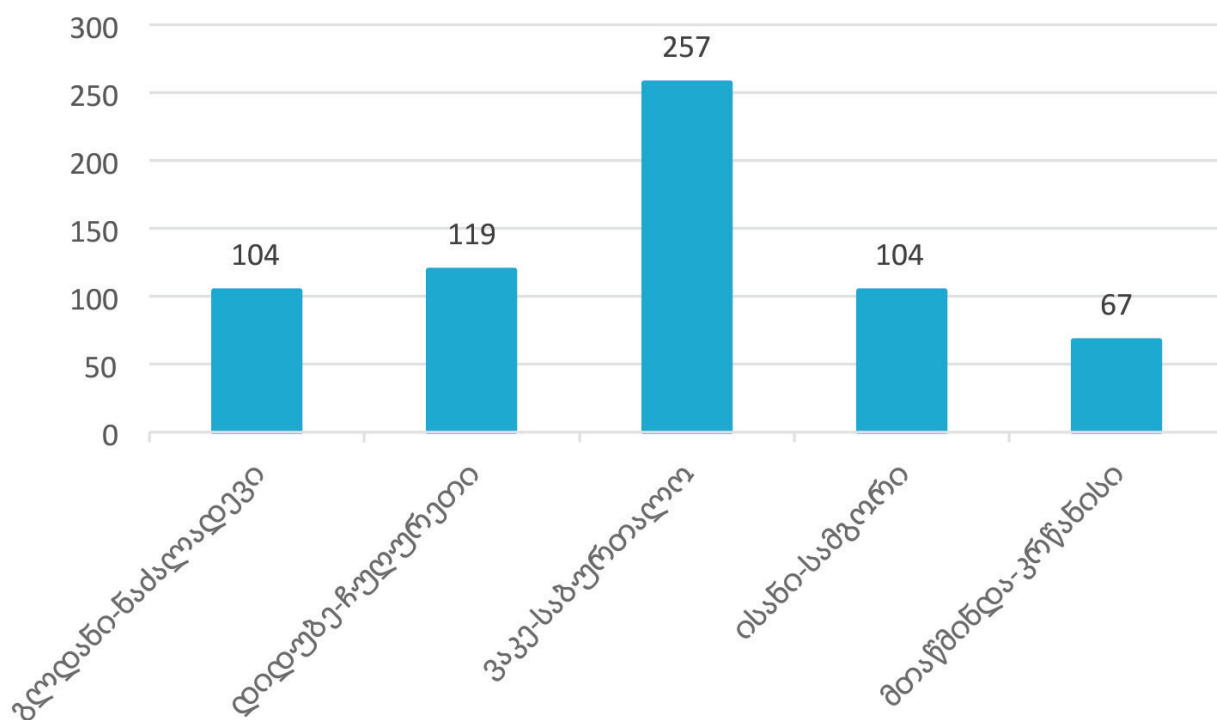
გრაფიკი N20. საცხოვრებელ შენობა-ნაგებობებზე გაცემული ნებართვების რეალიზების მაჩვენებელი



როგორც გრაფიკიდან ჩანს, დასრულებული/შესახლებული მრავალბინიანი შენობა-ნაგებობების რაოდენობა, არანაკლებ, 342-ით აღემატება ექსპლუატაციაში მიღებული შენობების რაოდენობას. აღსანიშნავია, რომ აუდიტის პერიოდში მოქმედი რეგულაციით, ექსპლუატაციაში მიუღებელ შენობაში შესახლება კანონდარღვევად არ ითვლებოდა. შესაბამისად, აღნიშნულმა რეგულაციამ გამოიწვია ის, რომ დედაქალაქში არსებობს ექსპლუატაციაში მიუღებელი, მაგრამ შესახლებული შენობა-ნაგებობები.⁵⁵ აღნიშნული ტიპის შენობების ზუსტი რაოდენობა უცნობია, თუმცა ის არ შეადგენს გრაფიკზე მითითებულ რიცხვზე ნაკლებს. დედაქალაქის მუნიციპალიტეტის მიერ მოწოდებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით, აუდიტის ჯგუფმა შეაფასა საცხოვრებლად გამოყენებული, თუმცა ექსპლუატაციაში მიუღებელი შენობა-ნაგებობების რაოდენობა (2011 წლამდე გაცემული ნებართვების საფუძველზე აშენებული შენობების ჩათვლით).

ქვემოთ მოცემულ გრაფიკზე მოცემულია აღნიშნული შენობების განაწილება რაიონების მიხედვით.

გრაფიკი N21. ექსპლუატაციაში მიუღებელი და შესახლებული შენობების რაოდენობა



როგორც გრაფიკიდან ჩანს, დედაქალაქში საცხოვრებლად გამოიყენება ექსპლუატაციაში მიუღებელი, მინიმუმ, 651 შენობა, რომელთაგან 342 აშენდა 2011-2018 წლებში გაცემული, ხოლო 309 – 2011 წლამდე გაცემული ნებართვების საფუძველზე.

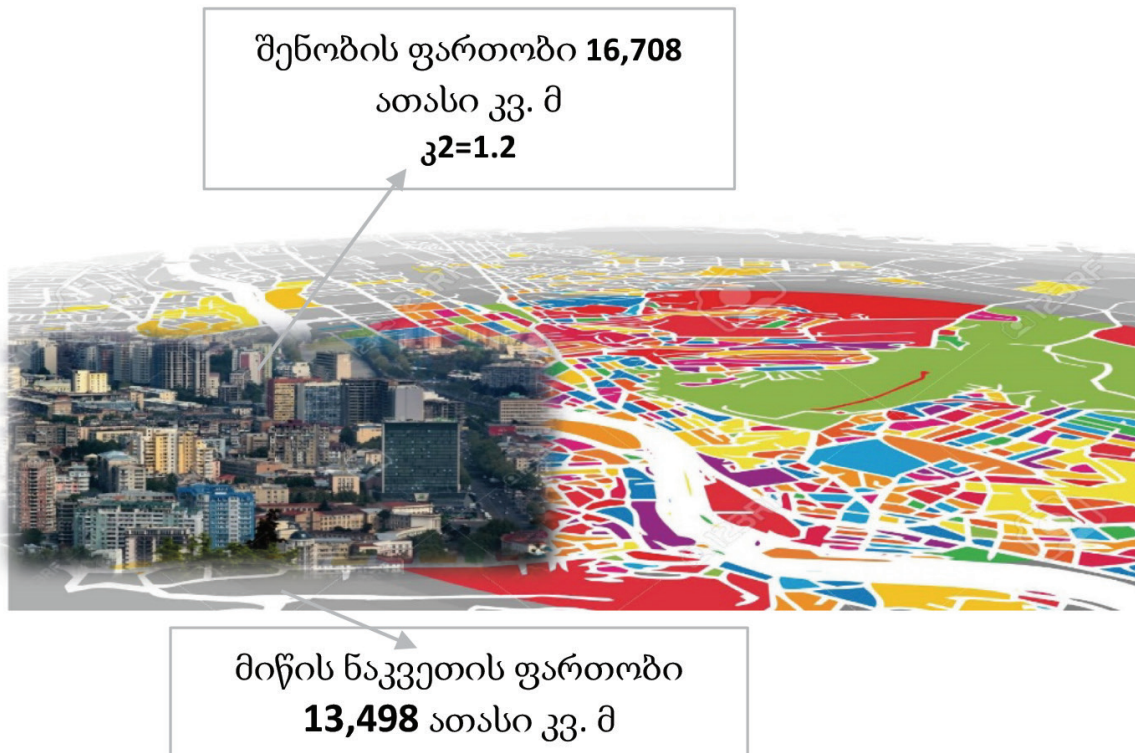
⁵⁵ გრაფიკზე მოცემული მაჩვენებელი დათვლილია მუნიციპალიტეტის მიერ მოწოდებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით, რომელიც, მუნიციპალიტეტის განცხადებით, არასრულია.



3.4 შეთანხმებული განაშენიანების რეგულირების გეგმები (გრგ) და მათი პარამეტრები

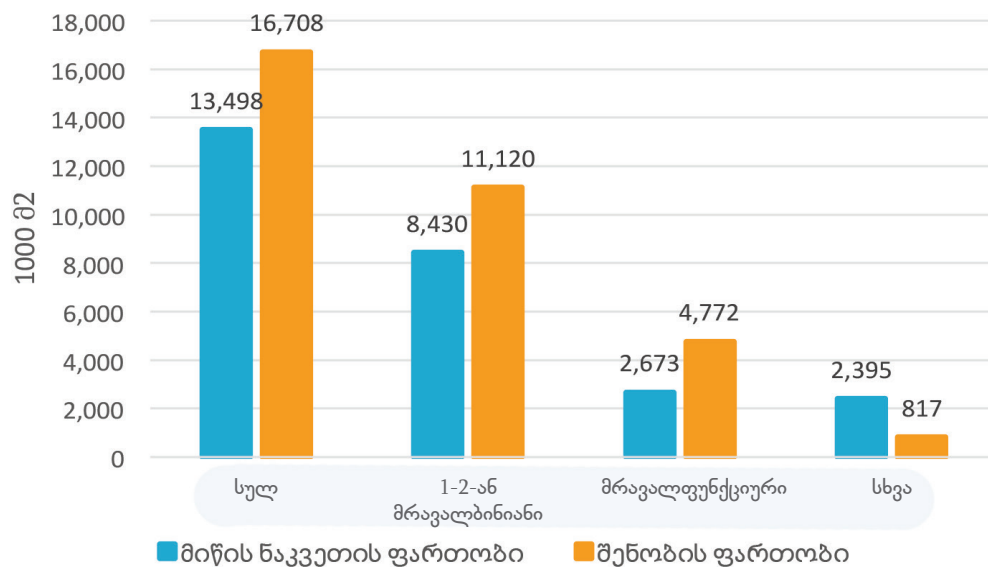
2011-2018 წლებში დედაქალაქში ჯამურად დიდი ფართობის დაგეგმარება განხორციელდა გრგ-ების შეთანხმების გზით.

გრაფიკი N22. 2011-2018 წლებში შეთანხმებული გრგ-ების ჯამური მახასიათებლები



აღნიშნულ პერიოდში შეთანხმებული გრგ-ების მიხედვით, 1,350 ჰა მიწის ნაკვეთზე განხორციელდა 1,671 ჰა განაშენიანების შენობის ფართობის დაგეგმარება. იქიდან გამომდინარე, რომ გრგ-ის შეთანხმება ძირითადად დიდ ტერიტორიებზე ხდებოდა, არ იყო κ_2 კოეფიციენტის ინტენსიური გადამეტების საჭიროება, რასაც სტატისტიკური ანალიზიც აჩვენებს.

გრაფიკი N23. შეთანხმებული გრგ-ები ფუნქციისა და ფართობების მიხედვით



დასკვნა

2011-2018 წლებში თბილისში ინტენსიური სამშენებლო განვითარება მიმდინარეობდა. აღნიშნული დაკავშირებული იყო დადგენილი პარამეტრების ინტენსიურ ზრდასთან და გაზრდილი პარამეტრების შესაბამისი ნებართვების გაცემასთან. აღნიშნულ პერიოდში 267 პექტარზე 47%-ით გაზარდა განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტი, საიდანაც გაზრდილი კოეფიციენტი 67%-ში (ანუ 171 პექტარზე) რეალიზდა მშენებლობის ნებართვის გაცემის გზით. იმ ფაქტის გათვალისწინებით, რომ აღნიშნულ პერიოდში გაცემული ნებართვების დაახლოებით ნახევარში გამოყენებული იყო სპეციალური ზონალური შეთანხმება, ის კანონით დადგენილი გამონაკლისიდან მიღებულ პრაქტიკად იქცა.

განაშენიანების ინტენსივობა უფრო მეტად იზრდებოდა შედარებით პრესტიჟულ უბნებში – საბურთალოსა და ვაკეში. ანალიზმა აჩვენა, რომ სპეციალური ზონალური შეთანხმებების თითქმის ნახევარი ამ უბნებზე მოდის. 2018 წლიდან დაწყებულმა რეფორმებმა მკვეთრად შეამცირა სპეციალური ზონალური შეთანხმებების რაოდენობა და განაშენიანების ინტენსივობის ზრდის ტენდენცია.

აღნიშნულ პერიოდში დიდი ზომის ფართობების დაგეგმარება მოხდა განაშენიანების რეგულირების გეგმების შეთანხმების გზითაც. 2011-2018 წლებში, დაახლოებით, 1,350 ჰა-ზე მოხდა დაგეგმარება გრგ-ების საშუალებით, რაც დედაქალაქის განაშენიანებული ნაწილის, დაახლოებით, 6-7%-ს შეადგენს.

2011-2018 წლებში გაცემული ნებართვების უმეტესობა საცხოვრებელი ფუნქციის შემცველ შენობა-ნაგებობებზე მოდიოდა. 2018 წლის მდგომარეობით, აღნიშნულ პერიოდში გაცემული ნებართვებიდან მხოლოდ 25% შევიდა ექსპლუატაციაში. თუმცა, ისეთი ობიექტების რაოდენობა, რომლებიც გამოიყენება საცხოვრებლად, მაგრამ ექსპლუატაციაში არ არის მიღებული, სულ მცირე 13%-ს შეადგენს. შესაბამისად, 2011-2018 წლებში საცხოვრებელი ფუნქციის შენობებზე გაცემული ნებართვებიდან არანაკლებ 38% დასრულებულია და გამოიყენება საცხოვრებლად.

⁵⁶ შედარებისთვის, აღნიშნული ფართობი შეადგენს დიდუბის რაიონის დაახლოებით 30%-ს.



4. სამშენებლო ნაგებობების პროექტის კანონთან შესაბამისობა

4.1 ნაკრძალზე ფონალური შეთანხმებების დასაბუთებაში

აუდიტის პერიოდში მოქმედი კანონმდებლობის⁵⁷ მიხედვით, დადგენილი ძირითადი განაშენიანების რეგულირების პარამეტრების ზღვრული მაჩვენებლების შეცვლა დასაშვებია იყო დამტკიცებული განაშენიანების რეგულირების გეგმის ან სპეციალური (ზონალური) შეთანხმების საფუძველზე, თუ:

ა) ამას მოითხოვს დასახლების სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვისა და არქიტექტურული, აგრეთვე ტერიტორიის განვითარებასთან დაკავშირებული სხვა განსაკუთრებული მიზეზები;

ბ) ცვლილება კომპენსირდება სხვა ღონისძიებებით;

გ) ამას არ დაუპირისპირდება სხვა საზოგადოებრივი ინტერესები.

განმარტებიდან გამომდინარე, სპეციალური ზონალური შეთანხმება წარმოადგენს საგამონაკლისო პირობას და მისი გაცემა დასაშვებია მხოლოდ ზემოთ მოყვანილი სამივე პირობის დამაყოფილების შემთხვევაში.

2018 წლამდე სპეციალური ზონალური შეთანხმების მიზანშეწონილობაზე გადანყვეტილებას იღებდა საბჭო.⁵⁸ საბჭოს დადებითი გადანყვეტილების შემთხვევაში, სპეციალური ზონალური შეთანხმება გაიცემოდა დედაქალაქის მერის ბრძანებით.

აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა 2016-2017 წლებში საბჭოს მიერ მიღებული სპეციალური ზონალური შეთანხმების გადანყვეტილებები და შედეგად გაცემული ნებართვები. შესწავლილი 80 შეთანხმებიდან,⁵⁹ არცერთ შემთხვევაში, წარმოდგენილ მასალებში არ იყო დასაბუთებული სპეციალური ზონალური შეთანხმების გაცემის მიზანშეწონილობა კანონში წარმოდგენილი კრიტერიუმების შესაბამისად.

2018 წლიდან კომისია გაუქმდა და სპეციალური ზონალური შეთანხმების მიზანშეწონილობის საკითხს განიხილავს ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის ურბანული განვითარების სამსახური. დედაქალაქის მიერ 2019 წლის მარტში ახალი გენერალური გეგმის მიღებასთან ერთად, შეიზღუდა სპეციალური ზონალური შეთანხმების გაცემა გარდა გარკვეული გამონაკლისებისა.⁶⁰

⁵⁷ საქართველოს კანონი „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“, მუხლი 31.

⁵⁸ „ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების საკითხთა საბჭოს დებულების დამტკიცების შესახებ“, ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2014 წლის 5 დეკემბრის №16-32 დადგენილება.

⁵⁹ შესწავლამ დაფარა ისეთი შეთანხმებები, რომლებიც გაიცა III ან IV კლასის ობიექტის მშენებლობისათვის.

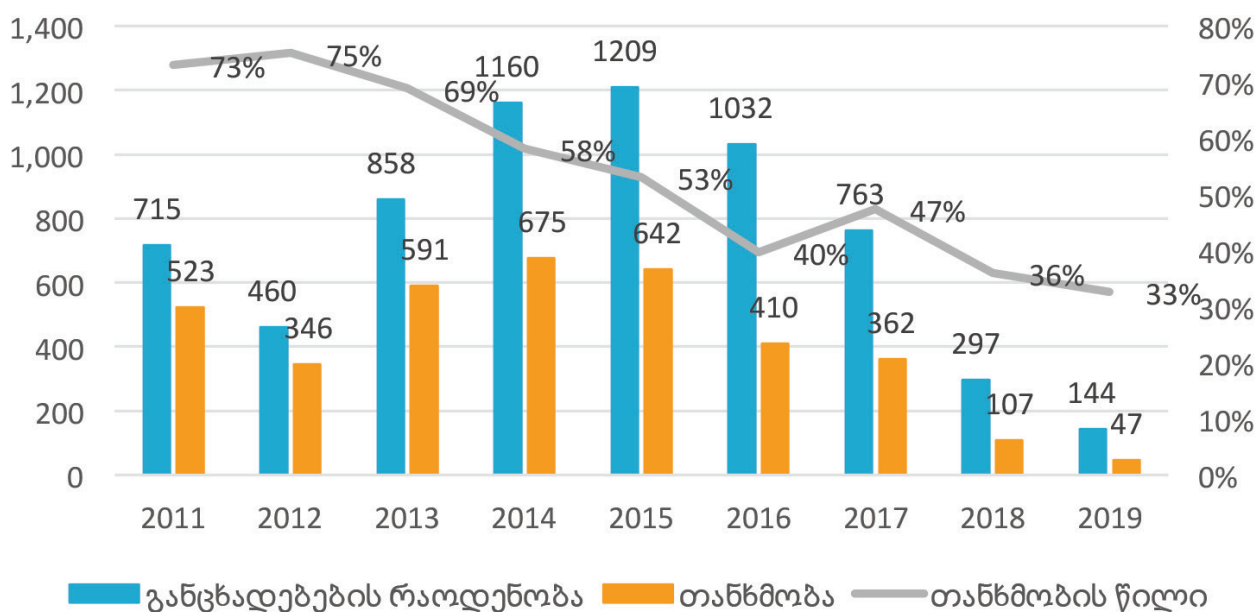
⁶⁰ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების დამტკიცების შესახებ“ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს დადგენილება №14-39, მუხლი 21.



აღსანიშნავია, რომ 2018 წლის აპრილიდან, ურბანული განვითარების სამსახურის შექმნის შემდგომ, მკვეთრად იკლო როგორც განაშენიანების რეგულირების პარამეტრების ცვლილებასთან დაკავშირებული განცხადებების, ასევე დადებითი გადაწყვეტილებების წილმაც. როგორც შესწავლამ აჩვენა, სამსახური ხშირად უარს ამბობდა შემოთავაზებული პარამეტრების ზრდაზე – არასაკმარისი დასაბუთებულობის ან საზოგადოებრივი ინტერესების დაზარალების არგუმენტით. ქვემოთ მოცემულ გრაფიკზე შეჯამებულია 2011-2019 წლებში⁶¹ სსიპ – არქიტექტურის სამსახურსა და ურბანული განვითარების სამსახურში შესული განცხადებებისა და დადებითი გადაწყვეტილებების მაჩვენებლები.

გრაფიკი N24. 2011 – 2019 წლებში⁶² სამსახურში შესული განცხადებებისა და გაცემული თანხმობის რაოდენობა

კ1 და კ2 კოეფიციენტების ზრდა



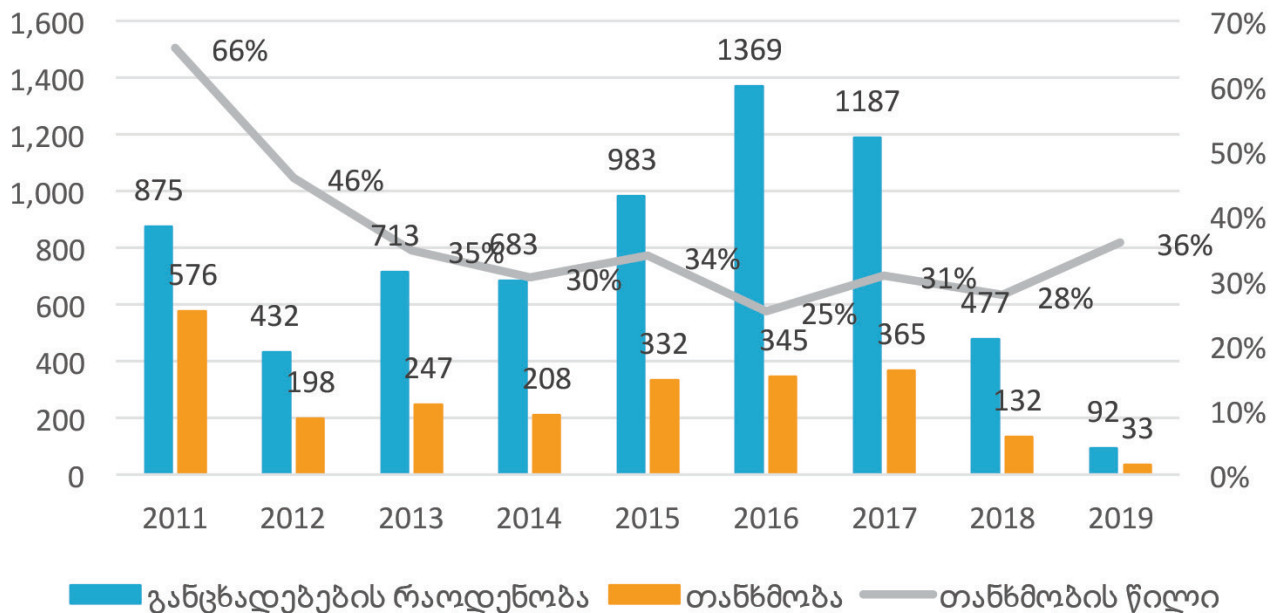
მნიშვნელოვანი კლება ფიქსირდება გენერალური გეგმით დადგენილი ფუნქციური ზონების ცვლილების მიმართულებითაც. როგორც არსებული მონაცემებიდან ჩანს, ფუნქციური ზონების ცვლილებასთან დაკავშირებით, 2018-2019 წლებში განცხადებების რაოდენობა მკვეთრად შემცირდა, ხოლო დადებითი პასუხების წილი, საშუალოდ, იგივე დარჩა.

⁶¹ 2019 წლის მონაცემები წარმოდგენილია აპრილის ჩათვლით.

⁶² 2019 წლის მონაცემები წარმოდგენილია აპრილის ჩათვლით.



ფუნქციური ზონის ცვლილება



როგორც წარმოდგენილი ანალიზიდან ჩანს, სპეციალური ზონალური შეთანხმების გაცემის დროს არ ხდებოდა შესაბამისი საკანონმდებლო ნორმების დაცვა. მიუხედავად იმისა, რომ საკანონმდებლო ნორმები საკმაოდ ზოგადი იყო და ფართო ინტერპრეტირების საშუალებას იძლეოდა, დედაქალაქის ადმინისტრაციული ორგანოები ვერ უზრუნველყოფდნენ აღნიშნული საკანონმდებლო ნორმების დაცვას. აღსანიშნავია, რომ 2018 წლიდან შეინიშნება დადებითი ტენდენციები სპეციალური ზონალური შეთანხმების დასაბუთებულობის/შეზღუდვის მიმართულებით.

4.2 სპეციალური ზონალური შეთანხმების მოსაყრდელის აღმინიშნება

„ადგილობრივი მოსაკრებლების შესახებ“ საქართველოს კანონში 2007 წელს შესული ცვლილების თანახმად, დაწესდა მოსაკრებელი განაშენიანების პარამეტრების ზღვრული მაჩვენებლების შეცვლის დროს.⁶³

კანონპროექტის განმარტებითი ბარათის თანახმად, აღნიშნული მოსაკრებლის დანესების მიზანი იყო საბიუჯეტო შემოსავლების ზრდა.⁶⁴ კანონით დადგინდა მოსაკრებლის ზედა ზღვარი სამშენებლო ფართობის ერთ კვ. მეტრზე – 400 ლარი. მოსაკრებელი გამოითვლებოდა კანონში განსაზღვრული ფორმულის შესაბამისად⁶⁵ და მისი გადახდა უნდა მომხდარიყო სამშენებლო ნებართვის გაცემის დროს.

⁶³ ცვლილების ინიციატორი იყო საქართველოს პრეზიდენტი, ხოლო ავტორი – დედაქალაქის მერია.

⁶⁴ „ადგილობრივი მოსაკრებლების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებების პროექტი, განმარტებითი ბარათი, 2007.

⁶⁵ საქართველოს კანონი „ადგილობრივი მოსაკრებლების შესახებ“, მუხლი 12².

„ადგილობრივი მოსაკრებლების შესახებ“ კანონის საფუძველზე, დედაქალაქის საკრებულომ 2007 წელს დაამტკიცა სპეციალური ზონალური შეთანხმების გაცემის დროს მოსაკრებლების განსაზღვრისა და გადახდის ინსტრუქცია.

ინსტრუქციით დაშვებულ იქნა მოსაკრებლის გადახდის ვალდებულების დაწესება არა ნებართვის გაცემისთანავე, არამედ ნებართვის გაცემიდან ერთი წლის განმავლობაში, მენაშენის მიერ წარმოდგენილი გრაფიკის შესაბამისად, მაგრამ არაუგვიანეს შენობა – ნაგებობის ექსპლუატაციაში მიღებისა.

სპეციალური ზონალური შეთანხმებების დიდი რაოდენობიდან გამომდინარე, მენაშენებს მერიის მიმართ დაუგროვდათ მნიშვნელოვანი ოდენობის მოსაკრებელი. დაუსრულებელი მშენებლობების ხელშეწყობისა და სამშენებლო სექტორის სტიმულირების მიზნით, ადგილობრივი მოსაკრებლების შესახებ კანონში პერიოდულად შედიოდა ცვლილებები, რომლებიც ითვალისწინებდა შეღავათების დაწესებას სპეციალური ზონალური შეთანხმებების დავალიანების მიმართულებით.

გრაფიკი N26. სპეციალური (ზონალური) შეთანხმების მოსაკრებელთან დაკავშირებით დაწესებული შეღავათები



აღსანიშნავია, რომ ყველა ზემოთ ჩამოთვლილი შედეგათის მიზანი იყო შენობა-ნაგებობების დროულად დასრულების ხელშეწყობა.

2019 წელს, კოდექსის ძალაში შესვლასთან ერთად, „ადგილობრივი მოსაკრებლების შესახებ“ კანონში შესული ცვლილების თანახმად, სპეციალური ზონალური შეთანხმების მოსაკრებელი გაუქმდა, რადგან კოდექსი არ ითვალისწინებს სპეციალური ზონალური შეთანხმების გზით განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტის ზრდის შესაძლებლობას.

4.3 მოსაკრებლის თანხების აღრიცხვისა და ამოღებასთან დაკავშირებული საკითხები

ქ. თბილისის მერის განკარგულებაში სპეციალური ზონალური შეთანხმების გაცემის თაობაზე აისახებოდა შეთანხმების პარამეტრები და ასევე ანგარიშის ნომერი, სადაც უნდა განხორციელდებოდა სპეციალური ზონალური შეთანხმების მოსაკრებლის ჩარიცხვა. ნებართვის გაცემის დროს, ნებართვის მაძიებელი წარმოადგენდა კ-2 მოსაკრებლის გაანგარიშებას და მისი დაფარვის გრაფიკს, რისი დადასტურებაც ხდებოდა ნებართვის გამცემი ორგანოს მიერ. ძირითადად, ნებართვის მაძიებლები იყენებდნენ 1-წლიან საშეღავათო პერიოდს, რაც დაშვებული იყო ქალაქ თბილისის საკრებულოს დადგენილებებით.⁶⁶

ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტი სათანადოდ არ აღრიცხავდა სპეციალური ზონალური შეთანხმების გაცემის დროს წარმოშობილი მოსაკრებლის თანხებს. კერძოდ, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისათვის მოწოდებული ინფორმაციის მიხედვით, სპეციალური ზონალური შეთანხმების დაახლოებით, 2/3-ში მოსაკრებლის თანხა არ იყო აღრიცხული. ამავე დროს, მუნიციპალიტეტი არ აწარმოებს არც ნებართვის გაცემის დროს წარმოშობილი მოსაკრებლის ვალდებულების რეესტრს. კერძოდ, მუნიციპალიტეტს არ გააჩნდა კონსოლიდირებული ინფორმაცია კონკრეტულ ნებართვებზე არსებული დავალიანებისა და გადახდის გრაფიკების შესახებ. შესაბამისად, მენაშენების მიერ მოსაკრებლის თანხის ჩარიცხვის შემთხვევაში ვერ ხდებოდა იდენტიფიცირება, კონკრეტულად რომელ ობიექტზე იქნა გასტუმრებული სპეციალური ზონალური შეთანხმების მოსაკრებლის ვალდებულება. აღნიშნულ პროცესში მოსაკრებლის მიღების ძირითადი კონტროლის მექანიზმი იყო შენობა-ნაგებობების ექსპლუატაციაში მიღება, რისთვისაც მენაშენს უნდა წარმოედგინა მოსაკრებლის სრულად გადახდის დამადასტურებელი ქვითარი.

მოსაკრებლის გადახდის ვალდებულება წარმოიშვება მხოლოდ კ2 კოეფიციენტის ზრდის დროს, იმ შემთხვევაში, როდესაც დაკმაყოფილებულია ინსტრუქციით განსაზღვრული პირობები.⁶⁷ აღნიშნულიდან გამომდინარე, აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა ისეთი სპეციალური ზონალური შეთანხმებები, სადაც განხორციელდა კ2 კოეფიციენტის მატება.

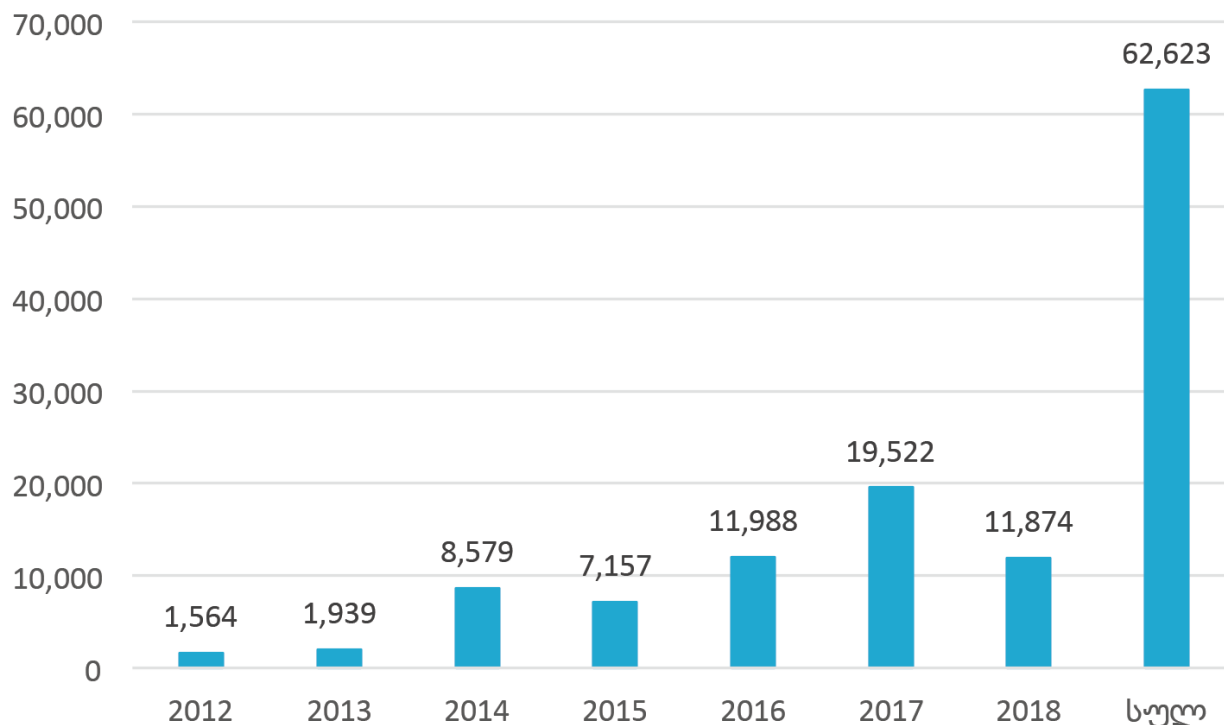
მუნიციპალიტეტის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, 2012 – 2018 წლებში, მოსაკრებლის სახით, ხაზინის შესაბამის ანგარიშზე სულ ჩარიცხულია 62.6 მილიონი ლარი.

⁶⁶ ქალაქ თბილისის ტერიტორიაზე სპეციალური (ზონალური) შეთანხმების გაცემისათვის მოსაკრებლის განაკვეთების განსაზღვრისა და გადახდის ინსტრუქციის დამტკიცების შესახებ, ქალაქ თბილისის საკრებულოს 2007 წლის 29 ივნისის N7-41 და 2014 წლის 12 დეკემბრის N17-49 გადაწყვეტილებები და მათში შესული ცვლილებები

⁶⁷ ზრდა აჭარბებს 20%-ს (მხოლოდ პირველადი მატების შემთხვევაში), არ ხორციელდება ამორტიზებული შენობის დემონტაჟი და სხვ.



გრაფიკი N27. 2012 – 2018 წლებში მიღებული მოსაკრებლის თანხები (ათასი ლარი)



აღნიშნული თანხები მოიცავს 2012 წლამდე წარმოშობილი სპეციალური ზონალური მოსაკრებლის დაფარვასაც. შესაბამისად, 2012 – 2018 წლებში წარმოშობილი მოსაკრებლის დარჩენილი დავალიანების მისაღებად საჭიროა მთლიანად მიღებული თანხებიდან გამოიყოს საანგარიშო პერიოდში წარმოშობილ დავალიანებებზე მიღებული თანხა.

მოსაკრებლის თანხების არასათანადო აღრიცხვის გამო, აუდიტის ჯგუფმა ვერ მოიპოვა სრული და ზუსტი ინფორმაცია აღნიშნულ პერიოდში წარმოშობილი, გადახდილი და გადასახდელი მოსაკრებლის რაოდენობის შესახებ. მუნიციპალიტეტის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის დაბალი ხარისხის გამო, აუდიტის ჯგუფმა ანალიტიკურად შეაფასა დედაქალაქის მიერ მისაღები მოსაკრებლის რაოდენობა. აღნიშნულის შესაფასებლად, მოწოდებულ და სსიპ – არქიტექტურის სამსახურის ოფიციალურ ვებგვერდზე არსებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით, აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა 150 მსხვილი სპეციალური ზონალური შეთანხმება და მასთან დაკავშირებული ნებართვა. აღნიშნული შეთანხმებებით განსაზღვრულმა თანხამ შეადგინა მთლიანი მოსაკრებლის, დაახლოებით, 70%. მისაღები მოსაკრებლის მთლიანი რაოდენობის შესაფასებლად, გავრცელდა 150 შეთანხმების შესწავლის შედეგები, 2012-2018 წლებში გაცემულ ყველა სპეციალურ ზონალურ შეთანხმებაზე.

ქვემოთ მოცემულ ცხრილში წარმოდგენილია 150 სპეციალური ზონალური შეთანხმების შესწავლის შედეგები.⁶⁸

⁶⁸ აღნიშნული მონაცემები ანალიტიკურია, რადგან ეყრდნობა მუნიციპალიტეტის მიერ მოწოდებულ ინფორმაციასა და tas.ge-ზე არსებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის გადამოწმების შედეგებს.



ცხრილი N1: სპეციალური ზონალური შეთანხმების შესწავლის შედეგები

სპეციალური ზონალური შეთანხმებების რაოდენობა	150
შეთანხმებებით განსაზღვრული ჯამური თანხა	75,5 მლნ.
შეთანხმებული ნებართვა	133
ნებართვებით განსაზღვრული ჯამური მოსაკრებელი	68,6 მლნ.
მიღებული	20,4 მლნ.
მიუღებელი	48,2 მლნ.

აღსანიშნავია, რომ მიუღებელი მოსაკრებელი კლასიფიცირდება სხვადასხვა კატეგორიად. როგორც ზევით აღინიშნა, გარკვეულ შემთხვევებში მენაშენები გათავისუფლდნენ მოსაკრებლის გადახდის ვალდებულებისაგან, ხოლო მენაშენთა ნაწილმა ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტთან გააფორმა შეთანხმება მოსაკრებლის დავალიანების განწილვადების თაობაზე. ქვემოთ მოცემულ გრაფიკზე წარმოდგენილია ინფორმაცია მიუღებელი თანხების სტატუსის შესახებ:

ცხრილი N2. მიუღებელი თანხები სტატუსის მიხედვით (მლნ ლარი)

თანხა სულ:	48,2
განწილვადება	15,3
გადაუხდელი	23
გათავისუფლება	3,8
სხვა ⁶⁹	6,1

აღნიშნული მაჩვენებლების ყველა სპეციალურ ზონალურ შეთანხმებაზე გავრცელების შედეგად მიღებული მონაცემები წარმოდგენილია ქვემოთ მოცემულ ცხრილში.

ცხრილი N3. შესწავლის შედეგების პროპორციული გადათვლის ანალიტიკური მონაცემები (მლნ ლარი)

	გადათვლა ნებართვების რაოდენობის მიხედვით	გადათვლა თანხის მიხედვით
ჯამური მოსაკრებელი	101,7	102,4
მიღებული	41,3	30,6
მიუღებელი, მათ შორის:	60,4	71,8
განწილვადება	14,5	22,9
გადაუხდელი	36	34,2
გათავისუფლება	3,8	5,5
სხვა ⁷⁰	6,1	9,2

რეგულაციის მიხედვით, მოსაკრებლის გადახდა უნდა მოხდეს არაუგვიანეს შენობა-ნაგებობის ექსპლუატაციაში მიღებისა. ექსპლუატაციაში მიღება, შესაბამისად, მოსაკრებლის თანხის მიღების ერთ-ერთი ბერკეტია, თუმცა, როგორც აღინიშნა, ექსპლუატაციაში მიღება არ არის აუცილებელი პირობა შენობა-ნაგებობების საცხოვრებლად გამოყენებისათვის. აუდიტის ჯგუფ-

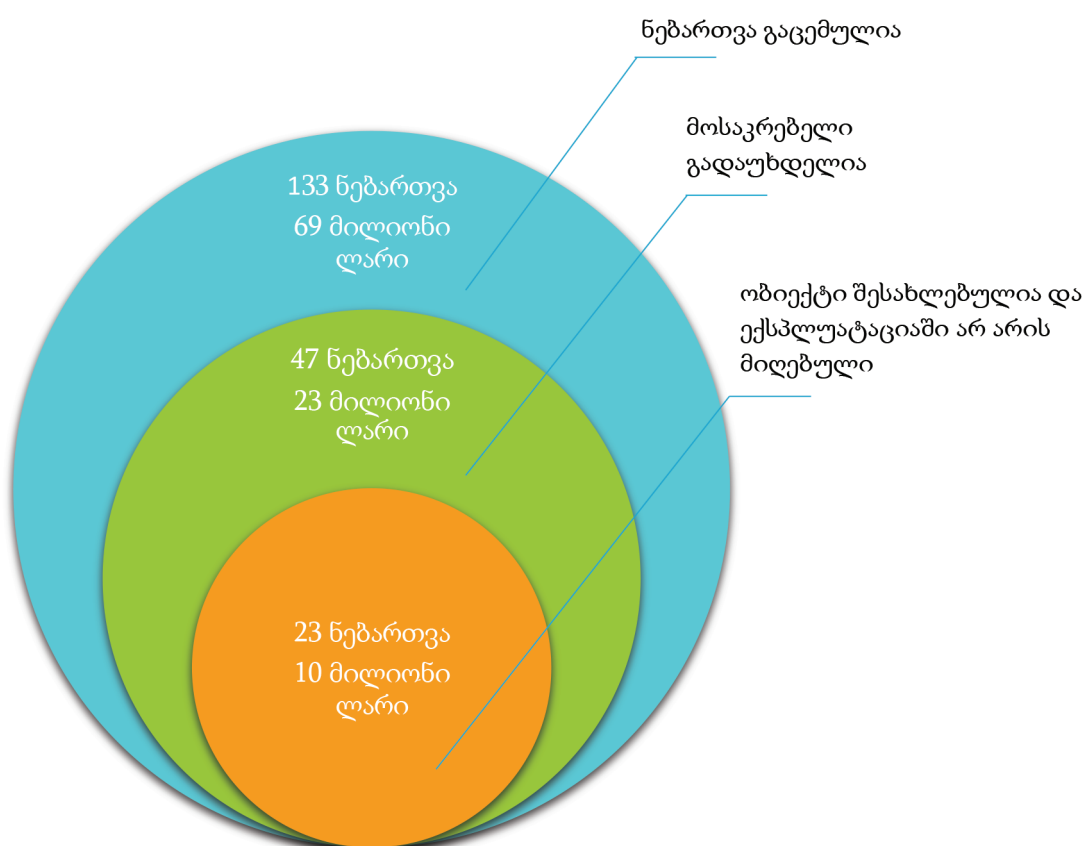
⁶⁹ არ დაწყებულია მშენებლობა; მშენებლობა შეჩერებულია სასამართლოს გამო; მიმდინარეობს მშენებლობა.

⁷⁰ არ დაწყებულია მშენებლობა; მშენებლობა შეჩერებულია სასამართლოს გამო; მიმდინარეობს მშენებლობა.

მა შესწავლა, რამდენად ხდებოდა ექსპლუატაციაში მიღების დროს მოსაკრებლის გადახდა და ასევე რამდენი შენობა-ნაგებობა გამოიყენება საცხოვრებლად ექსპლუატაციაში მიღებისა და მოსაკრებლის ვალდებულებების დაფარვის გარეშე.

შესწავლილი 150 სპეციალური ზონალური შეთანხმებიდან, აღნიშნული ობიექტების მონაცემებს შედარდა ისეთი ნებართვები, რომლებზეც არ დაფარულა სპეციალური ზონალური შეთანხმების მოსაკრებელი. ქვემოთ მოყვანილ გრაფიკზე წარმოდგენილია აღნიშნული ინფორმაცია.

გრაფიკი N28. შესწავლის შედეგები



როგორც გრაფიკიდან ჩანს, შესწავლილი ნებართვებიდან 23 შემთხვევაში ობიექტი შესახლებულია, თუმცა 10 მლნ ლარის ოდენობის მოსაკრებელი არ არის გადახდილი. თვალსაჩინოებისათვის, ქვემოთ მოცემულ ცხრილში წარმოდგენილია ინფორმაცია რამდენიმე ობიექტის შესახებ.

ცხრილი N4. შესახლებული ობიექტები და გადაუხდელი მოსაკრებლის ოდენობა (მლნ ლარი)

მისამართი	კ2-ის მოცულობა	მოსაკრებლის თანხა (მლნ)	სტატუსი
ობიექტი N1	35,996 (დაახლოებით 300 ბინა)	3,4	გადაუხდელი
ობიექტი N2	28,122 (დაახლოებით 250 ბინა)	0,7	გადაუხდელი
ობიექტი N3	3717 (დაახლოებით 40 ბინა)	0,7	გადაუხდელი

აღსანიშნავია, რომ არც ყველა ექსპლუატაციაში მიღება წარმოადგენს მოსაკრებლის გადახდის ქმედითი კონტროლის მექანიზმს. გამოვლინდა ერთი შემთხვევა, როდესაც ობიექტი ექსპლუატაციაში მიღებულია მოსაკრებლის გადახდის დამადასტურებელი დოკუმენტაციის წარდგენის გარეშე. აღნიშნულ ობიექტზე მოსაკრებლის ოდენობამ შეადგინა 18.3 ათასი ლარი.

დასკვნა:

სპეციალური ზონალური შეთანხმებისათვის გაცემული მოსაკრებლის მართვა დარღვევებით მიმდინარეობდა. მოსაკრებლის დავალიანება სათანადოდ არ აღირიცხებოდა, რაც ართულებდა დავალიანების გამოთვლასა და გადახდის კონტროლს. ასევე, მუნიციპალიტეტი იყენებდა „ადგილობრივი მოსაკრებლების შესახებ“ კანონით განსაზღვრულ დისკრეციულ უფლებამოსილებას და მენაშენებს უფლებას აძლევდა მოსაკრებელი გადაეხადათ ნებართვის გაცემიდან ერთი წლის განმავლობაში, ხოლო საშეღავათო პერიოდის გასვლის შემდეგ, მუნიციპალიტეტის მხრიდან არ ტარდებოდა ღონისძიებები მოსაკრებლის დავალიანების მობილიზების მიმართულებით. შედეგად დედაქალაქის ბიუჯეტმა ვერ მიიღო არსებითი რაოდენობის შემოსავალი.

მოსაკრებლის მართვაში არსებულ დარღვევებს ხელს უწყობდა ექსპლუატაციაში მიღების სისტემის გაუმართაობა. ექსპლუატაციაში მიღების არასავალდებულო ხასიათის გამო, შესაძლებელი გახდა შენობა-ნაგებობები საცხოვრებლად გამოყენებულიყო ექსპლუატაციაში მიღებისა და მოსაკრებლის გადახდის ვალდებულების შეუსრულებლობის პირობებში. შედეგად, დედაქალაქში არსებობს ასეულობით შენობა, რომელიც შესახლებულია, თუმცა ექსპლუატაციაში მიღებული არ არის. აღნიშნული ობიექტების მნიშვნელოვან ნაწილზე არსებობს სპეციალური ზონალური შეთანხმების გადახდის ვალდებულება. აუდიტის ჯგუფის შეფასებით, აღნიშნული დავალიანება არსებითია და აჭარბებს 10 მლნ ლარს. ამასთანავე, ექსპლუატაციაში მიღების სისტემა ვერ უზრუნველყოფდა მოსაკრებლის მიღების ეფექტიან კონტროლს, რადგან ერთ შემთხვევაში მოსაკრებლის გადახდა არ განხორციელებულა მიუხედავად იმისა, რომ შენობა-ნაგებობა მიღებულ იქნა ექსპლუატაციაში.

რეკომენდაცია:

- ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტმა დააზუსტოს ინფორმაცია სპეციალური ზონალური შეთანხმების მოსაკრებლის ოდენობისა და გადახდის ვადების შესახებ, შეიმუშაოს მოსაკრებლის დადგენილ ვადებში მიღების კონტროლის ქმედითი მექანიზმები, ასევე მიიღოს შესაბამისი ზომები არსებული დავალიანების ამოღების მიზნით.



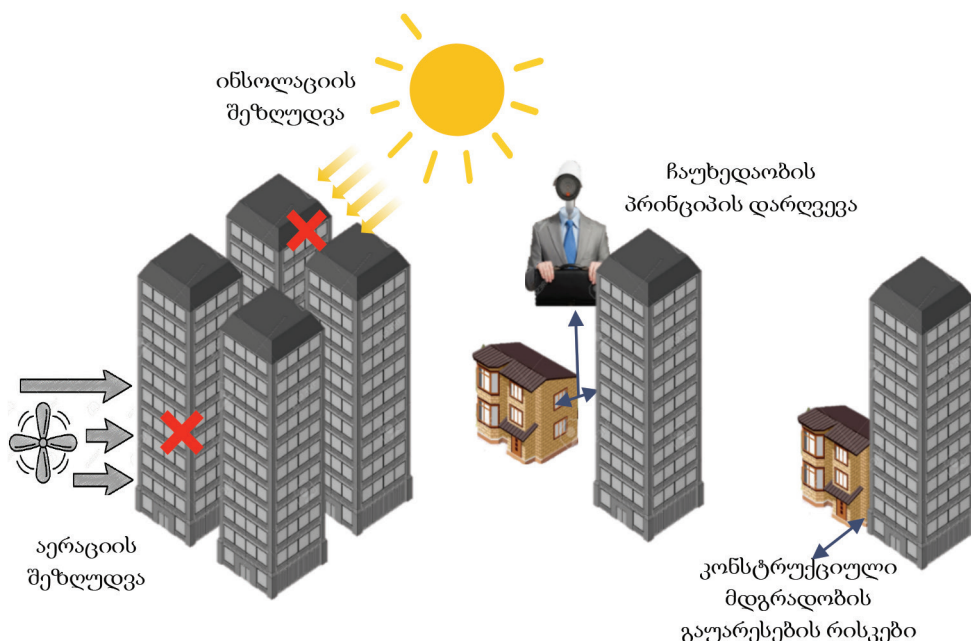
5. განხორციელებული სვლიდან და სახსოვრებიანი გაჩემოს ხარისხი

ხარისხიანი სახსოვრებიანი გაჩემოს უზრუნველყოფისათვის, აუცილებელია არსებობდეს სამშენებლო ნებართვების გაცემის გამართული საკანონმდებლო ჩარჩო. მნიშვნელოვანია, რომ ხარისხიან სახსოვრებელ გაჩემოსთან დაკავშირებით, საკანონმდებლო ჩანაწერები მხოლოდ პრინციპების დონეზე კი არ იყოს შემუშავებული, არამედ გათვალისწინებული იყოს აღნიშნული პრინციპების განხორციელების პრაქტიკული გზები და პროცედურები.

როგორც არსებული საკანონმდებლო ჩარჩოსა და მოსახლეობის მიერ გამოთქმული მოსაზრებების შესწავლამ აჩვენა, ნებართვის გაცემის პროცესში საჭარო ინტერესის შელახვა და სახსოვრებიანი გაჩემოს გაუარესება დაკავშირებულია შემდეგ ძირითად რისკებთან:

- შენობა-ნაგებობების ერთმანეთთან ახლოს განლაგების შედეგად მოსახლეობის სახსოვრებიანი პირობების გაუარესება (აერაციისა და ინსოლაციის/ბუნებრივი განათების შეზღუდვა);
- მოსახლეობის პირადი სივრცის შელახვა (ე.წ. ჩაუხედაობის პრინციპის დარღვევა);
- არსებული შენობების კონსტრუქციული მდგრადობის გაუარესება ან მოშლა;
- დაგეგმილი მშენებლობისა და თანმდევი სიმჭიდროვის ზრდის შედეგად არსებული საუბნო საგზაო ინფრასტრუქტურის გადატვირთვა, რამაც შესაძლოა გამოიწვიოს საგზაო მოძრაობის შეფერხება და მიმდებარე სახსოვრებიანი გაჩემოს გაუარესება;
- არსებული საინჟინრო ინფრასტრუქტურის (განსაკუთრებით, წყალმომარაგებისა და საკანალიზაციო სისტემების) გადატვირთვა, რამაც შეიძლება გამოიწვიოს მოსახლეობისათვის კომუნალური სერვისების შეფერხებით მიწოდება;
- არსებულ საუბნო სარეკრეაციო და სოციალურ ინფრასტრუქტურაზე (მაგალითად: სკოლა, საბავშვო ბაღი, სკვერი, პარკი) დატვირთვის ზრდა.

გრაფიკი N29. შენობა-ნაგებობების ერთმანეთთან ახლოს განლაგების შედეგები



აუდიტის ფარგლებში გაანალიზდა: ცენტრალური და ადგილობრივი კანონმდებლობის მოთხოვნები საცხოვრებელი გარემოს ხარისხის შენარჩუნების მიზნით და სამშენებლო ნებართვების გაცემის უკეთესი პრაქტიკა. აღნიშნული მიმართულებით აუდიტის მიერ დაფარულ საკითხებს წარმოადგენს: შენობების ურთიერთგანთავსების, სატრანსპორტო და მოსახლეობის აზრის გათვალისწინების საკითხები.

5.1 გაომწვევათი საინსიანი სასოვრეაბელი ბანიმოს უზენევეაყოფის მიმართულებით

ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაციის თანახმად,⁷¹ ჯანსაღი საცხოვრებელი გარემოს ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი წინაპირობაა შენობა-ნაგებობების სათანადო დაშორების უზრუნველყოფა. აქედან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია, რომ სამშენებლო ნებართვების გაცემის პროცესი, აღნიშნული საკითხის გათვალისწინების გზით უზრუნველყოფდეს მისაღებ სანიტარულ-ჰიგიენურ პირობებსა (აერაცია, ბუნებრივი განათებულობა და ინსოლაცია) და პირადი სივრცის დაცვას.

სხვადასხვა ქვეყანაში შენობა-ნაგებობებს შორის დაშორების რეგულირების სხვადასხვა პრაქტიკა არსებობს. რეკომენდებული ნორმის თანახმად, საცხოვრებელი შენობების ფანჯრებს შორის 22-მეტრიანი დაშორება აუცილებელია პირადი სივრცის დაცვისა და ბუნებრივი განათებულობის/ინსოლაციის უზრუნველყოფისათვის. ამასთანავე, იმ შემთხვევაში, როდესაც ერთმანეთის მოპირდაპირედ განლაგებულია მისაღები ოთახების ფანჯრები ან აივნები, რეკომენდებულია აღნიშნული მანძილი გაიზარდოს 35 მეტრამდე.⁷²

განვითარებულ ქვეყნებში, საცხოვრებელ სივრცეში სათანადო ბუნებრივი განათებულობა ადამიანის უფლებაა. მაგალითად, ირლანდიაში არსებული პრაქტიკის მიხედვით, ბინის მესაკუთრეს უფლება აქვს მოითხოვოს ისეთი ნაგებობების დემონტაჟი, რომლებიც მისი საცხოვრებლის სათანადო ბუნებრივ განათებულობას ზღუდავს.⁷³

კანადაში არსებული ნორმების მიხედვით, შენობებს შორის დაშორება დამოკიდებულია შენობის სიმაღლესა და ერთმანეთის მოპირდაპირედ განლაგებული ოთახების ტიპზე. აღნიშნული სტანდარტის მიხედვით, დადგენილი დაშორების ნორმები წარმოდგენილია ქვემოთ მოცემულ ცხრილში.⁷⁴

⁷¹ Guidelines for healthy housing, WHO, 1988.

⁷² Guidelines for healthy housing, WHO, 1988 Residential Density, Guidelines for Planning Authorities, Government of Ireland, 1999.

⁷³ Site layout planning for daylight and sunlight, a guide to good practice, Paul J littlefair, 2011.

⁷⁴ Apartment design guidelines, residential flat design code, Government of New South wales, 2015.



ცხრილი N5. შენობა-ნაგებობებს შორის მანძილის რეგულირების უკეთესი პრაქტიკა

შენობის სიმაღლე/ სართულიანობა	მინიმალური დაშორება	მოპირდაპირედ განთავსებული ოთახების ტიპი
9 სართული და ზევით	12-24 მ	საცხოვრებელი ოთახები – 24მ საცხოვრებელი და არასაცხოვრებელი ოთახები – 18 მ არასაცხოვრებელი ოთახები – 12 მ
5-8 სართული	9-18 მ	საცხოვრებელი ოთახები – 18მ საცხოვრებელი და არასაცხოვრებელი ოთახები – 12 მ არასაცხოვრებელი ოთახები – 9 მ
1-4 სართული	6-12 მ	საცხოვრებელი ოთახები – 12მ საცხოვრებელი და არასაცხოვრებელი ოთახები – 9 მ არასაცხოვრებელი ოთახები – 6 მ

შენობა-ნაგებობების დაშორებისა და ურთიერთგანთავსების საკითხებს აუდიტის პერიოდში აწესრიგებდა რამდენიმე საკანონმდებლო ნორმა. განაშენიანების რეგულირების ძირითადი დებულებები⁷⁵ ქვეყნის დონეზე განსაზღვრავს შენობა-ნაგებობათა დასაშვებ პარამეტრებსა და ურთიერთგანლაგების წესებს. აღნიშნულის საფუძველზე, ადგილობრივი განაშენიანების წესები⁷⁶ აწესრიგებს იმავე საკითხებს დედაქალაქის ტერიტორიაზე.

როგორც ანალიზმა აჩვენა, ქ. თბილისისათვის მოქმედი განაშენიანების რეგულირების წესებით დაშვებულია შენობათა ურთიერთგანთავსება, იმგვარად, რომ არ იქნეს დაცული მოსახლეობის პირადი სივრცე და გაუარესდეს სანიტარულ-ჰიგიენური პირობები, მაგალითად:

- ქ. თბილისისათვის მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით შესაძლებელია ერთმანეთისგან 6 მეტრის დაშორებით მაღალსართულიანი შენობების აშენება – სიმაღლის შეუზღუდავად;
- იმ შემთხვევაში, თუ დაგეგმილი მშენებლობის მომიჯნავე მიწის ნაკვეთზე შენობა აშენებულია ნაკვეთის საზღვარზე, შესაძლებელია ნებართვა გაიცეს მომიჯნავე მიწის ნაკვეთის საზღვარზე ახალი მშენებლობის განსახორციელებლად;
- არსებული შენობის პირდაპირ, რომელსაც აქვს ფანჯრები – დაგეგმილი მშენებლობის მხარეს, შესაძლოა მოეწყოს ფანჯრები შენობიდან 10 მეტრის დაშორებით, სიმაღლის შეუზღუდავად. მაგალითად, შესაძლებელია, რომ 3-სართულიანი შენობის პირდაპირ განთავსდეს 20-სართულიანი შენობა, რომელსაც ფანჯრები განთავსებული აქვს არსებული შენობის ფანჯრების პირდაპირ, 20-ივე სართულზე.

⁷⁵ „ტექნიკური რეგლამენტის - დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების ძირითადი დებულებების დამტკიცების თაობაზე“, საქართველოს მთავრობის N59 დადგენილება, 2014.

⁷⁶ „ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების დამტკიცების შესახებ“, ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2019 წლის 24 მაისის ის N14-39 დადგენილება.



2019 წლიდან ძალაში შევიდა საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსი. კოდექსის ძალაში შესვლასთან ერთად ძალაში შევიდა მისი კანონქვემდებარე აქტებიც,⁷⁷ თუმცა, აღნიშნულის შედეგად არ გაუქმებულა ძველი განაშენიანების წესები, რადგანაც თბილისისათვის, დროებით კვლავ ძალაში რჩება ძველი განაშენიანების წესები.⁷⁸ შესაბამისად, ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტში სამშენებლო ნებართვის გაცემა და მისი შემდგომი ადმინისტრირება განხორციელდება ძველი წესებით.

განაშენიანების ახალი წესების ანალიზმა აჩვენა, რომ აღნიშნული საკითხები უკეთესად არის დარეგულირებული და შესაბამისად, ნაკლებად უშვებს სამშენებლო ნებართვების გაცემის შედეგად საცხოვრებელი გარემოს გაუარესებას,⁷⁹ კერძოდ:

- არსებული წესები უკეთესად აწესრიგებს შენობათა დაშორებას ნაკვეთების მიჯნის ზონების გაფართოების გზით;⁸⁰
- არსებული წესები სავალდებულოს ხდის განათებულობისა და ინსოლაციის ანგარიშსა და ნორმების დადგენას როგორც არსებული, ასევე დაგეგმილი შენობების მიმართ სამშენებლო ნებართვების გაცემის დროს.

შესაბამისად, ახალ რეგულაციაზე გადასვლა ქ. თბილისისათვის გააუმჯობესებდა ახალი სამშენებლო ნებართვების გაცემის შედეგად დაგეგმილ საცხოვრებელ გარემოს და დადებითად აისახებოდა დედაქალაქის ურბანულ განვითარებაზე.

როგორც სამშენებლო ნებართვების გაცემის პრაქტიკის ანალიზმა აჩვენა, მენაშენები, როგორც წესი, სრულად იყენებდნენ განაშენიანების რეგულირების წესებით მინიჭებულ უფლებებს შენობა-ნაგებობების დაპროექტების დროს და არც ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მიერ შემუშავებული ადგილობრივი განაშენიანების წესები ქმნიდა შენობა-ნაგებობების ახლოს აშენების აკრძალვის საფუძველს. შესაბამისად, მოქმედი რეგულაციები ვერ უზრუნველყოფს საცხოვრებელი გარემოს ხარისხის შენარჩუნებას.

რეკომენდაცია:

- ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტმა უზრუნველყოს შენობა-ნაგებობების დაშორების/ურთიერთგანთავსების წესების შემუშავება, რომლებიც შესაბამისობაში იქნება აღნიშნულ სფეროში დამკვიდრებულ უკეთეს პრაქტიკასთან და ხელს შეუწყობს ხარისხიანი საცხოვრებელი გარემოს ფორმირებას.

⁷⁷ „ტერიტორიების გამოყენების და განაშენიანების რეგულირების ძირითადი დებულებების შესახებ“, საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 3 ივნისის N261 დადგენილება;

„მშენებლობის ნებართვის გაცემისა და შენობა-ნაგებობის ექსპლუატაციაში მიღების წესისა და პირობების შესახებ“, საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 31 მაისის N255 დადგენილება.

⁷⁸ საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსი, მუხლი 141.

⁷⁹ „ტერიტორიების გამოყენების და განაშენიანების რეგულირების ძირითადი დებულებების შესახებ“, საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 3 ივნისის N261 დადგენილება, მუხლი 41.

⁸⁰ 3-15 მეტრი, ნაცვლად ძველი რეგულაციით განსაზღვრული, ფიქსირებული 3 მეტრისა.



5.2 ნებაართვის გაცემის პროცესში სატრანსპორტო საკითხების გათვალისწინება

სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურის გამართული ფუნქციონირებისათვის მნიშვნელოვანია სატრანსპორტო ნაკადების მდგომარეობის შეფასება და საგზაო ინფრასტრუქტურის ადეკვატურობის შესწავლა არსებულ და დაგეგმილ მშენებლობასთან მიმართებაში. როგორც უკეთესი პრაქტიკის შესწავლამ აჩვენა, დაგეგმილი მშენებლობის ეფექტების შეფასებისას მნიშვნელოვანია გათვალისწინებულ იქნეს არა მხოლოდ სატრანსპორტო ნაკადების კუთხით არსებული მდგომარეობა მშენებლობის არეალში, არამედ სანებართვო ობიექტისა და მის მიმდებარედ დაგეგმილი მშენებლობების ჯამური გავლენა სატრანსპორტო ნაკადებსა და ინფრასტრუქტურაზე მომავალში.⁸¹

2018 წლამდე ნებართვის გაცემის დროს არ არსებობდა მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფდა დაგეგმილი მშენებლობის სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურაზე ეფექტების შეფასებასა და გათვალისწინებას. აღნიშნულ პერიოდში, სატრანსპორტო და საინჟინრო ინფრასტრუქტურასთან დაკავშირებული საკანონმდებლო ჩანაწერი მიუთითებდა, რომ მიწის ნაკვეთი უნდა ყოფილიყო სათანადოდ უზრუნველყოფილი საინჟინრო და სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურით, რაც განმარტებული იყო, როგორც მიწის ნაკვეთამდე, მინიმუმ, ერთი მისასვლელის არსებობა (მათ შორის, სერვიტუტის გამოყენებით).⁸² შესაბამისად, რეგულაციით არ იყო დაკონკრეტებული დაგეგმილ შენობა-ნაგებობასთან მისასვლელი გზის მინიმალური პარამეტრები, რაც საშუალებას იძლეოდა, რომ მისასვლელად გამოეყენებინათ ისეთი გზები, რომლებიც მცირე სიგანის გამო მხოლოდ ცალმხრივი მოძრაობის საშუალებას იძლეოდა. ამასთანავე, საკანონმდებლო ნორმა არ ითვალისწინებდა კონკრეტულ არეალში მოსახლეობის სიმჭიდროვეს.

2018 წელს, მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესში შესული ცვლილებების მიხედვით,⁸³ სამშენებლო ნებართვის გაცემის დროს სავალდებულო გახდა საგზაო მოძრაობის ორგანიზების სქემის შეთანხმება. სქემაზე დატანილი უნდა იყოს საპროექტო ტერიტორიის სატრანსპორტო/საგზაო ინფრასტრუქტურა მოსაზღვრე ტერიტორიასთან კავშირის ჩვენებით, ხოლო თუ დაგეგმილი მშენებლობა (შენობის ფართობი) აღემატება 6,000 კვ.მეტრს, უნდა განხორციელდეს საპროექტო გადაწყვეტის ზეგავლენის შეფასება არსებულ საკვლევ სატრანსპორტო/საგზაო ინფრასტრუქტურაზე.⁸⁴

ნებართვის გაცემის პროცესში სატრანსპორტო საკითხებზე გადაწყვეტილებას იღებს ტრანსპორტის საქალაქო სამსახური. გარდა პროექტის შეთანხმებისა და ნებართვის გაცემის პროცესში მონაწილეობისა, ტრანსპორტის საქალაქო სამსახური მონაწილეობას იღებს ურბანული განვითარების სამსახურის კომპეტენციას მიკუთვნებული საკითხების განხილვაშიც. კერძოდ, სამსახური მოსაზრებას გამოთქვამს ფუნქციური ზონის ცვლილების, კ2 კოეფიციენტის გადამეტების, გრგ-ის შეთანხმებისა და სხვა ურბანულ საკითხების შესახებ.⁸⁵ აღნიშნულ პროცესში ტრანსპორტის საქალაქო

⁸¹ Transportation Impact Assessment Guidelines, city of London, 2012.

⁸² „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის დადგენილება N57, მუხლი 6.

⁸³ „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 24 მარტის, N57 დადგენილება, მუხლი 47.

⁸⁴ გარდა ღამის კლუბის, სასაწყობო, საწარმოო და სამრეწველო ობიექტების, მუზეუმის, ბიბლიოთეკის, საკულტო ნაგებობის მშენებლობისა.

⁸⁵ „ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების დამტკიცების შესახებ“, ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2016 წლის 24 მაისის ის N14-39 დადგენილება.



სამსახურის მიერ შესაძლოა მოთხოვნილ იქნეს საპროექტო გადანაცვების ზეგავლენის შეფასების წარმოდგენა. ქვემოთ მოცემულ ცხრილში წარმოდგენილია ტრანსპორტის საქალაქო სამსახურის მიერ მიღებული გადანაცვებების სტატისტიკა 2018 წლიდან 2019 წლის მაისის ჩათვლით.

ცხრილი N6. ტრანსპორტის საქალაქო სამსახურის მიერ მიღებული გადანაცვებები

	თანხმობა	უარი	დახარვეზება	სულ
ურბანული საკითხები (წარმოდგენილია ზეგავლენის შეფასება)	51 48%	4 4%	52 48%	107
არქიტექტურული საკითხები (წარმოდგენილია ზეგავლენის შეფასება)	91 46%	3 2%	103 52%	197
ურბანული საკითხები (წარმოდგენილი არ არის ზეგავლენის შეფასება)	158 65%	86 35%	-	244
არქიტექტურული საკითხები (წარმოდგენილი არ არის ზეგავლენის შეფასება)	5 100%	0	-	5

სამსახური გადანაცვებებების მიღების დროს ხელმძღვანელობს სატრანსპორტო პოლიტიკით განსაზღვრული პრინციპებითა და საპროექტო გადანაცვების ფართო საქალაქო არეალზე გავლენის გათვალისწინების მოსაზრებებით.

როგორც საპროექტო გადანაცვების ზეგავლენის შეფასების/კვლევის სტანდარტისა და მენაშენის დაკვეთით მომზადებული კვლევების ანალიზმა აჩვენა, წარმოდგენილი კვლევები ობიექტურად ვერ ასახავს სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურის მოსალოდნელ დატვირთვას, **რადგან მათში არ არის გათვალისწინებული საპროექტო შენობის მიმდებარედ დაგეგმილი განაშენიანება**. საპროექტო ზეგავლენის შეფასება/კვლევა მოიცავს შემდეგ ძირითად კომპონენტებს:

ცხრილი N7. საპროექტო ზეგავლენის შეფასების დოკუმენტის სტრუქტურა

	კვლევის კომპონენტები	განმარტება
1	საკვლევი ტერიტორიის სატრანსპორტო შესწავლა	ზეგავლენის შესაფასებლად საჭიროა არსებული სატრანსპორტო მდგომარეობის შესწავლა საკვლევი არეალის ფარგლებში.
2	ინფორმაცია პროექტზე	საპროექტო ტერიტორიის კ2 კოეფიციენტის საანგარიშო ფართი ფუნქციების მიხედვით – საპროექტო ტერიტორიაზე მომავალი მაცხოვრებლების და ვიზიტორების რაოდენობის (დაახლოებით) დასადგენად.
3.	საპროექტო ტერიტორიის გენერირებული/მიზიდული (საპროგნოზო) მგზავრობის რაოდენობა	საპროექტო ტერიტორიაზე გენერირებული/მიზიდული მგზავრობის რაოდენობა; მგზავრობის რაოდენობის მოდალური განაწილება-გადაადგილების სხვადასხვა საშუალების წილი მგზავრობის საერთო რაოდენობაში; მგზავრობის რაოდენობის სივრცითი განაწილება.
4	ახალი გენერირებული მგზავრობის რაოდენობის ზეგავლენის შეფასება	კვლევის წინა კომპონენტებიდან გამომდინარე, საჭიროა დაგეგმილი განაშენიანების ზეგავლენის შეფასება ტრანსპორტსა და ტრანსპორტის ცალკეულ სახეობაზე.
5	რეკომენდაციები	ზეგავლენის შეფასების საფუძველზე განისაზღვრება ის ღონისძიებები, რაც საჭიროა დაგეგმილი განაშენიანების მომავალი მაცხოვრებლების, თანამშრომლებისა და ვიზიტორების ტრანსპორტით უზრუნველყოფისა და მოდალურ განაწილებაში მანქანის როლის შესამცირებლად.



როგორც ცხრილიდან ჩანს, ზეგავლენის შეფასების კვლევაში ხორციელდება მხოლოდ არსებული მდგომარეობისა და უშუალოდ დაგეგმილი პროექტის/განაშენიანების ზეგავლენის შეფასება ტრანსპორტზე და სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურის დატვირთულობაზე. კვლევაში არ არის ასახული დაგეგმილი განაშენიანება, რომელზეც პროექტის მიმდებარე არეალში გაცემულია სამშენებლო ნებართვები.

აუდიტის ფარგლებში იდენტიფიცირებულია არაერთი ისეთი ნებართვა, რომლის მიმდებარედ გაცემულია სამშენებლო ნებართვები მასშტაბურ მშენებლობებზე, თუმცა აღნიშნული მშენებლობებიდან გენერირებული სატრანსპორტო ნაკადების განხილვა და გათვალისწინება მენაშენის დაკვეთით მომზადებულ კვლევაში არ განხორციელებულა.

გამოწვევები არსებობს ასევე საგზაო მოძრაობის ორგანიზების სქემის მიმართულებით. მიუხედავად იმისა, რომ სქემის შეთანხმების დროს შენობამდე მისასვლელი გზა უნდა აკმაყოფილებდეს მინიმალურ პარამეტრებს, სქემის შეთანხმებისას არ ხდება საპროექტო ობიექტამდე მისასვლელი გზის გამტარუნარიანობისა და დატვირთულობის დონის შეფასება. დედაქალაქში არსებობს უბნები, სადაც არსებული გზები გათვლილი იყო დაბალი სიჭიმდროვის, ინდივიდუალური საცხოვრებლის სახლებით განაშენიანებაზე, თუმცა მოგვიანებით სიჭიმდროვე გაიზარდა და განთავსდა მაღალსართულიანი საცხოვრებელი შენობები.⁸⁶ შედეგად, არსებული ქუჩები გადაიტვირთა და ვეღარ უზრუნველყოფს სათანადო გამტარუნარიანობას. მსგავს უბნებში ნებართვების გაცემის დროს, იმ შემთხვევაში, თუ შენობის ფართობი არ აღემატება 6,000 კვ.მ-ს, კვლევის ჩატარება სავალდებულო არ არის და საჭიროა მხოლოდ მოძრაობის ორგანიზების სქემის შეთანხმება. აუდიტის ფარგლებში შეფასდა სატრანსპორტო კუთხით რეგულაციების ცვლილების შემდეგ, 2018 წელს გაცემულ ნებართვებში კვლევისა და სქემის საშუალებით შეთანხმებული ნებართვების წილი.

ცხრილი N8. მოძრაობის ორგანიზების სქემის საფუძველზე გაცემული ნებართვების წილი მთლიან ნებართვებში⁸⁷

	კ2-ის ფართობის მიხედვით	ნებართვების რაოდენობის მიხედვით
ექვემდებარება მხოლოდ ორგანიზების სქემის შეთანხმებას	30%	72%
ექვემდებარება კვლევის მომზადებას	70%	28%

როგორც ცხრილიდან ჩანს, ნებართვების მხოლოდ 28% დაექვემდებარა კვლევის მომზადებას, რაც სამშენებლო ფართის 70%-ს შეადგენს. იმ პირობებში, როდესაც ნებართვების არსებითი რაოდენობა გაიცემა მხოლოდ საგზაო მოძრაობის ორგანიზების სქემაზე დაყრდნობით, მნიშვნელოვანია, რომ არსებობდეს მექანიზმი, რომელიც საპროექტო ობიექტის გადატვირთულ საგზაო არეალებთან განთავსების შემთხვევაში, უზრუნველყოფს შესაბამისი შეფასების ჩატარებასა და შეფასების შედეგების გათვალისწინებას.

⁸⁶ მაგალითად, დელისის ქუჩის მიმდებარე ტერიტორიები, ცაგარელის, ბურძგლას და მიმდებარე ქუჩები.

⁸⁷ ანალიტიკური შეფასება.



ჩაკონკრეტო:

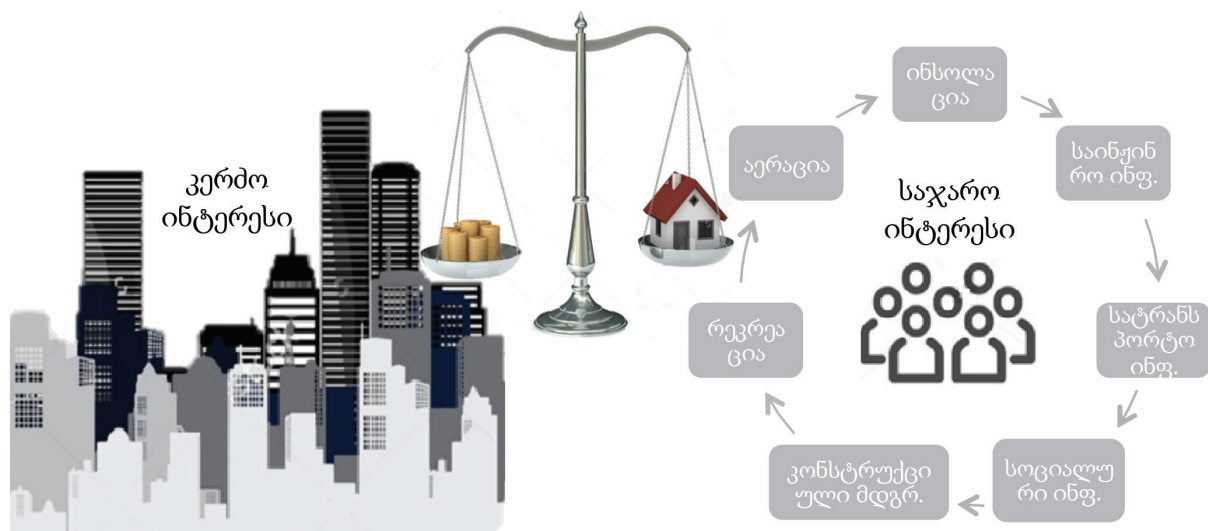
- ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტმა უზრუნველყოს მენაშენის მიერ/დაკვეთით მომზადებულ სატრანსპორტო ზეგავლენის შეფასების კვლევაში როგორც არსებული, ასევე საპროექტო შენობის არეალში მიმდინარე და დაგეგმილი მშენებლობების შედეგად წარმოქმნილი სატრანსპორტო ნაკადების ასახვა და გათვალისწინება.

5.3 მოსახლეობის აზრის გათვალისწინების მექანიზმები

დაგეგმილი მშენებლობა, ხშირად დაკავშირებულია მიმდებარე ტერიტორიებზე მცხოვრებთა საცხოვრებელი გარემოს ცვლილებასთან. უმეტეს შემთხვევაში, აღნიშნული ცვლილება სამეზობლო ინტერესებზე უარყოფითად აისახება, რადგან იწვევს სიმჭიდროვის ზრდას და აქედან გამომდინარე, დამატებით დატვირთვებს საინჟინრო, სატრანსპორტო და სოციალურ ინფრასტრუქტურაზე. მომიჯნავე შენობების შემთხვევაში კი, შესაძლოა შექმნას კონსტრუქციული მდგრადობის რისკები, იწვევს აერაციისა და ინსოლაციის შეზღუდვას, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტი გაზრდილია სამშენებლო მიწის ნაკვეთზე.

შესაბამისად, ამ შემთხვევაში აუცილებელია ისეთი მექანიზმი, რომლის საფუძველზეც მოხდება დაგეგმილი მშენებლობის მიმდებარედ მცხოვრები მოსახლეობის მოსაზრებებისა და შენიშვნების ადრეულ ეტაპზე ასახვა და მენაშენის ინტერესებთან შეპირისპირება იმ მიზნით, რომ დადგინდეს კერძო და საჯარო ინტერესების ოპტიმალური ბალანსი.

გრაფიკი N30. კერძო და საჯარო ინტერესების შეპირისპირება ნებართვის გაცემის დროს



მოსახლეობის ჩართულობის უკეთესი პრაქტიკის შესწავლამ აჩვენა, რომ მოსახლეობის აზრის გათვალისწინების ყველაზე ქმედითი მექანიზმია განაშენიანების დეტალური გეგმების მომზადება.⁸⁸ აღნიშნული გეგმების მომზადება ხდება საჯარო ადმინისტრაციული წესით, რაც გულისხმობს

⁸⁸ Spatial planning in Denmark, Danish ministry of the environment, 2007.

ხანგრძლივ საჯარო განხილვებში მოსახლეობის აქტიურ ჩართულობას. განაშენიანების დეტალური გეგმის შეთანხმების პროცესში მონაწილეობა მოსახლეობას/დაინტერესებულ პირებს საშუალებას აძლევს, აისახოს მათი მოსაზრებები დაგეგმვის ეტაპზე, რაც სამშენებლო ნებართვის გაცემის პროცესში მათი ჩართულობის საჭიროებას ამცირებს. უკეთესი პრაქტიკის მიხედვით, მშენებლობის ნებართვის გაცემა ასევე მიმდინარეობს საჯარო ადმინისტრაციული წესით, რაც მოსახლეობას ადრეულ ეტაპზე პროექტის დეტალური გაცნობის საშუალებას აძლევს.⁸⁹

აუდიტის პერიოდში ნებართვის გაცემის პროცესი მიმდინარეობდა მარტივი ადმინისტრაციული წესით, რაც მოსახლეობას ანიჭებს ნაკლებ უფლებებს პროცესში ჩართულობის კუთხით. აუდიტის პერიოდში მენაშენის მიერ მოსახლეობისათვის დაგეგმილი პროექტის შესახებ ინფორმაციის მიწოდების ძირითადი საშუალება იყო ტერიტორიაზე საინფორმაციო დაფის განთავსება.

აღსანიშნავია, რომ აუდიტის ჯგუფის მიერ შესწავლილი სანებართვო დოკუმენტაციიდან (36 ერთეული)⁹⁰ 10 შემთხვევაში არ იყო წარმოდგენილი საინფორმაციო დაფის ფოტოსურათი. აღნიშნული მიუთითებს, რომ აუდიტის პერიოდში, მოსახლეობის ინფორმირების მინიმალური სტანდარტი არასათანადოდ იყო დაცული.

ინფორმაციის სათანადოდ მიწოდებასთან ერთად, ადრეულ ეტაპზე მოსახლეობის გადანყვეტილების მიღების პროცესში ჩართვა და მათი დასაბუთებული შენიშვნების გათვალისწინების მექანიზმის არსებობა კრიტიკულად მნიშვნელოვანია იმ ფაქტიდან გამომდინარე, რომ უკვე მიღებული გადანყვეტილების გაუქმება დიდ სირთულეებთანაა დაკავშირებული.

როგორც სასამართლო პრაქტიკა გვიჩვენებს, იმ შემთხვევაშიც კი, როდესაც ნებართვა კანონდარღვევითაა გაცემული, ეს არ არის საკმარისი საფუძველი მისი გაუქმებისათვის. მიზეზი ისაა, რომ აღნიშნული ნებართვის საფუძველზე, ნებართვის მფლობელი ახორციელებს სამშენებლო სამუშაოებს, რაც დანახარჯებთანაა დაკავშირებული. იმისათვის, რომ ნებართვა გაუქმდეს ან გადაიხედოს, საჭიროა დასაბუთება, რომ ის არსებით ზიანს აყენებს საზოგადოებრივ ინტერესებს. აღნიშნულის შემდგომ უნდა მოხდეს ნებართვის გაუქმებით გამოწვეული კერძო დანახარჯებისა და ნებართვით გამოწვეული საზოგადოებრივი ინტერესების ბარალის შეპირისპირება. იმ ფაქტის გათვალისწინებით, რომ ნებართვის გაუქმებით გამოწვეული კერძო დანახარჯები ადვილად მონეტიზებადი და ცხადია, ხოლო საზოგადოებრივი ინტერესის შელახვის მონეტიზება – რთული, სასამართლო, როგორც წესი, არ იღებს ნებართვის გაუქმების გადანყვეტილებას და შემოიფარგლება მხოლოდ დავალებით – ადმინისტრაციულმა ორგანომ მიიღოს უფრო დასაბუთებული გადანყვეტილება.⁹¹

მოსახლეობის აზრის გათვალისწინება განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ისეთი შემთხვევების განხილვისას, რომლებიც კანონმდებლობით არ რეგულირდება. მაგალითად, აუდიტის პერიოდში არსებული კანონმდებლობა არ არეგულირებდა ნებართვის გაცემის პროცესში სათანადო ბუნებრივი განათებულობისა და აერაციის უზრუნველყოფის საკითხებს. შესაბამისად, მოსახლეობა ხშირად გამოთქვამდა უკმაყოფილებას აღნიშნული მიმართულებით. როგორც შესწავლამ აჩვენა, ადმინისტრაციული ორგანო ასეთ შემთხვევებში საკუთარ დისკრეციულ უფლებამოსილებას იყენებდა კერძო ინტერესის სასარგებლოდ და გამოთქმულ საჩივრებს არ ითვალისწინებდა. იმ ფაქტის გათვალისწინებით, რომ დედაქალაქში ნებართვები ისევ 2019 წლამდე მოქმედი კანონმდებლობით გაიცემა, აღნიშნული საკითხები კვლავ პრობლემატურია.

⁸⁹ Journal of Environmental Law and Litigation, VOL 32, pp 247-270.

⁹⁰ მიწის ნაკვეთის სამშენებლოდ გამოყენების პირობები.

⁹¹ ქ. თბილისის საქალაქო და სააპელაციო სასამართლოების 2014 – 2018 წლების მასალები.



- ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიამ შეიმუშავოს მოსახლეობის ინფორმირებისა და მათი დასაბუთებული შენიშვნების გათვალისწინების სათანადო მექანიზმი ნებართვის გაცემის პროცესის საწყის ეტაპზე.

დასკვნა:

აუდიტის პერიოდში სამშენებლო ნებართვების ადმინისტრირების წესებში მნიშვნელოვანი ცვლილებები შევიდა. დამტკიცდა დედაქალაქის გენერალური გეგმა და მასთან დაკავშირებული რეგულაციები, შეიზღუდა კვ კოეფიციენტის მატება, მშენებლობის ნებართვის გაცემის დროს სავალდებულო გახდა სატრანსპორტო და ეკოლოგიის საკითხების გათვალისწინება. აღნიშნული ცვლილებები მნიშვნელოვანია სამშენებლო ნებართვის გაცემის დროს საჯარო ინტერესის უფრო მეტად გათვალისწინებისათვის.

დადებითი ცვლილებების მიუხედავად, კვლავ არსებობს გამოწვევები ხარისხიანი გარემოს უზრუნველყოფის მიმართულებით:

- შენობების ურთიერთგანთავსების წესები მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს საცხოვრებელი გარემოს ხარისხზე. აღნიშნული მიმართულებით, საკვანძო საკითხია შენობების სათანადო მანძილით დაშორების უზრუნველყოფა დედაქალაქში მოქმედი წესები საშუალებას იძლევა, რომ შენობები ერთმანეთთან რეკომენდებულზე უფრო ახლოს აშენდეს. აუდიტის პერიოდში ქვეყნის მასშტაბით ამოქმედდა რეგულაციები, რომლებიც უკეთესად არეგულირებს აღნიშნულ საკითხებს. აღნიშნულ რეგულაციებში მოცემული დებულებების დედაქალაქზე მორგება დადებით როლს შეასრულებს საცხოვრებელი გარემოს გაუმჯობესებაში.
- სამშენებლო ნებართვის გაცემისას სატრანსპორტო საკითხების სათანადო გათვალისწინება მნიშვნელოვანია ხარისხიანი საცხოვრებელი გარემოს უზრუნველყოფისათვის. ჩატარებულმა ანალიზმა აჩვენა, რომ დაგეგმილი მშენებლობების ეფექტების შეფასებისას განაშენიანების ჯამური სატრანსპორტო გავლენის შეფასება და გათვალისწინება უკეთესადაა შესაძლებელი. არის შემთხვევები, როდესაც სატრანსპორტო ზეგავლენის შეფასება და სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურის გადატვირთვის პრევენცია არ ხდება.
- ინიცირებულ მშენებლობასთან დაკავშირებით მოსახლეობის აზრის ადრეულ ეტაპზე გათვალისწინება განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია იმ რთული პროცედურების გამო, რაც უკვე მიღებული გადაწყვეტილების გაუქმებას ან შეცვლასთანაა დაკავშირებული. აუდიტის პერიოდში მოსახლეობის ინფორმირება დაგეგმილ მშენებლობებთან დაკავშირებით ხდებოდა ბანერის განთავსების გზით, თუმცა მათი აზრს პრაქტიკულად არ ითვალისწინებდნენ და მენაშენებელი სრულად იყენებდნენ კანონით მინიჭებულ უფლებებს შენობების დაპროექტების დროს. ასეთ პირობებში მნიშვნელოვანია, რომ დედაქალაქის მერიამ შეიმუშავოს მექანიზმები, რომლებიც მოსახლეობის აზრის გათვალისწინების ქმედით საფუძველს შექმნის.

ბიბლიოგრაფია

ნორმატიული მასალა

საქართველოს კანონი „სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსი“, 2018 წელი.

საქართველოს კანონი „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“, 2005 წელი.

საქართველოს კანონი „სამშენებლო საქმიანობის შესახებ“, 2000 წელი.

საქართველოს კანონი „არქიტექტურული საქმიანობის შესახებ“, 1998 წელი.

„ტექნიკური რეგლამენტის – დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების

რეგულირების ძირითადი დებულებების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის N59 დადგენილება, 2014.

„ტერიტორიების გამოყენების და განაშენიანების რეგულირების ძირითადი დებულებების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის N261 დადგენილება, 2019.

„მშენებლობის ნებართვის გაცემისა და შენობა-ნაგებობის ექსპლუატაციაში მიღების წესისა და პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის N255 დადგენილება, 2019.

მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ, საქართველოს მთავრობის N57 დადგენილება, 2009.

ქ. თბილისის საკრებულოს 2016 წლის 24 მაისის N14-39 დადგენილება „ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების დამტკიცების შესახებ“.

ქ. თბილისის საკრებულოს 2009 წლის 27 მარტის N4-13 დადგენილება „ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების დამტკიცების შესახებ“.

ქ. თბილისის საკრებულოს 2014 წლის 30 დეკემბრის N20-105 დადგენილება „დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის დამტკიცების შესახებ“.

ქ. თბილისის საკრებულოს 2019 წლის 15 მარტის N39-18 დადგენილება „დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის დამტკიცების შესახებ“.

ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2014 წლის 5 დეკემბრის №16-32 დადგენილება „ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების საკითხთა საბჭოს დებულების დამტკიცების შესახებ“.



ქალაქ თბილისის საკრებულოს 2007 წლის 29 ივნისის N 7 – 41 გადაწყვეტილება „ქალაქ თბილისის ტერიტორიაზე სპეციალური (ზონალური) შეთანხმების გაცემისათვის მოსაკრებლის განაკვეთების განსაზღვრისა და გადახდის ინსტრუქციის დამტკიცების შესახებ“ .

ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2014 წლის 16 დეკემბრის N17-49 დადგენილება „ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე სპეციალური (ზონალური) შეთანხმების გაცემისათვის მოსაკრებლის განაკვეთების განსაზღვრისა და გადახდის ინსტრუქციის დამტკიცების შესახებ“.

ქ. თბილისის საქალაქო და სააპელაციო სასამართლოების 2014-18 წლების მასალები.

პეკეპეი და კერი კრეტიკა

Georgia Urban Strategy. Priority Area 4: Housing. 2015, The World Bank document

Residential real estate sector analysis, TBC Capital, 2019

Colliers, residential market review, 2017

Colliers, residential market reviews, 2014, 2017

Good Practices for Construction Regulation and Enforcement, Reform Guidelines for Reformers, World Bank Group, 2013

Guidelines for healthy housing, World Health Organization Regional Office for Europe, Copenhagen, 1988

Urban Design Manual A best practice guide, A companion document to the Guidelines for Planning Authorities

on Sustainable Residential Development in Urban Areas, government of Ireland, 2009

Residential Density, Guidelines for Planning Authorities, Government of Ireland 1999

Site layout planning for daylight and sunlight, a guide to good practice, Paul J littlefair, 2011

Apartment design guidelines, residential flat design code, Government of New South Wales, 2015

Transportation Impact Assessment Guidelines, city of London, 2012

Spatial planning in Denmark, Danish ministry of the environment, 2007

Journal of Environmental Law and Litigation, VOL 32, pp 247-270

პე-ბეირეი

საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის ვებგვერდი: www.geostat.ge

სსიპ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახურის ვებგვერდი: www.Tas.ge

ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის ურბანული განვითარების საქალაქო სამსახურის ვებგვერდი: www.urban.tbilisi.gov.ge



აუდიტორები

ბიძინა მაყაშვილი
წამყვანი აუდიტორი

ნანა ვაჩაძე
წამყვანი აუდიტორი

აკაკი დუმბაძე
უფროსი აუდიტორ-ასისტენტი

გიორგი მურვანიძე
უფროსი აუდიტორ-ასისტენტი

ირაკლი ქანთარია
უფროსი აუდიტორ-ასისტენტი

ხელმოწერა





