



რეგისტრაციის N 53/36

პრიორიტეტების განსაზღვრისა და პროექტების შერჩევის პროცესი თვითმმართველ ერთეულებში



ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიში



საქართველოს მთავრობისთვის პრიორიტეტულია ადგილობრივი თვითმმართველობის გაძლიერება. ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობიდან გამომდინარე, საქართველოს რეგიონების თვითმმართველ თემებში არსებობს მრავალი ინფრასტრუქტურული საჭიროება, თუმცა შეზღუდული მატერიალური რესურსების პირობებში ყველა მათგანის დაკმაყოფილება ვერ ხერხდება.

შესაბამისად, არსებული საჭიროებებიდან პრიორიტეტული პროექტების შერჩევას დიდი მნიშვნელობა ენიჭება.

ჩვენთვის მნიშვნელოვანია, რომ მუნიციპალიტეტებში განსახორციელებელი პროექტების გამოვლენისა და შერჩევის პროცესი უზრუნველყოფდეს პრიორიტეტული პროექტების დაფინანსებას. ამ

მიზნით აუცილებელია თვითმმართველი ერთეულებისა და მოსახლეობის აქტიური კომუნიკაცია და სოფლებში არსებული საჭიროებების ანალიზი, რაც მუნიციპალური პრიორიტეტების გამოვლენის წინაპირობებს შექმნის.

წინამდებარე ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიშში განხილულია თვითმმართველ ერთეულებში პრიორიტეტების განსაზღვრისა და პროექტების შერჩევის პროცესში არსებული პრობლემები, მათი გამომწვევი მიზეზები და გაცემულია შესაბამისი რეკომენდაციები.



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

**პრიორიტეტების განსაზღვრისა და პროექტების შერჩევის
პროცესი თვითმმართველ ერთეულებში**

ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიში

19.10.2016

მიმდინარე ნომერი: 53/36

სარჩევი

გამოყენებული ტერმინები და შემოკლებები.....	3
შემაჯამებელი მიმოხილვა.....	4
1. შესავალი	6
აუდიტის მოტივაცია	6
აუდიტის მიზანი და მთავარი კითხვა.....	7
აუდიტის ფარგლები და მეთოდოლოგია	7
შეფასების კრიტერიუმები	9
2. ზოგადი ინფორმაცია	11
2.1 საჭიროებების განსაზღვრის პროცესი თვითმმართველ ერთეულებში	12
2.2 პროექტების შერჩევისა და სამოქმედო გეგმის ფორმირების პროცესი.....	15
აუდიტის მიგნებები.....	18
3. თვითმმართველ ერთეულებში პრიორიტეტების განსაზღვრის პროცესი	18
3.1 პრიორიტეტული პროექტების შერჩევის პროცესში მოქალაქეთა ჩართულობის დაბალი მაჩვენებელი	18
3.2 საჭიროებებისა და პრიორიტეტების განსაზღვრაში არსებული პრობლემები	22
4. რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდის ფარგლებში დასაფინანსებელი პროექტების შეფასების პროცესში არსებული ხარვეზები	28
შემაჯამებელი დასკვნა და რეკომენდაციები	33
ბიბლიოგრაფია	35
დანართები.....	37

გამოყენებული ტერმინები და შემოკლებები

სამინისტრო - საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო

რეგფონდი - რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდი

GIZ – გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოება

USAID - ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტო

შემაჯამებელი მიმოხილვა

ადგილობრივი თვითმმართველობის მიზანია მოსახლეობის ადგილობრივი ინტერესების დაკმაყოფილება. ცენტრალურ დონეზე რთულია გადაწყდეს კონკრეტული სოფლის, დასახლების საჭიროება, მაგალითად, რომელ უბნებზეა წყლის პრობლემები გადასაჭრელი ან გზის საფარი და გარე განათება მოსაწესრიგებელი. ადგილობრივი თვითმმართველობის შემთხვევაში კი თვითმმართველობის ორგანოების მოსახლეობასთან აქტიური კომუნიკაციით შესაძლებელი ხდება მსგავსი პრობლემებისა და საჭიროებების იდენტიფიცირება და შესაბამისი ღონისძიებების გატარება. ამასთანავე, აღსანიშნავია, რომ მუნიციპალიტეტის შეზღუდული რესურსების პირობებში ყველა გამოვლენილი საჭიროების დაკმაყოფილება ვერ ხერხდება, შესაბამისად, პრიორიტეტული პროექტების შერჩევის პროცესს დიდი მნიშვნელობა ენიჭება.

თვითმმართველობის განხორციელებაში მოქალაქეთა ჩართულობის, საჭიროებების განსაზღვრისა და არსებული საჭიროებებიდან პრიორიტეტული პროექტების შერჩევის პროცესის მნიშვნელობის გათვალისწინებით, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა თვითმმართველ ერთეულებში პრიორიტეტების განსაზღვრისა და პროექტების შერჩევის პროცესის ეფექტიანობის აუდიტი.

აუდიტის ობიექტებს წარმოადგენდნენ საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო, ოთხი შერჩეული მუნიციპალიტეტის გამგეობა (აბაშა, გურჯაანი, თეთრიწყარო და ოზურგეთი), სახელმწიფო რწმუნებულის - გუბერნატორის ადმინისტრაცია და გუბერნატორთან არსებული სამხარეო საკონსულტაციო საბჭოები 2 შერჩეულ რეგიონში (სამეგრელო-ზემო სვანეთი და ქვემო ქართლი).

აუდიტის შედეგად გამოვლინდა, რომ სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში პრიორიტეტული პროექტების შერჩევის მიზნით ჩატარებულ სოფლის კრებებზე **მოქალაქეთა ჩართულობა დაბალია**. ამასთანავე, ზოგიერთი მუნიციპალიტეტი არ იყენებს ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით გათვალისწინებულ მოქალაქეთა მონაწილეობის ახალ ფორმას, *დასახლების საერთო კრებას*, რომელიც ერთ-ერთი მექანიზმია პრიორიტეტული მიმართულებებისა და პროექტების შესახებ მოსახლეობის აზრის გასაგებად. პრიორიტეტების განსაზღვრის პროცესში მოსახლეობის ჩართულობის გაზრდით, მუნიციპალიტეტის საქმიანობა მეტად დაეფუძნება მოქალაქეების მიერ გამოვლენილ საჭიროებებს.

მოქალაქეთა ჩართულობის შემდეგ მნიშვნელოვანია გამოვლენილი საჭიროებების კონსოლიდაცია და ანალიზი. აუდიტის შედეგად გამოვლინდა, რომ მუნიციპალიტეტებში **დოკუმენტურად არსებული ინფორმაცია სოფლების ინფრასტრუქტურული საჭიროებების შესახებ, უმეტესად ზოგადი და ფრაგმენტულია**. მაგალითად, საჭიროებები არ არის რაოდენობრივ მაჩვენებელში გამოსახული და გაურკვეველია, მოსახლეობის რა ნაწილს ეხება ესა თუ ის პრობლემა. აღნიშნულის გამო, მუნიციპალიტეტების მიერ წარმოდგენილი

დოკუმენტური ინფორმაციიდან შეუძლებელია სოფლების დონეზე არსებული ინფრასტრუქტურული პრობლემების დანახვა და სოფლებს შორის არსებული უთანაბრობის გამოვლენა. ამასთანავე, შერჩეული **მუნიციპალიტეტების პრიორიტეტების დოკუმენტი არ შეიცავს ინფორმაციას მუნიციპალიტეტის რეალური პრიორიტეტების შესახებ**, რის გამოც დაინტერესებული მხარეებისათვის (მოსახლეობა, მთავრობა, პარლამენტი, გუბერნია, არასამთავრობო ორგანიზაციები და სხვ.) უცნობია, რომელი საჭიროებებია ყველაზე მნიშვნელოვანი მუნიციპალიტეტისათვის. საჭიროებების შესახებ არსებული ინფორმაციის კონსოლიდირება და დეტალიზება პრიორიტეტული მიმართულებების გამოვლენის წინაპირობას შექმნის, საჭიროებებზე დაფუძნებით გამოვლენილი პრიორიტეტების დოკუმენტურად ასახვით კი დაინტერესებულ მხარეებს ექნებათ ინფორმაცია მუნიციპალიტეტის რეალური პრიორიტეტული მიმართულებების შესახებ.

პრიორიტეტული მიმართულებების გამოვლენის შემდგომ ხდება პროექტების შერჩევა და სამოქმედო გეგმაში შეტანა. აუდიტის შედეგად გამოვლინდა, რომ სამოქმედო გეგმის შემუშავების სახელმძღვანელოში მოცემული **პროექტების შეფასების კრიტერიუმების სკალები უმეტესად ზოგადია** და ვერ უზრუნველყოფს რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდის ფარგლებში დასაფინანსებელი პროექტების შერჩევის პროცესის ერთიან ჩარჩოში მოქცევას. გარდა ამისა, იმ კონკრეტული კრიტერიუმის ფარგლებში, რომლის სკალა დეტალურადაა განმარტებული სახელმძღვანელოში, **სამუშაო ჯგუფების მიერ პროექტზე ქულის მინიჭება ტექნიკური უზუსტობებით ხდება**. აღნიშნულის გამოსწორება ხელს შეუწყობს პროექტების შეფასების პროცესის გამართულად წარმართვას.

წინამდებარე ანგარიშში განხილულია პრობლემები, მათი გამომწვევი მიზეზები და გაცემულია შესაბამისი რეკომენდაციები. სახელმწიფო აუდიტის სამსახური მიიჩნევს, რომ რეკომენდაციების შესრულების შემთხვევაში, თვითმმართველ ერთეულებში არსებობს პრიორიტეტების განსაზღვრისა და პროექტების შერჩევის პროცესის გაუმჯობესების პოტენციალი.

1. შესავალი

აუდიტის მოტივაცია

2015 წელს საქართველოს რეგიონებში არსებული 75 ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტმა 1 მილიარდ ლარზე¹ მეტი შეადგინა. მოცემული ბიუჯეტით ფინანსდება თვითმმართველი ერთეულების პროგრამები/ქვეპროგრამები და მათ ფარგლებში განსახორციელებელი პროექტები², რომლებიც შესაბამისობაში უნდა იყოს მუნიციპალიტეტის პრიორიტეტულ მიმართულებებთან.

პრიორიტეტული მიმართულებების განსაზღვრის საფუძველი მუნიციპალიტეტში არსებული საჭიროებებია, რომელთა გამოვლენაც, როგორც წესი, მოქალაქეებთან კომუნიკაციისა და დასაბუთებული ანალიზის შედეგად ხდება. ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობიდან გამომდინარე, მუნიციპალიტეტებში არსებობს მრავალი საყოფაცხოვრებო და ინფრასტრუქტურული პრობლემის გადაჭრის საჭიროება, თუმცა შეზღუდული მატერიალური რესურსის პირობებში, მნიშვნელოვანია ფინანსდებოდეს ისეთი პროექტები, რომლებიც უზრუნველყოფს თვითმმართველი ერთეულის გრძელვადიანი განვითარების წინაპირობების შექმნას.

არასამთავრობო ორგანიზაციების კვლევების მიხედვით³, მოქალაქეები ნაკლებად მონაწილეობენ ადგილობრივ დონეზე საჭიროებების გამოვლენასა და პრიორიტეტული პროექტების შერჩევაში.

სახელმწიფო ხედვა ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელებაში მოქალაქეთა მონაწილეობის მნიშვნელობასთან დაკავშირებით, ბოლო წლებში მნიშვნელოვნად შეიცვალა. 2015 წელს ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსში შესული ცვლილებები მიზნად ისახავდა მოქალაქეთა ჩართულობის გაზრდას თვითმმართველობის განხორციელებაში, მათ შორის, ბიუჯეტის დაგეგმვის - პრიორიტეტების განსაზღვრის პროცესში. აღნიშნული მიზნით შემუშავდა მოქალაქეთა მონაწილეობის ორი დამატებითი

¹ მოცემული ბიუჯეტი მოიცავს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გადარიცხულ ტრანსფერებსაც. აღნიშნული მონაცემი არ შეიცავს ქალაქ თბილისის თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტს.

² გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც მუნიციპალიტეტში კონკრეტული პროექტები რომელიმე მხარჯავი დაწესებულებისთვის, პროგრამისთვის გამოყოფილი ასიგნებების ფარგლებში ხორციელდება.

³ საქართველოს სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების ასოციაცია - თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის მოსახლეობის პრობლემების კვლევა, 2013.

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო“ - რას ფიქრობენ მოქალაქეები ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მუშაობაზე?, 2014.

ფონდი „ღია საზოგადოება - საქართველო“ - სამოქალაქო მონაწილეობის ფორმები საქართველოს სოფლებში, 2014.

ფონდი „ღია საზოგადოება - საქართველო“ - Public Opinion About local Government in Georgia, 2011.

ფორმა, თუმცა ჩართულობის ახალი ფორმების გამოყენება მუნიციპალიტეტების გარკვეულ ნაწილში არ დაწყებულა.

ამასთანავე, 2015 წელს სამოქმედო გეგმის შემუშავების სახელმძღვანელოში განისაზღვრა რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდის (შემდგომში - რეგფონდი) ფარგლებში პროექტების შეფასების კრიტერიუმები, რომლებსაც გარკვეულ ჩარჩოში უნდა მოექცია პროექტების შერჩევის პროცესი. აღნიშნული ცვლილებები მიუთითებს იმ გარემოებაზე, რომ მუნიციპალიტეტებში პროექტების შერჩევისა და შეფასების პროცესზე ხელისუფლების მეტი ყურადღებაა მიმართული.

აუდიტის მიზანი და მთავარი კითხვა

ეფექტიანობის აუდიტის მიზანია შეაფასოს, რამდენად გამართულია პრიორიტეტების განსაზღვრისა და პროექტების შერჩევის პროცესი თვითმმართველ ერთეულებში და გამოავლინოს პროცესებში არსებული ნაკლოვანებები.

აუდიტის მთავარ კითხვად განისაზღვრა შემდეგი:

რამდენად წარმოადგენს პრიორიტეტების განსაზღვრისა და პროექტების შერჩევის პროცესი თვითმმართველ ერთეულებში მუნიციპალურ საჭიროებებზე დაფუძნებული პროექტების განხორციელების წინაპირობას?

აუდიტის ფარგლები და მეთოდოლოგია

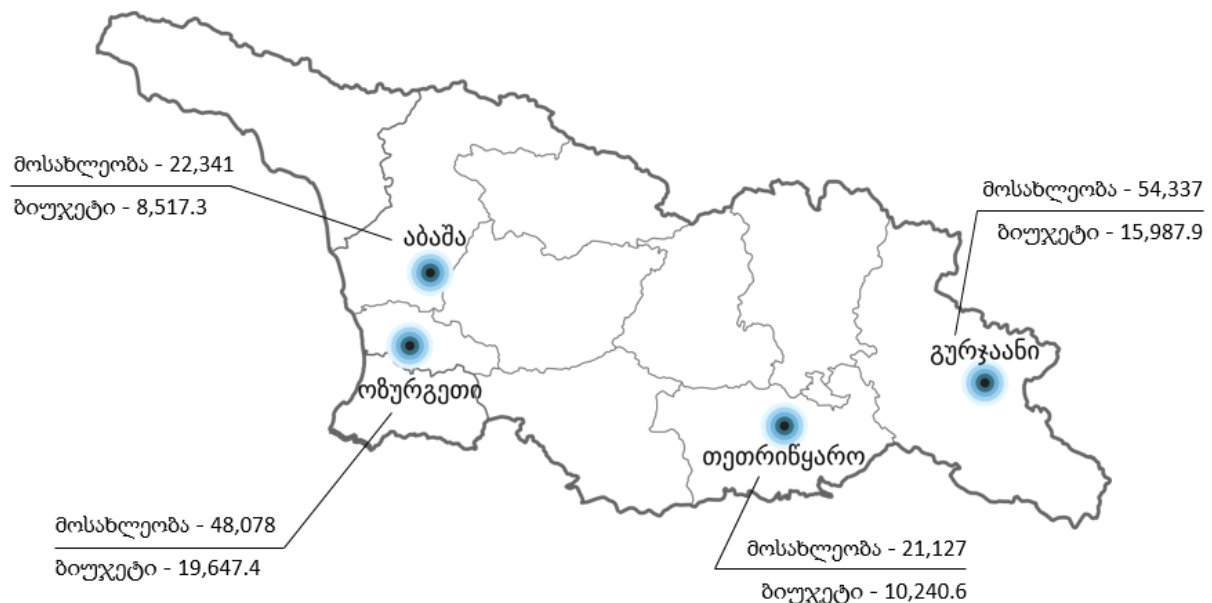
აუდიტის ობიექტები არიან: საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო (შემდგომში - რეგიონული განვითარების სამინისტრო), საქართველოს რეგიონებში არსებული თვითმმართველი თემების⁴ გამგეობები 4 შერჩეულ მუნიციპალიტეტში (აბაშა, გურჯაანი, თეთრიწყარო და ოზურგეთი), როგორც პრიორიტეტების განსაზღვრაზე პასუხისმგებელი ორგანოები, ასევე სახელმწიფო რწმუნებულის - გუბერნატორის ადმინისტრაცია (შემდგომში - გუბერნია) და გუბერნატორთან არსებული სამხარეო საკონსულტაციო საბჭოები 2 შერჩეულ რეგიონში (სამეგრელო-ზემო სვანეთი, ქვემო ქართლი).

თვითმმართველი თემები შეირჩა მოსახლეობის რაოდენობაზე დაყრდნობით. კერძოდ, 54 თვითმმართველი თემი (არ მოიცავს ოკუპირებულ თვითმმართველ ერთეულებსა და აჭარის რეგიონს) მოსახლეობის რაოდენობის მიხედვით დაიყო 3 ჯგუფად: პირველი 18

⁴ თვითმმართველი თემის განმარტება იხ. ზოგადი ინფორმაციის ნაწილში.

მუნიციპალიტეტი - მოსახლეობის დიდი რაოდენობა, შემდეგი 18 მუნიციპალიტეტი - საშუალო რაოდენობის მოსახლეობა და დარჩენილი 18 მუნიციპალიტეტი - მოსახლეობის მცირე რაოდენობა. პირველი ჯგუფიდან შეირჩა ორი მუნიციპალიტეტი, ხოლო მეორე და მესამე ჯგუფებიდან - თითო მუნიციპალიტეტი. შერჩევის პროცესში გათვალისწინებულ იქნა მუნიციპალიტეტების სხვადასხვა რეგიონში მდებარეობა და ბიუჯეტი (მაღალი, საშუალო და მცირე- ბიუჯეტის მუნიციპალიტეტები). ქვემოთ მოცემული რუკა აჩვენებს შერჩეული მუნიციპალიტეტების მოსახლეობის რაოდენობასა და ბიუჯეტს.

რუკა 1.1: შერჩეული მუნიციპალიტეტების მოსახლეობის რაოდენობა და ბიუჯეტი (ათასი ლარი)⁵



აუდიტის პერიოდად განისაზღვრა 2015 წელი და 2016 წლის პირველი ნახევარი.

აუდიტის ფარგლებში კითხვაზე პასუხის გასაცემად განხორციელდა:

- მარეგულირებელი ნორმების შესწავლა და ანალიზი;
- დოკუმენტური ინფორმაციის ანალიზი;
- მონაცემთა ბაზების ანალიზი;
- ინტერვიუები აუდიტის ობიექტებთან: რეგიონული განვითარების სამინისტრო, შერჩეული მუნიციპალიტეტები და გუბერნიები, ასევე საერთაშორისო ორგანიზაცია GIZ-თან ⁶.

⁵ მოსახლეობის რაოდენობა აღებულია 2014 წლის საყოველთაო აღწერის შედეგებიდან, ბიუჯეტად წარმოდგენილია მუნიციპალიტეტების 2015 წლის ასიგნებების ფაქტობრივი მონაცემები.

⁶ GIZ - გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოება.

აუდიტის მთავარ კითხვაზე პასუხის გასაცემად შესწავლილ იქნა სამართლებრივი ბაზა და მეთოდოლოგიები, რომლებიც არეგულირებს მოქალაქეთა ჩართულობის ფორმებსა და სამოქმედო გეგმის შემუშავების პროცესებს. მუნიციპალიტეტებში მოსახლეობის ჩართულობის მაჩვენებელი განისაზღვრა სოფლის კრებების ოქმების საფუძველზე, შეფასდა მუნიციპალიტეტის გამგეობაში არსებული სოფლების საჭიროებების შესახებ ინფორმაციის სისრულე და პრიორიტეტების დოკუმენტში მუნიციპალიტეტის პრიორიტეტული მიმართულებების ასახვის საკითხები. ამასთანავე, მოხდა მუნიციპალიტეტების სამოქმედო გეგმების გაცნობა და სამოქმედო გეგმაში სამხარეო საკონსულტაციო საბჭოების სამუშაო ჯგუფების მიერ მინიჭებული ქულების ანალიზი. აუდიტის ობიექტებთან ჩატარდა სატელეფონო/პირდაპირი ინტერვიუები ყველა ზემოხსენებულ საკითხთან დაკავშირებით.

მუნიციპალიტეტის საჭიროებების განსაზღვრის პროცესის შესაფასებლად, ადგილობრივი თვითმმართველობის მნიშვნელობიდან გამომდინარე, განხილულია მხოლოდ მოქალაქეთა ჩართულობის საკითხები. გარდა ამისა, აუდიტის ანგარიში ეხება მხოლოდ ინფრასტრუქტურულ საჭიროებებსა და პროექტებს, რადგან ადგილობრივ თვითმმართველობაში მეტი რესურსი მიიმართება ძირითადი ინფრასტრუქტურის განვითარებისათვის. პროექტების შერჩევის პროცესის ანალიზი განხორციელდა მხოლოდ რეგონდის პროექტებისათვის, რადგან რეგონდი მუნიციპალიტეტებში ინფრასტრუქტურული პროექტების დაფინანსების ერთ-ერთ მთავარ წყაროს წარმოადგენს (იხ. ცხრილი 2.2.1).

შეფასების კრიტერიუმები

აუდიტის პროცესში გამოყენებულია ეროვნული კანონმდებლობა, სახელმწიფოს მიერ განსაზღვრული სტრატეგიის დოკუმენტები, ასევე USAID-ის⁷ მიერ შემუშავებული ადგილობრივი თვითმმართველობის სახელმძღვანელოები.

პრიორიტეტების განსაზღვრის პროცესში მოქალაქეთა ჩართულობის მნიშვნელობის მხარდასაჭერად გამოყენებულია შემდეგი კრიტერიუმები:

- ✧ საქართველოს რეგიონული განვითარების 2010-2017 წლების სახელმწიფო სტრატეგიის მიხედვით, მოქალაქეთა თანამონაწილეობა მნიშვნელოვანია, რადგან ისინი ყველაზე კარგად იცნობენ თავიანთი დასახლების პრობლემებსა და საჭიროებებს;

⁷ USAID - ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტო.

- › USAID-ის მიერ შემუშავებულ დოკუმენტში - „ადგილობრივი თვითმმართველობის მართვის სამართლებრივი ასპექტები“ აღნიშნულია, რომ თვითმმართველობა, უპირველესად არის მოქალაქეთა თვითორგანიზაცია, ერთობლივად გადაწყვეტონ საერთო ინტერესების მქონე საკითხები, ხოლო მოქალაქეთა მონაწილეობა თვითმმართველობის განხორციელებაში არის თვითმმართველობის განხორციელების შეფასების ერთ-ერთი მთავარი კრიტერიუმი.

ამასთანავე, კრიტერიუმად გამოყენებულია ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი, რომლის მიხედვით მუნიციპალიტეტის ორგანოები ვალდებული არიან მოქალაქეებს მიაწოდონ ინფორმაცია მოქალაქეთა ჩართულობის შესაძლებლობის შესახებ. საბიუჯეტო კოდექსში მოცემულია, რომ აღმასრულებელი ორგანოს მიერ განსაზღვრული ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის პრიორიტეტები აისახება პრიორიტეტების დოკუმენტში. პროექტების შერჩევისა და სამოქმედო გეგმის შედგენის პროცესის გამართულად მუშაობის მხარდასაჭერად კრიტერიუმად გამოყენებულია აუდიტორული მსჯელობა.

2. ზოგადი ინფორმაცია

თვითმმართველი ერთეული არის **თვითმმართველი ქალაქი**, რომელიც წარმოადგენს ქალაქის კატეგორიის დასახლებას ან **თვითმმართველი თემი**, რომელიც არის რამდენიმე დასახლების ერთობლიობა. საქართველოს ხელისუფლების კონტროლირებად ტერიტორიაზე 12 თვითმმართველი ქალაქი და 59 თვითმმართველი თემია. ადგილობრივი თვითმმართველობა ხორციელდება თვითმმართველ ერთეულში რეგისტრირებული მოქალაქეების მიერ. თვითმმართველობის ორგანოები - მერია/გამგეობა⁸ და საკრებულო⁹ თვითმმართველობის განხორციელების ინსტრუმენტებია მოქალაქეებისათვის.

თვითმმართველ ერთეულებს დამოუკიდებელი ბიუჯეტი აქვთ, რომელთა დაფინანსების წყაროებია საკუთარი შემოსავლები¹⁰ და გარე რესურსი, როგორცაა, გრანტები, სესხები და მათ ბიუჯეტში ჩარიცხული მიზნობრივი¹¹, სპეციალური¹² და კაპიტალური¹³ ტრანსფერები.

მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტი იხარჯება პრიორიტეტული მიმართულებების შესაბამისად. მუნიციპალიტეტის პრიორიტეტული მიმართულებების განსაზღვრა წლის განმავლობაში მიმდინარე უწყვეტი პროცესია და ფორმალურად სქემაში მოცემული ეტაპებისაგან შედგება.

⁸ მერია - თვითმმართველი ქალაქის აღმასრულებელი ორგანო, გამგეობა - თვითმმართველი თემის აღმასრულებელი ორგანო.

⁹ საკრებულო - თვითმმართველი ერთეულის საკანონმდებლო ორგანო.

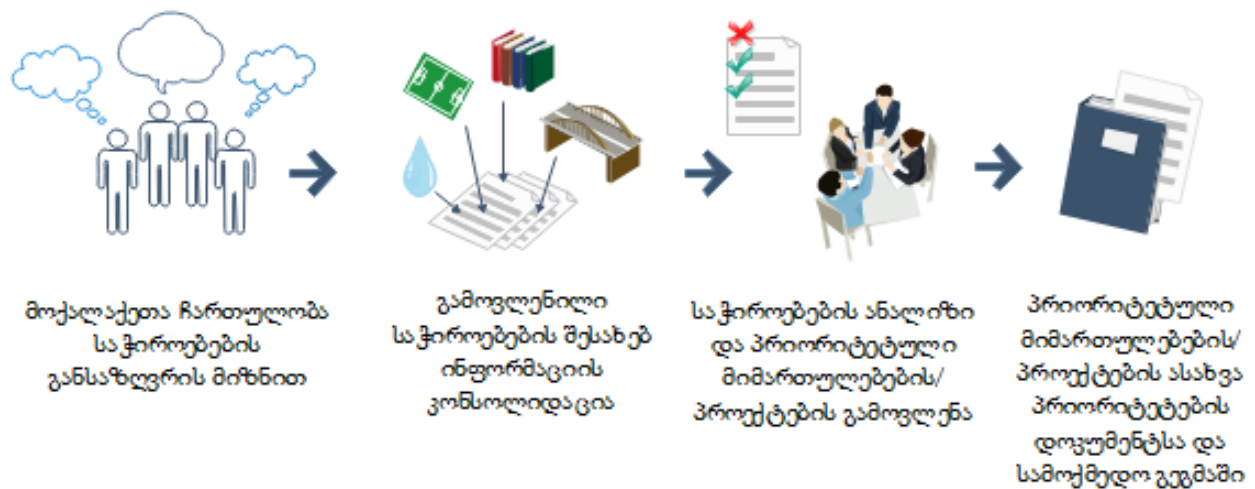
¹⁰ საკუთარი შემოსულობები - ადგილობრივი გადასახადები და მოსაკრებლები, სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გადარიცხული გათანაბრებითი ტრანსფერი (საკუთარ უფლებამოსილებათა განხორციელებისათვის ფინანსური რესურსების გათანაბრების მიზნით გადარიცხული ტრანსფერი) და სხვ.

¹¹ მიზნობრივი ტრანსფერი - ერთი ბიუჯეტიდან სხვა ბიუჯეტში გადარიცხული ტრანსფერი დელეგირებული უფლებამოსილების ფინანსური უზრუნველყოფისათვის.

¹² სპეციალური ტრანსფერი - გამოიყოფა საგანგებო სიტუაციების შედეგების სალიკვიდაციოდ.

¹³ კაპიტალური ტრანსფერი - კაპიტალური პროექტების დასაფინანსებლად გამოყოფილი ტრანსფერი.

სქემა 2.1: წლის განმავლობაში მუნიციპალიტეტში პრიორიტეტული მიმართულებების განსაზღვრის მიზნით მიმდინარე პროცესები



2.1 საჭიროებების განსაზღვრის პროცესი თვითმმართველ ერთეულებში

მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის დიდი ნაწილი იხარჯება ინფრასტრუქტურული და მომსახურების მიწოდების პროგრამებზე, რომლებიც გულისხმობს ინფრასტრუქტურის განვითარებას, მშენებლობას, რეაბილიტაციას, მოქალაქეებისათვის კონკრეტული მომსახურების მიწოდებას და სხვადასხვა სახის ღონისძიებების დაფინანსებას. ყველა მუნიციპალიტეტში არსებობს სხვადასხვა სახის პრობლემები და შეზღუდული რესურსების გამო ვერ ხერხდება ყველა პრობლემის მოგვარება.

აღნიშნულის გადასაწყვეტად აუცილებელია, რომ მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანო ხედავდეს სრულ სურათს მუნიციპალიტეტში არსებული საჭიროებების შესახებ, რათა მეტი რესურსი მიმართოს ყველაზე მწვავე პრობლემებისკენ.

სოფლებში არსებულ პრობლემებს ყველაზე უკეთ სოფლის მოსახლეობა იცნობს, ამიტომ საჭიროებების დიდი ნაწილის გამოვლენა (განსაკუთრებით ინფრასტრუქტურული კუთხით) შესაძლებელია მოსახლეობასთან აქტიური კომუნიკაციით და მიღებული ინფორმაციის კონსოლიდაციითა და ანალიზით.

მოქალაქეთა ჩართულობა თვითმმართველობის განხორციელებაში საქართველოსთვის შედარებით ახალი პრაქტიკაა. ჩართულობის გაზრდის მიზნით, ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსში 2015 წელს შესული ცვლილებებით, ადრე არსებულ მოქალაქეთა ჩართულობის ფორმებს დაემატა მოქალაქეთა მონაწილეობის ორი ფორმა - დასახლების საერთო კრება და სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭო. სქემა 2.1.1 ასახავს

ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით განსაზღვრულ მოქალაქეთა ჩართულობის ფორმებს.

სქემა 2.1.1: ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით განსაზღვრული მოქალაქეთა ჩართულობის ფორმები

1. დასახლების საერთო კრება

- კრება დგება დასახლებისათვის მნიშვნელოვანი საკითხების, მათ შორის, მუნიციპალიტეტში განსახორციელებელი პროექტების განსახილველად, სანამ მოხდება მათი ბიუჯეტში ასახვა.

2. პეტიცია

- პეტიცია შესაძლოა იყოს კონკრეტული საკითხის საკრებულოზე შესწავლის მოთხოვნა, ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის პროექტი და სხვ.

3. სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭო

- შედგება არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და მოსახლეობის წარმომადგენლებისგან. ისინი განიხილავენ ბიუჯეტის პროექტს, ინფრასტრუქტურულ და სოციალურ პროექტებს და სხვ.

4. სხდომებზე დასწრება

- ნებისმიერ პირს აქვს უფლება დაესწროს საკრებულოს და საკრებულოს კომისიის საჯარო სხდომებს და თავმჯდომარის თანხმობის შემთხვევაში, დაუსვას შეკითხვები მომხსენებელს.

5. ანგარიშების მოსმენა

- მუნიციპალიტეტის გამგებელი და საკრებულოს წევრი ვალდებული არიან წელიწადში ერთხელ მაინც მოაწყონ საჯარო შეხვედრები მუნიციპალიტეტის ამომრჩეველებთან.

მოქალაქეთა ჩართულობის ფორმების გამოყენების პერიოდულობა დადგენილია მხოლოდ სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შეკრებისა და გამგებლის წლიური ანგარიშის მოსმენის შემთხვევაში. კოდექსის მიხედვით, სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭო იკრიბება არანაკლებ 3 თვეში ერთხელ. გარდა ამისა, იმ დასახლებაში, სადაც არჩეულია საერთო კრების რჩეული¹⁴, მუნიციპალიტეტის გამგებელი ვალდებულია უზრუნველყოს დასახლების საერთო კრების მოწვევა წელიწადში არანაკლებ 2-ჯერ. ხოლო თუ კრების რჩეული არჩეული არაა, კრება დგება მოქალაქეების სურვილის შემთხვევაში. გარდა ამისა, მოქალაქეების სურვილზეა დამოკიდებული პეტიციის წარდგენა და საკრებულოსა და საკრებულოს კომისიის სხდომებში მონაწილეობის მიღება.

¹⁴ საერთო კრებაზე შესაძლოა აირჩეს კრების რჩეული, რომელიც გაუძღვება საერთო კრებას და უზრუნველყოფს კრების გადაწყვეტილების მუნიციპალიტეტის შესაბამისი ორგანოებისათვის წარდგენას.

გარდა ზემოთ აღნიშნულისა, მოქალაქეთა მონაწილეობის ერთ-ერთი ფორმა გამგეობაში გაგზავნილი განცხადებებია (განცხადებების უმრავლესობა ინდივიდუალური სახისაა - ეხება მოქალაქის პირად საჭიროებას). აღნიშნული განცხადებების განხილვა და მათზე შემდგომი რეაგირება ხდება გამგეობის შესაბამისი სამსახურების მიერ. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტის გამგებელს ყველა სოფელში ჰყავს წარმომადგენელი, რომელიც პასუხისმგებელია შესაბამის ტერიტორიაზე არსებული პრობლემები და მათი შესაძლო გადაწყვეტის გზები წარუდგინოს გამგებელს. გამგებელსა და გამგებლის წარმომადგენელს შორის ინფორმაციის გაცვლის ფორმალური პროცედურა კოდექსით დადგენილი არ არის და ის სხვადასხვაგვარია შერჩეულ მუნიციპალიტეტებში (ელექტრონული, წერილობითი, ზეპირი).

ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის მიხედვით, მუნიციპალიტეტი უფლებამოსილია, კოდექსით განსაზღვრული ფორმების გარდა, განსაზღვროს ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელებაში მოქალაქეთა მონაწილეობის სხვა ფორმებიც. ქვემოთ მოცემულია ოზურგეთისა და თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტებში საკუთარი ძალისხმევითა და არასამთავრობო ორგანიზაციების დახმარებით მოქალაქეთა ჩართულობის გაზრდისა და ინფორმირებულობის ამაღლების მიზნით მიმდინარე რამდენიმე პროგრამა:



პროექტი - „თანამონაწილეობითი დაგეგმვა ურბანულ დასახლებაში“

მსურველებთან ერთად იქმნება სამუშაო ჯგუფები, რომლებიც შეიმუშავებენ თეთრიწყაროს ცენტრალური უბნის კეთილმოწყობის საპროექტო წინადადებებს და წარუდგენენ მუნიციპალიტეტის გამგეობას განსახილველად.

სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს გასვლითი ვიზიტები დასახლებებში

კონსულტაციები მიმდინარეობს სხვადასხვა მნიშვნელოვან საკითხთან დაკავშირებით, მათ შორის, სახელმწიფო პროგრამების/პროექტებისა და დასახლების საერთო კრებების ჩატარების შესაძლებლობის შესახებ.





პროექტი - „მართე სახლიდან“

პროექტის ფარგლებში ხდება ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს სხდომების ონლაინ რეჟიმში ტრანსლირება.

შეტყობინებების (მესიჯების) დაგზავნის სისტემა

მიმდინარე მოვლენების შესახებ შეტყობინებები იგზავნება საკრებულოს საქმიანობით დაინტერესებულ პირთა მონაცემთა ბაზაში რეგისტრირებულ მოქალაქეებთან.



მუნიციპალიტეტში არსებულ საჭიროებებზე დაყრდნობით, ხდება პრიორიტეტული მიმართულებებისა და პროექტების შერჩევა, რომლებიც აისახება პრიორიტეტების დოკუმენტსა და რეგიონული განვითარების სტრატეგიის სამოქმედო გეგმაში.

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის მიხედვით, პრიორიტეტების დოკუმენტი მოიცავს ინფორმაციას თვითმმართველი ერთეულის პრიორიტეტებსა და მათ ფარგლებში განსახორციელებელ პროგრამებსა და ქვეპროგრამებზე. გარდა ამისა, აღნიშნული დოკუმენტი თვითმმართველი ერთეულის პროგრამული ბიუჯეტის პირველი ნაწილია¹⁵, სადაც წარმოდგენილია ინფორმაცია პროგრამის საბოლოო/შუალედურ შედეგებსა და მათი შეფასების ინდიკატორებზე.

2.2 პროექტების შერჩევისა და სამოქმედო გეგმის ფორმირების პროცესი

მუნიციპალიტეტებში პროექტების შერჩევისა და დაფინანსების მიღების პროცესი განსხვავებულია პროექტის დაფინანსების წყაროს მიხედვით:

სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში პროექტების შერჩევაში მთავარ როლს მოსახლეობა ასრულებს. საქართველოს მთავრობის დადგენილების¹⁶ მიხედვით, რეგიონული განვითარების სამინისტრო ახორციელებს თითოეული მუნიციპალიტეტისათვის გამოსაყოფი თანხის გაანგარიშებას, ხოლო დასახლებების მიხედვით თანხის განაწილება ხდება საკრებულოს მიერ გამგებლის წარდგინებით.

¹⁵ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2011 წლის 8 ივლისის ბრძანება №385 „პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის დამტკიცების თაობაზე“.

¹⁶ საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 4 თებერვლის დადგენილება №54 „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის დამტკიცების შესახებ“.

მოსახლეობას სოფლებზე განაწილებული თანხების შესახებ ინფორმაცია მიეწოდება გამგებლის წარმომადგენლების მეშვეობით, გამოყოფილი თანხის მიზნობრიობა კი დგინდება მოსახლეობასთან შეხვედრის საფუძველზე (დასახლების საერთო კრების მოწვევისას ან მოსახლეობასთან შეხვედრის გამართვისას). მოსახლეობის მიერ სოფელში არსებული საჭიროებების პრიორიტეტულობის მიხედვით დალაგებული და ხმათა უმრავლესობით მიღებული საკითხები აისახება სოფლის კრების ოქმში და ოქმი წარედგინება მუნიციპალიტეტის გამგებელს. მუნიციპალიტეტის გამგებელი ამზადებს ინფორმაციას დასახლებების მიხედვით შესაბამისი პროექტების დასახელებებისა და თითოეულ პროექტზე საორიენტაციო თანხის შესახებ, რომელსაც უთანხმებს რეგიონული განვითარების სამინისტროს.

მუნიციპალური ბიუჯეტით დასაფინანსებელი პროექტების ნაწილის შერჩევის საფუძველია მოქალაქეების მიერ გამოვლენილი საჭიროებები, რომელთა შესახებ ინფორმაცია გროვდება მათ მიერ გამგეობაში გაგზავნილი წერილებისა და გამგეობის წარმომადგენლების მოსახლეობასთან შეხვედრების შედეგად. პროექტების ნაწილი კი ადმინისტრაციული პროგრამის პროექტებია, რომლების შერჩევაც მოსახლეობასთან კონსულტაციის შედეგი ვერ იქნება, თუმცა საჭიროა თვითმმართველი ერთეულის გამართული ფუნქციონირებისათვის.

სამინისტროებისა და მათ სისტემაში შემავალი ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ მუნიციპალიტეტებში პროექტების დაფინანსების საკითხი წყდება სამინისტროების მიერ პროექტების შერჩევის წინასწარ დადგენილი კრიტერიუმების გათვალისწინებით. მაგალითად, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს აქვს რესურსცენტრები ყველა მუნიციპალიტეტში. აღნიშნული რესურსცენტრები ახორციელებენ მუნიციპალიტეტში სკოლების შესახებ მონაცემთა შეგროვება-დამუშავებას და ინფორმაციის გადაგზავნიან საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროში, რომელიც იღებს გადაწყვეტილებას სკოლის რეაბილიტაციის/ახალი სკოლის მშენებლობის შესახებ.

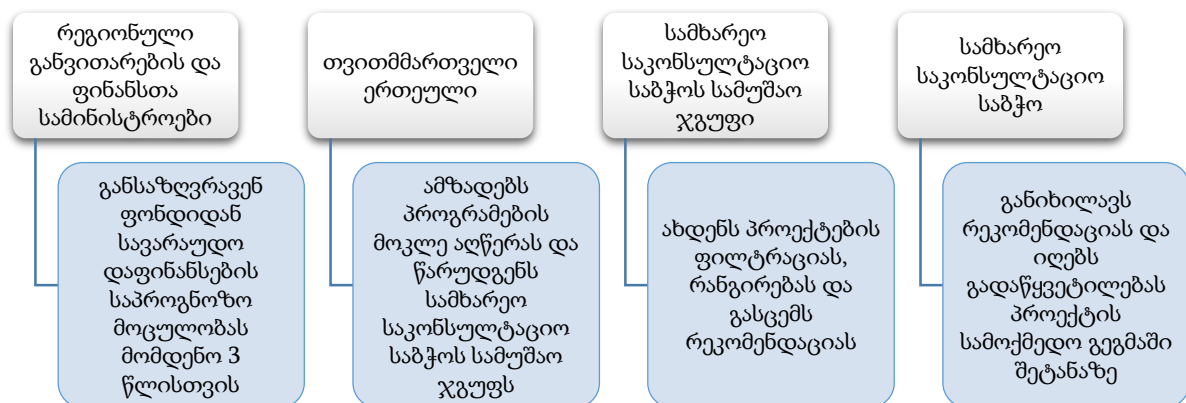
რეგფონდი ინფრასტრუქტურული პროექტების დაფინანსების ერთ-ერთ მთავარ წყაროს წარმოადგენს მუნიციპალიტეტებში (ცხრილი 2.2.1). სოფლის მხარდაჭერის პროგრამისგან განსხვავებით, რეგფონდის ფარგლებში პროექტების შერჩევისათვის მოქალაქეთა ჩართულობა დადგენილებაში არ არის გათვალისწინებული.

ცხრილი 2.2.1: რეგონდიდან გამოყოფილი ასიგნებების წილი „ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაციის“ პროგრამის ასიგნებაში 2015 წელს¹⁷:

მუნიციპალიტეტი	„ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაციის“ პროგრამის ასიგნება	რეგონდის ფარგლებში 2015 წელს გამოყოფილი თანხა	რეგონდის წილი
აბაშა	2,947,500	1,993,323	68%
გურჯაანი	6,983,800	3,889,749	56%
ოზურგეთი	9,858,500	4,538,827	46%
თეთრიწყარო	4,029,100	1,268,940	31%

2016 წლიდან პროექტის შერჩევა ხდება იმ შემთხვევაში, თუ შესარჩევი პროექტი ასახულია სამხარეო საკონსულტაციო საბჭოს¹⁸ მიერ მოწონებულ, შესაბამისი რეგიონის განვითარების სტრატეგიის სამოქმედო გეგმაში. ქვემოთ მოცემული სქემა ასახავს რეგონდის ფარგლებში დასაფინანსებელი პროექტების სამოქმედო გეგმაში შეტანის პროცედურას.

სქემა 2.2.2: რეგონდის ფარგლებში დასაფინანსებელი პროექტების სამოქმედო გეგმაში შეტანის პროცედურა¹⁹



პროექტი ფილტრაციის ეტაპების შემდეგ მიიღებს ჯამურ ქულას და აისახება სამოქმედო გეგმაში (აღნიშნული პროცესი დეტალურადაა წარმოდგენილი მეოთხე თავში). სამოქმედო გეგმაში ასახული პროექტი წარედგინება სამთავრობო კომისიას, რომელიც საქართველოს მთავრობისთვის წარსადგენად იღებს საბოლოო რეკომენდაციას პროექტის დაფინანსების შესახებ.

¹⁷ პროგრამის ასიგნებიდან გამოკლებულია სტიქიების სალიკვიდაციოდ მიმართული თანხები.

¹⁸ სამხარეო საკონსულტაციო საბჭო წარმოადგენს გუბერნატორთან არსებულ საკონსულტაციო ორგანოს. მისი წევრები არიან ყველა შესაბამისი მუნიციპალიტეტის გამგებელი/მერი, საკრებულოს თავმჯდომარე და თავმჯდომარის მოადგილე. საბჭოს ხელმძღვანელობს გუბერნატორი.

¹⁹ საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 20 აგვისტოს №1750 განკარგულება „რეგიონული განვითარების სტრატეგიების სამოქმედო გეგმების სახელმძღვანელოს დამტკიცების შესახებ“.

აუდიტის მიგნებები

3. თვითმმართველ ერთეულებში პრიორიტეტების განსაზღვრის პროცესი

3.1 პრიორიტეტული პროექტების შერჩევის პროცესში მოქალაქეთა ჩართულობის დაბალი მაჩვენებელი

მოქალაქეთა ჩართულობა არის თვითმმართველობის განხორციელების შეფასების ერთ-ერთი მთავარი კრიტერიუმი, რაც გულისხმობს იმას, რომ რაც უფრო მაღალია მოქალაქეთა ჩართულობა თვითმმართველობის განხორციელებაში, მით უფრო მაღალია თვითმმართველობის განხორციელების ხარისხი²⁰.

როგორც შესავალში აღინიშნა, მოქალაქეთა ჩართულობის გაუმჯობესებაზე მუშაობა ადგილობრივი თვითმმართველობის რეფორმის ერთ-ერთი ნაწილი იყო, რა მიზნითაც 2015 წელს კოდექსში გაჩნდა მოქალაქეთა მონაწილეობის ახალი ფორმები: დასახლების საერთო კრება და სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭო.

მიუხედავად იმისა, რომ მოქალაქეთა ჩართულობის საკითხი საკმაოდ დახვეწილია საკანონმდებლო დონეზე, დასახლების საერთო კრებების ჩატარება დაწყებულია მხოლოდ აბაშის მუნიციპალიტეტში (12 დასახლებაში). დანარჩენ შერჩეულ მუნიციპალიტეტებში დასახლების საერთო კრების პრაქტიკული გამოყენება არ დაწყებულია.

საკანონმდებლო ცვლილებების ამოქმედების შემდეგ მუნიციპალიტეტის საკრებულოს უნდა უზრუნველყო დასახლების საერთო კრების ტიპური დებულების დამტკიცება 6 თვის ვადაში (04.02.2016-მდე). მუნიციპალიტეტების მიერ დებულება დამტკიცებულია, თუმცა დასახლების საერთო კრებების ჩატარება აღნიშნულ მუნიციპალიტეტებში ჯერ არ დაწყებულია. თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის განცხადებით, 2016 წელს სოფელ წინწყაროში დაგეგმილი დასახლების საერთო კრება ვერ შედგა მოქალაქეების გამოუცხადებლობის გამო.

ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის მიხედვით, „მუნიციპალიტეტის ორგანოები ვალდებული არიან მოქალაქეთა ჩართულობის უზრუნველყოფის მიზნით განახორციელონ ღონისძიებები მოქალაქეთა მონაწილეობის შესაძლებლობების შესახებ მოსახლეობის ინფორმირებისთვის“.

თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტში მოსახლეობის ინფორმირებულობის ამაღლება დასახლების საერთო კრების შესახებ ხდება სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს გასვლითი ვიზიტების ფარგლებში²¹. რაც შეეხება დანარჩენ მუნიციპალიტეტებს, აუდიტის სამსახურმა ვერ მოიპოვა დოკუმენტური მტკიცებულება მუნიციპალიტეტების მიერ

²⁰ USAID - „ადგილობრივი თვითმმართველობის მართვის სამართლებრივი ასპექტები“.

²¹ დღეის მდგომარეობით საბჭო გასვლითი ვიზიტით იმყოფებოდა 11 დასახლებაში.

გატარებული იმ აქტივობების შესახებ, რომელთა მიზანი იყო დასახლების საერთო კრების მოწვევის წესის შესახებ მოსახლეობის ინფორმირებულობის ამაღლება.

სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს ჩამოყალიბება ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ნაბიჯია მოქალაქეთა ჩართულობის გასაზრდელად, ვინაიდან საბჭო შედგება მოსახლეობისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლებისგან, რომლებიც განიხილავენ ადგილობრივ საჭიროებებსა და ბიუჯეტის პროექტს. შერჩეული მუნიციპალიტეტებიდან, ოზურგეთისა და გურჯაანის მუნიციპალიტეტებში აუდიტის პერიოდში საბჭო არ იყო დაკომპლექტებული, ხოლო აბაშისა და თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტებში საბჭოს სხდომები ტარდება 2015 წლის ბოლოდან, ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით დადგენილი წესით.

იმის გათვალისწინებით, რომ სამ შერჩეულ მუნიციპალიტეტში დასახლების საერთო კრებების მოწვევა ჯერ არ დაწყებულა და ოქმის სახით მხოლოდ სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში ჩატარებული სოფლის კრებების ოქმები მოიძებნა, მოქალაქეთა ჩართულობის მაჩვენებელი სოფლების დონეზე განისაზღვრა მხოლოდ სოფლის კრებების ოქმებზე დაყრდნობით²².

სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში, დადგენილების²³ მიხედვით, პრიორიტეტული პროექტების შესახებ გადაწყვეტილება მიიღება მოსახლეობასთან შეხვედრის გამართვით (სოფლის კრება) ან ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით განსაზღვრული დასახლების საერთო კრების ჩატარებით. ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის მიხედვით, დასახლების საერთო კრება უფლებამოსილია, თუ მას ესწრება დასახლების ამომრჩეველთა არანაკლებ 20%. რაც შეეხება მოსახლეობასთან შეხვედრების გამართვას, კრებაზე დამსწრე მოსახლეობის მინიმალური მაჩვენებელი განსაზღვრული არ არის. შერჩეულ მუნიციპალიტეტებში სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში ერთხელაც არ ჩატარებულა დასახლების საერთო კრება და პრიორიტეტული პროექტები შერჩეულ იქნა მოსახლეობასთან გამართული შეხვედრებით. შესაბამისად, კრებაზე დამსწრე მოსახლეობის 20%-იანი მინიმალური ზღვრის გამოყენება არ მომხდარა.

სოფლის კრებებში მოსახლეობის ჩართულობის შეფასების მიზნით, აუდიტორული მსჯელობიდან გამომდინარე, მოქალაქეთა ჩართულობის დაბალ მაჩვენებლად

²² სოფლის პროგრამის ფარგლებში ფინანსდება პროექტები მხოლოდ სოფლებისათვის, შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის ცენტრის პრიორიტეტების შესახებ, ოქმები არაა წარმოდგენილი და აღნიშნულ ანალიზში მუნიციპალიტეტის ცენტრი ვერ ხვდება.

²³ საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 4 თებერვლის №54 დადგენილება „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის დამტკიცების შესახებ“.

გონივრულობისა და მინიმალურობის პრინციპით მიჩნეულ იქნა ჩართულობის ის დონე, სადაც სოფლის კრებას ესწრებოდა სოფლის მოსახლეობის 5%²⁴ ან ნაკლები.

ანალიზის შედეგად გამოვლინდა, რომ შერჩეული მუნიციპალიტეტების სოფლების დიდ ნაწილში მოქალაქეთა ჩართულობის დონე²⁵ დაბალია, რაც გულისხმობს იმას, რომ სოფლის კრებაზე პრიორიტეტების განსაზღვრის პროცესში მაცხოვრებელთა 5% ან ნაკლები იღებს მონაწილეობას. ქვემოთ მოცემული ცხრილი ასახავს სოფლების რაოდენობას შერჩეულ მუნიციპალიტეტებში, სადაც მოქალაქეთა ჩართულობის მაჩვენებელი დაბალია.

ცხრილი 3.1.1: სოფლების რაოდენობა მოსახლეობის დაბალი ჩართულობით 2016 წელს

მუნიციპალიტეტი	სოფლების რაოდენობა მუნიციპალიტეტში	სოფლების რაოდენობა, სადაც ჩართულობა 5% ან ნაკლებია
გურჯაანი	30	14
აბაშა	35	14
თეთრიწყარო	78	4
ოზურგეთი ²⁶	28	20

როგორც ცხრილიდან ჩანს, მოქალაქეთა ჩართულობის ყველაზე დაბალი მაჩვენებელი შერჩეულ მუნიციპალიტეტებში აქვს ოზურგეთის მუნიციპალიტეტს. აღსანიშნავია, რომ ოზურგეთის მუნიციპალიტეტში კრებები ტარდება არა სოფლებში, არამედ ადმინისტრაციული ერთეულების (რამდენიმე სოფლის გაერთიანება) ცენტრებში. შესაბამისად, სოფლის მოსახლეობის ნაწილს უწევს სხვა სოფელში ჩასვლა კრებაზე დასასწრებად, რაც შესაძლოა აფერხებდეს მოსახლეობის კრებებში მონაწილეობას.

მოქალაქეთა ჩართულობის დაბალი მაჩვენებელი ყველაზე ნაკლები პრობლემაა თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტში, თუმცა აქ გასათვალისწინებელია ის ფაქტი, რომ თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტში სოფლის მოსახლეობის საშუალო რაოდენობა 181 კაცს შეადგენს, რაც საგრძნობლად ნაკლებია სხვა მუნიციპალიტეტების სოფლების მოსახლეობასთან შედარებით. ანალიზმა აჩვენა (ცხრილი 3.1.2), რომ მოსახლეობის მცირე რაოდენობის შემთხვევაში, მოქალაქეთა ჩართულობის მაჩვენებელი მაღალია და მოსახლეობის რაოდენობის ზრდასთან ერთად ეს მაჩვენებელი საგრძნობლად იკლებს.

²⁴ აღნიშნული მაჩვენებელი ამერიკის კონტინენტის ქვეყნებისათვის 5-16%-ია - USAID -The Political Culture of Democracy in the Americas, 2014: Democratic Governance across 10 Years of the Americas Barometer.

²⁵ ჩართულობის დონე გამოითვლება კრებაზე დამსწრე პირთა რაოდენობის შეფარდებით სოფლის მოსახლეობის რაოდენობასთან.

სოფლის მოსახლეობის რაოდენობად აღებულია 18 წლის და უფროსი ასაკის მოსახლეობის რიცხოვნობა (მონაცემები აღებულია 2014 წლის მოსახლეობის საყოველთაო აღწერის შედეგებიდან).

²⁶ ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის შემთხვევაში წარმოდგენილია არა სოფლების, არამედ ადმინისტრაციული ერთეულების რაოდენობა.

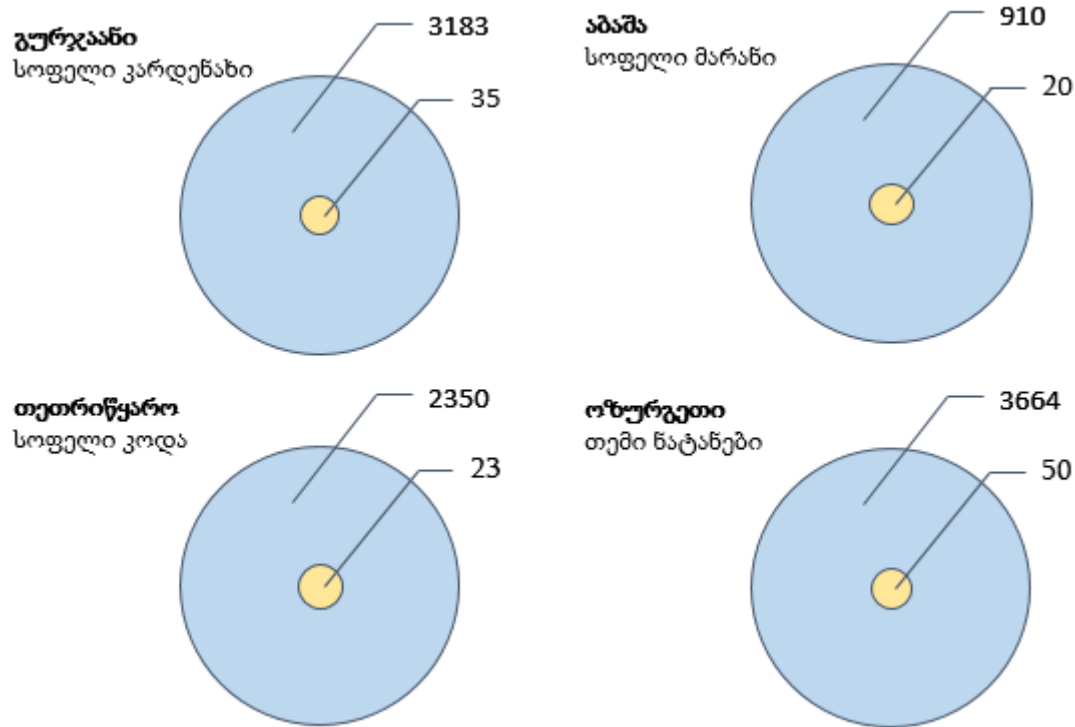
შესაბამისად, სოფლის კრებების ჩატარებამ მოსახლეობის შედარებით მცირე რაოდენობასთან, შესაძლოა, მნიშვნელოვნად გაზარდოს ჩართულობის მაჩვენებელი.

ცხრილი 3.1.2: მოსახლეობის ჩართულობის მაჩვენებელი შესაბამისი სოფლის მოსახლეობის რაოდენობის სხვადასხვა დიაპაზონში 2016 წელს

სოფლის მოსახლეობის რაოდენობის დიაპაზონი							
<500		500-1000		1000-1500		>1500	
სოფლების რაოდენობა დიაპაზონში	ჩართულობის საშუალო მაჩვენებელი	სოფლების რაოდენობა დიაპაზონში	ჩართულობის საშუალო მაჩვენებელი	სოფლების რაოდენობა დიაპაზონში	ჩართულობის საშუალო მაჩვენებელი	სოფლების რაოდენობა დიაპაზონში	ჩართულობის საშუალო მაჩვენებელი
აბაშა							
26	7%	9	6%	-	-	-	-
თეთრიწყარო							
72	19%	3	10%	2	7%	1	1%
ოზურგეთი							
1	9%	11	7%	6	5%	10	3%
გურჯაანი							
9	17%	8	5%	2	6%	11	3%

იქიდან გამომდინარე, რომ მოქალაქეთა ჩართულობა თვითმმართველობის განხორციელებაში ჯერ კიდევ სიახლეა საქართველოს მოსახლეობისთვის, სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში დასახლების საერთო კრების მოწვევა (ამომრჩევლების მინიმუმ 20%-ის მოწვევა) შესაძლოა რთული გახდეს. მიუხედავად ამისა, სოფლის კრებებზე მოქალაქეთა ჩართულობის გონივრული მინიმალური მაჩვენებლის საერთოდ არარსებობის გამო, არის შემთხვევები, როდესაც მოქალაქეთა ძალიან მცირე ნაწილი იღებს გადაწყვეტილებას დასაფინანსებელ პროექტებზე სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში. ქვემოთ მოცემული სქემა მაგალითის სახით აჩვენებს შერჩეული მუნიციპალიტეტების ცალკეულ სოფლებს, სადაც მოსახლეობის რაოდენობა დიდია, ხოლო კრებაზე დამსწრე პირთა რაოდენობა მცირე.

სქემა 3.1.3: სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში ჩატარებულ სოფლის კრებებზე დამსწრე პირთა რაოდენობა და შესაბამისი სოფლების მოსახლეობის რაოდენობა 2016 წელს



3.2 საჭიროებებისა და პრიორიტეტების განსაზღვრაში არსებული პრობლემები

საჭიროებების შესახებ ინფორმაცია

მოქალაქეთა ჩართულობის სხვადასხვა ფორმიდან პრიორიტეტული მიმართულებების გამოვლენისა და შემდეგი წლის ბიუჯეტში ასახვის მიზნით, საჭიროა მუნიციპალიტეტის სრული სურათი ჰქონდეს ყველა დასახლებაში არსებული პრობლემის შესახებ.

საქართველოს რეგიონული განვითარების 2010-2017 წლების სახელმწიფო სტრატეგიის მიხედვით, რეგიონის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარებისა და მოსახლეობის ცხოვრების დონის გაუმჯობესების მიღწევის ერთ-ერთი საშუალებაა რეგიონებს შორის არსებული სოციალურ-ეკონომიკური უთანასწორობის შემცირება. მუნიციპალიტეტის ინფრასტრუქტურული საჭიროებების/პრობლემების შესახებ კონსოლიდირებული ინფორმაციის არსებობა რეგიონებს შორის ინფრასტრუქტურული უთანასწორობის შეფასების მნიშვნელოვან წინაპირობას წარმოადგენს. ამასთანავე, აღნიშნული საშუალებას იძლევა სხვადასხვა რეგიონული სტრატეგიის შემუშავებისას თუ განახლებისას,

მუნიციპალიტეტისა და მისი დასახლებების საჭიროებები და მათი პრიორიტეტულობა იქნეს გათვალისწინებული.

მუნიციპალიტეტებისათვის სოფლებში არსებული ინფრასტრუქტურული პრობლემების/ საჭიროებების წარმოდგენის ერთიანი ფორმა დადგენილი არაა. შედეგად, აღნიშნული ინფორმაციის დოკუმენტურად ასახვის განსხვავებული პრაქტიკა აქვთ მუნიციპალიტეტებს.

თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტში - ყველა სოფელზე, ხოლო აბაშისა და ოზურგეთის მუნიციპალიტეტებში - ყველა ადმინისტრაციულ ერთეულზე არსებობს საჭიროებათა შესახებ გარკვეული ტიპის დოკუმენტური, კონსოლიდირებული ინფორმაცია²⁷. გურჯაანის მუნიციპალიტეტს დოკუმენტური, არაკონსოლიდირებული ინფორმაცია აქვს 30-დან 13 სოფელზე.

საჭიროებების დოკუმენტების ანალიზით გამოვლინდა, რომ თეთრიწყაროს, აბაშისა და გურჯაანის მუნიციპალიტეტებში საჭიროებების შესახებ ინფორმაცია წარმოდგენილია ზოგადი სახით და არ ჩანს თითოეული გამოვლენილი საჭიროების პრობლემატურობა: არ არის მითითებული მოსახლეობის რა ნაწილისთვის, რომელ ქუჩაზე, რომელ მონაკვეთში არსებობს გარკვეული საჭიროება თუ პრობლემა, აგრეთვე საჭიროებები არ არის რაოდენობრივ მაჩვენებელში წარმოდგენილი, მაგალითად, რამდენი მეტრი არხის გაჭრაა საჭირო, ან რამდენი კმ გზის მონაკვეთია მოსახრეში ან ასფალტით დასაფარი.

აღნიშნულთან შედარებით კარგი პრაქტიკაა ოზურგეთის მუნიციპალიტეტში, სადაც თითქმის ყველა წარმოდგენილ ინფრასტრუქტურულ საჭიროებას ახლავს პრობლემის რაოდენობრივი მაჩვენებელი და ბენეფიციართა რაოდენობა. მაგალითად, მაკვანეთის, ნაგომარისა და ძიმითის ადმინისტრაციული ერთეულების პრობლემები წარმოდგენილია შემდეგნაირად:

ქალის უბანში 1000 მ არხის გაჭრა, აღნიშნული პრობლემის მოგვარების შემთხვევაში 20 ოჯახი დაცული იქნება წყლის შევარდნისგან.

საჭიროა ბეტონის გზის დაგება 2 პრობლემურ აღმართზე, სიგრძე 150 და 100 მეტრი, ამ გზით სარგებლობს მაღალი ეწერის 200 ოჯახი და შუასნარის 250 ოჯახი

სასმელი წყლის პრობლემა კობის უბანში - საჭიროა წყლის სათავის მოწყობა და მილების გამოყვანა (მილები ნაყიდა), რის შედეგადაც დაკმაყოფილდება 90 ოჯახი.

²⁷ თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის საჭიროებათა სია არ მოიცავს მხოლოდ მარაბდის ადმინისტრაციული ერთეულის საჭიროებებს.

ანალიზის შედეგად გამოვლინდა, რომ მუნიციპალიტეტების მიერ წარმოდგენილი პრობლემების ნუსხა არასრულია, რაც დასტურდება ქვემოთ მოყვანილი მაგალითებით:

თეთრიწყარო - კოდის ადმინისტრაციული ერთეულის პრობლემები არ მოიცავს ამბულატორიის სახურავის პრობლემას, რომელიც დაზიანებულია და წვიმის დროს წყალს ატარებს.

აბაშა - სოფელ სუჯუნიდან 2015 წელს 3 წერილია გამგეობაში შესული, სადაც მოსახლეობა ითხოვს ცენტრალური მაგისტრალიდან წყლის მიწოდებას, რადგან მათი არტეზიული ჭა სასმელად უვარგისია, თუმცა პრობლემებში აღნიშნული საკითხი არ ფიქსირდება.

ოზურგეთი - მუნიციპალიტეტის 28 ადმინისტრაციული ერთეულიდან 16 მათგანისათვის 1-2 პრიორიტეტული პრობლემაა წარმოდგენილი, რაც შესაძლოა არასაკმარისი იყოს სოფლებში არსებული პრობლემების სრული სურათის დასანახად.

გურჯაანი - ინფორმაცია საჭიროებების შესახებ დოკუმენტურად არ არსებობს 30-დან 17 სოფლისათვის.

პრიორიტეტების დოკუმენტი

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის მიხედვით, აღმასრულებელი ორგანოს მიერ განსაზღვრული ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის პრიორიტეტები აისახება პრიორიტეტების დოკუმენტში. თავის მხრივ, პრიორიტეტული მიმართულებები განსაზღვრული უნდა იყოს მუნიციპალურ საჭიროებებზე დაყრდნობით.

აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა მუნიციპალიტეტის საჭიროებების შესახებ არსებული დოკუმენტური ინფორმაციის პრიორიტეტების დოკუმენტში ასახვის საკითხები (დანართი 1 ასახავს მუნიციპალიტეტებში არსებულ 20 საჭიროებას²⁸) მიუხედავად იმისა, რომ საჭიროებების შესახებ წარმოდგენილი ინფორმაცია ზოგადი და არასრული იყო.

აუდიტის შედეგად გამოვლინდა, რომ მუნიციპალიტეტის პრიორიტეტების დოკუმენტი არ განსაზღვრავს მუნიციპალიტეტში არსებულ პრიორიტეტულ მიმართულებებს და მხოლოდ ბიუჯეტის დამატებით ნაწილს წარმოადგენს, რომელიც პრიორიტეტებს ალაგებს

²⁸ აღნიშნული ანალიზი გაკეთდა მუნიციპალიტეტების მიერ საჭიროებათა შესახებ მოწოდებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით. გურჯაანის მუნიციპალიტეტისათვის ანალიზი მოიცავს მხოლოდ 12 ადმინისტრაციულ ერთეულს, 23-დან. გარდა ამისა, ანალიზი შეიცავს უზუსტობებს, რადგან მუნიციპალიტეტების მიერ მოწოდებული ინფორმაცია საჭიროებების შესახებ არასრულია.

ბიუჯეტში მოცემული პროგრამების/ქვეპროგრამების პროგრამული კოდების ზრდადობის მიხედვით (01 00-დან 06 00-მდე).

აბაშის, გურჯაანისა და თეთრიწყაროს პრიორიტეტების დოკუმენტის მიხედვით, მუნიციპალიტეტების მთავარ პრიორიტეტს წარმოადგენს თავდაცვა, რომელიც პრიორიტეტულია ეროვნულ და არა მუნიციპალურ დონეზე. შესაბამისად, პრიორიტეტების დოკუმენტის არსებული ფორმა დაინტერესებულ მხარეებს (მოსახლეობა, მთავრობა, პარლამენტი, გუბერნია, არასამთავრობო ორგანიზაციები და სხვ.) არ აძლევს საშუალებას, მიიღონ ინფორმაცია მუნიციპალიტეტებში არსებული რეალური პრიორიტეტების შესახებ.

ამასთანავე, აღნიშნული მუნიციპალიტეტების პრიორიტეტების დოკუმენტში მოცემული პრიორიტეტები წარმოდგენილია ძალიან ზოგადი სახით. მაგალითად, გურჯაანის მუნიციპალიტეტის მეორე პრიორიტეტი - „ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია“, აერთიანებს 13 პროგრამას: გზების მშენებლობა, წყლის სისტემების რეაბილიტაცია, გარე განათების რეაბილიტაცია, საკანალიზაციო სისტემებისა და სანიაღვრე არხების მოწყობა, ნაპირსამაგრი სამუშაოები, კეთილმოწყობის ღონისძიებები და სხვ. აღნიშნულ პროგრამებს განსხვავებული პრიორიტეტულობა ენიჭება სხვადასხვა მუნიციპალიტეტში, რადგან მუნიციპალიტეტების ადმინისტრაციული ერთეულები სხვადასხვა საჭიროების წინაშე დგანან (დანართი 1 ასახავს მუნიციპალიტეტებს შორის პრობლემების/ საჭიროებების მრავალფეროვნებას).

ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის პრიორიტეტების დოკუმენტი სხვა მუნიციპალიტეტებთან შედარებით გამართული დოკუმენტია. დოკუმენტის მიხედვით, მუნიციპალიტეტის პირველი პრიორიტეტია ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია. ამასთანავე, ოზურგეთში რეგიონული განვითარების სამინისტროს დახმარებით დამატებით შემუშავებულია საშუალოვადიანი პრიორიტეტების დოკუმენტი²⁹, რომელში წარმოდგენილი პრიორიტეტებიც შედარებით დეტალური სახით ასახავს მუნიციპალიტეტის პრიორიტეტულ მიმართულებებს.

²⁹ აღნიშნული დოკუმენტი საპილოტო რეჟიმში შემუშავდა 22 მუნიციპალიტეტში რეგიონული განვითარების სამინისტროს კოორდინაციით, დონორი ორგანიზაციების დახმარებით.

დასკვნა

ადგილობრივი თვითმმართველობის პირობებში განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება მოქალაქეთა ჩართულობის მაღალ მაჩვენებელს, რათა ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებმა შეძლონ არსებული საჭიროებების იდენტიფიცირება. მოქალაქეთა ჩართულობა ჯერ კიდევ სიახლეა საქართველოს მოსახლეობისათვის, შესაბამისად, ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულების ორგანოებს საკმაოდ მაღლისხმევა სჭირდებათ მოქალაქეთა მონაწილეობის გასაუმჯობესებლად.

პრიორიტეტების განსაზღვრის პროცესში ჩართულობის გაზრდის მიზნით შექმნილი ახალი მოქალაქეთა მონაწილეობის ფორმის - დასახლების საერთო კრების გამოყენება ჯერ არ დაწყებულა, ხოლო შერჩეული მუნიციპალიტეტების ნაწილს თვითმმართველობის განხორციელებაში მოქალაქეთა მონაწილეობის ფორმებზე მოსახლეობის ინფორმირებულობის გაზრდის მიზნით მიმართული ღონისძიებები/პროექტები აუდიტის პერიოდში არ ჰქონიათ.

სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში ჩატარებული სოფლის კრებებისათვის მოქალაქეთა ჩართულობის მინიმალური მაჩვენებელი განსაზღვრული არ არის, შედეგად არსებობს სოფლები, სადაც მოსახლეობის დიდი რაოდენობა ცხოვრობს, ხოლო პრიორიტეტული პროექტების შერჩევაში მოსახლეობის მნიშვნელოვნად მცირე რაოდენობა იღებს მონაწილეობას.

მუნიციპალიტეტებში არ არსებობს სოფლების მიხედვით დეტალური საჭიროებების შესახებ კონსოლიდირებული ინფორმაცია, რაც პრიორიტეტების გამოვლენის მნიშვნელოვანი წყაროა. შედეგად, ვერ იკვეთება სოფლების დონეზე არსებული საჭიროებების პრობლემურობა და სოფლებს შორის ინფრასტრუქტურული კუთხით არსებული უთანაბრობა. ამასთანავე, პრიორიტეტების დოკუმენტში არ არის ასახული მუნიციპალიტეტის რეალური პრიორიტეტები, რის გამოც დაინტერესებული მხარეებისათვის უცნობია თითოეული მუნიციპალიტეტის პრიორიტეტული მიმართულებები.

რეკომენდაციები

გურჯაანისა და ოზურგეთის მუნიციპალიტეტებს:

- › იმ მიზნით, რომ დაიწყოს ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელებაში მოქალაქეთა ჩართულობის ახალი ფორმის - დასახლების საერთო კრების მოწვევა, მუნიციპალიტეტის გამგეობამ უზრუნველყოს მოსახლეობის ინფორმირებულობის ამაღლება გამგებლის წარმომადგენლების დახმარებით ან სხვა მექანიზმებით.

საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს:

- › იმ მიზნით, რომ მოსახლეობის მაქსიმალური ჩართულობით მოხდეს სოფლის პრიორიტეტული პროექტების შესახებ გადაწყვეტილების მიღება, სამინისტრომ ინიცირება მოახდინოს სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში გამართულ შეხვედრებზე დამსწრე მოსახლეობის გონივრული მინიმალური მაჩვენებლის განსაზღვრის შესახებ. ამასთანავე, მნიშვნელოვანია, გათვალისწინებულ იქნეს კრების ჩატარების ადგილას (უბანი, სოფელი, ან სოფელების გაერთიანება) მცხოვრები მოსახლეობის ოპტიმალური რაოდენობა.

საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს, აბაშის, გურჯაანის, თეთრიწყაროსა და ოზურგეთის მუნიციპალიტეტებს:

- › იმ მიზნით, რომ მუნიციპალიტეტებმა უკეთ შეძლონ ინფრასტრუქტურული პრიორიტეტების გამოვლენა, სამინისტრომ მუნიციპალიტეტებისათვის სარეკომენდაციო სახით შეიმუშაოს სოფლების ინფრასტრუქტურული საჭიროებების ასახვის ერთიანი ფორმა და ფორმის შევსების შესაბამისი ინსტრუქცია, რომლის მეშვეობითაც მუნიციპალიტეტი მოახდენს საჭიროებების კონსოლიდაციას და ექნება სურათი სოფლების დონეზე არსებული პრობლემატიკის შესახებ.

აბაშის, გურჯაანისა და თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტებს:

- › იმ მიზნით, რომ ინფორმაცია მუნიციპალიტეტის პრიორიტეტული მიმართულებების შესახებ იყოს რეალისტური და ხელმისაწვდომი დაინტერესებული მხარეებისათვის (მოსახლეობა, მთავრობა, პარლამენტი, გუბერნია, არასამთავრობო ორგანიზაციები და სხვ.), მუნიციპალიტეტის მიერ საჭიროებებზე დაყრდნობით მოხდეს პრიორიტეტული მიმართულებების გამოვლენა და აღნიშნულის ასახვა პრიორიტეტების დოკუმენტში.

4. რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდის ფარგლებში დასაფინანსებელი პროექტების შეფასების პროცესში არსებული ხარვეზები

რეგფონდი მუნიციპალიტეტებში ინფრასტრუქტურული პროექტების დაფინანსების ერთ-ერთ მსხვილ წყაროს წარმოადგენს, შესაბამისად, ფონდის ფარგლებში პროექტების შერჩევის პროცესს განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება. რეგფონდის ფარგლებში პროექტების შერჩევის პროცესის მთავარი ეტაპია მისი შეფასება სამხარეო საკონსულტაციო საბჭოს მიერ, რომლის დროსაც პროექტი გადის ფილტრაციის ორ-ეტაპიან საფეხურს³⁰.

პირველი ეტაპი მოიცავს პროექტის ზოგად ანალიზს, რომელშიც შედის პროექტის რეგიონული განვითარების სტრატეგიის ამოცანებთან შესაბამისობის საკითხების, მუნიციპალიტეტის ინფრასტრუქტურაზე, ჯანდაცვაზე, ეკონომიკასა და სოციალურ მდგომარეობაზე გავლენის, სხვა პროგრამებთან დუბლირებისა და სხვა საკითხების შესწავლა.

თუ პროექტი ვერ აკმაყოფილებს პირველი ფილტრაციის კრიტერიუმებს, ვერ მოხვდება სამოქმედო გეგმაში, ხოლო კრიტერიუმების დაკმაყოფილების შემთხვევაში, ფილტრაციის **მეორე ეტაპზე** მოხდება პროექტის ხარისხობრივი შეფასება და პროექტების რანგირება. პროექტები ფასდება სხვადასხვა კრიტერიუმზე ქულების მინიჭებით (1-დან 5 ქულამდე). მეორე ფილტრაციის დროს გამოყენებული კრიტერიუმებია:



პროექტი ფილტრაციის ეტაპების შემდეგ იღებს ჯამურ ქულას და სამოქმედო გეგმაში შედის ქულების სიდიდის მიხედვით, როგორც ფონდიდან სავარაუდოდ დასაფინანსებელი პროექტი. აღსანიშნავია, რომ მუნიციპალიტეტებში პროექტების ქულებს შორის სხვაობა მცირეა (ცხრილი 4.1). შესაბამისად, თითოეული კრიტერიუმის ფარგლებში მინიჭებული თითოეული ქულა მნიშვნელოვანია.

³⁰ საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 20 აგვისტოს №1750 განკარგულება „რეგიონული განვითარების სტრატეგიების სამოქმედო გეგმების სახელმძღვანელოს დამტკიცების შესახებ“.

ცხრილი 4.1: სამხარეო საკონსულტაციო საბჭოს სამუშაო ჯგუფების მიერ პროექტებისთვის მინიჭებული ქულების დიაპაზონი

მუნიციპალიტეტი	პროექტებისთვის მინიჭებული ქულების დიაპაზონი
აბაშა	27-28
გურჯაანი	27-29
თეთრიწყარო	24-27
ოზურგეთი	24-28

სამხარეო საკონსულტაციო საბჭოს სამუშაო ჯგუფების მიერ მინიჭებული ქულების ანალიზი მოხდა თეთრიწყაროსა და აბაშის მუნიციპალიტეტების პროექტებზე. გამოვლენილი ხარვეზების საილუსტრაციოდ ქვემოთ მოცემულია ორი მაგალითი. თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტიდან წარმოდგენილი პროექტებიდან ერთი არის მაღალქულიანი და ერთი დაბალქულიანი (დაუფინანსებელი) პროექტი. აბაშის მუნიციპალიტეტში დაუფინანსებელი პროექტი არ იყო და წარმოდგენილია ორი მსგავსი ტიპის პროექტი სხვადასხვა ქულით. ქვემოთ მოცემული ცხრილი აჩვენებს აღნიშნულ პროექტებს, მათზე მინიჭებულ ქულებსა და პროექტის ბენეფიციართა რაოდენობას.

ცხრილი 4.2: პროექტებისთვის მინიჭებული ქულები და ბენეფიციართა რაოდენობა

მუნიციპალიტეტი	პროექტი	ქულა	ბენეფიციართა რაოდენობა
თეთრიწყარო	დაბა მანგლისში - თამარ მეფის, სტალინისა და დემეტრაშვილის ქუჩების საკანალიზაციო სისტემის მოწყობა	24	არაა მითითებული პროექტის აღწერაში
თეთრიწყარო	სოფელ ასურეთის საბავშვო ბაღის მშენებლობა	27	700
აბაშა	სოფლების - მარანის, პირველი მაისის, გაუწყინარის გზის ასფალტ-ბეტონის საფარით მოწყობა	28	28 500
აბაშა	ცენტ. მაგისტრალიდან სოფ. ქოლოზნის მიმართულებით არსებული გზის ასფალტ-ბეტონის საფარით მოწყობა	27	13 000

შესწავლის შედეგად გამოვლინდა, რომ სამოქმედო გეგმის შემუშავების სახელმძღვანელოში მოცემული პროექტების შეფასების კრიტერიუმების სკალები უმეტეს შემთხვევაში ზოგადია და პროექტის შეფასების პროცესს ერთიან ჩარჩოში ვერ აქცევს (მაგალითი 1), ამასთანავე, იმ კრიტერიუმის ფარგლებში, რომლის სკალა დეტალურადაა წარმოდგენილი სახელმძღვანელოში, სამუშაო ჯგუფების მიერ პროექტებისთვის მინიჭებული ქულები შეიცავს ტექნიკურ ხარვეზებს, რომელთა გამოვლენის მექანიზმი დღეის მდგომარეობით არ არსებობს (მაგალითი 2).

მაგალითი 1:

სამოქმედო გეგმის შედგენის მეთოდოლოგიაში პროექტის მოსალოდნელი ეკონომიკური ეფექტის შეფასების კრიტერიუმის სკალა შემდეგნაირადაა წარმოდგენილი:

მოსალოდნელი ეკონომიკური ეფექტი:

5 ქულა - მნიშვნელოვან პოზიტიურ ეკონომიკურ ეფექტს იძლევა (იწვევს წარმოების მოცულობის, მოგების, პროდუქტიულობის მნიშვნელოვან ზრდას);

3 ქულა - მთლიანობაში დადებით ეკონომიკურ ეფექტს იძლევა;

1 ქულა - ეკონომიკურ აქტივობაზე დადებით გავლენას არ ახდენს.

იმის გამო, რომ აღნიშნული კრიტერიუმის სკალა ზოგადია, სამუშაო ჯგუფებს ქულების მინიჭების პროცესში ლავირების საშუალება ეძლევათ. მაგალითად, აღნიშნული კრიტერიუმი მანგლისის საკანალიზაციო სისტემის პროექტისათვის შეფასებულია 3 ქულით, ხოლო ბადის პროექტის შემთხვევაში - 4 ქულით. პროექტის აღწერის მიხედვით, მანგლისის ტურისტულ ზონაში კანალიზაციის მოწესრიგებით მოსალოდნელი იყო ახალი სასტუმროების მოწყობა, დამსვენებელთა რაოდენობის, წარმოების მოცულობისა და ადგილობრივ პროდუქტზე მოთხოვნის ზრდა, ხოლო ასურეთის საბავშვო ბაღის პროექტის განხორციელებისას პროექტის აღწერის მიხედვით დასაქმდებოდა ადგილობრივი მოსახლეობა, რაც გააუმჯობესებდა სოციალურ-ეკონომიკურ მდგომარეობას.

აღსანიშნავია, რომ საქართველოში 5 მილიონზე მეტი ღირებულების საინვესტიციო პროექტის ეკონომიკური ანალიზი უნდა განხორციელდეს ხარჯთსარგებლიანობის ანალიზის მეშვეობით, რომლის დროსაც შესაბამისი ხარჯებისა და სარგებლის სიდიდე უნდა შეფასდეს რეალური გამოსახულებით³¹. რეგონდის ფარგლებში დაფინანსებული პროექტების ღირებულება 5 მილიონზე ნაკლებია, შესაბამისად, ამ წესის გამოყენება არ ხდება. პროექტის ხარჯთსარგებლიანობის ანალიზით შეფასების დანერგვას მუნიციპალიტეტებში საკმაოდ დიდი დრო და ძალისხმევა დასჭირდება. თუმცა, ამჟამად არსებული პროექტების შეფასების კრიტერიუმების სკალა ზოგადია. აღნიშნულის დეტალიზება (მისანიჭებელი ქულების დიაპაზონის ზრდა და უფრო მკაფიო

³¹ საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 22 აპრილის №191 დადგენილება „საინვესტიციო პროექტების მართვის გზამკვლევის დამტკიცების თაობაზე“.

განმარტებების ჩამოყალიბება), რაოდენობრივ მაჩვენებელში გამოსახვა ან პროექტის შეფასება ხარჯთსარგებლიანობის ანალიზის საშუალებით, თავის მხრივ, ჩარჩოში მოაქცევს პროექტების შეფასების პროცესს.

მაგალითი 2:

სახელმძღვანელოში პროექტის მასშტაბის კრიტერიუმის სკალა დეტალურადაა განმარტებული. მიუხედავად ამისა, სამუშაო ჯგუფის მიერ აღნიშნული კრიტერიუმის შეფასებისას დაშვებულია გარკვეული სახის ტექნიკური უზუსტობები.

აბაშის მუნიციპალიტეტის ორ ერთნაირ გზის პროექტს მინიჭებული ჰქონდა განსხვავებული ქულები, რაც გამოწვეული იყო პროექტის მასშტაბის კრიტერიუმში სხვადასხვა ქულის არასწორად მინიჭებით. სამოქმედო გეგმის მიხედვით ქულების მინიჭება აღნიშნული კრიტერიუმის ფარგლებში შემდეგნაირად ხდება:

პროექტის მასშტაბი:

- 5 ქულა - პირდაპირ და არაპირდაპირ ბენეფიციართა რაოდენობა 5000 კაცს აჭარბებს.
- 4 ქულა - რაოდენობა 1000-დან 5000 კაცამდეა.
- 3 ქულა - რაოდენობა 300-დან 1000 კაცამდეა.
- 2 ქულა - რაოდენობა 100-დან 300 კაცამდეა.
- 1 ქულა - რაოდენობა 100 კაცამდეა.

აბაშის მუნიციპალიტეტის ერთი პროექტის ბენეფიციართა რაოდენობა 28,500 იყო, ხოლო მეორისა - 13,000, შესაბამისად, ორივეს 5 ქულა უნდა მინიჭებოდა, თუმცა მეორე პროექტს 4 ქულა ჰქონდა მინიჭებული.

აღნიშნულ შეფასებებს პროექტის შერჩევაზე გავლენა არ ჰქონია, რადგან აბაშის მუნიციპალიტეტის შემთხვევაში სულ 3 პროექტი ჰქონდათ წარდგენილი და მუნიციპალიტეტის სავარაუდო თანხობრივ ლიმიტში სამივე მათგანი მოხვდა, თუმცა ამას გავლენა ექნებოდა მეტი რაოდენობის პროექტის წარდგენის შემთხვევაში. მსგავსი ტიპის ტექნიკური ხარვეზები გამოვლინდა თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის პროექტებზეც.

პროექტების შეფასების პროცესში არსებული ტექნიკური უზუსტობები წარმოქმნის იმის რისკს, რომ პროექტების რანგირების პროცესი არ წარმართება სასურველი ხარისხით. აღნიშნული უზუსტობების იდენტიფიცირებისა და აღმოფხვრის მექანიზმები დღეის მდგომარეობით არ არსებობს.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტებში არსებული ყველა საჭიროების დაკმაყოფილება ვერ ხდება მათი შეზღუდული რესურსიდან გამომდინარე, შესაბამისად, დიდი მნიშვნელობა ენიჭება არსებული საჭიროებებიდან პრიორიტეტული პროექტების შერჩევის პროცესს.

სამოქმედო გეგმის შემუშავების სახელმძღვანელოში განსაზღვრული რეგონდის ფარგლებში დასაფინანსებელი პროექტების შეფასების კრიტერიუმების სკალები უმეტესად ზოგადია და პროექტების შერჩევის პროცესს ერთიან ჩარჩოში ვერ აქცევს. ამასთანავე, სამუშაო ჯგუფის მიერ ქულების მინიჭების პროცესში დაშვებული ტექნიკური ხარვეზების იდენტიფიცირება და გამოსწორება დღეის მდგომარეობით არ ხდება, რამაც შესაძლოა გამოიწვიოს პროექტების შეფასებისა და რანგირების პროცესის არასწორად წარმართვა.

რეკომენდაციები

საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს:

- › რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდის ფარგლებში დასაფინანსებელი პროექტების რანგირების პროცესის გაუმჯობესების მიზნით, სამინისტრომ მოახდინოს სამოქმედო გეგმის შემუშავების სახელმძღვანელოში არსებული კრიტერიუმების სკალების დეტალიზება, რაოდენობრივ მაჩვენებელში განსაზღვრა ან პროექტების ხარჯთსარგებლიანობის ანალიზის საშუალებით შეფასება. ამასთანავე, უზრუნველყოს სამხარეო საკონსულტაციო საბჭოს სამუშაო ჯგუფების მიერ მინიჭებულ ქულებში დაშვებული ტექნიკური ხარვეზების იდენტიფიცირება და შესაბამისი მითითებების/რეკომენდაციების მიცემა სამუშაო ჯგუფებისათვის ხარვეზების აღმოსაფხვრელად.

შემაჯამებელი დასკვნა და რეკომენდაციები

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური მიიჩნევს, რომ თვითმმართველ ერთეულებში შესაძლებელია პრიორიტეტების განსაზღვრისა და პროექტების შერჩევის პროცესის გაუმჯობესება.

მოქალაქეთა ჩართულობის მაჩვენებლის გაზრდა და მოქალაქეთა მონაწილეობის ახალი ფორმების გამოყენება საშუალებას იძლევა მუნიციპალიტეტების საქმიანობა მეტად ეფუძნებოდეს მოქალაქეებიდან გამოვლენილ საჭიროებებს. საჭიროებების შესახებ სხვადასხვა წყაროებიდან მიღებული ინფორმაციის დეტალიზება და კონსოლიდირება კი პრიორიტეტული მიმართულებების გამოვლენის წინაპირობებს შექმნის და სოფლებს შორის არსებული უთანაბრობის შეფასების შესაძლებლობას უზრუნველყოფს.

პრიორიტეტების დოკუმენტის სრულყოფით შესაძლებელი იქნება მუნიციპალიტეტის სამოქმედო გეგმა პასუხობდეს მის რეალურ პრიორიტეტებს და დასაფინანსებელი პროექტები შესაბამისობაში იყოს მუნიციპალიტეტში არსებულ საჭიროებებთან. ამასთანავე, დოკუმენტში მუნიციპალიტეტის რეალური პრიორიტეტების ასახვით, ნებისმიერ დაინტერესებულ მხარეს (მოსახლეობა, მთავრობა, პარლამენტი, გუბერნია, არასამთავრობო ორგანიზაციები და სხვა) ექნება ინფორმაცია მუნიციპალიტეტის პრიორიტეტული მიმართულებების შესახებ.

თავის მხრივ, გაუმჯობესების პოტენციალი არსებობს რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდის ფარგლებში დასაფინანსებელი პროექტების შერჩევის პროცესშიც. სამოქმედო გეგმის შემუშავების მეთოდოლოგიაში გათვალისწინებული კრიტერიუმების სკალების დეტალიზება, რაოდენობრივ მაჩვენებელში განსაზღვრა ან პროექტების ხარჯთსარგებლიანობის ანალიზის საშუალებით შეფასება, ჩარჩოში მოაქცევს პროექტების შეფასების პროცესს. ამასთანავე, სამუშაო ჯგუფების მიერ ქულების მინიჭების პროცესში დაშვებული ტექნიკური ხარვეზების იდენტიფიცირება და გამოსწორება ხელს შეუწყობს პროექტების შეფასებისა და რანგირების პროცესის გამართულად წარმართვას.

რეკომენდაციები

გურჯაანისა და ოზურგეთის მუნიციპალიტეტებს:

იმ მიზნით, რომ დაიწყოს ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელებაში მოქალაქეთა ჩართულობის ახალი ფორმის - დასახლების საერთო კრების მოწვევა, მუნიციპალიტეტის გამგეობამ უზრუნველყოს მოსახლეობის ინფორმირებულობის ამაღლება გამგებლის წარმომადგენლების დახმარებით ან სხვა მექანიზმებით.

საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს:

იმ მიზნით, რომ მოსახლეობის მაქსიმალური ჩართულობით მოხდეს სოფლის პრიორიტეტული პროექტების შესახებ გადაწყვეტილების მიღება, სამინისტრომ ინიცირება მოახდინოს სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში გამართულ შეხვედრებზე დამსწრე მოსახლეობის გონივრული მინიმალური მაჩვენებლის განსაზღვრის შესახებ. ამასთანავე, მნიშვნელოვანია, გათვალისწინებულ იქნეს კრების ჩატარების ადგილას (უბანი, სოფელი, ან სოფელების გაერთიანება) მცხოვრები მოსახლეობის ოპტიმალური რაოდენობა.

საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს, აზაშის, გურჯაანის, თეთრიწყაროსა და ოზურგეთის მუნიციპალიტეტებს:

იმ მიზნით, რომ მუნიციპალიტეტებმა უკეთ შეძლონ ინფრასტრუქტურული პრიორიტეტების გამოვლენა, სამინისტრომ მუნიციპალიტეტებისათვის სარეკომენდაციო სახით შეიმუშაოს სოფლების ინფრასტრუქტურული საჭიროებების ასახვის ერთიანი ფორმა და ფორმის შევსების შესაბამისი ინსტრუქცია, რომლის მეშვეობითაც მუნიციპალიტეტი მოახდენს საჭიროებების კონსოლიდაციას და ექნება სურათი სოფლების დონეზე არსებული პრობლემატიკის შესახებ.

აზაშის, გურჯაანისა და თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტებს:

იმ მიზნით, რომ ინფორმაცია მუნიციპალიტეტის პრიორიტეტული მიმართულებების შესახებ იყოს რეალისტური და ხელმისაწვდომი დაინტერესებული მხარეებისათვის (მოსახლეობა, მთავრობა, პარლამენტი, გუბერნია, არასამთავრობო ორგანიზაციები და სხვ.), მუნიციპალიტეტის მიერ საჭიროებებზე დაყრდნობით მოხდეს პრიორიტეტული მიმართულებების გამოვლენა და აღნიშნულის ასახვა პრიორიტეტების დოკუმენტში.

საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს:

რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდის ფარგლებში დასაფინანსებელი პროექტების რანგირების პროცესის გაუმჯობესების მიზნით, სამინისტრომ მოახდინოს სამოქმედო გეგმის შემუშავების სახელმძღვანელოში არსებული კრიტერიუმების სკალების დეტალიზება, რაოდენობრივ მაჩვენებელში განსაზღვრა ან პროექტების ხარჯთსარგებლიანობის ანალიზის საშუალებით შეფასება. ამასთანავე, უზრუნველყოს სამხარეო საკონსულტაციო საბჭოს სამუშაო ჯგუფების მიერ მინიჭებულ ქულებში დაშვებული ტექნიკური ხარვეზების იდენტიფიცირება და შესაბამისი მითითებების/რეკომენდაციების მიცემა სამუშაო ჯგუფებისათვის ხარვეზების აღმოსაფხვრელად.

ბიბლიოგრაფია

ნორმატიული მასალა:

ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი, 2014;

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, 2009;

საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 7 თებერვლის №23 დადგენილება „საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტით გათვალისწინებული საქართველოს რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდიდან დასაფინანსებელი ადგილობრივი თვითმმართველობის და რეგიონული პროექტების შერჩევის პროცედურების და კრიტერიუმების დამტკიცების შესახებ“;

საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 20 აგვისტოს №1750 განკარგულება „რეგიონული განვითარების სტრატეგიების სამოქმედო გეგმების სახელმძღვანელოს დამტკიცების შესახებ“;

საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 29 ნოემბრის №308 დადგენილება „სახელმწიფო რწმუნებულის – გუბერნატორის დებულების დამტკიცების შესახებ“;

საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 22 აპრილის №191 დადგენილება „საინვესტიციო პროექტების მართვის გზამკვლევის დამტკიცების თაობაზე“;

საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 4 თებერვლის დადგენილება №54 „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის დამტკიცების შესახებ“;

საქართველოს მთავრობის 2012 წლის 14 მაისის განკარგულება №936 „რეგიონის განვითარების სტრატეგიის შემუშავების სახელმძღვანელოს დამტკიცების შესახებ“;

საქართველოს პარლამენტის №515 დადგენილებით რატიფიცირებული „ევროპული ქარტია ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“;

საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2011 წლის 8 ივლისის ბრძანება №385 „პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის დამტკიცების თაობაზე“;

თვითმმართველობის ორგანოების დებულებები.

სტრატეგიული დოკუმენტები:

საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 25 ივნისის №172 დადგენილებით დამტკიცებული საქართველოს რეგიონული განვითარების 2010-2017 წლების სახელმწიფო სტრატეგია;

საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 9 ივლისის №1215 დადგენილებით დამტკიცებული 2015-2017 წლების საქართველოს რეგიონული განვითარების პროგრამა;

საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 17 სექტემბრის №1365 განკარგულებით დამტკიცებული ქვემო ქართლის რეგიონის განვითარების სტრატეგია 2014-2021 წლებისთვის;

საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 18 სექტემბრის №1372 განკარგულებით დამტკიცებული სამეგრელო-ზემო სვანეთის რეგიონის განვითარების სტრატეგია 2014 – 2021 წლებისთვის.

სახელმძღვანელოები და პუბლიკაციები:

გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოება (GIZ) - მუნიციპალიტეტის პრიორიტეტის დოკუმენტი და მისი დაგეგმვის მეთოდოლოგია (სამუშაო ვერსია), 2015;

USAID - ადგილობრივი თვითმმართველობის მართვის სამართლებრივი ასპექტები, 2014;

USAID - ადგილობრივ თვითმმართველობაში მოქალაქეთა ჩართულობის სახელმძღვანელო, 2014;

USAID - სახელმძღვანელო ახლადშექმნილი მუნიციპალიტეტებისათვის, 2014;

USAID -The Political Culture of Democracy in the Americas, 2014: Democratic Governance across 10 Years of the AmericasBarometer, 2014;

ფონდი „ღია საზოგადოება - საქართველო“ - სამოქალაქო მონაწილეობის ფორმები საქართველოს სოფლებში, 2014;

ფონდი „ღია საზოგადოება - საქართველო“ - Public Opinion About local Government in Georgia, 2011;

საქართველოს სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების ასოციაცია - თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის მოსახლეობის პრობლემების კვლევა, 2013;

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო“ - რას ფიქრობენ მოქალაქეები ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მუშაობაზე? 2014.

დანართები

დანართი 1: შერჩეული მუნიციპალიტეტების ადმინისტრაციულ ერთეულებში არსებული საჭიროებები

საჭიროება	აბაშა 16 ადმ. ერთეული	გურჯაანი 12 ადმ. ერთეული	თეთრიწყარო 20 ადმ. ერთეული	ოზურგეთი 28 ადმ. ერთეული
ადმინისტრაციული შენობის რემონტი	4	3	1	-
ამბულატორიის რემონტი/მშენებლობა	8	1	4	1
ბიბლიოთეკის რემონტი	8	-	1	-
გაზიფიცირება	13	2	7	4
გარე განათება	-	4	2	-
გზების ასფალტის/ბეტონის საფარით დაგება	5	9	8	18
მდინარეზე გაბიონის მოწყობა/აღდგენა	5	-	-	-
ნაგვის ურნების შემენა/მონტაჟი	1	-	2	6
ნაპირსამაგრი სამუშაოები და კალაპოტის გასწორება/გაწმენდა	6	1	-	4
ოჯახის ექიმის არ არსებობა	-	-	3	-
საკანალიზაციო სისტემის მოწყობა-რემონტი	1	-	4	-
სანიაღვრე არხების მოწყობა-ამოწმენდა	16	8	3	2
სასმელ წყალთან დაკავშირებული საჭიროებები	1	10	5	11
სისწრაფის შემზღუდავი ბარიერების არარსებობა	-	-	2	-
სკოლის არ არსებობა	-	-	3	-
სკოლის რემონტი	15	-	1	-
სპორტული მოედნების რეაბილიტაცია/ახლის მოწყობა	1	3	6	-
ტრანსპორტის არ არსებობა	4	-	3	-
შიდა სამიმოსვლო გზების მოხრეშვა	15	6	8	2
ხიდის რემონტი	6	1	1	1

