

სოფლის მხარდაჭერის პროგრამისა
და რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების
ფონდის მონიტორინგი და ეფექტიანობის ანალიზი



სოფლის მხარდაჭერის პროგრამისა და რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდის მონიტორინგი და ეფექტიანობის ანალიზი

ავტორების მიერ წინამდებარე კვლევაში გამოთქმული მოსაზრება შესაძლოა არ გამოხატავს ფონდის „ღია საზოგადოება-საქართველოს“ პოზიციას, შესაბამისად, ფონდი არ არის პასუხისმგებელი მასალის შინაარსზე.

სარჩევი

შესავალი	5
ძირითადი მიგნებები	5
რეგიონული ინფრასტრუქტურული საჭიროებები	7
სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა და რეგიონებში განსახორციელებელი პროგრამების ფონდი - ცვლილება რეგულაციებში	10
სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა და რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდი - ბიუჯეტის შესრულების მაჩვენებლები	14
სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა	15
სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის პრიორიტეტები	16
პრიორიტეტები საქართველოს მასშტაბით	16
პროექტების პრიორიტეტები რეგიონულ ტრილში	17
რეგიონული მონიტორინგის შედეგები	22
პრიორიტეტების ცვლილება	23
დაუსრულებელი პროექტები	27
პირდაპირი მიყიდვის წესით განხორციელებული პროექტები	28
მოსახლეობის არასაკმარისი აქტივობა	28
სამუშაოების არასათანადო ხარისხი თუ გადაჭარბებული მოლოდინები და არასწორი პრიორიტეტები	29
მოკლევადიანი ეფექტის მქონე სამუშაოების დაფინანსება	30
შეწყვეტილი პროექტები და დაჯარიმებული შემსრულებლები	31
პროექტები, რომლებიც საჭიროებენ შემდგომ ექსპლუატაციას	32
რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდი	33
ფონდის დაფინანსება და პროექტების პრიორიტეტები	33
რეგიონული მონიტორინგის შედეგები	34
დასკვნები და რეკომენდაციები	37

შესავალი

ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრი ფონდ „ღია საზოგადოება – საქართველოს“ მხარდაჭერით 2013 წლის აგვისტოდან ახორციელებს პროექტს „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამების მონიტორინგი და ეფექტიანობის ანალიზი“. პროექტის ფარგლებში განხორციელდა სოფლის მხარდაჭერის პროგრამისა და რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდის ეკონომიკური ანალიზი. წარმოდგენილ ანგარიშში გაანალიზებულია 2014 წლის 15 იანვრის მდგომარეობით არსებული სტატისტიკური მონაცემები და ასევე ინფორმაცია პროექტების სტატუსის შესახებ. გარდა ამისა, ანგარიშში შევიდა ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრის ადგილობრივი კოორდინატორების მიერ 2013 წლის ოქტომბერ-ნოემბერში და იანვარში განხორციელებული ადგილობრივი მონიტორინგის შედეგები ხუთ შერჩეულ რეგიონში – ქვემო ქართლი, სამცხე-ჯავახეთი, კახეთი, იმერეთი, გურია.

ძირითადი მიზნებები

- 2013 წლის სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის განხორციელების დროს რეგიონული განვითარების და ინფრასტრუქტურის სამინისტრომ ცვლილებები შეიტანა თანხის ათვისებისა და მონიტორინგის წესებში და გააძლიერა კონტროლი, რამაც გაზარდა პროექტის მიზნობრიობა; ასევე დაბუსტდა რეგიონული პროექტების ფონდის ფარგლებში პროექტების დამტკიცების პროცედურები, რაც ასევე დადებითი ცვლილება იყო;
- 2013 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ საქართველოს კანონით რეგიონებში გასახორციელებელი პროექტების ფონდისა და სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ჯამური მოცულობა 499.3 მილიონი ლარით განისაზღვრა (449.3 მილიონი ლარი ფონდი, 50 მილიონი სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა). ფონდის მხარჯავი დაწესებულებებია, როგორც რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო, ასევე ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების, ენერჯეტიკის, ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროები, ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულები, რომლებიც წარდგენილი წინადადების საფუძველზე იღებენ თანხებს;
- საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს სახელმწიფო ხაზინის ოპერატიული მონაცემების მიხედვით, 2013 წელს გეგმით განსაზღვრული თანხის 94% გამოიყო (472.2 მილიონი), საიდანაც ათვისებულ იქნა 405.1 მილიონი, შესაბამისად, გამოყოფილი თანხის დაახლოებით 16 პროცენტი - 67.1 მილიონი არ იქნა ათვისებული. აღსანიშნავია, რომ თვითმმართველი ორგანოების მისამართით გადარიცხული თანხის ოდენობა არ ასახავს რეალური შესრულების მაჩვენებელს. რადგან თანხა ყველა რეგიონში და ყველა პროექტზე სრულად არ არის ათვისებული;
- რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის

თანახმად, სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში გათვალისწინებული პროექტების მნიშვნელოვანი ნაწილი დასრულებულია. 2014 წლის 15 იანვრის მონაცემებით დასრულებული იყო პროექტების 98 %. ამავე დროს გამოიკვეთა, რომ 2013 წლის 30 ოქტომბრის მდგომარეობით, დაგეგმილი პროექტების 28 % არ იყო დასრულებული; აქედან 9 % კი საერთოდ არ იყო დაწყებული. შესაბამისად, პროექტების დაახლოებით მესამედი 2013 წლის ბოლო ორ თვეში განხორციელდა;

- ზოგადად, პროექტების მნიშვნელოვანი ნაწილი როგორც სოფლის მხარდაჭერის პროგრამაში, ასევე რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდში წლის ბოლოს განხორციელდა. ამის ერთ-ერთი მთავარი მიზეზი ტენდერების პროცედურების გაჭიანურება იყო. ტენდერები ძირითადად აგვისტო-სექტემბერში ჩატარდა, რამაც სამუშაოების შეზღუდულ ვადებში განხორციელების აუცილებლობა დააყენა; ამის მიზეზი, თავის მხრივ, მაგალითად, სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში პროექტის პრიორიტეტების არაერთგზისი ცვლილება და არასაკმარისი ბიუჯეტი იყო.
- 2013 წლის სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში საქართველოს მასშტაბით პრიორიტეტული სამუშაოების სამეული ასე გამოიყურება: სოფლის ინფრასტრუქტურის რეაბილიტაცია, სოფლის გზის რეაბილიტაცია, სოფლის სასმელი წყლით უზრუნველყოფის სამუშაოები; ცალკე აღებული პრიორიტეტებიდან ყველაზე დიდი წილი სწორედ ამ ორ ბოლო პრიორიტეტზე მოდის. შესაბამისად, 2013 წელს პროგრამის პრიორიტეტები, წინა წლებთან შედარებით, არ შეცვლილა; რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდის პირველი ორი პრიორიტეტის (დაფინანსების მასშტაბის მიხედვით) ასევე გზა და წყალ-კანალიზაციასთან დაკავშირებული სამუშაოებია;
- რეგიონულ ტრილში კვლევამ გამოკვეთა, რომ სოფლის მხარდაჭერის პროგრამაში ყველა რეგიონში დაცულია პრიორიტეტების თანმიმდევრობა, თუმცა შეიმჩნევა განსხვავებებიც: სასმელი წყლის სისტემის მოწყობაზე სამუშაოებს გაცილებით დიდი მოცულობა უკავია აღმოსავლეთ საქართველოში – კახეთი, შიდა ქართლი, სამცხე-ჯავახეთი. აქ პროექტების 22-დან 30 %-მდე სწორედ სასმელი წყლის უზრუნველყოფის პროექტებზე მიემართება. სამაგიეროდ დასავლეთ საქართველოსთვის პრიორიტეტულია გზა – გურიასა და სამეგრელოში, მაგალითად, სამუშაოების შესაბამისად 32 და 36 % სწორედ გზების რეაბილიტაციას უკავშირდება. ისევე როგორც აღმოსავლეთ, ასევე დასავლეთ საქართველოში მსგავსი ტენდენციით ხასიათდება სპორტულ ინფრასტრუქტურასთან და განათებასთან დაკავშირებული პროექტები.
- პროექტების პრიორიტეტების მრავალგზისი ცვლილება სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ახალი მახასიათებელია. ეს პროექტები დაგეგმვის დროს არსებულ ხარვეზებს ადასტურებს და დამგეგმავთა არასათანადო კომპეტენციაზე მოწმობს; მეორეს მხრივ – ამ სამუშაოებზე კონტროლის გაძლიერების ნიშანიცაა. ზოგიერთ შემთხვევაში პრიორიტეტის ცვლილება მოსახლეობის დამატებითი გამოკითხვის გარეშე მოხდა ან კვლავ არაეფექტურით შეიცვალა, რაც საჭიროებს პროექტის ზედამხედველთა მეტ ყურადღებას და დამატებითი სამუშაოების განხორციელებას ადგილზე გადაწყვეტილების მიმღებთა შესაბამისი უნარების გაზრდის მიზნით.

- სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის განხორციელების პროცესში ნაწილობრივ შენარჩუნებულია დროში არამდგრადი პროექტების დაფინანსების ტენდენცია – მაგალითად ხდება გზების მოხრეშვა, რაც მომავალ წელს ხელახალ მოხრეშვას საჭიროებს; კვლევისას გამოიკვეთა, რომ ისეთი ორი ყველაზე მსხვილი პრობლემის ეფექტურად გადასაჭრელად, როგორცაა სოფლის გზებითა და სასმელი წყლით უზრუნველყოფა, სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის რესურსები, უმეტესწილად, არასაკმარისია;
- გრძელდება სოფლების ნაწილის მიერ არასწორი და გაუთვლელი პრიორიტეტების შერჩევის ტრადიცია. ადგილებზე მონიტორინგმა გამოკვეთა, რომ გასული წლებისგან განსხვავებით, რიგ შემთხვევებში ამ სოფლებში პრიორიტეტებმა ცვლილება განიცადეს, (რაც გაძლიერებული მონიტორინგის შედეგი უნდა იყოს) თუმცა გვაქვს შემთხვევები, როცა იყო ყველა პრიორიტეტის დაფინანსების მცდელობა და შედეგად არც ერთი სამუშაო არ დასრულდა სრულფასოვნად; არის შემთხვევები, როცა 310 ოჯახიან სოფელში დაფინანსდა პრიორიტეტი, რომელმაც სულ 30-დან 60 ოჯახის საჭიროებები დააკმაყოფილა. გამოიკვეთა შემთხვევებიც, როცა სოფლის მოსახლეობის მოლოდინები არ შეესაბამებოდა დაგეგმილი სამუშაოების მასშტაბებს. ამიტომ, ძალიან მნიშვნელოვანია, რომ პრიორიტეტის შერჩევის დროს დათვლილი იყოს რეალური დანახარჯები და სარგებელი. საჭიროა გადაწყვეტილების მიღების დროს ადგილობრივი მოსახლეობის მეტი ინფორმირებულობა თემის ირგვლივ. ასევე მნიშვნელოვანია ადგილობრივი რწმუნებულების უნარებისა და პროფესიონალიზმის გაზრდა ამ მიმართულებით;
- განხორციელებული პროექტების ფარგლებში საკმაოდ დიდია იმ პროექტების წილი, რომელთა შედეგად შექმნილია ტექნიკა ან აშენდა წისქვილი და ა.შ. რომლებიც საჭიროებს შემდგომ ექსპლუატაციას. გასულ წლებში მუდმივად დგებოდა მათ საკუთრებასთან და შემდგომ ექსპლუატაციაზე პასუხისმგებლობის პრობლემა. ინფრასტრუქტურისა და რეგიონული განვითარების სამინისტროს ინფორმაციით, ქონება წარმოადგენს მუნიციპალიტეტის საკუთრებას და მისი შემდგომი ექსპლუატაციის ხარჯები მუნიციპალიტეტმა უნდა გამოიყოს. ამიტომ აუცილებელია ამ სამუშაოების შედეგების შემდგომი მონიტორინგის განხორციელება.
- რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდის მონიტორინგის დროს ასევე გამოვლინდა დაგეგმვის ეტაპზე არსებული პრობლემები. რეგიონებსა და უწყებებს შორის კოორდინაციის პრობლემებმა, ასევე – მიწის საკუთრების რეგისტრაციასთან დაკავშირებით საქართველოში არსებულმა პრობლემებმა ერთეულ შემთხვევაში გამოიწვიეს პროექტის განხორციელების შეჩერება;

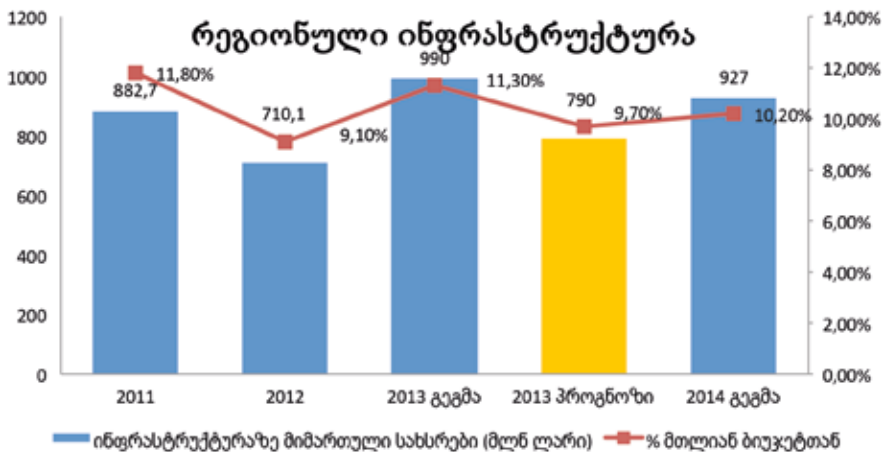
რეგიონული ინფრასტრუქტურული საჭიროებები

სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა, ისევე, როგორც რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდი (გარდა მუნიციპალიტეტებზე გადასაცემი ტრანსფერებისა) ორი ინფრასტრუქტურული პროექტია, რომელთა მიზანი რეგიონებისა და სოფლების ინფრასტრუქტურის განვითარებაა.

უკანასკნელი წლების განმავლობაში, სახელმწიფო ბიუჯეტიდან რეგიონულ ინფრასტრუქტურაზე საკმაოდ დიდი - საშუალოდ მთლიანი საბიუჯეტო ასიგნებების 10 პროცენტი მიიმართებოდა ინფრასტრუქტურულ ხარჯებზე (გრაფიკი 1), რამაც ხელი შეუწყო ინფრასტრუქტურის თანდათანობით განვითარებას 2005-2012 წლებში. შედეგად, საქართველოს შედარებით გაუმჯობესებული მაჩვენებლები (144-დან 54-ე ადგილი, 4,6 ქულა მაქსიმუმ 7 ქულიდან)¹ აქვს ინფრასტრუქტურის ხარისხის მიხედვით გლობალური კონკურენტუნარიანობის 2012-2013 წლის ანგარიშში. თუმცა, იმავე ანგარიშის მიხედვით, შესაბამისი ინფრასტრუქტურის არ არსებობა ერთ-ერთი შემაფერხებელი ფაქტორია ბიზნესის საწარმოებლად ქვეყანაში. აღსანიშნავია, რომ მთავრობის მიერ განხორციელებული პროექტები თავისი მასშტაბით უფრო მსხვილი პროგრამებისგან შედგებოდა, მუნიციპალური დონის პროექტებს მოიცავდა და შედარებით ნაკლებად შეეხო სოფლის მოსახლეობის საცხოვრებელი პირობების გაუმჯობესებას. სოფლის მოსახლეობის საჭიროებების კვლევებიც აჩვენებს, რომ ამ თვალსაზრისით სოფლებში მძიმე მდგომარეობაა.

2013 წელს ინფრასტრუქტურაზე მიმართული სახსრები დაგეგმილი იყო 990 მილიონი ლარის ოდენობით, თუმცა საპროგნოზო მაჩვენებელი 2013 წლის დეკემბრის მდგომარეობით 790 მილიონი ლარია, ანუ პირველადი გეგმის 79 %. გეგმის შეუსრულებლობა განაპირობა ტენდერების გაუქმებამ, კერძოდ, ტენდერში მონაწილე კომპანიებმა ვერ შეძლეს პირობების დაკმაყოფილება. შედეგად, დაგეგმილი პროექტები მომავალი წლისთვის გადაიდო. 2014 წლისთვის ინფრასტრუქტურაზე დაგეგმილია 927 მილიონის დახარჯვა, ამ თანხას ემატება რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების 250 მილიონ ლარიანი ფონდი, სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა 50 მილიონი ლარით და მუნიციპალიტეტებზე გადასაცემი ტრანსფერები.

გრაფიკი 1 რეგიონული ინფრასტრუქტურის დაფინანსება წლების მიხედვით

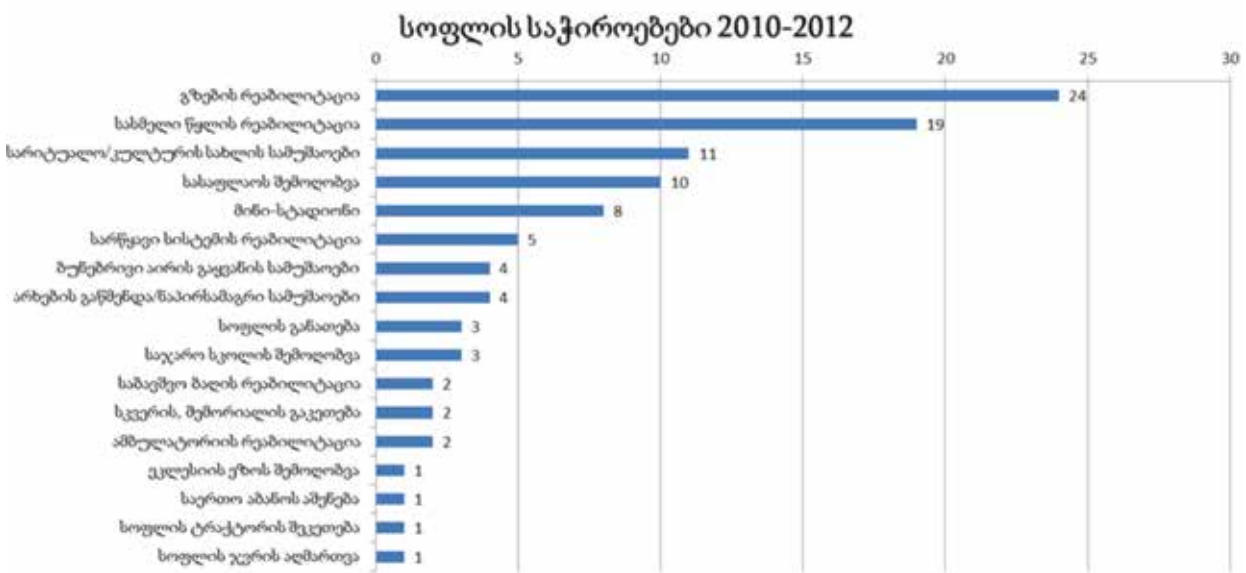


(წყარო: საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო www.mof.ge)

¹ http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2012-13.pdf

2010-2011 წლებში ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრის ანგარიშის² თანახმად, (50 სოფლის რესპონდენტთა გამოკითხვის საფუძველზე) სოფლის მოსახლეობის მიერ გამოკვეთილი პრიორიტეტები და, შესაბამისად, საჭიროებები შემდეგნაირად განისაზღვრა – ყველაზე მნიშვნელოვანი საჭიროება გზის დაგებასა და წყლით მომარაგებასთან იყო დაკავშირებული, ასევე ჩამონათვალში გვხვდებოდა ისეთი საჭიროებები, როგორცაა სოფლის საერთო რიტუალური, კულტურული თუ სპორტული ინფრასტრუქტურის შექმნა (გრაფიკი 2). იქიდან გამომდინარე, რომ თითოეულ სოფელში რამდენიმე პრიორიტეტი გამოიკვეთა, სოფლების რაოდენობის მიხედვით პრიორიტეტები შემდეგნაირად გადაანაწილდა:

გრაფიკი 2 სოფლის საჭიროებები 2010-2012. წყარო: EPRC



სოფლის საჭიროებებთან დაკავშირებით ასევე საყურადღებოა 2013 წელს ორგანიზაცია სიდა-ს მიერ ჩატარებული კვლევა³, რომელმაც აჩვენა, რომ სოფლის მოსახლეობის საცხოვრებელთა 96,8% უზრუნველყოფილია - ელექტროენერგიით, 82,6% - სასმელი წყლით, 53,3% - თხევადი აირით, უკაბელო ტელეფონით (არ იგულისხმება მობილიური) - 41,1%, ტელეფონით - 38,3%, გაზომომარაგების ცენტრალური სისტემით - 34,9%, გათბობის ინდივიდუალური სისტემით (გაზის გამათბობელი, ღუმელის გარდა) - 21%; კანალიზაციით - 20,8%; ინტერნეტით - 15,2% და ცხელი წყლის ცენტრალური სისტემით - 2,9%;

როგორც ეს მონაცემები ცხადყოფს, ქვეყანაში სოფლის მოსახლეობის ინფრასტრუქტურული სერვისების თვალსაზრისით რჩება მთელი რიგი საკითხები, რომლებიც კვლავ ძალზე პრობლემურია, კერძოდ:

2 სოფლის დახმარების პროგრამა საქართველოში. 2011. http://www.eprc.ge/admin/editor/uploads/files/Brosura_WEB_1.pdf

3 სოფლის მოსახლეობის კვლევა, www.cida.ge. პროექტი „სამოქალაქო საზოგადოების რეგიონული ქსელი“ 2013 წელი

სოფლის მოსახლეობის დაახლოებით ორ მესამედს ჯერ კიდევ არ აქვს ცენტრალური გაზმომარაგება; 80 პროცენტამდე კი გასათბობად ისევ ლუმელს იყენებს და არა გაზის გამათბობელს, იგივე მონაცემია კანალიზაციის სისტემებთან დაკავშირებით; ამასთანავე, მხოლოდ 15 პროცენტს აქვს ინტერნეტი, ხოლო სოფელში ცხელი წყლის ცენტრალური სისტემა პრაქტიკულად არ არის (აქვს მხოლოდ 3 პროცენტს).

ცხადია, ამ პირობებში განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს სოფელში ნებისმიერი ინფრასტრუქტურული პროექტის განხორციელება. ანგარიშში მიმოვიხილავთ სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის და რეგიონებში განსახორციელებელი პროგრამის ფონდის შესრულების მაჩვენებლებს.

სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა და რეგიონებში განსახორციელებელი პროგრამების ფონდი - ცვლილება რეგულაციებში

სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის განხორციელება საქართველოს მთავრობამ 2009 წელს დაიწყო. აღნიშნული პროგრამის ფარგლებში, ყოველწლიურად, საქართველოს ბიუჯეტიდან გამოიყოფა ფინანსური რესურსი სხვადასხვა სოფლებში სოციალურ-ეკონომიკური საჭიროებების დასაფინანსებლად. კერძოდ:

- ადგილობრივი ინფრასტრუქტურის ობიექტების აღდგენა-რეაბილიტაციისთვის (ხიდის აღდგენა, სოფლის გზის შეკეთება, მოსახლეობის სასმელი წყლით მომარაგების სისტემის შეკეთება, სარწყავი არხების რეაბილიტაცია, ნაპირსამაგრი თუ სანიაღვრეთა გამწმენდი სამუშაოების ჩატარება და ა.შ.);
- სოფლის კეთილმოწყობის სამუშაოების ჩატარება (სოფლის წყაროს მოწყობა, მოსახლეობის თავშეყრის ადგილის მოწყობა, სოფლის სტადიონის შეკეთება, სოფლის კლუბის მოწყობა და ა.შ.);
- 2009-2011 წლებში პროგრამის ბიუჯეტი ყოველწლიურად განისაზღვრებოდა 40 მილიონი ლარით. 2012 წლიდან კი ფინანსური რესურსი გაიზარდა 50 მილიონ ლარამდე

პროგრამის მთავარი დანიშნულება, გარდა სოფლის პირველადი საჭიროებების დაკმაყოფილებისა, იყო სოფლების დონეზე ადგილობრივი თვითმმართველობის უნარების განვითარება. ეს გულისხმობდა დასაფინანსებელ პრიორიტეტთან დაკავშირებით გადაწყვეტილების მიღებას ადგილზე - სოფლის მოსახლეობის მიერ, სოფლის კრებებზე. გამოყოფილი თანხის ხარჯვას კი ადგილობრივი მუნიციპალიტეტები ახორციელებდნენ.

ამიტომ სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის წარმატებაზე საუბრისას, გარდა მისი ეკონომიკური ეფექტისა, ყოველთვის წამოიჭრება კითხვები იმასთან დაკავშირებით, თუ რამდენად ეფექტურად მოხდა ადგილზე გადაწყვეტილებების მიღება, იყო თუ არა ჩართული საზოგადოება, რა პრობლემები გამოიკვეთა პრიორიტეტების შერჩევის დროს და ა.შ.

მიუხედავად იმისა, რომ ახალმა მთავრობამ თავდაპირველად პროგრამის შეწყვეტის შესახებ განზრახვა გაახმოვანა, საბოლოოდ პროგრამის შენარჩუნება სწორედ ზემოთ მოყვანილი - არა მხოლოდ ეკონომიკური ეფექტიანობის გამო გადაწყდა.

2013 წლის განმავლობაში სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში გამოყოფილი თანხა განაწილდა იმავე პრინციპით, როგორც ეს 2012 წელს მოხდა:

- ა) არა უმეტეს 50სულიანი სოფლისათვის – 2 000 ლარი;
- ბ) 51დან 200სულამდე სოფლისათვის – 4 000 ლარი;
- გ) 201დან 400სულამდე სოფლისათვის – 5 000 ლარი;
- დ) 401დან 1 000სულამდე სოფლისათვის – 8 000 ლარი;
- ე) 1 000ზე მეტსულიანი სოფლისათვის – 12 000 ლარი.⁴

აღნიშნული განაწილების შემდეგ, პროგრამით გათვალისწინებული თანხის ნაშთი სოფლებისათვის ნაწილდება ერთ სულ მოსახლეზე გაანგარიშებული მაჩვენებლის მიხედვით. მაჩვენებელი იანგარიშება სოფლის მოსახლეობის რაოდენობისა და 12,572422 კოეფიციენტის ნამრავლით. კოეფიციენტს ყოველწლიურად ამტკიცებს საქართველოს მთავრობა. ყურადსაღებია ის ფაქტი, რომ 2009-2011 წლებში პროგრამით გათვალისწინებული კოეფიციენტი 8,040115 გახლდათ.

მაგალითად: თუ სოფელ Y-ში ცხოვრობს 176 მაცხოვრებელი, სოფლის მხარდაჭერის პროგრამით მიიღებს 4 000 ლარს და ასევე დამატებით 2 212 ლარს, კოეფიციენტის შესაბამისად.

$$\text{ძირითად თანხას} + \text{სოფლის მოსახლეობა} * \text{კოეფიციენტი} = 4000 + 176 * 12.57242 \approx 6212$$

ამრიგად სოფელი Y პროგრამის ფარგლებში მიიღებს 6212 ლარს.⁵

4 საქართველოს მთავრობის დადგენილება N25, სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის დამტკიცების შესახებ. მუხლი 4, პროგრამის მოცულობა და სტრუქტურა.

5 სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ეფექტურად განხორციელება საზოგადოების მონაწილეობით - პრაქტიკული სახელმძღვანელო.
http://ciesr.org/files/soflis___a5_new.pdf

ყოველწლიურად პროგრამის ფარგლებში საქართველოს მთავრობა იღებს სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის დადგენილებას, რომელიც განსაზღვრავს პროგრამის მიზნებს, შესრულების პროცედურებს, კოორდინაციას და მონიტორინგს.

აღსანიშნავია, რომ ახალმა ხელისუფლებამ ნაწილობრივ შეცვალა და უფრო დეტალური გახადა მიდგომები თანხის გამოყოფისა და მონიტორინგის თაობაზე:

2013 წელს სოფლის მხარდაჭერის შესახებ დადგენილებაში ნაწილობრივ გათვალისწინებულია ის რეკომენდაციები და შენიშვნებიც, რომელიც სხვადასხვა არასამთავრობო ორგანიზაციის, მათ შორის ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრის მონიტორინგშიც იყო ასახული. ერთ-ერთი ასეთი შენიშვნა ეხებოდა სოფლის მოსახლეობის ჩართულობის დაბალ დონეს პროგრამის განხორციელების პროცესში, რომელიც ასევე გამოიკვეთა ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრის მიერ შემუშავებული პროექტის „სოფლის დახმარების პროგრამა საქართველოში“⁶ ფარგლებში. კვლევის თანახმად, სოფლის მოსახლეობის ჩართულობა (ინფორმირებულობის დონეზეც კი) სოფლის დახმარების პროგრამაში საკმაოდ დაბალი იყო (მაქსიმუმ 35 პროცენტამდე). გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის დონე კი საშუალოდ 21 პროცენტს არ აღემატებოდა.

მოსახლეობის ჩართულობის ხარისხის გაუმჯობესების მიზნით, ცვლილებები შეეხო თანხის გამოყოფის პროცედურებს. თუ 2012 წლის ბრძანებულებაში გამოყოფილი თანხის მიზნობრიობის განსასაზღვრად მხოლოდ სოფლის მოსახლეობასთან „წინასწარი კონსულტაცია“ იყო აღნიშნული, რომლის ფორმა შეიძლება ყოფილიყო კრება, გამოკითხვა და ა.შ. რაც ადგილზე მეტი ვარიაციების საშუალებას იძლეოდა, 2013 წლის დადგენილების თანახმად ტექნიკურად დაზუსტდა და დაიხვეწა პროგრამით გათვალისწინებული თანხის გამოყოფის პროცედურები. პროცედურის შემუშავებაში გაიზარდა მუნიციპალიტეტების, შესაბამისი რწმუნებულების და საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს როლი. რწმუნებული ვალდებულია გამართოს სოფლის კრება სადაც მონაწილეთა უმრავლესობის გადაწყვეტილებით, გამოსაყოფი თანხის გათვალისწინებით, დგინდება ფინანსური რესურსის მიზნობრიობა, რომელიც სავალდებულოა, აისახოს კრების ოქმში. კრების ოქმისა და შესაბამისი პროექტების საფუძველზე მუნიციპალიტეტი ამზადებს ჯამურ ინფორმაციას და გადასცემს სამინისტროს, რის შედეგადაც მზადდება განკარგულების პროექტი, რომელშიც აისახება შესასრულებელი სამუშაოების ჩატარება და შესაბამისი ბიუჯეტი. საქართველოს მთავრობასთან შეთანხმების შემდგომ ხორციელდება თანხის ჩარიცხვა ადგილობრივ ბიუჯეტში.

დადგენილებაში ასევე დაემატა პუნქტი, რომელიც არეგულირებს მონიტორინგის პროცესს. მაკონტროლებელს უბიუჯეტად გვევლინება რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო, რომელიც საჭიროების მიხედვით პერიოდულად ითხოვს ინფორმაციას მუნიციპალიტეტებიდან. ახდენს მათ შესწავლას, ანალიზს და საბოლოო მონაცემებს განსახილველად წარუდგენს საქართველოს

6 http://eprc.ge/admin/editor/uploads/files/Brosura_WEB_1.pdf

მთავრობას წელიწადში ორჯერ – არა უგვიანეს 2013 წლის 20 ივლისისა და 2014 წლის 20 იანვრისა.⁷

როგორ აისახა ეს ცვლილებები პრაქტიკაში, რა ტიპის პრობლემების წინაშე აღმოჩნდა პროგრამა 2013 წელს და რა მიღწევები აქვს მას, ამის შესახებ წარმოდგენას პროექტის მიმდინარეობის სტატისტიკური ანალიზი და ადგილებზე ჩატარებული მონიტორინგი მოგვცემს.

რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდის ხარჯებისთვის გათვალისწინებული თანხები საქართველოს 2013 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ საქართველოს კანონით არის განსაზღვრული. ფონდის მთლიანი მოცულობა 2013 წელს 449 მილიონი ლარი იყო. 2012 წელს ფონდის მოცულობა 297 მილიონ ლარს შეადგენდა.

ფონდის ადმინისტრირების მიზნით, 2013 წლის 7 თებერვალს საქართველოს მთავრობამ N23 დადგენილებით დაამტკიცა „საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტით გათვალისწინებული საქართველოს რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდიდან დასაფინანსებელი ადგილობრივი თვითმმართველობისა და რეგიონული პროექტების შერჩევის პროცედურები და კრიტერიუმები“⁸.

დადგენილება აკონკრეტებს ფონდის მიერ თანხების ხარჯვის რეგულაციებს. მნიშვნელოვანია, რომ მსგავსი რეგულაციები არ იყო კონკრეტულად განსაზღვრული და ამიტომ ეს მნიშვნელოვანი ცვლილებაა.

დადგენილების თანახმად, თითოეული მუნიციპალიტეტი საქართველოს რეგიონალური განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს წარუდგენს დასაფინანსებელი პროექტების ნუსხას, რის შემდეგაც რეგიონული განვითარების სახელმწიფო კომისია ახორციელებს აღნიშნული პროექტების შესწავლას და იღებს გადაწყვეტილებას დაფინანსების თაობის შესახებ.

დადგენილებამ ასევე განსაზღვრა მუნიციპალიტეტების მიერ წარსადგენი განაცხადის ფორმაც და ისიც, თუ რა სფეროებში შეიძლება განხორციელდეს ეს პროექტები, კერძოდ: პროექტები მოიცავს რეგიონებში ისეთი სახის აქტივობებს როგორცა: სასმელი წყლის ჭაბურღილების და სისტემების მოწყობა; საკანალიზაციო სისტემების და მყარი ნარჩენების მართვა; საცხოვრებელი და საჯარო შენობების შეკეთებას/რეაბილიტაცია და სხვა ინფრასტრუქტურულ, აგრეთვე თვითმმართველობისა და რეგიონული განვითარებისთვის საჭირო პროექტები.

7 საქართველოს მთავრობის დადგენილება N25, სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის დამტკიცების შესახებ. მუხლი 4, პროგრამის მოცულობა და სტრუქტურა.

8 საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო. <http://www.mrdi.gov.ge/ge/news/press/52a35357e4b073169d5bb815>

სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა და რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდი – ბიუჯეტის შესრულების მაჩვენებლები

2013 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ საქართველოს კანონით რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდისა და სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ჯამური მოცულობა 499.3 მილიონი ლარით განისაზღვრა (449.3 მილიონი ლარი ფონდი, 50 მილიონი სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა). ფონდის მხარჯავი დაწესებულებებია, როგორც რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო, ასევე ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების, ენერჯეტიკის, ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვითა სამინისტროები და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულები, რომლებიც წარდგენილი წინადადების საფუძველზე იღებენ

გრაფიკი 3 შესრულების მაჩვენებლები. საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს სახელმწიფო ხაზინა. www.treasury.ge



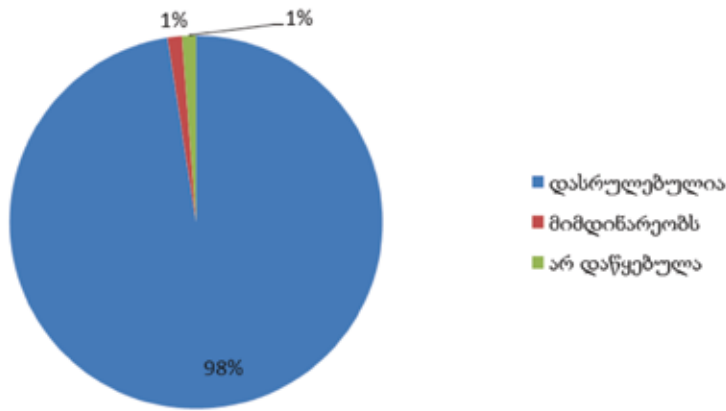
დაფინანსებას. საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს სახელმწიფო ხაზინის ოპერატიული მონაცემების მიხედვით (გრაფიკი 3), 2013 წელს გეგმით განსაზღვრული თანხის 94% გამოიყო (472.2 მილიონი), საიდანაც ათვისებულ იქნა 405.1 მილიონი, შესაბამისად, გამოყოფილი თანხის დაახლოებით 16 პროცენტი – 67.1 მილიონი არ იქნა ათვისებული. აღსანიშნავია, რომ თვითმმართველი ორგანოების მისამართით გადარიცხული თანხის ოდენობა არ ასახავს რეალური შესრულების მაჩვენებელს. ამისათვის საჭიროა გაანალიზდეს ადგილობრივი ბიუჯეტების შესრულების მაჩვენებლები. ეს ინფორმაცია ჩვენს ორგანიზაციას გამოთხოვილი აქვს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროდან და სრული ანალიზის გაკეთება 2014 წლის მაისში იქნება შესაძლებელი.

სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა

2014 წლის 15 იანვრის მონაცემებით, სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში დაგეგმილი პროექტების (98 პროცენტი) დასრულებულია (გრაფიკი 4);

გრაფიკი 4 სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის პროექტების სტატუსი

პროექტების რაოდენობა სტატუსის მიხედვით



აღსანიშნავია რომ 2013 წლის 30 ოქტომბრის მდგომარეობით პროექტების 9 პროცენტი არ იყო დაწყებული. დაახლოებით 17 პროცენტი კი მიმდინარე იყო. ანუ პროექტების დაახლოებით მესამედი 2013 წლის ბოლო ორი თვის განმავლობაში განხორციელდა და/ან დასრულდა.

პროექტების გაჭიანურების და/ან შეუსრულებლობის ძირითად გამომწვევ მიზეზებად შეიძლება დასახელდეს პროექტის პრიორიტეტების არაერთგზისი ცვლილება, არასაკმარისი ბიუჯეტი და ტენდერების/სამუშაოს შემსრულებლის შერჩევის პროცედურების გაჭიანურება. მაგალითად, მცხეთა-მთიანეთის რეგიონის სოფელ ქალილოში ხიდის რეაბილიტაცია ვერ ხორციელდებოდა იმ მიზეზის გამო, რომ პროექტის ხარჯთაღიწვავში აღნიშნული სამუშაოსთვის გათვალისწინებული იყო ფიჭვის მასალა, თუმცა მოსახლეობა მუხის მასალას ითხოვდა, რამაც გამოიწვია პროექტის შესრულების გაჭიანურება;

პროექტების განხორციელებაში პრობლემების შექმნის მიზეზებიდან 50 % არასაკმარისი ტექნიკის და/ან ადამიანური რესურსით იყო გამოწვეული, 36% შემთხვევებში მიზეზი არასაკმარისი ბიუჯეტი იყო, ხოლო პროექტის ცვლილების გამო დაგვიანდა პროექტების 14%-ის დაწყება.

სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის პრიორიტეტები

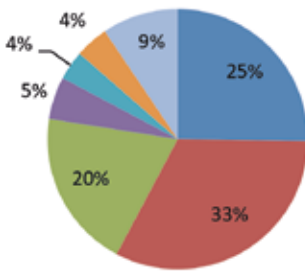
პრიორიტეტები საქართველოს მასშტაბით

სოფლის მხარდაჭერის პროექტის ფარგლებში პრიორიტეტულ მიმართულებებად რჩება სოფლის ინფრასტრუქტურული საჭიროებები, გზები და სასმელი წყლის რეაბილიტაცია. პრიორიტეტები, გასულ წლებთან შედარებით, პრინციპში, უცვლელი დარჩა.

2013 წლის დადგენილებით სოფლის მხარდაჭერის პროგრამისთვის გამოყოფილი თანხა (50 მლნ ლარი) საქართველოს 11 რეგიონზე გადანაწილდა: აჭარა; გურია, იმერეთი, კახეთი, მცხეთა-მთიანეთი, რაჭა-ლეჩხუმი, ქვემო და ზემო სვანეთი, სამეგრელო, სამცხე-ჯავახეთი, ქვემო ქართლი, შიდა ქართლი. საერთო ჯამში დაფინანსდა 6822 პროექტი, საშუალო ღირებულებით 7623 ლარი. სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის პრიორიტეტები კი პროცენტულად შემდეგნაირად გადანაწილდა (გრაფიკი 5).

გრაფიკი 5 სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის პრიორიტეტები

- გზის რეაბილიტაცია
- სოფლის ინფრასტრუქტურა
- სასმელი წყალი
- განათება
- სპორტული ინფრასტრუქტურა
- საბავშვო ინფრასტრუქტურა
- სხვა



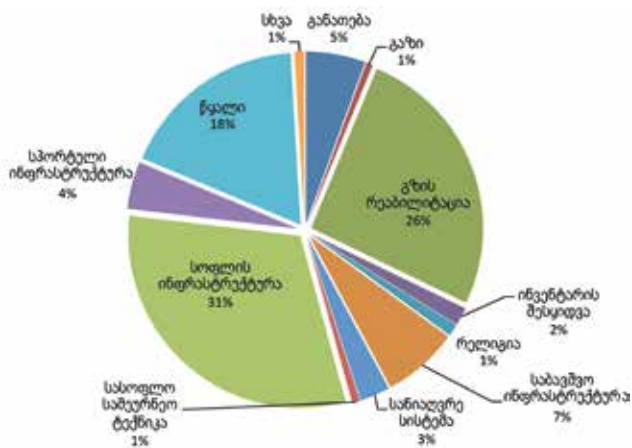
2013 წლის სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის უმთავრეს პრიორიტეტულ მიმართულებას სოფლის ინფრასტრუქტურის მოწესრიგება წარმოადგენდა. როგორც დიაგრამიდანაც ჩანს, აღნიშნულ სფეროში დაგეგმილი იყო 2032 პროექტის შესრულება, რაც ჯამში დაგეგმილი პროექტების 33%-ია. უნდა აღინიშნოს ის ფაქტი, რომ სოფლის ინფრასტრუქტურის პროექტები საკმაოდ დივერსიფიცირებულია: სოფლის ინფრასტრუქტურის რეაბილიტაციაში შედის სარიტუალო სახლების მშენებლობა, სარიტუალო ინვენტარის შექმნა, მოსაცდელების აშენება, სარწყავი არხების რეაბილიტაცია, ხიდების შეკეთება, სასაფლაოების და სათიბების შემოღობვა და მზის ბატარეების დამონტაჟება.

სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ერთ-ერთი მთავარი პრიორიტეტი გზის რეაბილიტაციაა (უმეტესწილად მოხრეშვა), აღნიშნულ სფეროში დაგეგმილია 1580 პროექტის შესრულება (დაგეგმილი პროექტების 25%). არანაკლებ მნიშვნელოვანია სოფლების სასამელი წყლით მომარაგება - 1233 პროექტი (20%).

შესაბამისად, პრიორიტეტების თვალსაზრისით შენარჩუნებულია ტენდენცია, რომელიც 2010-2012 წლებში გამოიკვეთა. მსგავს პროექტებში მუდმივად იყო პრობლემა, რომ გზისა და წყლის სისტემის სარეაბილიტაციო სამუშაოების ხარისხიანად შესრულებისთვის სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის თანხები არასაკმარისი გახლდათ. 2013 წელს ადგილზე ჩატარებულმა მონიტორინგმა გამოავლინა, რომ ამ მხრივ პრობლემები ნაწილობრივ შენარჩუნებულია. დეტალურად მიმდინარე ტენდენციების შესახებ იხილეთ ქვეთავში „რეგიონული მონიტორინგი“.

რაც შეეხება ფინანსური რესურსის განაწილებას დარგების პრიორიტეტულობის მიხედვით ოქტომბრის მონაცემებით, ისევე როგორც შესასრულებელი პროექტების მიხედვით, კატეგორია სოფლის ინფრასტრუქტურა ფინანსური რესურსების გადანაწილების მიხედვითაც ლიდერობს და იგი შეადგენს მთლიანი რესურსები 31%-ს, რაც თანხობრივად 14,865,671 ლარის ტოლია (გრაფიკი 6).

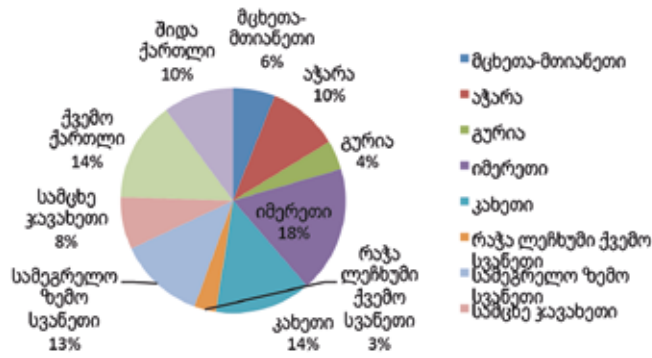
გრაფიკი 6 ფინანსური განაწილება კატეგორიების მიხედვით



პროექტების პრიორიტეტები რეგიონულ ზონებში

პროგრამით განსაზღვრული ფინანსური რესურსი 50 მლნ. ლარი საქართველოს რეგიონებზე შემდეგნაირად გადანაწილდა (გრაფიკი 7).

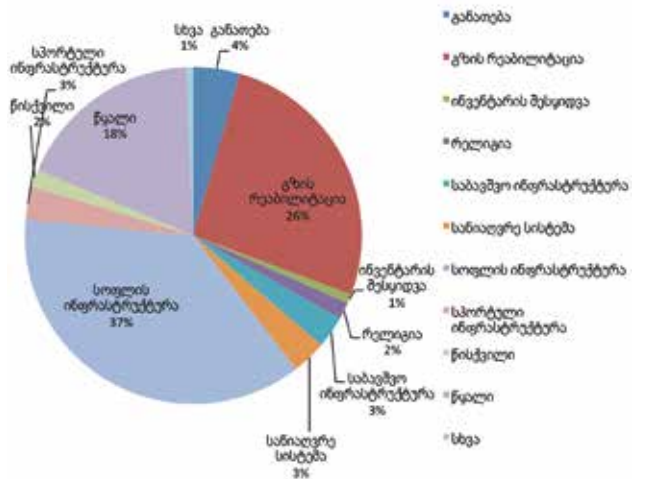
გრაფიკი 7. თანხების რეგიონული განაწილება



როგორც დიაგრამიდან ჩანს (გრაფიკი 8), ფინანსური რესურსის ყველაზე დიდი ოდენობა იმერეთის რეგიონს ხვდა წილად. რეგიონის 11 რაიონში შესრულდება 1615 პროექტი, რომელიც საჭიროებს 8,692,472 მლნ ლარს. როგორც აღვნიშნეთ, დაფინანსება პირდაპირ არის მიბმული მოსახლეობის რაოდენობაზე და ეს დიაგრამა სოფლად მცხოვრები მოსახლეობის რაოდენობაზეც გვაძლევს წარმოდგენას. შესაბამისად, როგორც მოსალოდნელი იყო, ყველაზე ნაკლები მოსახლეობა სოფლად რაჭა-ლეჩხუმსა და მთიანეთში ცხოვრობს, ყველაზე მეტი კი იმერეთსა და კახეთში.

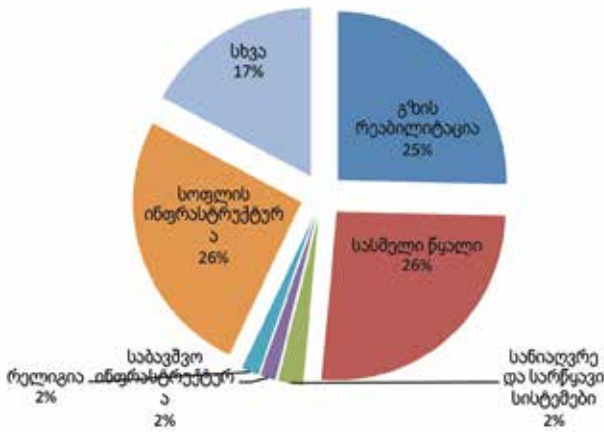
იმერეთში, ისევე როგორც თითქმის ყველა რეგიონში, პროექტების უდიდესი ნაწილი გულისხმობს სოფლის ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესებას. სამუშაოები ასევე განხორციელდა/ხორციელდება გზების რეაბილიტაციაზე და წყალთან დაკავშირებული პრობლემების მოგვარებაზე (გრაფიკი 8).

გრაფიკი 8 პროექტის კატეგორიები - იმერეთი



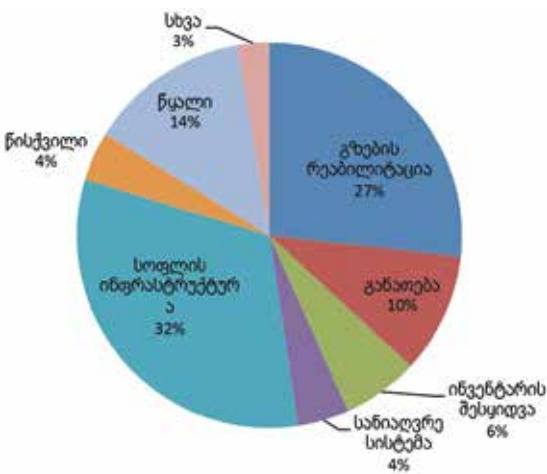
ოქტომბრის მონაცემებით, მსგავსი ტიპის ტენდენცია შეინიშნება მცხეთა-მთიანეთის რეგიონში (გრაფიკი 9), სადაც სოფლის ინფრასტრუქტურასთან და წყალთან დაკავშირებულ სამუშაოებს თანაბარი 26% უჭირავს პროექტების ჯამურ რაოდენობაში. 137 პროექტი ეხება გზის სარეაბილიტაციო სამუშაოებს, რაც 25%-ით განისაზღვრება. გარდა ამისა პროექტები სრულდება ისეთ მნიშვნელოვან კატეგორიებში როგორცაა: საბავშვო ინფრასტრუქტურა, სანიაღვრე და სარწყავი სისტემები, ეკლესიის შემოღობვა (რელიგია).

გრაფიკი 9 პროექტის კატეგორიები მცხეთა-მთიანეთში



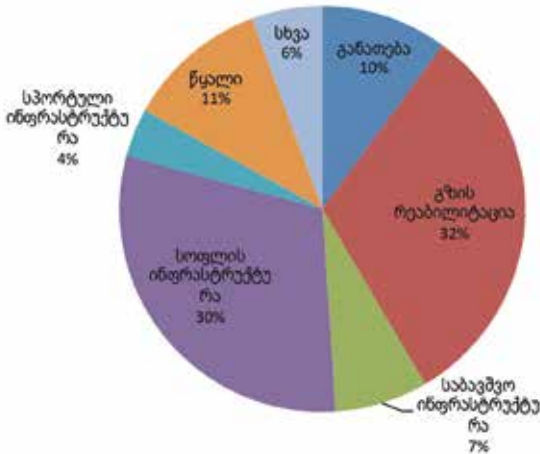
სასოფლო ინფრასტრუქტურული პროექტები ლიდერობს აჭარაშიც, მაჩვენებლით-32%, ასევე მოსახლეობის მოთხოვნით საკმაოდ მსხვილი თანხები იხარჯება გზების რეაბილიტაციაზე და განათებაზე (გრაფიკი 10).

გრაფიკი 10 პროექტის კატეგორიები აჭარა



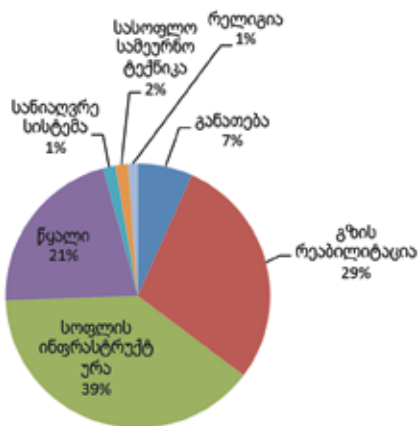
გურიის რეგიონში რესურსების უდიდესი ნაწილი იხარჯება გზების რეაბილიტაციაზე, შესაბამისად რეგიონში შესასრულებელ პროექტებში გზების რეაბილიტაციის წილი 32% პროცენტს შეადგენს, ამასთან ერთად დიდი ხვედრითი წილი უკავია სოფლისა და საბავშვო ინფრასტრუქტურულ პროექტებს (გრაფიკი 11).

გრაფიკი 11 პროექტის კატეგორიები - გურია

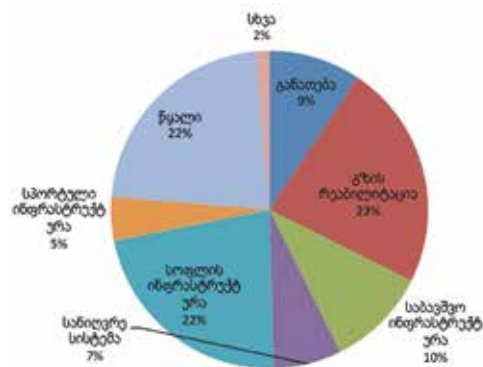


რაჭა-ლეჩხუმის რეგიონში შემუშავებული პროექტები მოიცავს ისეთ კატეგორიებს როგორცა, სასოფლო-სამეურნეო ტექნიკის შექმნა, განათება, რელიგია, სანიაღვრე სისტემის მოწესრიგება, გზების რეაბილიტაცია, წყალმომარაგება და სოფლის ინფრასტრუქტურა. რა თქმა უნდა პროცენტულად აქვს სოფლის ინფრასტრუქტურული პროექტები ლიდერობს - 39%-ით (გრაფიკი 12).

გრაფიკი 12 პროექტის კატეგორიები - რაჭა ლეჩხუმი, ქვემო სვანეთი



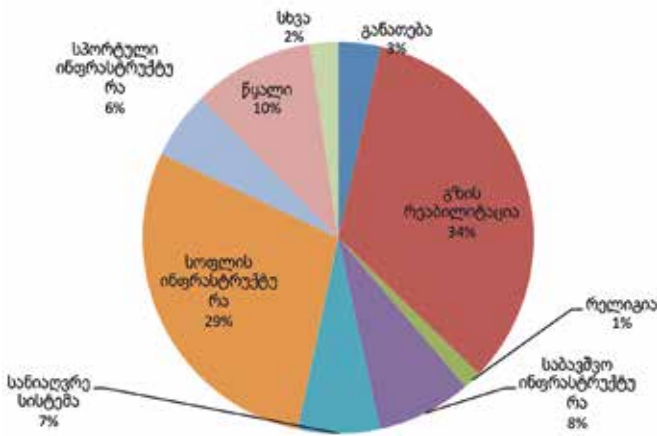
გრაფიკი 13 პროექტის კატეგორიები - კახეთი



კახეთის რეგიონში პროექტების უდიდესი ნაწილი ეხება გზის რეაბილიტაციას (23%), წყალთან დაკავშირებულ პრობლემებსა (22%) და სოფლის ინფრასტრუქტურას (22%). ასევე მნიშვნელოვანი წილი უკავია განათებასა (9%) და სანიაღვრე სისტემების მოწყობას (7%) (გრაფიკი 13).

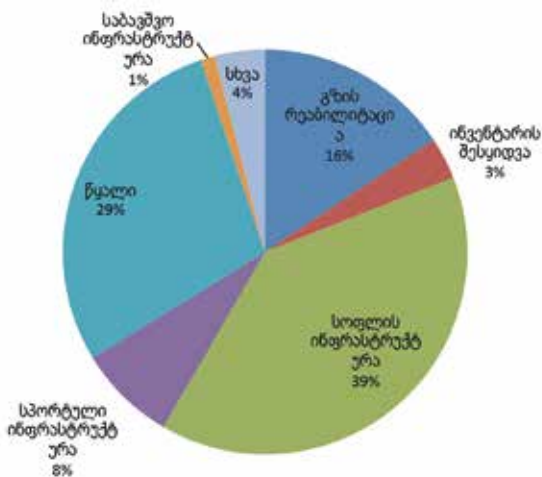
რაც შეეხება სამეგრელოსა და ზემო სვანეთის რეგიონებს, პროექტების 33% გზის სარეაბილიტაციო სამუშაოებს უკავია. ისევე როგორც ყველა რეგიონში, აქაც პროექტების მნიშვნელოვანი ნაწილი სოფლის ინფრასტრუქტურას ეხება (გრაფიკი 14).

გრაფიკი 14 პროექტის კატეგორიები-სამეგრელო, ზემო სვანეთი



სამცხე ჯავახეთში პროექტების ყველაზე დიდი 39% სოფლის ინფრასტრუქტურულ პროექტებზე მოდის. პროექტების 29% წალმომარაგების საკითხების გადაჭრას ეხება. სოფლის ინფრასტრუქტურის კუთხით პროგრამით გათვლილია 176 პროექტის, ხოლო წყალმომარაგების მხრივ კი 128 (გრაფიკი 15).

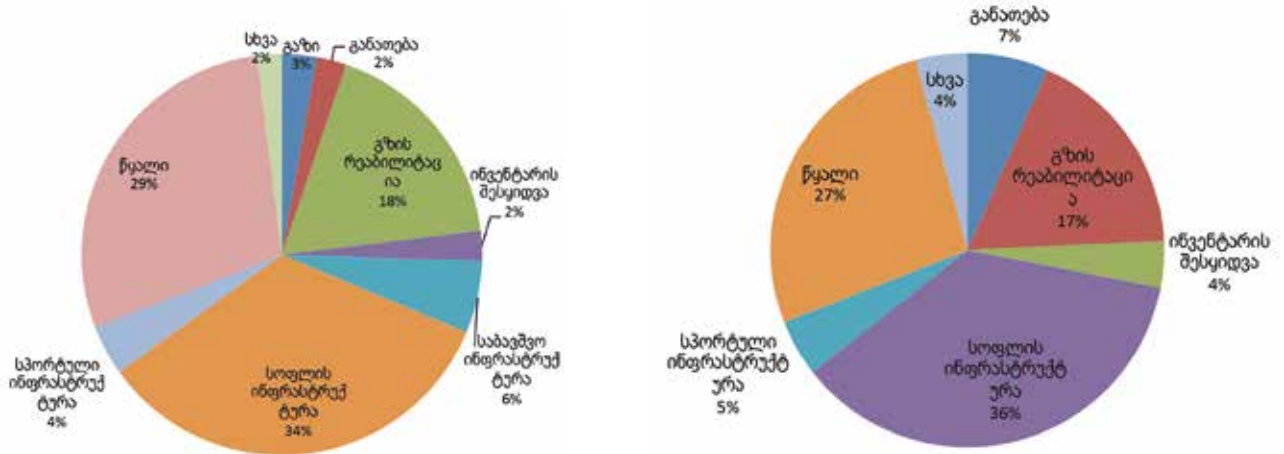
გრაფიკი 15 პროექტის კატეგორიები-სამცხე ჯავახეთი



ერთნაირი ტიპის ტენდენციები შეიმჩნევა ქვემო და შიდა ქართლში. სადაც სოფლის ინფრასტრუქტურულ, წყალთან დაკავშირებულ და გზის სარეაბილიტაციო პროექტები ლიდერობენ (გრაფიკი 16, 17).

გრაფიკი 16 პროექტის კატეგორიები - შიდა ქართლი

გრაფიკი 17 პროექტის კატეგორიები - ქვემო ქართლი



შესაბამისად, შეიძლება ითქვას, რომ პრინციპში ყველა რეგიონში დაცულია პრიორიტეტების თანმიმდევრობა: ინფრასტრუქტურის პროექტები, გზები და წყალი. როგორც მოსალოდნელი იყო, სასმელი წყლის სისტემის მოწყობაზე სამუშაოებს გაცილებით დიდი მოცულობა უკავია აღმოსავლეთ საქართველოში - კახეთი, შიდა ქართლი, სამცხე-ჯავახეთი, სადაც მოსახლეობა საკუთარი ძალებით, მაგალითად არტეზიული ჭების ორგანიზებით ვერ ახერხებს წყალმომარაგების უზრუნველყოფას. აქ პროექტების 22-დან 30 პროცენტამდე სწორედ წყლის მიმართულებაზე მოდის. სამაგიეროდ დასავლეთ საქართველოსთვის პრიორიტეტულია გზა - გურიასა და სამეგრელოში, მაგალითად, სამუშაოების შესაბამისად 32 და 36 პროცენტი სწორედ გზების რეაბილიტაციას უკავშირდება. ისევე როგორც აღმოსავლეთ ასევე დასავლეთ საქართველოში მსგავსი ტენდენციით ხასიათდება სპორტულ ინფრასტრუქტურასთან და განათებასთან დაკავშირებული პროექტები.

რეგიონული მონიტორინგის შედეგები

ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრის ადგილობრივი კოორდინატორები 5 რეგიონში (კახეთი, ქვემო ქართლი, სამცხე-ჯავახეთი, გურია, იმერეთი) აკვირდებიან სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის განხორციელებას.

რამდენიმე ფაქტი ან ტენდენცია, რომელიც ადგილზე მონიტორინგებით გამოიკვეთა:

პრიორიტეტების ცვლილება

განხორციელებული მონიტორინგის დროს გაირკვა, რომ ზოგიერთ შემთხვევაში დაგვიანებით ჩატარებული ტენდერებისა და/ან საერთოდ პროექტის განუხორციელებლობის მიზეზი პრიორიტეტების არაერთხელ ცვლილება გახდა. ზოგადად, პროექტების პრიორიტეტების ხშირი ცვლილება მიმდინარე წლის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ტენდენციაა. რა სახის პრობლემებმა იჩინა თავი და როგორ მოხდა მათი გადაჭრა, ამის შესახებ ჩვენი რეგიონული კოორდინატორის მიერ 2013 წლის დეკემბერში მოწოდებული მაგალითების საფუძველზე შეგვიძლია განვიხილოთ:

სამცხე ჯავახეთში, ადიგენის მუნიციპალიტეტს „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში 2013 წელს 556,428 ლარი ერგო. ამ თანხით მუნიციპალიტეტის 55 სოფელსა და 2 დაბაში, 14 ტერიტორიულ ორგანოში, 110 პროექტის განხორციელება დაიგეგმა. „ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრის წარმომადგენელმა სამცხე-ჯავახეთში 2013 წლის ნოემბრის ბოლოსთვის ამ რეგიონში შემდეგი ინფორმაციის მოპოვება შეძლო:

როგორც ადიგენის მუნიციპალიტეტის გამგეობაში აცხადებენ, უმეტეს სოფლებში სამუშაოები დასრულდა. ნოემბრის ბოლოსთვის „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში სამუშაოები ოთხ სოფელში მიმდინარეობდა: ფლატეში, ქიქინეთში, კიკიბოსა და ბოლაჯურში.

სამჯერ შეცვლილი პრიორიტეტი ფლატეში

ამ სამი სოფლიდან, ფლატეში ადგილობრივებმა პრიორიტეტი მესამედ შეცვალეს. სოფელს პროგრამის ფარგლებში 5,661 ლარი ერგო.

თავდაპირველად ადგილობრივებმა ფლატეში სოფლის შიდა გზების შეკეთება და სასმელი წყლის ქსელის მოწყობა გადაწყვიტეს. 4,061 ლარი სოფლის შიდა გზების შეკეთებაზე, 1,600 კი სასმელი წყლის ქსელის მოწყობაზე გაიწერა.

მოგვიანებით, ადგილობრივებმა პრიორიტეტი შეცვალეს და არჩევანი სასმელი წყლის ქსელის მთლიანად მოწყობაზე შეაჩერეს. თუმცა, მალევე პრობლემის წინაშე აღმოჩნდნენ.

ადიგენის მუნიციპალიტეტის გამგებლის მოვალეობის შემსრულებლის არსენ ბალახაშვილის განმარტებით, სოფელ ფლატეს სასმელი წყალი სოფელ არზნედან უნდა ჩამოეყვანა. თუმცა არზნეს მოსახლეობამ წყლის მიცემაზე უარი განაცხადა, იმ მოტივით, რომ მარაგი ორი სოფლისთვის საკმარისი არ იყო.

საბოლოოდ, სოფელმა პრიორიტეტი კიდევ ერთხელ შეცვალა. ადგილობრივებმა გადაწყვიტეს სასმელი წყლის მოსაწყობად საჭირო პლასტმასის მილები შეეძინათ და დაესაწყობებინათ. გადაწყდა, რომ მილებს შპს „ემპა კომპანი“ შეიძენს. მომავალ წელს მუნიციპალიტეტი წყლის ჩამოყვანას შედარებით შორს მდებარე ტერიტორიიდან გეგმავს.

ქიქინეთში პრიორიტეტის შეცვლა რელიეფის გამო მოუხდათ

პრიორიტეტის შეცვლა მოუხდათ სოფელ ქიქინეთში მცხოვრებლებსაც. სოფელს პროგრამის ფარგლებში 7,656 ლარი ერგო. ადგილობრივებმა გადაწყვიტეს აღნიშნული თანხით სასმელი წყლის პრობლემა მოეგვარებინათ.

პროექტის განხორციელებისას ფლატეს მსგავსად, პრობლემები გაჩნდა სოფელ ქიქინეთშიც. აქ პროექტის განხორციელებას რელიეფმა შეუშალა ხელი. ამიტომ, ფლატეს მცხოვრებლების მსგავსად, ქიქინეთში მცხოვრებლებმაც გადაწყვიტეს წელს მხოლოდ მიწები შეიძინონ და დაასაწყობონ. მიწებს ამ შემთხვევაშიც „ემპა კომპანია“ შეიძენს.

ადიგენის მუნიციპალიტეტის გამგეობაში ირწმუნებიან, რომ პრობლემა პროექტის არასწორი დაგეგმვა არ ყოფილა. აქ იმ კომპანიის მოძებნა დაგვიანდა, ვისაც გათხრა უნდა ეწარმოებინა. ვიდრე კომპანია მოიძებნა, ყინვები დაიწყო და გაყინულმა ნიადაგმა სამუშაოების შესრულება გაართულა.

„ვინაიდან, თანხა პრობლემის ბოლომდე აღმოფხვრას მაინც არ ჰყოფნიდა (არც მიწების შეძენას და არც გათხრას) და წელს ნაწილობრივი მოგვარება იგეგმებოდა, გადავწყვიტეთ, ამ თანხით წელს მხოლოდ მიწები შევიძინოთ, მომავალ წელს, კი პროგრამის ახალი თანხით დროულად დავიწყოთ გათხრა და პრობლემა საბოლოოდ მოვაგვაროთ“ – ასეთია ოფიციალური განმარტება.

კიკიბოში სამიდან ერთი პროექტი მომავალ წელს განხორციელდება

სოფელ კიკიბოში პროგრამის ფარგლებში სამი პროექტის განხორციელება გადაწყდა. 1,200 ლარი – წისქვილის რეგისტრაციისა და გამრიცხველიანებისთვის გაიწერა, 1,500 ლარი მდინარე ქვაბლიანზე ხიდის მოსაწყობად (უნდა შეეძინათ მზა ხიდი), 2,634 ლარი კი ქვაბიჯვრის ხიდის შესაკეთებლად გაწერეს.

მოგვიანებით, სოფელში სამივე პროექტი შეიცვალა. 2,634 ლარი (რითაც ქვაბიჯვრის ხიდი უნდა შეეკეთებინათ) სოფელ დერცელიდან სოფელ კიკიბომდე მისასვლელი გზის ორმული შეკეთებისთვის გადაანაწილდა. 1,500 ლარით ქვაბლიანზე ხიდის მოწყობის ნაცვლად, სასმელი წყლის შიდა ქსელი მოეწყო, ვინაიდან, 1,500 ლარი მზა ხიდის შეძენას არ ჰყოფნიდა.

რაც შეეხება მესამე პროექტს, წისქვილის რეგისტრაციას და გამრიცხველიანებას, ვერც ეს პროექტი შესრულდა. ოფიციალური განმარტებით – მიწის ნაკვეთი, რომელზეც დგას წისქვილი, სახელმწიფოს საკუთრება აღმოჩნდა. კომპანია, რომელმაც სამუშაოები უნდა შეასრულოს, საჯარო რეესტრის ამონაწერს ითხოვს. გამგეობამ ეს პროექტიც გარდამავალ პროექტებში გადატანა.

ბოლაჯურში თანხა გამოუთავისუფლდათ

ადიგენის მუნიციპალიტეტის სოფელ ბოლაჯურს „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში 20,084 ლარი ერგო. ადგილობრივებმა პრიორიტეტად სასმელი წყლის ქსელის მოწესრიგება დაასახელეს.

ვინაიდან თანხა პრობლემის მთლიანად მოგვარებას არ ჰყოფნიდა, მუნიციპალიტეტმა ბოლაჯურის სასმელი წყლის პრობლემის მოსაგვარებლად თანხა რეგიონული განვითარების სამინისტროსაც სთხოვა. საბოლოოდ, რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდიდან მიღებული 213,335 ლარიც ამ მიზნისთვის გაიწერა.

ადიგენის მუნიციპალიტეტის გამგეობაში განმარტავენ, რომ ტენდერის დროს თანხა დაიზოგა და სოფელმა დამატებით საბავშვო ბაღისთვის ინვენტარის შეძენა და რიტუალების სახლის მოწყობა გადაწყვიტა. 4 ათასი ლარი მიიმართა საბავშვო ბაღში ინვენტარის შეძენაზე, 16,000 ლარი – რიტუალების სახლის მოწყობისთვის. მოსახლეობის გადაწყვეტილებით, ხელშეკრულება 9 დეკემბერს ჯიმშერ ქიმაძესთან გაფორმდა. სამუშაოების დასრულება მიმდინარე წელს ივარაუდება.

მოსახლეობამ პრიორიტეტები შეცვალა ასევე დაბა აბასთუმანში, სოფლებში – წარბასთუმანი, უნწა, დიდი სმადა, ჭელა, საირმე და ღორთუბანი.

ადიგენის მუნიციპალიტეტის გამგეობაში განმარტავენ, რომ წინა წლებისგან განსხვავებით წელს სოფელში პრიორიტეტის შეცვლა მთავრობის განკარგულებით ხდება.

დაბა აბასთუმანში პირველად 7 პროექტის განხორციელება იგეგმებოდა, მოსახლეობის გადაწყვეტილებით თანხები პროექტებზე ხელახლა გადანაწილდა და სხვა პრიორიტეტებიც დაამატეს.

აბასთუმანში განსახორციელებელ პროექტებს დაემატა კიდევ 4 პროექტი: ალობილის დასახლებაში სასმელი წყლის ქსელის არსებული რეზერვუარის შეკეთება (1000 ლარი, ამავე დასახლებაში საცხოვრებელი სახლების სახურავების ნაწილობრივი შეკეთება (5000 ლარი), აბასთუმნის ტერიტორიული ორგანოს ადმინისტრაციული შენობის შეკეთება (5000 ლარი) და სასაფლაოს შემოღობვა (1711 ლარი).

16,711 ლარი იყო გამოყოფილი ალობილის დასახლებაში სასმელი წყლის ქსელის მოწყობისთვის. მოსახლეობამ შეცვალა გადაწყვეტილება და აქედან 3000 ლარი სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულების ნაწილობრივი რეაბილიტაციისთვის გამოყოფილ თანხას დაამატა (სულ 10,000). 1000 ლარი დაემატა მდინარე ოცხეზე საცალფეხო ხიდების შეკეთებას (სულ 4,000 ლარი).

სოფელ წარბასთუმანში გათვალისწინებული იყო რიტუალების სახლის მოწყობა, მაგრამ რადგან სოფელი მაგისტრალური გამსადენი მილის მიმდებარედ 5 კილომეტრის რადიუსში მდებარეობს, კომპანიის ხელმძღვანელობა შეპირდა მოსახლეობას, რომ რიტუალების სახლს თავიანთი ხარჯებით მოუწყობდა. ამიტომ სო-

ფელმა თანხა სხვა 3 პროექტზე გადაანაწილა. ახალი პროექტით სოფელში სტადიონი მოეწყობა (3000 ლარი), განისაზღვრა სასმელი წყლის ქსელის საუბნო წყაროების მოწყობა (800 ლარი) და რიტუალების სახლის ტურტლის შექმნა (1685 ლარი).

დიდ სმადაში გათვალისწინებული იყო კულტურის სახლის შეკეთება, რადგან ეს თანხა საკმარისი არ აღმოჩნდა სოფელმა გამგეობას სთხოვა, რომ თანხა სარწყავი წყლის არხის მოწყობისთვის გამოეყენებინათ (12,824 ლარი). ამავე სოფელში რიტუალების სახლის გამრიცხველიანებისთვის გამოიყო კიდევ 400 ლარი.

სოფელ ტელაში გათვალისწინებული იყო რიტუალების სახლის მოწყობა, სასმელი წყლის ქსელის რეაბილიტაცია, წისქვილის გამრიცხველიანება და შიდა გზების შეკეთება. აღნიშნული პროექტების თანხა სოფელმა ერთი პრიორიტეტისთვის გამოიყენა და რიტუალების სახლის მოწყობა გადაწყვიტა (8310 ლარი).

სოფელ საირმეში სამი პროექტის განხორციელება იყო თავიდან გადაწყვეტილი: შიდა გზების შეკეთება, რიტუალების სახლისთვის ტურტლის შექმნა და სასმელი წყლის ქსელის რეაბილიტაცია (550 ლარი). სოფელმა გადაწყვიტა, რომ ტურტლის შექმნისთვის განკუთვნილი თანხა შიდა სასოფლო გზების შეკეთებისთვის (4482 ლარი) დაემატებინა.

სოფელ ღორთუბანში მოსახლეობამ გადაწყვიტა სამი პროექტი განხორციელებინა. რიტუალების სახლის მოწყობა, შიდა სასოფლო გზების მოწყობა (4300 ლარი) და სასმელი წყლის ქსელის რეაბილიტაცია. სოფელმა რიტუალების სახლისთვის განკუთვნილი თანხა სასმელი წყლის ქსელის რეაბილიტაციისთვის გამოიყენა (5200 ლარი).

სოფელ უნწაში შეცვლილი პრიორიტეტით რიტუალების სახლის მოწყობა და საკუჭნაოს მიშენება გადაწყდა (8487 ლარი).

ქვემო ქართლში, სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში, ბოლნისის რაიონის დაბა კაზრეთისთვის, 2013 წელს, 154,108 ლარი გამოიყო. სოფლის კრებაზე გადაწყდა, რომ ამ თანხით რიტუალების სახლი აშენებულიყო, თუმცა მოსახლეობის თქმით, შერჩეული პრიორიტეტი არ განხორციელდა. სოფელში 5000 კომლი ცხოვრობს და, როგორც ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრის წარმომადგენელს სოფლის მაცხოვრებლებმა განუცხადეს, სარიტუალო შენობისა და ინვენტარის არსებობა მართლაც მათი არჩევანი იყო.

რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს მიერ 2013 21 ოქტომბრის მდგომარეობით მოწოდებულ ინფორმაციაში აღნიშნულია, რომ სოფელში პროგრამა არ დაწყებულა და პრიორიტეტის ცვლილება მიმდინარეობს. 2013 წლის ნოემბრის დასაწყისში ადგილობრივი კოორდინატორის მიერ მოწოდებული ინფორმაციით კი:

სოფლის ტერიტორიული ორგანოს რწმუნებულის ჯემალ მაქაძის განცხადებით, წელს მოსახლეობის მიერ არჩეული პრიორიტეტის განხორციელება ვერ მოხერხდა, რადგან ბოლნისის გამგებლების ცვლილების გამო, პროგრამის განხორციელებისთვის თანხა არ ჩაირიცხა.

ბოლნისის მუნიციპალიტეტის გამგებელი ალექსანდრა ობოლაძე კი აცხადებს, რომ რიტუალების სახლის მშენებლობის დაწყების შემთხვევაში, შენობის დასრულება წლის დასრულებამდე მაინც ვერ მოესწრებოდა, ამიტომ პროექტი გადაკეთდა და გადაწყდა, რომ ამ თანხით ნაგავზბიდი და 2 სახანძრო მანქანა შეეძინათ. ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრის რეგიონული კოორდინატორის მიერ გამოკითხული მოსახლეობა ამ ცვლილების შესახებ ინფორმირებული არ იყო.

ეს კონკრეტული მაგალითები მოწმობს, რომ პრიორიტეტების დაგეგმვის დროს დაშვებული იყო იმ ტიპის შეცდომები, რაც გასულ წლებშიც არაერთხელ შეგხვდა – არასწორი (არარეალისტური ან გაუთვლელი) პრიორიტეტების განსაზღვრა. ასევე გამოიკვეთა, რომ ზოგიერთ შემთხვევაში პრიორიტეტის ცვლილება მოსახლეობის დამატებითი გამოკითხვის გარეშე მოხდა. ცხადია, ეს პრობლემა და უდაოდ საჭიროებს პროექტის ზედამხედველთა ყურადღებას.

აქვე აღსანიშნავია საინტერესო დეტალი – პრიორიტეტების ცვლილების სიხშირე 2013 წელს, ერთის მხრივ, ისევ მოწმობს დამგეგმავთა არასათანადო კომპეტენციაზე, თუმცა, მეორეს მხრივ – ამ სამუშაოებზე კონტროლის გაძლიერების ნიშანიცაა. ის, რომ პრიორიტეტები უფრო რეალისტურ გადაწყვეტილებებზე შეიცვალა, რა თქმა უნდა მისასალმებელია, თუმცა, ხშირ შემთხვევაში დაგვიანებულმა რეაგირებამ მიგვიყვანა პროექტების გაჭიანურებამდე და ზოგ შემთხვევაში – განუხორციელებლობამდე.

დაუსრულებელი პროექტები

ოფიციალური სტატისტიკის თანახმად სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში განსახორციელებელი სულ 2 პროცენტია დაუსრულებელი. ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრის კოორდინატორმა ქვემო ქართლში ორი სოფელი მოინახულა:

პროექტების გაჭიანურების შედეგია ასევე ის, რომ ზოგიერთ სოფელში პროექტი, რეალურად, ვერ დასრულდა, მაგალითად ქვემო ქართლის რეგიონის გარდაბნის რაიონის სოფელ წალასყურისთვის, 2013 წელს, სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში 16 396 ლარი გამოიყო. ოფიციალური მონაცემებით, თანხით სარიტუალო დარბაზის გადახურვა გადაწყდა, თუმცა, რეალურად 2014 წლის თებერვლისთვის დარბაზის მშენებლობაც არ არის დასრულებული.

იმავე ქვემო ქართლის რეგიონის თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის სოფელ ბოგვში 2013 წელს, სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში, სარიტუალო სახლის მშენებლობა დაიწყო. ოფიციალური ინფორმაციით, სოფლისთვის გამოყოფილი 8 587 ლარით სარიტუალო სახლის საძირკველი უნდა ჩაესხათ და კედლები ამოეყვანათ, თუმცა დაგეგმილი სამუშაოები ნაწილობრივ შესრულდა. 2014 წლის თებერვლისთვის მშენებარე სარიტუალო სახლის ადგილას მხოლოდ რკინის კონსტრუქციაა მზად, პროექტით გათვალისწინებული სამუშაო – კედლების ამოყვანა შესრულებული არ არის.

განხორციელებული სამუშაოს ვიზუალური დათვალიერებაც ცხადყოფს, რომ ამ სამუშაოს განსახორციელებლად მინიმალური ვადაც საკმარისი იქნებოდა, და რომ არა სამუშაოს დაწყების ვადის გაჭიანურება, მისი დასრულება 2013 წლის ფარგლებში პრობლემა არ იქნებოდა;

პირდაპირი მიყიდვის წესით განხორციელებული პროექტები

პრიორიტეტების ცვლილებები ერთ-ერთი, თუმცა არა ერთადერთ მიზეზია პროექტების გაჭიანურების ტენდენციის, რომელიც წარმოდგენილი სტატისტიკური ინფორმაციიდანაც გამოიკვეთა.

საინტერესოა, რომ სამცხე-ჯავახეთის რეგიონში, ადიგენის მუნიციპალიტეტის ინფორმაციით, ზემოთ ჩამოთვლილ სოფლებში (სულ 9 სოფელი) შესასრულებელ სამუშაოებზე ხელშეკრულებები, ერთ პირთან მოლაპარაკებით – 2013 წლის სექტემბრისთვის დაიდო.

ანუ სამუშაოების გაჭიანურებამ ტენდერის ჩატარებაზე უარის თქმამ გამოიწვია, რაც, სავარაუდოდ, გადაუდებელი აუცილებლობით იყო გამოწვეული, თუმცა რატომ დადგა ეს „გადაუდებელი აუცილებლობა“, ეს, ცხადია, დამატებითი კვლევის საგანია.

ასევე ერთ პირთან მოლაპარაკების გზით ჩატარდა, მაგალითად, სამუშაოები **ქვემო ქართლში, ბოლნისის მუნიციპალიტეტის სოფელ ბალიჭშიც**. სოფლისთვის 2013 წელს, სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში 27,734 ლარი გამოიყო. ოფიციალური ინფორმაციით, თანხა ტაბურდის მოსაწყობად დაიხარჯა.

მოსახლეობის არასაკმარისი აქტივობა

პრობლემად რჩება მოსახლეობის დაბალი აქტივობა პრიორიტეტების შერჩევისა და განხორციელების საკითხში.

2010–2011 წლებში გამოიკვეთა, რომ პროექტში ჩართული მოსახლეობის მაჩვენებელი სულ 35 პროცენტამდე იყო⁹. ეს მაჩვენებელი მნიშვნელოვნად იყო განპირობებული მოსახლეობის ნიჰილისტური დამოკიდებულებით როგორც კონკრეტულად ამ პროექტის, ასევე – ზოგადად სახელმწიფოს მიერ განხორციელებულ პროექტებში საკუთარი როლის მიმართ.

ამჟამად ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრი ახორციელებს გამოკითხვას 5 რეგიონში, რომელმაც ამ მხრივ არსებულ ტენდენციაზე პასუხი უნდა გაგვცეს.

თუმცა, უკვე შეიძლება ითქვას, რომ ცალკეულ სოფლებში, როგორც მოსახლეობის, ისე თავად ადგილობრივი რწმუნებულების განმარტებით, აშკარა იყო მოსახლეობის პასიურობა პროექტში ჩართულობის კუთხით. მაგალითად კახეთში, **გურჯაანის რაიონის სოფელ ველისციხეში** ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრის ადგილობრივი კოორდინატორის ინფორმაციით, მოსახლეობის ნაწილი აცხადებს, რომ სოფლის მხარდაჭერის პროგრამით გამოყოფილი 100, 600 ლარის დახარჯვის გადაწყვეტილება ადგილობრივმა ხელისუფლებამ თვითნებურად მიიღო. სოფლის რწმუნებული ადასტურებს, რომ კრებაზე მოსახლეობის დაახლოებით 10 პროცენტი მოვიდა, მიუხედავად იმისა, რომ ინფორმაცია ამ კრების შესახებ ჰქონდათ. აქვე ამბობს, რომ გადაწყვეტილება პრიორიტეტის შესახებ სწორედ ამ კრებამ მიიღო.

⁹ http://www.eprc.ge/admin/editor/uploads/files/Brosura_WEB_1.pdf

სამუშაოების არასათანადო ხარისხი თუ გადაჭარბებული მოლოდინები და არასწორი პრიორიტეტები

რეგიონული კოორდინატორების მონიტორინგის შედეგად, სოფლების ნაწილში გამოიკვეთა მოსახლეობის ნაწილის უკმაყოფილება განხორციელებული სამუშაოთი. ზოგ შემთხვევაში ეს გამოწვეულია იმით, რომ სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის შეზღუდული დაფინანსება ყველა მოსახლის ინტერესების დაკმაყოფილებას ობიექტურად ვერ შეძლებდა. ამასთან, პრიორიტეტების ცვლილების დროს პროექტის გაუმჯობესებისკენ ყოველთვის არ არის გადადგმული ნაბიჯი.

მაგალითად ზემოთ უკვე ნახსენებ, ქვემო ქართლის რეგიონის სოფელ ბალიჭში 27,734 ლარით ტაბურღილი და ქსელი უნდა მოწყობილიყო.

ადგილობრივების ნაწილის განცხადებით, პრიორიტეტების შესარჩევად სოფლის კრება, ორჯერ ჩატარდა, აგვისტოსა და სექტემბერში. მათი თქმით, კრებაზე გადაწყდა, რომ წელს რიტუალების სახლი დასრულებულიყო, რომელიც 3 წელია აღნიშნული პროგრამის ფარგლებში შენდება, თუმცა 1 თვეში ხელახალი კრება ჩატარდა და პრიორიტეტი შეიცვალა. მოსახლეობის ნაწილი ამბობს, რომ „ზევით უბანში“ წყალი არ არის და უბნის მაცხოვრებლები ბოლნისში ჩავიდნენ, გამგებელთან და ის 27 ათასი ლარი, რაც გამოყოფილი იყო, წყლისთვის გადაარიცხინეს.

სოფლის ტერიტორიული ორგანოს რწმუნებული ჯემალ მაქაძე აცხადებს, რომ კრება მხოლოდ ერთხელ, გაზაფხულზე ჩატარდა და ორი პრიორიტეტიდან (რიტუალების სახლის დასრულება ან წყალმომარაგება) საბოლოო არჩევანი წყლის პრიორიტეტზე შეჩერდა. რწმუნებული აცხადებს, რომ ტაბურღილი 60 ოჯახის სასმელი წყლით უზუნველყოფას ითვალისწინებს. სამუშაოების მწარმოებელი რობიზონ გელოვანი კი, რომელმაც ტაბურღილი გათხარა, ვერ აკონკრეტებს, რამდენი ოჯახი დაკმაყოფილდება სასმელი წყლით, სამუშაოების დასრულების შემდეგ. მისი თქმით, შესაძლოა წყალი 30–მა ოჯახმა მიიღოს.

შესაბამისად, სახეზეა სიტუაცია, როცა არასაკმარისი დაფინანსების პირობებში არასწორად შერჩეულმა პრიორიტეტმა 310 ოჯახიან სოფელში სულ 30–დან 60–მდე ოჯახის დაკმაყოფილება შეძლო. ამასთან, კვლავ დაუმთავრებელი რჩება რიტუალების სახლი, რომელიც სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში უკვე რამდენიმე წელია შენდებოდა და იდეაში, შესაძლოა, უფრო მეტი მოსახლის საჭიროება დაეკმაყოფილებინა.

ძალიან მნიშვნელოვანია, რომ პრიორიტეტის შერჩევისას დათვლილი იყოს რეალური დანახარჯები და სარგებელი და გადაწყვეტილების მიღების დროს ადგილობრივი მოსახლეობის ინფორმირება მოხდეს ამ თემაზე.

მოსახლეობის ნაწილი უკმაყოფილოა კახეთში, სოფელ ველისციხეში, 2013 წელს, სოფლის მხარდაჭერის პროგრამით გათვალისწინებული სამუშაოების ნაწილით – თანხიდან 5 ათასი ლარით საბავშვო ბაღის ეზოში სამხარეულო მოეწყო. 5 ათასი ლარი დაიხარჯა ნაგავსაყრელის ორმოს ამოთხრასა და მისი გასუფთავებისთვის. თუმცა, როგორც მოსახლეობა ამბობს, პრობლემა არ მოგვარებულა. სამუშაოები სოფელში რეალურად შესრულებულია – ორმოს ადგილი შეიცვალა, მაგრამ ნაგავი და ცელოფნები

კვლავ ვენახებშია გაფენილი. ცხადია, ამ პრობლემის მოგვარებას, სავარაუდოდ, უფრო დიდი დანახარჯი და შესაძლოა კომპლექსური მიდგომაც სჭირდებოდა.

მიმდინარე წელს, ველისციხეში 12 ათასი ლარი სკოლის ეზოში სპორტული მოედნის მოწყობისა და სპორტული ინვენტარისთვისაც უნდა დაეხარჯათ - ოფიციალურად მითითებული პრიორიტეტის თანახმად. სპორტულ მოედანზე ცემენტი დაასხეს და, როგორც მოსახლეობა ამბობს, ისიც უხარისხოა. თუმცა სოფლის რწმუნებული და ადგილობრივი მუნიციპალიტეტი განმარტავს, რომ მოედანზე სხვა სამუშაოს განხორციელება არც ყოფილა განსაზღვრული. გურჯაანის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ინფრასტრუქტურის სამსახურის უფროსის ირაკლი მინდიაშვილის განცხადებით, ველისციხეში, სოფლის მხარდაჭერის პროგრამით გათვალისწინებული სამუშაოები ხარისხიანად არის შესრულებული. მისივე თქმით, სამუშაოები სრულად შეესაბამება არსებულ ხარჯთაღრიცხვას და სამშენებლო სტანდარტებს.

სოფელი ველისციხე ნათელი მაგალითია, როცა სოფელი რამდენიმე პრიორიტეტის შერჩევით და მათ მცირე დაფინანსებით, რეალურად, კონკრეტულ შედეგსა და ეფექტს ვერც ერთ პრიორიტეტზე ვერ იღებს. მიგვაჩნია, რომ აუცილებელია დაგეგმვის ეტაპის დახვეწა, შესაძლოა ადგილობრივი რწმუნებულების კომპეტენციის ამაღლებაც ამ მიმართულებით.

თუ ველისციხეში სპორტული მოედნის ადგილას ცემენტის საფარი დაასხეს, ხონის რაიონის სოფელ ივანდიდში, იმერეთში სპორტული მოედნის ტერიტორიაზე ორი დიდი ხეა მოქცეული. როგორც ადგილობრივი რწმუნებული აცხადებს, ეს ხეები ისტორიულია და ამიტომ მათ მოჭრა დაუშვებელი იყო, სათამაშოდ კი ახალგაზრდობას ტერიტორია მაინც ეყოფა.

სპორტული მოედნის რეაბილიტაციით უკმაყოფილონი არიან **კახეთის რეგიონის სოფელ კალაუბანშიც**. აქ ამ მიზნით 12000 ლარი დაიხარჯა და, როგორც მოსახლეობა ამბობს, ფეხბურთის ბაღეც კი გახეულია.

კიდევ ერთი საინტერესო მაგალითია **კახეთის რეგიონის სოფელი წინანდალი**. აქ ეკლესიის მრევლის გადაწყვეტილებით სოფლისთვის გამოყოფილი 16,700 ლარი საპირფარეშოს რემონტისთვის დაიხარჯა. მუხედავად იმისა, რომ ორკაბინიანი საპირფარეშოს რემონტის თანხა საკმაოდ მაღალია, 2014 წლის თებერვალში საპირფარეშო უკვე მწყობრიდან იყო გამოსული.

მოკლევადიანი ეფექტის მქონე სამუშაოების დაფინანსება

2013 წელს გაგრძელდა წინა წლებში გამოკვეთილი ტენდენცია, რომელიც ისეთი ტიპის სამუშაოების დაფინანსებას გულისხმობს, რომელთაც მოკლევადიანი ეფექტი აქვთ და მომავალ წელს კვლავ ითხოვენ დაფინანსებას. მსგავსი სამუშაოების მაგალითია **ბაღდადის რაიონის სოფელი ფერსათი**, იმერეთი სადაც მოსახლეობამ პრიორიტეტად გზის რეაბილიტაცია შეარჩია, თუმცა, თავად ბაღდადის მუნიციპალიტეტშიც აღიარებენ, რომ ეს სამუშაო გრძელვადიან ეფექტს ვერ იძლევა.

„ყოველ წელიწადს ვაკეთებთ გზების მოხრეშვას, მაგრამ როგორც კი მცირე ნალექი მოვა, ხრემს რეცხავს და გამოდის, რომ ის თანხა, რაც ამ მიმართულებით იხარჯება, წყალშია გადაყრილი. „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ თანხები კი არ იძლევა იმის შესაძლებლობას, რომ მოხდეს გზის მოასფალტება ან ბეტონის საფარის გაკეთება. სამწუხაროდ, მსგავსი არაეფექტური მცდელობა ყოველ წელიწადს მეორდება“, – ამბობს ბაღდათის მუნიციპალიტეტის ინფრასტრუქტურის განყოფილების უფროსი ზაზა ენდელაძე.

აღსანიშნავია, რომ მუნიციპალიტეტის მიერ შემუშავებული პროექტების მიხედვით, გზების რეაბილიტაციისთვის, სადაც მხოლოდ ორმული შეკეთება და გზების მოხრეშვა შედის, მიმდინარე წელს ბაღდათის მთელი რაიონისთვის გამოყოფილი თანხის მეხუთედი, 100 ათას ლარზე მეტი დაიხარჯა. მომავალ წელს კი ყველა ის გზა, რომელიც წელს მოიხრეშა, დიდი ალბათობით, კვლავ შესაკეთებელი იქნება.

მაგალითად, იმერეთის რეგიონის სოფელ ეწერაში სოფლის მხარდაჭერის ფარგლებში გამოყოფილი 8000 ლარი გზის მოხრეშვისთვის დაიხარჯა. 2014 წლის თებერვალში ადგილზე ჩასულ ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრის კოორდინატორს გზა უკვე ჩარეცხილი დახვდა. გამგებელი ადასტურებს, რომ ზამთარმა 2013 წელს განხორციელებული სამუშაო უკვე გააფუჭა.

შესაბამისად, სახეგა სიტუაცია, როცა მოსახლეობის არჩევანის შესაბამისად იგეგმება პრიორიტეტი; განხორციელებული საქმიანობა მოკლევადიან საჭიროებებსაც პასუხობს; თუმცა, თანხის სიმცირის გამო, სამუშაოების შინაარსი (მოხრეშვა) არ იძლევა მისი ეკონომიკური ეფექტიანობის შეფასების საშუალებას. აშკარაა, რომ ამ მიმართულებით კომპლექსური გადაწყვეტილების მიღების გარეშე – სასოფლო გზებისთვის ინფრასტრუქტურული ხარჯების ცალკე, სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის მიღმა, მსგავსი დაფინანსება ყოველთვის პრაქტიკულად უშედეგო იქნება.

შენწყვეტილი პროექტები და დაჯარიმებული შემსრულებლები

2013 წელი პრაქტიკულად პირველი წელია, როცა გვხვდება ინფორმაცია სამუშაოს შემსრულებლების დაჯარიმებისა და/ან მათთვის თანხის გადახდაზე უარის თქმის შესახებ – სამუშაოს დაბალი ხარისხის გამო. მაგალითად, ხარვეზებით შესრულებული სამუშაოებისთვის მიმდინარე წელს ბაღდათის მუნიციპალიტეტში ინფრასტრუქტურულ პროექტებს სამი სამშენებლო კომპანია ჩამოაშორეს. მათ შორის შპს „ამაგი“, რომელმაც სოფელ **ნახახულევში (იმერეთი)** საბავშვო ბაღის რეაბილიტაციაზე აიღო პასუხისმგებლობა, თუმცა კომპანიამ 9 ათას ლარად მოგებული ტენდერით გათვალისწინებული სამუშაოები უხარისხოდ შეასრულა, რის გამოც ხელშეკრულება შეუწყდა, საბავშვო ბაღის რეაბილიტაცია კი გაურკვეველი დროით გადაიდო. გამგეობაში აცხადებენ, რომ კომპანიისთვის აუნაზღაურებელი თანხები ისევ აღნიშნულ ბაღს სხვადასხვა ინვენტარის შესაძენად ხმარდება.

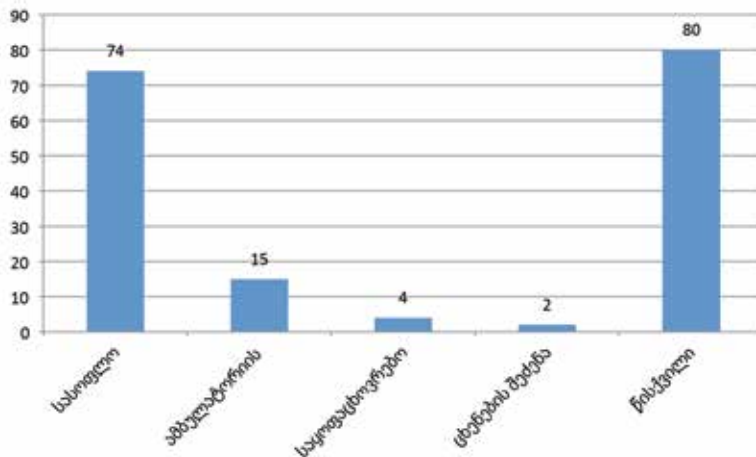
სოფელ ნახახულევის შემთხვევა ცხადყოფს, რომ დაგეგმვის პრობლემის გარდა, ზოგიერთ შემთხვევაში თავად შემსრულებლებიც, სავარაუდოდ არასთანადო გამოცდილების გამო, არარეალისტურ სამუშაოს იღებენ თავზე, რაც მსგავსი შედეგით მთავრდება.

პროექტები, რომლებიც საჭიროებენ შემდგომ ექსპლუატაციას

განხორციელებული პროექტების ფარგლებში საკმაოდ დიდია იმ პროექტების წილი, რომელთა შედეგად შექმნილია ტექნიკა ან აშენდა წისქვილი და ა.შ. რომლებიც საჭიროებს შემდგომ ექსპლუატაციას.

პროგრამით, აღნიშნული პროექტების განხორციელება 174 სოფელშია დაგეგმილი. პროექტების უდიდესი ნაწილი წისქვილის კეთილმოწყობაზე ან საერთოდ მის აშენებაზე მოდის. მეორე ადგილს იკავებს სასოფლო სამეურნეო ტექნიკის შექმნა 74 პროექტით, რაშიც იგულისხმება სხვადასხვა სახის ტრაქტორების, სათიბი მოწყობილობების, სატვირთო მანქანების და ურმის ტიპის ოთხთვალა მოწყობილობების შესყიდვა. მცირე რაოდენობის პროექტებია გათვალისწინებული ამბულატორიის რეაბილიტაციაზე და საყოფაცხოვრებო ტექნიკის და ცხენების შექმნაზე (გრაფიკი 18).

გრაფიკი 18 პროექტები, რომლებიც საჭიროებენ შემდგომ ექსპლუატაციას



გასულ წლებში მუდმივად იდგა მათ საკუთრებასთან და შემდგომ ექსპლუატაციაზე პასუხისმგებლობის პრობლემა რადგან, როგორც ცნობილია, სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა მიმართულია სოფლის მოსახლეობის საჭიროებებზე და მან უნდა უზრუნველყოს მოსახლეობის დიდი ჯგუფის ინტერესების დაკმაყოფილება. კითხვაზე, თუ როგორ გადაწყდა ეს თემა 2013 წელს ინფრაქტრუქტურის სამინისტრო შემდეგ განმარტებას გვაძლევს:

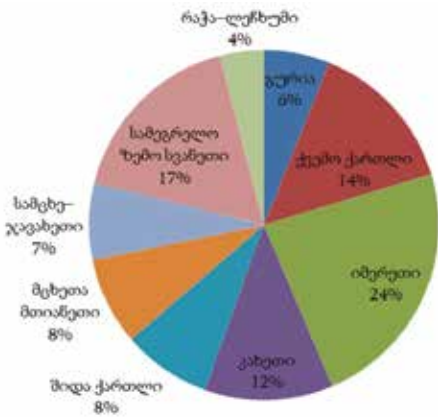
„რიგი სოფლების მოსახლეობის დაუნიებული მოთხოვნითა და გადაწყვეტილებით გამოყოფილი თანხის ფარგლებში შექმნილ იქნა ტექნიკა, წისქვილი და სხვა. მოგეხსენებათ, პროგრამით გათვალისწინებული თანხა ირიცხება მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში და შექმნილი ზემოაღნიშნული ქონება წარმოადგენს მუნიციპალიტეტის საკუთრებას. შესაბამისად, ქონების ექსპლუატაციის ხარჯები გაიღება მუნიციპალიტეტის მიერ. სასოფლო თვითმმართველობების ჩამოყალიბების შემთხვევაში, რეკომენდებული იქნება, აღნიშნული ქონების გადაცემა მათ საკუთრებაში ან მუდმივ სარგებლობაში“.

რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდი

ფონდის დაფინანსება და პროექტების პრიორიტეტები

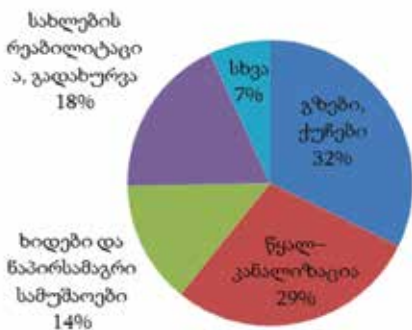
რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდის მიერ 2013 წელს გამოყოფილი თანხის ყველაზე დიდი წილი (24 %) იმერეთის რეგიონში უნდა დახარჯულიყო, პირველი ხუთეული კი ასე გამოიყურება: იმერეთი, სამეგრელო-ზემო სვანეთი (17%), ქვემო ქართლი(14%), კახეთი(12%), მცხეთა-მთიანეთი (8%) და შიდა ქართლი (8%) (გრაფიკი 19);

გრაფიკი 19 თანხის განაწილება რეგიონების მიხედვით

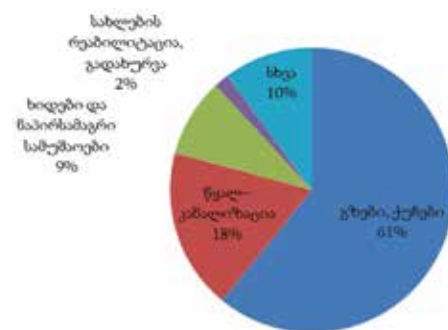


რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდის პროექტების პრიორიტეტების პირველი სამეული ასე გამოიყურება: გზებისა და ქუჩების რეაბილიტაცია; წყალ-კანალიზაციის სამუშაოები; სახლების, სახურავების რეაბილიტაცია-გადახურვა; (მესამე პრიორიტეტის სამუშაოები, ძირითადად, რუსთავში განხორციელდა); თუმცა საქართველოს მასშტაბით ფინანსების მიხედვით ყველაზე დიდი თანხა გზებსა და ქუჩების რეაბილიტაციაზე, წყლისა და კანალიზაციის სამუშაოებზე და ხიდებსა და ნაპირსამაგრ სამუშაოებზე დაიხარჯა (გრაფიკი 20, 21).

გრაფიკი 20 რეგიონში განსახორციელებელი პროექტების ფონდის მიერ დაფინანსებული პროექტების კატეგორიები



გრაფიკი 21 რეგიონში განსახორციელებელი პროექტების ფონდის თანხების განაწილება პროექტების მიხედვით



პრიორიტეტების ანალიზი აჩვენებს, რომ ისევე როგორც სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის შემთხვევაში, გზებისა და წყალმომარაგების თემა ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი პორბლემაა საქართველოს რეგიონებისათვის და, შესაბამისად, პროექტების ყველაზე დიდი ნაწილიც სწორედ ამ საჭიროებების დაკმაყოფილებისკენ არის მიმართული;

რეგიონული მონიტორინგის შედეგები

მიუხედავად იმისა, რომ ჯერჯერობით ჩვენ ხელთ არ გვაქვს მთლიანად საქართველოს მასშტაბით რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდის პროექტების შესრულების ანგარიში, რეგიონული კოორდინატორების მიერ მოპოვებული სამი რეგიონის სტატისტიკური მონაცემები და შერჩევითი მონიტორინგი იძლევა გარკვეულ ტენდენციებზე საუბრის საშუალებას.

პირველ რიგში უნდა აღინიშნოს, რომ რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდიდან პროექტების დიდი ნაწილი განხორციელებულია, კერძოდ:

ქვემო ქართლის რეგიონში 2013 წელს განხორციელდა 188 პროექტი, რომელთაგან 12 (6%) დასრულდება 2014 წელს, ხოლო ერთი პროექტი არ შესრულდა შემსრულებლის მიერ ხელშეკრულების პირობების დარღვევის გამო.

სამცხე-ჯავახეთის რეგიონში საქართველოს რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდიდან 43 პროექტი (78%) დასრულებულია. დანარჩენი კი (22%) გარდამავალ პროექტებში გადავიდა.

გურიის რეგიონში 2013 წელს დაგეგმილი საქართველოს რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდის 39 პროექტიდან 12 პროექტი (30%) ვერ დასრულდა, მათგან ნაწილი საერთოდ არ დაწყებულა.

სამი რეგიონიდან (სამცხე-ჯავახეთი, ქვემო ქართლი, გურია) მოწოდებული ინფორმაცია აჩვენებს, რომ მსხვილი პროექტები ძირითადად გარდამავალ კატეგორიაშია გადაყვანილი, მაგალითად:

ჩოხატაურის რაიონში განსახორციელებელი 15 პროექტიდან სამი 2013 წელს არ განხორციელებულა. თანხობრივად განუხორციელებელი პროექტების წილი უფრო მასშტაბურად გამოიყურება - 2,420,000 ლარის პროექტებიდან 2013 წელს არ განხორციელდა 2,210,000 ლარის პროექტები, ანუ დაახლოებით 50 პროცენტი.

ოზურგეთის რეგიონის 7,5 მილიონ ლარად შეფასებული 5 პროექტიდან 3 დასრულებული პროექტის ფასი დაახლოებით 2 მილიონი ლარია, დაახლოებით 5,5 მილიონი ლარის ღირებულების პროექტებს კი ჯერჯერობით მიმდინარის სტატუსი აქვს. პროექტში- დვაბზე-ცხემლისხიდი-ვაკიჯვარი ადგილობრივი მნიშვნელობის 10.1 კმ. სიგრძის საავტომობილო გზის ცხემლისხიდი-ვაკიჯვრის 7.1 კმ. სიგრძის მონაკვეთის რეაბილიტაცია, ადგილობრივი მუნიციპალიტეტის ინფორმაციით, 2014 წლის თებერვლისთვის ასფალტის დაგება დასრულებულია და გვერ-

დებზე მოხრეშვის სამუშაოებია დასასრულებელი, მერია-ლაითურის ადგილობრივი მნიშვნელობის საავტომობილო გზაზე 150 გრძ. მეტრი სიგრძის ხიდის რეაბილიტაცია კი, რომელიც 3 მილიონ ლარად არის შეფასებული, ჯერჯერობით მიმდინარეა. ანუ მისი დასრულება 2014 წელს უნდა მოხდეს.

ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტი: ქალაქში ნინოშვილის, სუფსის, თამარ მეფის, ჩხაიძის, კვიციანი, ბარათაშვილის რეაბილიტაცია (1,250,000 ლარის ღირებულების სამუშაო) უნდა ჩატარებინა კომპანიას „terex XXI“. 2014 წლის თებერვლის მონაცემებით კომპანიამ დაარღვია კონტრაქტით გათვალისწინებული პირობები. ასევე ვერ დასრულდა ჩიბათში და გომახურზე სამ ადგილას ნაპირსამაგრი (შეფასებულია 42,500 ლარად); საერთო ჯამში ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტში დაგეგმილი 2,302,000 ლარის სამუშაოებიდან სრულფასოვნად არ შესრულებულა დაახლოებით 1,3 მილიონი ლარის ღირებულების სამუშაოები.

პროექტების დაწყების გაჭიანურება ხშირ შემთხვევაში ტენდერების ჩატარების გაჭიანურებამ (ტენდერების დიდი ნაწილი აგვისტოსა და სექტემბრის დასაწყისში ჩატარდა), და ზოგ შემთხვევაში – წარმოქმნილმა დავებმა გამოიწვია.

მაგალითად სამცხე-ჯავახეთის რეგიონის ადიგენის მუნიციპალიტეტში ადიგენი-წრე-პატარა ზანავი-დიდი ზანავი-გომაროს ადგილობრივი მნიშვნელობის გზის რეაბილიტაციისთვის გამგეობის მიერ გამოცხადებულ ტენდერში ორი შპს „ეფექტი“ და „ასტორია“ მონაწილეობდნენ. ტენდერში ნაკლები თანხით, შპს „ეფექტმა“ გაიმარჯვა. საკვალიფიკაციო მონაცემების დაუზუსტებლობის გამო კი ხელშეკრულების გაფორმება შპს „ასტორიასთან“ გადაწყდა. მაგრამ შპს „ეფექტის“ ხელმძღვანელმა სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოში საჩივარი შეიტანა, რის გამოც ტენდერი შეჩერდა. საბოლოოდ ტენდერი დაბალფასიანმა და გამოუცდელმა „ეფექტმა“ მოიგო, თუმცა ხელშეკრულება საკმაოდ გვიან გაფორმდა, კომპანიამ მხოლოდ მოსამზადებელი სამუშაოების განხორციელება შესძლო და ასფალტის დაგება ველარ მოასწრო.

ზოგადად, 2013 წლისთვის ადიგენის რაიონში დაგეგმილი დაახლოებით 1,7 მილიონი ლარის სამუშაოებიდან (3 პროექტი) 2013 წელს 559,500 ლარად ღირებული პროექტის დასრულება მოესწრო.

დანარჩენი ორი პროექტის განხორციელება თოვლის მოსვლისა და უამინდობის გამო გადაიდო, რადგან გზის გაყვანის სამუშაოები ნოემბერ-დეკემბერში ხორციელდებოდა; მსგავსი პრობლემები იყო სხვა რეგიონებშიც:

2013 წელს ასპინძის მუნიციპალიტეტში დაფინანსებული ოთხი პროექტიდან ოთხივე გზების რეაბილიტაციას შეეხებოდა. ორი პროექტის დამთავრება ასევე ამინდის მიზეზით არ მოესწრო;

ეს მაშინ, როცა **ახალქალაქის მუნიციპალიტეტში** 2013 წელს რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდიდან 8 პროექტი დაფინანსდა (გზის, წყალსადენის რეაბილიტაცია და საირიგაციო ნაგებობის რეაბილიტაცია); მოგვიანებით, ტენდერებიდან დაზოგილი თანხით, კიდევ ერთი პროექტი დაიგეგმა.

შეგახსენებთ, რომ ახალქალაქს სამცხე-ჯავახეთში ერთ-ერთი ყველაზე მძიმე კლიმატური პირობები აქვს; შე-

საბამისად, სხვა რაიონებში პროექტების დაუსრულებლობის კლიმატური პირობებით ახსნა გამართლებული არ უნდა იყოს.

ინფრასტრუქტურული პროექტების, მათ შორის გზის, სამშენებლო სამუშაოების ნოემბერ-დეკემბერში განხორციელება, ერთის მხრივ, ზრდის სამუშაოების ხარისხთან დაკავშირებულ რისკებს (არახელსაყრელი კლიმატური პირობების გამო); მეორეს მხრივ კი ინფრასტრუქტურული პროექტებისთვის გამოყოფილი თანხების წლის ბოლოს ათვისება ფისკალურ დისბალანსს ქმნის საშუალო წლიურ დანახარჯებთან მიმართებაში და შეიცავს ფისკალურ რისკებს.

რეგიონებსა და უწყებებს შორის კოორდინაციის პრობლემებმა, ასევე – მიწის საკუთრების რეგისტრაციასთან დაკავშირებით საქართველოში არსებულმა პრობლემებმა მოგ შემთხვევაში გამოიწვიეს პროექტის განხორციელების შეჩერება;

მაგალითად, სამცხე-ჯავახეთის რეგიონის ახალციხის მუნიციპალიტეტში რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდიდან, ახალციხე – ხეოთის დამაკავშირებელი 3,800 მეტრი სიგრძის გზის მშენებლობისთვის 200,000 ლარამდე თანხა გამოიყო. ამ პროექტზეც სამუშაოები წლის ბოლოს – ოქტომბერში დაიწყო და დეკემბრის ბოლომდე უნდა დასრულებულიყო. ამ ალტერნატიულ, მოკლე გზას ხეოთი ახალციხესთან უნდა დაეკავშირებინა. სამუშაოების შეფერხებისა და საქმის პროკურატურაში გადაცემის ერთ-ერთი მთავარი მიზეზი, როგორც ჩანს, პროექტის დაგეგმვისა და პროექტირების დროს წარმოშობილი პრობლემები იყო: არ იქნა დეტალურად შესწავლილი კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლების არსებობის ფაქტი ამ გზაზე; გზამ გაიარა სოფელ ჭობარეთის მცხოვრებთა ბაღებზე; ამის ერთ-ერთი მიზეზი კი საქართველოში მიწის რეგისტრაციასთან დაკავშირებით არსებული პრობლემაცაა. დეტალურად ამ საქმის შესახებ:

გზის დაგეგმილი მონაკვეთი ასპინძის მუნიციპალიტეტის სოფელ ჭობარეთში მცხოვრებლების ბაღებს ესაზღვრება. გზამ ბაღებზე გაიარა. კულტურული მემკვიდრეობის სააგენტოს განმარტებით, მშენებლობისას კულტურული მემკვიდრეობაც დაზიანდა: გადაითხარა ნასოფლარი და ნატაძრალი ადგილი.

წარმოშობილი დავები – ძეგლთა დაცვის სააგენტომ მშენებლობის შეჩერება მოითხოვა და ახალციხის გამგებობას მოთხოვა ადგილის შეუსწავლელად მშენებლობა აღარ გაეგრძელებინა. ჭობარლებმა 8 ნოემბერს სარჩელი შეიტანეს სამცხე-ჯავახეთის საოლქო პროკურატურაში და მოითხოვეს გზის მშენებლობის შეჩერება. პროკურატურამ საქმე ასპინძის რაიონულ სამმართველოს გადაუგზავნა და სამმართველომ სხვისი ქონების დაზიანების გამოძიება დაიწყო.

დაზარალებულები : ასპინძის მუნიციპალიტეტის სოფელ ჭობარეთში მცხოვრებ მედგარ ჯვარიძეს 13 მესამედზე გაშენებული ხეხილის ბაღი გადაუთხარეს, ისე რომ, მისთვის არაფერი შეუთანხმებიათ. ამბავი შემთხვევით გაიგო და ბაღში მისულს ტრაქტორი დახვდა, რომელსაც ჭანჭურის, ქლიავისა და კაკლის ხეები უკვე გადაეთხარა. ასევე ბაღი დაუზიანდა ამავე სოფლის მცხოვრებ ნაზი ანანიაშვილს. კაკლისა და ვაშლის ბაღი და ბოსტნეულის ნათესი დაუზიანდა ზურაბ ინასარიძეს. ჯამში პროექტი ჭობარეთში მცხოვრებ 29 ოჯახს შეეხო.

მნიშვნელოვანი დეტალი – დაზარალებულთა ნაწილს ბალები საჯარო რეესტრში გატარებული არ ჰქონდათ. ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრი უკვე წერდა, რომ საქართველოში სასოფლო-სამეურნეო მიწის რეგისტრაცია სერიოზული პრობლემაა და მიწის 70 პროცენტამდე არ არის რეგისტრირებული.

ამ შემთხვევაშიც, დაზარალებულებს აქვთ მიწების განაწილების სიები და მიღება-ჩაბარების აქტები, თუმცა არ აქვთ დარეგისტრირებული საჯარო რეესტრში. მას შემდეგ რაც პრობლემა შეიქმნა, ზოგმა ელექტრონული და-მოწმება მოასწრო, დარჩენილებს კი უკვე არსებული საბუთების საფუძველზე მიწას აღარ უკანონებენ.

დაზიანებული კულტურული მემკვიდრეობა - ასპინძის მუნიციპალიტეტის გამგეობის კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამსახურში ამბობენ, რომ გზამ გაიარა ნასოფლარ მაჭიხეთსა და შუასაკუნეების ღვთისმშობლის სახელობის ნაეკლესიარზე. გზა ტაძრის საძირკველიდან ერთ მეტრში გადაის.

სამუშაოები შეჩერდა და კულტურის სამინისტროს დასკვნის გარეშე ვეღარც გაგრძელდება. კულტურული მემკვიდრეობის ინსპექციაში ადასტურებენ, რომ ნამდვილად დაზიანდა კულტურული მემკვიდრეობის ობიექტი. მშენებელმა ჯერ უნდა შეისწავლოს ტერიტორია მეცნიერების დახმარებით, სამინისტროში მიიტანოს არქეოლოგიური სამუშაოების პროექტი, სამინისტრო შეისწავლის და შემდეგ მისცემს ან არ მისცემს ნებართვას.

დაზარალებული შემსრულებელი: სამუშაოები სამინისტროს ჩართვამდე შეაჩერა მშენებელმა კომპანიამ: მშენებელი კომპანია შპს „სამცხე-21“ ამბობს, რომ დაილაღა პრეტენზიებით.

პროექტის ირგვლივ სიტუაცია დღემდე არ გარკვეულა.

დასკვნები და რეკომენდაციები

კვლევამ აჩვენა, რომ რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრომ გასწია ძალისხმევა სოფლის მხარდაჭერის პროგრამისა და რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდის მართვის გასაუმჯობესებლად, რამაც გაზარდა მათი მიზნობრიობა და ხარისხი; თუმცა, კვლავ რჩება პრობლემები, კერძოდ:

- კვლავ პრობლემად რჩება სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის პრიორიტეტების განსაზღვრის დროს არასწორი, არარეალისტური და გაუთვლელი მიზნების დასახვა, რასაც ზოგ შემთხვევაში პროექტის ჩავარდნამდე, ზოგჯერ კი მის გაჭანურებამდე მივყავართ; პროექტირების პრობლემები გამოიკვეთა ფონდის პროექტების დაგეგმვის დროსაც, რაც ასევე მსგავს შედეგებში აისახა;
- სამინისტროს მიერ კონტროლის გაძლიერებამ, ერთის მხრივ – გაზარდა სოფლის მხარდაჭერის პროექტების მიზნობრიობა, მეორეს მხრივ კი – გამოიწვია პრიორიტეტების ხშირი ცვლილება და ხელი შეუწყო პროექტების შესრულების გაჭიანურებას. ამიტომ, მიგვაჩნია, რომ აუცილებელია დაგეგმვის პროცესის სრულყოფის-კენ შემდგომი ნაბიჯების გადადგმა; ამ პროცესში მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია ადგილობრივი რწმუნებულების

შესაძლებლობების, მათ შორის – პროფესიონალური უნარების გაზრდისთვის ქმედებების განხორციელებაც, იქნება ეს სპეციალური ტრენინგები, პროფესიონალთა კონსულტაციები დაგეგმვის პროცესში თუ ა.შ.

- ასევე მნიშვნელოვანია ადგილებზე მოსახლეობის ინფორმირებისთვის მეტი ძალისხმევის გაწევა, რათა მოსახლეობის მოლოდინები შეესაბამებოდეს იმ მიზნებს, რომელიც სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში არსებულ პროექტში არის დაგეგმილი.
- პროექტების პრიორიტეტების განსაზღვრის გაჭიანურებამ (ზოგ შემთხვევაში სოფლის კრება აგვისტოსა და სექტემბერში ჩატარდა, მაშინ, როცა გაზაფხულზე უნდა ჩატარებულიყო, რაც სრულიად გაუგებარია) გამოიწვია ის, რომ ხშირად სოფლის მხარდაჭერის პროექტის ფარგლებში განხორციელებული სამუშაოები შესრულდა არა ტენდერით, არამედ ერთ პირთან მოლაპარაკების გზით შერჩეულ კონტრაქტორებთან, რაც არასასურველი ტენდენციაა და კორუფციულ საფრთხეს შეიცავს.
- კვლავ შენარჩუნებულია ისეთ პრიორიტეტების დაფინანსება, რომელიც შემდგომ ექსპლუატაციას საჭიროებს (წისქვილი, სასოფლო-სამეურნეო ტექნიკა და ა.შ.) მიგვაჩნია, რომ უფრო დეტალურად არის გასაწერი ის, თუ ვინ იქნება ამ ტექნიკის მოვლა-შენახვაზე პასუხისმგებელი და რა პირობებით მოემსახურება იგი სოფლის საერთო საჭიროებებს. ეს ტექნიკა კერძო პირთა შემოსავლის წყაროდ რომ არ იქცეს.
- პროგრამის ანალიზმა აჩვენა, რომ პროგრამის მთავარ პრიორიტეტებთან – გზებისა და წყლით უზრუნველყოფასთან დაკავშირებით არსებული პრობლემების გრძელვადიანი ეფექტით გადასაწყვეტად სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ასიგნებები საკმარისი არ არის. ამიტომ, ხშირად ხდება ისეთი სამუშაოების დაფინანსება, რომელიც მომავალ წელს ხელახალ დაფინანსებას საჭიროებს (გზების მოხრეშვა) ან ისეთი არაეფექტიანი სამუშაოების განხორციელება, როგორცაა მაგალითად არტემიული ჭის გაჭრა, რომლიდანაც, როგორც წელს ერთ-ერთ სოფელში მოხდა – წყლის რესურსი საერთოდ არ არის. შესაბამისად, ძალიან მნიშვნელოვანია, რომ სოფლების გზებითა და წყლით უზრუნველყოფის თემების გათვალისწინება უპირატესად უფრო მსხვილ ინფრასტრუქტურულ პროექტებში მოხდეს და სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა სხვა, უფრო რეალისტური მიზნებისკენ მიიმართოს.
- მიწის საკუთრების საკითხი რიგ შემთხვევებში პროექტის განხორციელების ხელისშემშლელი ფაქტორი ხდება. საქართველოში მიწის რეგისტრაციის მიმართულებით საგანგაშო მდგომარეობაა, სასოფლო-სამეურნეო მიწების 70% დაურეგისტრირებელია, ასეთ პირობებში ხშირია საკუთრებასთან დაკავშირებული დავები, რაც პროექტის შესრულებას აჭიანურებს, ან შეუძლებელს ხდის.
- რეგიონებში განსახორციელებელი ფონდიდან დაფინანსებული მსხვილი პროექტები ძირითადად გარდამავალ კატეგორიაშია გადაყვანილი და 2014 წლის თებერვლის მდგომარეობით არ არის დასრულებული. პროექტების გაჭიანურების ძირითადი გამოწვევი მიზეზი ტენდერების დაგვიანებული ჩატარება იყო. ამიტომ აუცილებელია პროექტების განხორციელების სწორი დაგეგმვა, და ტენდერები არაუგვიანეს წლის შუა თვეებში უნდა ტარდებოდეს.



ფალიაშვილი/მოსაშვილის ქ. 85/24. მეოთხე სართული. 0162. თბილისი. საქართველო.
ტელ/ფაქსი: +995 32 2 207 305
e-mail: info@eprc.ge
www.eprc.ge