

წყალტუბოს მუნიციპალიტეტის საკრებულო

გ ა ნ კ ა რ გ უ ლ ე ბ ა №---

2024 წლის --- ივნისი

ქ. წყალტუბო

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ 2024 წელს დამტკიცებული მუნიციპალიტეტების მიერ 2020-2022 წლებში „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ განხორციელების ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიშის შესახებ

წყალტუბოს მუნიციპალიტეტის საკრებულომ განიხილა სახელმწიფო აუდიტის მიერ 2024 წელს დამტკიცებული მუნიციპალიტეტების მიერ 2020-2022 წლებში „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ განხორციელების ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიში.

აღნიშნა, რომ საკრებულო ეთანხმება წარმოდგენილ ანგარიშში გამოთქმულ რეკომენდაციებს.

ზემოთ აღნიშნულიდან გამომდინარე:

1. ცნობად იქნეს მიღებული სახელმწიფო აუდიტის მიერ 2024 წელს დამტკიცებული მუნიციპალიტეტების მიერ 2020-2022 წლებში „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ განხორციელების ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიში (დანართი თან ერთვის).

2. დაევალოს წყალტუბოს მუნიციპალიტეტის მერს უზრუნველყოს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ანგარიშში არსებული რეკომენდაციების გათვალისწინება და აღნიშნულის შესახებ აცნობოს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს.


3. განკარგულება ძალაში შევიდეს გამოქვეყნებისთანავე.

4. განკარგულება შეიძლება გასაჩივრდეს კანონით დადგენილი წესით, მისი გაცნობიდან ერთი თვის ვადაში ქუთაისის საქალაქო სასამართლოში (მისამართი ქ. ქუთაისი, კუპრამის ქუჩა №11).

მომზადა

მეორადი სტრუქტურული ერთეულის

ხელმძღვანელი



მ. ბერაძე

შეთანხმებულია

აპარატის უფროსი



გ. თათარაშვილი

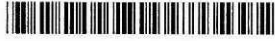
კომისიის თავმჯდომარე



მ. ჭელიძე



საქართველო
სახელმწიფო აუდიტის სამსახური



№ 002751/18

03/06/2024

წყალტუბოს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს თავმჯდომარეს
ბატონ თეიმურაზ ჭეიშვილს

ბატონო თეიმურაზ,

გიგზავნით სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ 2024 წელს დამტკიცებულ მუნიციპალიტეტების მიერ 2020-2022 წლებში „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ განხორციელების ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიშს (თან ერთვის).

გთხოვთ გააცნოთ აღნიშნული ანგარიში საკრებულოს წევრებს, განიხილოთ საკრებულოს სხდომაზე და შედეგების შესახებ აცნობოთ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს.

დანართი: დამტკიცებული აუდიტის ანგარიში – 42 ფურცელი.

პატივისცემით,

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური /
თვითმმართველი ერთეულების აუდიტის დეპარტამენტი
დეპარტამენტის უფროსი
გიორგი მამრიკიშვილი



აუდიტორების
აუდიტის
ანგარიში



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვაშტიკი“

თვითმმართველი ერთეულების
აუდიტის დეპარტამენტის უფროსი

გიორგი მამრიკიშვილი

20 მაისი 2024 წელი

N 16/36

ეგზ. N1

მუნიციპალიტეტების მიერ 2020-2022
წლებში „სოფლის მხარდაჭერის
პროგრამის“ განხორციელების
ეფექტიანობის აუდიტი

სარჩევი

ტერმინთა განმარტება	3
შემაჯამებელი მიმოხილვა	4
1. შესავალი.....	8
1.1 აუდიტის მოტივაცია.....	8
1.2 აუდიტის მიზანი და მთავარი კითხვები.....	9
1.3 აუდიტის კრიტერიუმები	9
1.4 აუდიტის მასშტაბი და მეთოდოლოგია.....	10
2. ზოგადი ინფორმაცია	11
3. აუდიტის მიგნებები	14
3.1 რამდენად ნათლად და ცხადადაა განსაზღვრული პროგრამის მიზნები, მოსალოდნელი შედეგები და შედეგების შეფასების ინდიკატორები?	14
3.2 რამდენად უწყობენ ხელს მუნიციპალიტეტები პროგრამაში მოსახლეობის აქტიურ ჩართულობას?.....	18
3.3 რამდენად ეფექტიანად ახორციელებენ მუნიციპალიტეტები პროგრამის ფინანსურ მართვას?	28
ბიბლიოგრაფია	37
დანართები.....	38

ტერმინთა განმარტება

დასახლების საერთო კრება – კრება.

მერია – მუნიციპალიტეტის მერია.

პროგრამა – სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა.

საკრებულო – მუნიციპალიტეტის საკრებულო.

საჯარო სექტორი – აუდიტის მიზნებიდან გამომდინარე, ტერმინი „საჯარო სექტორი“ აღნიშნავს სახელმწიფო/მუნიციპალური ბიუჯეტის დაფინანსებაზე მყოფ დაწესებულებებს.

სოფლის მხარდაჭერის პროგრამით საპროექტო წინადადებების შერჩევის სახელმძღვანელო მუნიციპალიტეტებისათვის – ინსტრუქცია.

შემაჯამებელი მიმოხილვა

„სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა“ წარმოადგენს სახელმწიფო პროგრამას, რომელიც ფინანსდება როგორც სახელმწიფო, ასევე მუნიციპალური ბიუჯეტებიდან. პროგრამას ახორციელებენ მუნიციპალიტეტები, თვითმმართველი ქალაქების გარდა. პროგრამამ უნდა უზრუნველყოს სოფლების ინფრასტრუქტურის განვითარება და მოსახლეობის მაღალი ჩართულობა ადგილობრივი საკითხების გადაწყვეტაში. პროგრამის ფარგლებში სოფლ(ებ)ის მოსახლეობა კრებებზე თანხმდება სოფლის საჭიროებებზე და ამ პროგრამის დახმარებით მიმდინარეობს სხვადასხვა სამუშაოს/საქონლის შესყიდვა. პროგრამის ფარგლებში, 2020-2022 წლებში დაიხარჯა 136,279.5 ათასი ლარი¹ და შესყიდულია 12,095 ინფრასტრუქტურული პროექტი.

აუდიტის ფარგლებში შესწავლილ იქნა მუნიციპალიტეტების მიერ 2020-2022 წლებში „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ განხორციელების პროცესი. შედეგად, გამოვლინდა შემდეგი ნაკლოვანებები:

პროგრამის მიზნები, მოსალოდნელი შედეგები და შედეგების შეფასების ინდიკატორები

- მუნიციპალიტეტების 40%-ზე მეტს არ აქვს შემუშავებული პროგრამის მიზნები და მოსალოდნელი შედეგები, ხოლო მუნიციპალიტეტების ნაწილში განსაზღვრული მოსალოდნელი შედეგები ზოგადი ხასიათისაა, არ ასახავს სამომავლო მდგომარეობას, რისთვისაც ხორციელდება პროგრამა. ეს შედეგები, არ არის ნათელი/კონკრეტული, არ არის დასახული მათი მიღწევის გზები.
- შედეგების შეფასების ინდიკატორები დადგენილი არ არის არცერთ მუნიციპალიტეტში. აღნიშნული ნაკლოვანებები იწვევს ხარვეზებს როგორც პროგრამის დაგეგმვის, ასევე განხორციელების მიმართულებით. მუნიციპალიტეტები სათანადოდ ვერ აფასებდნენ პროგრამის წარმატებას, ვერ ზომავდნენ დახარჯული საბიუჯეტო სახსრების ეფექტიანობას და შედეგს.

ინფორმაციის გავრცელება და მოსახლეობის ჩართულობა პროგრამაში

- პროგრამის ორგანიზებასთან დაკავშირებული დოკუმენტაცია მომზადებულია ხარვეზებით. მერიის ბრძანებებში არსებული არასრულყოფილი ინფორმაცია, მათ შორის, დაფინანსების ოდენობის, შეხვედრის დროის/ადგილის და სხვა საკითხების მიუთითებლობა ხელს უშლიდა პროგრამის სათანადოდ ორგანიზებას, მოსახლეობის მონაწილეობას ან/და ჩართულობის ზრდას;
- მუნიციპალიტეტების მიერ პროგრამის შესახებ გამოქვეყნებული ინფორმაცია ზოგადი ხასიათისაა, აღწერილია მხოლოდ პროექტების არჩევის/განხორციელების პროცედურები და ყურადღება არ არის გამახვილებული პროგრამის შინაარსის, თითოეული მოქალაქის როლის, უფლებებისა და ჩართულობის აუცილებლობის შესახებ. შესაბამისად, მერიები ვერ უზრუნველყოფდნენ მოქალაქეების დაინტერესებას და მოტივირებას პროგრამაში მათი სათანადოდ ჩართვისათვის. გარდა ამისა, ხარვეზებით ვრცელდებოდა ინფორმაცია პროგრამის პროცედურების შესახებ. კერძოდ, შესწავლილი 54 მუნიციპალიტეტიდან, უმრავლესობაში არ ქვეყნდებოდა მერის ბრძანებები პროგრამის შესახებ, სოფლის კრებების გეგმა-გრაფიკი, ინფორმაცია პროექტების მიმდინარეობის, დასრულების შესახებ და ა.შ.

¹ მათ შორის, მთავრობის განკარგულებით გამოყოფილი თანხებიდან დაიხარჯა 110,274.1 ათასი ლარი, ხოლო თანადაფინანსებიდან - 26,005.4 ათასი ლარი.

- მუნიციპალიტეტების უმრავლესობაში მოსახლეობას არ მოუზადებია საპროექტო წინადადებები. შესაბამისად, კრებამდე არ შეუდგენიათ და არ გაუვრცელებიათ საპროექტო წინადადებების ნუსხა. ამდენად, კრებებზე/კონსულტაციებზე მიღებული გადაწყვეტილებები არ ეფუძნებოდა წინასწარ მიმოხილულ და შესწავლილ საკითხებს;
- მუნიციპალიტეტები ვერ ასრულებდნენ პროგრამის მთავარ მიზანს – მოსახლეობის ჩართულობისა და აქტიურობის მხარდასაჭერად. 2020 წელს დასახლებების – 14.1%-ში, 2021 წელს – დასახლებების 18.8%-ში და 2022 წელს დასახლებების 20.2%-ში ჩატარებული საერთო კრება/კონსულტაცია არ იყო უფლებამოსილი გადაწყვეტილების მისაღებად. დასახლებებში, სადაც დადგენილი ზღვარი დაცული იყო, წარმოდგენილი ინფორმაციის სისწორე რისკის შემცველია. ზოგიერთ შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტები სათანადოდ არ აღრიცხავდნენ პროგრამაში ჩართულ პირთა რაოდენობას, ოქმები შედგენილი იყო ფორმალურად და დამსწრეთა მითითებული რაოდენობა არ იყო სწორი. დასახლებებში, სადაც საერთო კრებაზე/კონსულტაციაზე დამსწრეთა დადგენილი მინიმალური რიცხოვნობა დოკუმენტურად დაცული იყო, დასწრების საშუალო მაჩვენებელმა 2020 წელს – 16.2%, 2021 წელს – 16.4% და 2022 წელს 15.7% შეადგინა. შესაბამისად, უმეტეს შემთხვევაში სოფლის საერთო კრებებსა და კონსულტაციებზე დამსწრეთა რიცხოვნობა არ იზრდებოდა და, მოსახლეობის საერთო რაოდენობიდან გამომდინარე, ჩართულობა დაბალი იყო.

პროგრამის ფინანსური მართვა

- მუნიციპალიტეტების ნაწილში მერიები ვერ ახერხებდნენ პროექტების დროულად დასრულებას და მოსახლეობისათვის სათანადო სერვისების მიწოდებას. შესაბამისად, წლის ბოლოსთვის პროგრამის ფარგლებში რჩებოდათ აუთვისებელი ნაშთები. პროგრამის ხარვეზებით განხორციელებისა და პროექტების დროულად დაუსრულებლობის ერთ-ერთ ძირითად მიზეზს შესყიდვის პროცედურების დაგვიანებით დაწყება და მართვა წარმოადგენდა. კერძოდ, 2020-2022 წლებში საპროექტო დოკუმენტაციის ხელშეკრულებების 69,6% გაფორმდა მაისიდან, ნაცვლად – აპრილისა, ხოლო მათი 71.5% მერიებმა ჩაიბარეს წლის მეორე ნახევარში. აღნიშნულმა განაპირობა შესაბამისი ინფრასტრუქტურული ობიექტების დაგვიანებით შესრულება, კერძოდ, სამუშაოების/საქონლის შესყიდვის ხელშეკრულებების 75%-ზე მეტი გაფორმებულია წლის მეორე ნახევარში;
- მერიების უმრავლესობას პროგრამის ფარგლებში არ აქვს გამოყენებული არსებული ფინანსური რესურსები. მიუხედავად იმისა, რომ მუნიციპალიტეტებს ჰქონდათ შესაძლებლობა, პროგრამა დაეფინანსებინათ 100%-მდე, 2020 წელს პროგრამის მუნიციპალური დაფინანსების წილი შეადგენდა 24%-ს, 2021 წელს – 23%-ს, ხოლო 2022 წელს – 28%-ს;
- მუნიციპალიტეტებს არ გამოუყენებიათ დონორების/გრანტების მოძიების შესაძლებლობა.² მათ დამატებითი დაფინანსების მოპოვებისთვის შესაბამისი სამუშაოები არ ჩატარებიათ, არ მოუძიებიათ დაფინანსების წყაროები კერძო სექტორიდან და არასამთავრობო ორგანიზაციებიდან, არ მოუზადებიათ პროექტები,

² გარდა მესტიის მუნიციპალიტეტისა, სადაც 2020 წელს 61 სოფლისთვის საერთაშორისო ორგანიზაციებმა შეიძინეს 714.6 ათასი ლარის ღირებულების სამშენებლო მასალა.

წინადადებები, ინიციატივები დონორებისათვის წარსადგენად, რათა მომხდარიყო მათი დაინტერესება და პროექტებში ჩართვა.

გამოვლენილ გარემოებებსა და ნაკლოვანებებზე სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა გასცა შესაბამისი რეკომენდაციები, რომელთა გათვალისწინების შემთხვევაში შესაძლებელი იქნება ორგანიზაციების საქმიანობის ეფექტიანობის გაუმჯობესება.

რეკომენდაცია №1. პროგრამის სათანადო დაგეგმვის, განხორციელებისა და შეფასების უზრუნველყოფისათვის, თითოეულმა მუნიციპალიტეტმა საკუთარი სპეციფიკიდან და თავისებურებებიდან გამომდინარე:

- სხვადასხვა დასახლებაში ინფრასტრუქტურის მდგომარეობის შესწავლის საფუძველზე, მიზანშეწონილია შეიმუშაოს დეტალური გეგმა, რომელშიც წარმოდგენილი იქნება მუნიციპალიტეტის ყველა დასახლების საჭიროება და მათი დაკმაყოფილების გზები;
- სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა მიზანშეწონილია ჩამოაყალიბოს როგორც მუნიციპალური ბიუჯეტის ნაწილი ან ცალკე დოკუმენტი, რომელშიც პროგრამის მახასიათებლები განისაზღვრება კონკრეტული პროექტების/დასახლებების მიხედვით;
- ნათლად, ზუსტად და კონკრეტულად განსაზღვროს პროგრამის მიზნები, რომლებიც თანხვედრაში იქნება ხელისუფლების ცენტრალურ დონეზე განსაზღვრულ პროგრამის მიზნებთან;
- განსაზღვროს პროგრამის მოსალოდნელი შედეგები და მათი შეფასების ინდიკატორები, რომლებიც იქნება კონკრეტული, გაზომვადი და მიღწევადი.

რეკომენდაცია №2. სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის მიმდინარეობის პროცესში მოსახლეობის სათანადო ინფორმირებისა და მაღალი ჩართულობისათვის მუნიციპალიტეტებმა:

- უზრუნველყონ პროცესის სათანადოდ ორგანიზება და მერის ბრძანებებში სრულყოფილად ასახონ ინფორმაცია დაფინანსების ოდენობის, შეხვედრის დროის/ადგილისა და სხვა საკითხების შესახებ;
- კარგი პრაქტიკის გათვალისწინებით დაწერონ დამატებითი პროცედურები, რაც ხელს შეუწყობს მოსახლეობის სათანადოდ ინფორმირებას და აქტიურ ჩართულობას პროგრამის დაგეგმვისა და განხორციელების პროცესში. მაქსიმალურად გამოიყენონ ინფორმაციის გავრცელების სხვადასხვა პლატფორმა და რეგულარულად განაახლონ ინფორმაცია ვებგვერდებსა და სოციალურ ქსელებში;
- ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოებთან ერთად იმსჯელონ არსებულ წესში ცვლილებების შეტანის შესაძლებლობების შესახებ, რათა მიეცეთ საშუალება, გამოიყენონ მოსახლეობასთან კომუნიკაციის ალტერნატიული საშუალებები, როგორებიცაა: შეხვედრაზე დისტანციურად დასწრება, კენჭისყრაში მონაწილეობა ელექტრონულად, მოსახლეობის აზრის კვლევა ვებგვერდის ან სოციალური ქსელების საშუალებით და სხვ.

რეკომენდაცია №3. პროგრამის ფარგლებში დაგეგმილი პროექტების დროული დასრულების, სოფლის ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესებისა და არსებული ფინანსური რესურსების ეფექტიანი მართვისათვის მუნიციპალიტეტებმა:

- ინსტრუქციით დადგენილ ვადებში განახორციელონ პროექტების მომზადება, შესასრულებელი სამუშაოების/საქონლის შესყიდვა და სოფლის მხარდაჭერის

პროგრამის ფარგლებში დაგეგმილი სხვა ღონისძიებები. ამასთანავე, შესყიდვებიდან დარჩენილი ეკონომიები დროულად მიმართონ სხვა ინფრასტრუქტურული პროექტ(ებ)ის დასაფინანსებლად;

- პროგრამის განხორციელების თანამონაწილეობის პრინციპიდან და საჭიროებებიდან გამომდინარე, გაზარდონ მუნიციპალური ბიუჯეტიდან დაფინანსების წილი;
- აქტიურად ითანამშრომლონ როგორც ადგილობრივ, ისე უცხოურ/დონორ ორგანიზაციებთან, მოამზადონ პროექტები, წინადადებები და ინიციატივები, რათა ხელი შეუწყონ დამატებითი სახსრების მოზიდვას;
- ცენტრალურ ხელისუფლებასთან ერთად იმუშაონ დაფინანსების ოდენობის გადახედვის საკითხთან დაკავშირებით.

1. შესავალი

1.1 აუდიტის მოტივაცია

ეფექტიან საჯარო მმართველობაში ადგილობრივი თვითმმართველობა მნიშვნელოვან როლს ასრულებს. ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის თანახმად, რეგიონების განვითარება, მათი როლის ზრდა ქვეყნის ეკონომიკის განვითარებაში და თვითმმართველობის სისტემის კიდევ უფრო გაძლიერება ეკონომიკური პოლიტიკის ერთ-ერთი პრიორიტეტია.³ აღნიშნული გულისხმობს მცირე, მოქნილი და ეფექტიანი მუნიციპალური მმართველობის ჩამოყალიბებას, მუნიციპალიტეტის საქმიანობაში მოქალაქეთა ჩართულობას, საზოგადოებრივი ინტერესების მომსახურებას და სხვ. დოკუმენტის მიხედვით, მუნიციპალური მმართველობის გაუმჯობესების მიზნით უნდა განხორციელდეს ქმედითი პროგრამები და გაიზარდოს სხვადასხვა პროექტის დაფინანსება, შემუშავდეს ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელებაში მოქალაქეთა მონაწილეობის უზრუნველყოფის მექანიზმები. ადგილობრივი თვითმმართველობის განვითარების ხელშეწყობისათვის ქვეყანაში ასევე შექმნილია დეცენტრალიზაციის სტრატეგია.⁴ შემუშავებულია და ხორციელდება სხვადასხვა პროგრამა, მათ შორის, სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა, რომელიც ხელს უწყობს მუნიციპალიტეტებში ინფრასტრუქტურის მოწყობასა და მოსახლეობის ჩართულობის ზრდას ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელებაში.

ქვეყნის ბიუჯეტიდან გამოყოფილი რესურსების მასშტაბის გათვალისწინებით, სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის დაგეგმვა და მართვა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია საჯარო სექტორის ეფექტიანი მმართველობისთვის. კერძოდ, 2020-2022 წლებში პროგრამის ფარგლებში დაიხარჯა 136,279.5 ათასი ლარი. საბოლოო ჯამში, პროგრამამ თავისი წვლილი უნდა შეიტანოს დეცენტრალიზაციის სტრატეგიული მიზნის – ადგილობრივ დონეზე მდგრადი განვითარების მიღწევაში.

საქართველოს მოსახლეობის 40% სოფლად ცხოვრობს⁵ და პროგრამა მუნიციპალიტეტების მიერ ხორციელდება მთელი ქვეყნის მასშტაბით.⁶ შესაბამისად, მნიშვნელოვანია ინფრასტრუქტურის განვითარება ლოკალურად, რეგიონულ დონეზე და ადგილობრივებისათვის ცხოვრების პირობების გაუმჯობესება მათივე აქტიური ჩართულობით, რათა მოსახლეობამ ადგილობრივი თვითმმართველობისგან მიიღოს გადახდილი თანხის ადეკვატური სერვისი.

აღსანიშნავია, რომ ნორმატიული აქტით დადგენილი საერთო პრინციპების გარდა, მუნიციპალიტეტების თავისებურებებიდან გამომდინარე, არსებობს პროგრამის შესრულების განსხვავებული პრაქტიკა და გარემოებები, რაც გავლენას ახდენს პროგრამის შედეგებზე. შესაბამისად, პროგრამის განხორციელების ეფექტიანობის შესწავლა მნიშვნელოვანია როგორც პროგრამის აქტუალობისა და მასშტაბურობის, აგრეთვე კარგი პრაქტიკის გამოვლენის გამო.

³ ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტი 2023-2026 წლებისათვის. საქართველოს მთავრობა, თბილისი, 2023 წელი.

⁴ „დეცენტრალიზაციის სტრატეგია 2020-2025“; <https://mrddi.gov.ge/uploads/publications/5e467a975a3be.pdf>

⁵ მოსახლეობის რიცხოვნობა 2023 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით რეგიონების და საქალაქო-სასოფლო დასახლებების მიხედვით: <https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/41/mosakhleoba>

⁶ გარდა თვითმმართველი ქალაქებისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის 5 მუნიციპალიტეტისა.

ამდენად, აუდიტის ფარგლებში შესწავლილია მუნიციპალიტეტების მიერ 2020-2022 წლებში „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ განხორციელების ეფექტიანობის საკითხები.

1.2 აუდიტის მიზანი და მთავარი კითხვები

აუდიტის მიზანია პროგრამის ფარგლებში აუდიტის ობიექტ(ებ)ის საქმიანობის შესწავლა ეკონომიურობის, პროდუქტიულობისა და ეფექტიანობის პრინციპების გათვალისწინებით, ანგარიშის მომზადება და შესაბამისი რეკომენდაციების გაცემა. აუდიტის კითხვებად განისაზღვრა შემდეგი:

- რამდენად ნათლად და ცხადაა განსაზღვრული პროგრამის მიზნები, მოსალოდნელი შედეგები და შედეგების შეფასების ინდიკატორები?
- რამდენად უწყობენ ხელს მუნიციპალიტეტები პროგრამაში მოსახლეობის აქტიურ ჩართულობას?
- რამდენად ეფექტიანად ახორციელებენ მუნიციპალიტეტები პროგრამის ფინანსურ მართვას?

1.3 აუდიტის კრიტერიუმები

აუდიტის ძირითად კრიტერიუმებად განისაზღვრა შემდეგი საკანონმდებლო და მარეგულირებელი ნორმები:

- საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“;
- საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი;
- საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 28 დეკემბრის №654 დადგენილება „საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტით გათვალისწინებული საქართველოს რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდიდან სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში დასაფინანსებელი პროექტების შერჩევის პროცედურებისა და კრიტერიუმების დამტკიცების შესახებ“;
- „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამით საპროექტო წინადადებების შერჩევის სახელმძღვანელო მუნიციპალიტეტებისათვის“ შემუშავებული საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს მიერ, 2019 წელი;
- საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 31 დეკემბრის №2752 განკარგულება, „საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტით გათვალისწინებული საქართველოს რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდიდან სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში მუნიციპალიტეტებისათვის თანხის გამოყოფის შესახებ“;
- საქართველოს მთავრობის 2021 წლის 5 თებერვლის №168 განკარგულება „საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტით გათვალისწინებული საქართველოს რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდიდან სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში მუნიციპალიტეტებისათვის თანხის გამოყოფის შესახებ“;
- საქართველოს მთავრობის 2022 წლის 15 თებერვლის №277 განკარგულება „საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტით გათვალისწინებული საქართველოს რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდიდან სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში მუნიციპალიტეტებისათვის თანხის გამოყოფის შესახებ“;
- საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 31 დეკემბრის №678 დადგენილება „დეცენტრალიზაციის 2020–2025 წლების სტრატეგიისა და დეცენტრალიზაციის სტრატეგიის განხორციელების 2020-2021 წლების სამოქმედო გეგმის დამტკიცების შესახებ“;

- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2011 წლის 8 ივლისის №385 ბრძანება „პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის დამტკიცების თაობაზე“;
- „საჯარო ფინანსების მართვის რეფორმის სტრატეგია 2023-2026“ – შემუშავებული საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მიერ.

1.4 აუდიტის მასშტაბი და მეთოდოლოგია

აუდიტის მასშტაბი მოიცავს მუნიციპალიტეტების მიერ „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ განხორციელების, მათ შორის, ფინანსური რესურსების ფორმირებისა და ხარჯვის ეფექტიანობის საკითხებს 2020-2022 წლებში.

აუდიტით გამოყენებულია შემდეგი მეთოდოლოგია:

- რელევანტური კანონების, განკარგულებების/დადგენილებების, პოლიტიკის დოკუმენტების, სამოქმედო გეგმების ანალიზი;
- დოკუმენტური ინფორმაციის ანალიზი;
- მონაცემთა ბაზების ანალიზი;
- შეხვედრა მუნიციპალიტეტების მერიების წარმომადგენლებთან და დაინტერესებულ მხარეებთან;
- სამუშაო შეხვედრები და ინტერვიუები არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, მათ მიერ იდენტიფიცირებული პრობლემების გაანალიზების მიზნით.

აუდიტის კითხვებზე პასუხის გასაცემად ჩატარდა შემდეგი აუდიტორული პროცედურები:

1. **რამდენად ნათლად და ცხადადაა განსაზღვრული პროგრამის მიზნები, მოსალოდნელი შედეგები და შედეგების შეფასების ინდიკატორები?** – პროგრამის მიზნების შესაფასებლად აუდიტის ჯგუფმა გაანალიზა „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ განხორციელების ინსტრუქცია, მუნიციპალური ბიუჯეტები და პრიორიტეტების დოკუმენტები.
2. **რამდენად უწყობენ ხელს მუნიციპალიტეტები პროგრამაში მოსახლეობის აქტიურ ჩართულობას?** – გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მოსახლეობის აქტიურად ჩართულობის შეფასების მიზნით, აუდიტის ჯგუფმა გაანალიზა სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში ჩატარებული კრებებისა და კონსულტაციების შესახებ შექმნილი დოკუმენტაცია; მოსახლეობის მიერ წარდგენილი საპროექტო წინადადებები; მერიების მიერ დანერგილი ინფორმაციის გავრცელების საშუალებები; შეფასდა, რამდენად აქტიურად იყენებენ მუნიციპალიტეტები სოციალურ ქსელებსა და სხვადასხვა მედიასაშუალებას მოსახლეობის ინფორმირებისათვის.
3. **რამდენად ეფექტიანად ახორციელებენ მუნიციპალიტეტები პროგრამის ფინანსურ მართვას?** – აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა ინფორმაცია პროგრამის ფარგლებში განხორციელებული ღონისძიებების შესახებ; გაანალიზდა, რამდენად დროულად დაიწყო პროექტების შერჩევის, დაგეგმვისა და შესყიდვების პროცედურები. შეფასდა, რამდენად სათანადოდ იყენენ ჩართულნი მუნიციპალიტეტები პროგრამის მიმდინარეობის პროცესში და დაცული იყო თუ არა ინსტრუქციით დადგენილი თანამონაწილეობის პრინციპი.

2. ზოგადი ინფორმაცია

სოფლის ინფრასტრუქტურული და სხვა საჭიროებების დაკმაყოფილების მიზნით, ქვეყანაში 2009 წლიდან ხორციელდება „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა“.⁷ ის წარმოადგენს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს მიერ მართულ რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდის ქვეკომპონენტს, რომლის გამოყენებითაც ცენტრალური მთავრობა ქვეყნის მასშტაბით სოფლებში აფინანსებს მცირე ინფრასტრუქტურულ პროექტებს. პროგრამა მოიცავს 54 მუნიციპალიტეტს.⁸

პროგრამის ფარგლებში გაწეული დაფინანსება მიმართულია ადგილობრივი მნიშვნელობის ინფრასტრუქტურული ობიექტების მშენებლობის, რეაბილიტაციის, კეთილმოწყობის, ასევე საერთო სარგებლობის შენობების აღჭურვისკენ. დიდი მნიშვნელობა ენიჭება სოციალურ ჩართულობასა და მოსახლეობის აქტიურობას გადაწყვეტილების მიღებაში ადგილობრივი საჭიროებების იდენტიფიცირებისა და მოგვარების გზებთან დაკავშირებით.

საქართველოს მთავრობის დადგენილებით,⁹ საქართველოს რეგიონალური განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო მოსახლეობის რაოდენობის მიხედვით ახორციელებს თითოეული დასახლებისთვის განსაზღვრული თანხის გაანგარიშებას.¹⁰ სოფელი დაფინანსებას იღებს 10.0 ათასიდან 20.0 ათას ლარამდე ოდენობით. დადგენილებაში მოცემულია¹¹ ინფრასტრუქტურული პროექტის 16 სხვადასხვა კატეგორია.¹² სოფელი განსახორციელებელ პროექტს ირჩევს აღნიშნულ კატეგორიებზე დაყრდნობით. პროგრამა შესაძლებელია დამატებით დაფინანსდეს საერთაშორისო და დონორი ორგანიზაციების ან/და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის სახსრებით. აუცილებლობის შემთხვევაში დაშვებულია გამოყოფილი თანხის გაერთიანება ადმინისტრაციულ ერთეულებში შემავალ დასახლებათა საერთო ინტერესების შესაბამისად, ერთობლივი პროექტის განსახორციელებლად. თანხის გამოყოფის შემდეგ მერია ატარებს მთელ რიგ სამუშაოებს პროგრამის დაგეგმვის, პროექტების შერჩევისა და განხორციელებისათვის. პროცესი უნდა იყოს მაქსიმალურად გამჭვირვალე და განხორციელდეს მოსახლეობის აქტიური ჩართულობით.

⁷ პროგრამა 2017 წელს შეწყდა და განახლდა 2019 წელს.

⁸ პროგრამა არ ფარავს ქვეყნის თვითმმართველ ქალაქებსა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის 5 მუნიციპალიტეტს.

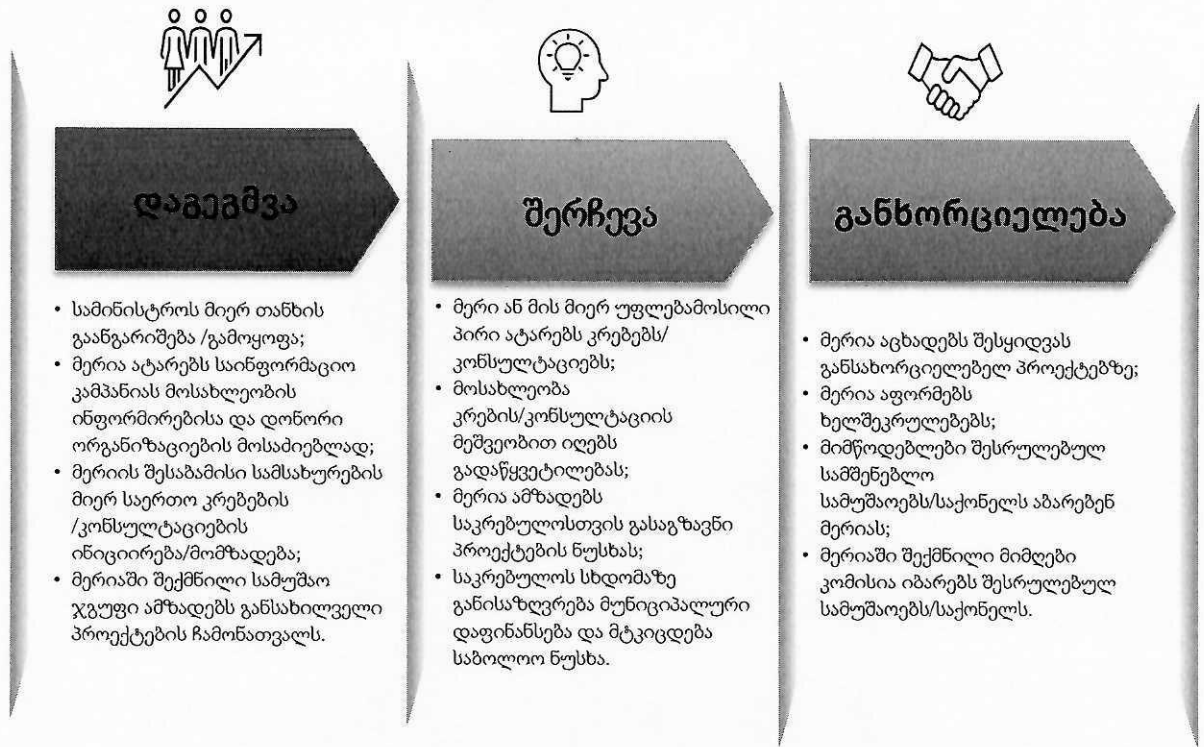
⁹ საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 28 დეკემბრის №654 დადგენილება.

¹⁰ დასახლებას, სადაც მაცხოვრებელთა რაოდენობა შეადგენს არაუმეტეს 200 მაცხოვრებელს, გამოეყოფა 10.0 ათასი ლარი, 201-დან 400 მაცხოვრებლამდე - 12.0 ათასი ლარი, 401-დან 1 000 მაცხოვრებლამდე - 16.0 ათასი ლარი, ხოლო 1 000-ზე მეტი მაცხოვრებლის შემთხვევაში - 20.0 ათასი ლარი.

¹¹ 2022 წლის 28 დეკემბრის მდგომარეობით.

¹² 1. სასმელი წყლის სისტემები; 2. სარწყავი სისტემები; 3. სანიაღვრე არხები; 4. ნაპირსამაგრი სამუშაოები; 5. გზები და გზისპირა მოსაცდელელები; 6. ხიდები, ცხაურები, ხიდ-ბოგირები, გადასასვლელები; 7. გარე განათება; 8. სკოლების მიმდებარე ტერიტორიის კეთილმოწყობა; 9. სკოლამდელი დაწესებულებები და შესაბამისი ინვენტარი; 10. ამბულატორიის შენობები; 11. სასაფლაოების შემოღობვა და კეთილმოწყობა; 12. სპორტული ინფრასტრუქტურა, მოედნები და მოედნების ინვენტარი; 13. სკვერები, სარეკრეაციო სივრცეები და სველი წერტილები; 14. წისქვილების რეაბილიტაცია და შესაბამისი ინვენტარი; 15. მინი-ჰესები და მათი შესაბამისი რეაბილიტაცია/აღდგენა; 16. გეოგრაფიული ობიექტების სახელდებისა და დამისამართების შესაბამისად, შესაბამისი ნიშნების, აგრეთვე ტურისტული ადგილების მიმანიშნებელი ნიშნების განთავსება.

სქემა №1. „სოფლის მზარდაქერის პროგრამის“ განხორციელების პროცესი



2020 წელს საქართველოს მთავრობის განკარგულებით პროგრამის ფარგლებში გამოიყო 40,392.0 ათასი ლარი,¹³ 2021 წელს – 40,530.0 ათასი ლარი,¹⁴ ხოლო 2022 წელს – 40,590.0 ათასი ლარი.¹⁵ მუნიციპალიტეტების ნაწილი ახორციელებდა აღნიშნული პროგრამის თანადაფინანსებას, რომელიც 2020 წელს შეადგენდა 9,736.8 ათას ლარს, 2021 წელს – 9,494.1 ათას ლარს, ხოლო 2022 წელს – 11,321.9 ათას ლარს. პროგრამა 2020-2022 წლებში გრანტებითა და დონორი ორგანიზაციების სახსრებით არ დაფინანსებულა.¹⁶

2020 წელს განხორციელდა 44,385.4 ათასი ლარის ღირებულების 4,082 პროექტი, 2021 წელს – 46,300.9 ათასი ლარის 4,041 პროექტი, ხოლო 2022 წელს – 45,593.2 ათასი ლარის ღირებულების 3,972 პროექტი. პროგრამის ფარგლებში ჩატარდა შემდეგი ინფრასტრუქტურული სამუშაოები: გზების, გარე განათების, სკვერების, სპორტული ინფრასტრუქტურის, სასმელი და სარწყავი წყლის სისტემების, სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებების შენობების მოწყობა-რეაბილიტაციის სამუშაოები და სხვ.

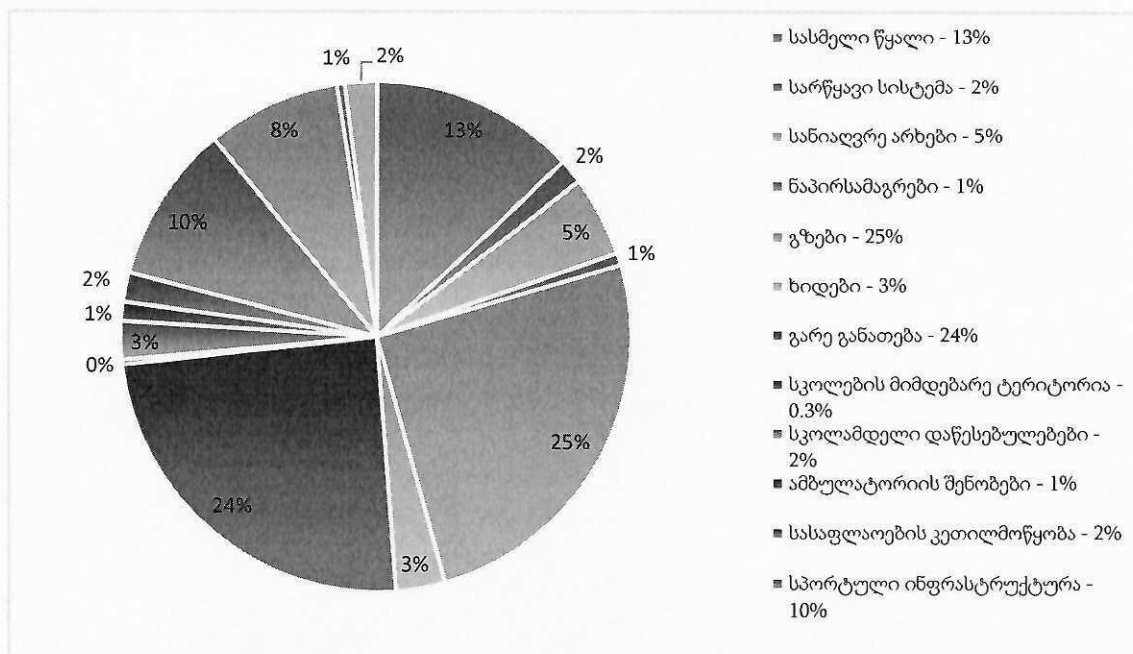
¹³ საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 31 დეკემბრის №2752 განკარგულება.

¹⁴ საქართველოს მთავრობის 2021 წლის 5 თებერვლის №168 განკარგულება.

¹⁵ „საქართველოს მთავრობის 2022 წლის 15 თებერვლის №277 განკარგულება.

¹⁶ დონორების/გრანტების მოძიების შესაძლებლობა 2020 წელს გამოიყენა მხოლოდ მესტიის მუნიციპალიტეტმა და შედეგად, 2020 წელს 61 სოფლისთვის განხორციელებული პროექტებისათვის საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ შეძენილ იქნა 714.6 ათასი ლარის ღირებულების სამშენებლო მასალა.

დიაგრამა №1. განხორციელებული პროექტები



3. აუდიტის მიზნები

3.1 რამდენად ნათლად და ცხადადაა განსაზღვრული პროგრამის მიზნები, მოსალოდნელი შედეგები და შედეგების შეფასების ინდიკატორები?

საბიუჯეტო პროგრამა წარმოადგენს პრიორიტეტების მიზნების მისაღწევად განსახორციელებელი ღონისძიებების ერთობლიობას, რომლებიც დაჯგუფებულია მსგავსი შინაარსის მიხედვით და ხორციელდება ერთი საბოლოო შედეგის მისაღწევად.¹⁷ პროგრამას უნდა ჰქონდეს მიზანი და ბიუჯეტი. პროგრამები – შესაბამისი აღწერით, მიზნებით, შედეგებით და შეფასების ინდიკატორებით მოცემული უნდა იყოს მუნიციპალიტეტის წლიურ ბიუჯეტში. სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა ინფრასტრუქტურული პროგრამაა. მსგავსი პროგრამის ფარგლებში განსახორციელებელი ღონისძიებები ძირითადად ემსახურება სხვადასხვა ინფრასტრუქტურის განვითარებას, მშენებლობას, რეაბილიტაციას ან აღჭურვას. პროგრამის შუალედური შედეგი უმეტეს შემთხვევაში იქნება ობიექტის და ობიექტთა ჯგუფის გამართული ინფრასტრუქტურა, ხოლო საბოლოო შედეგი ის ეფექტი, რასაც აღნიშნული ინფრასტრუქტურა ემსახურება. მსგავსი პროგრამების შეფასების ინდიკატორების უმეტესობის გამოსახვა შესაძლებელია რაოდენობრივ მაჩვენებლებში.¹⁸

პროგრამის დაგეგმვისას ნათლად და ცხადად უნდა განისაზღვროს პროგრამის მიზნები, შუალედური და საბოლოო შედეგები და შეფასების ინდიკატორები.

სქემა №2. პროგრამის მიზნების, შუალედური შედეგების და შეფასების ინდიკატორების მახასიათებლები



¹⁷ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, მუხლი 6.

¹⁸ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2011 წლის 8 ივლისის № 385 ბრძანება „პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის დამტკიცების თაობაზე“.

პროგრამის მიზნების, მოსალოდნელი შედეგების და შეფასების ინდიკატორების დაგეგმვა ხელს უწყობს პროგრამის წარმატებით განხორციელებას, ხელის შემშლელი ფაქტორების დროულ გამოვლენას და პრევენციას, ასევე ეხმარება მუნიციპალიტეტს, განსაზღვროს პროგრამის/ქვეპროგრამის /ღონისძიების განხორციელების ეფექტიანობა.

სქემა №3. პოლონეთის გამოცდილება სოფლის განვითარების პროგრამის დაგეგმვასთან დაკავშირებით

პოლონეთის პრაქტიკა

პოლონეთში დანერგილია სოფლის განვითარების პროგრამა - PROW (Program Rozwoju Obszarów Wiejskich). 2014-2020 წლებისათვის პროგრამის მთავარ მიზნებად განისაზღვრა: სოფლის მეურნეობის კონკურენტუნარიანობის გაუმჯობესება, ბუნებრივი რესურსების და კლიმატის მდგრადი მართვა და სოფლის ტერიტორიული განვითარება. პროგრამას აქვს ასევე კონკრეტული მიზნები:

- ადგილობრივი გზების მშენებლობა ან მოდერნიზაცია;
- ცოდნის გავრცელების ხელშეწყობა და საკონსულტაციო მომსახურება სოფლის მეურნეობაში;
- სოფლის მეურნეობის სექტორის კონკურენტუნარიანობის ამაღლება;
- სოფლის და სატყეო მეურნეობაზე დამოკიდებული ეკოსისტემის აღდგენა, დაცვა და გაძლიერება;
- სოციალური ინკლუზიურობის გაძლიერება, სიღარიბის შემცირება და სოფლად ეკონომიკური განვითარების ხელშეწყობა და სხვ.

დამტკიცებული პროგრამის მიხედვით დეტალურად არის განმარტებული თითოეული მიზანი, ხოლო დაგეგმილი შედეგები არის გაზომვადი, მაგალითად: „ადგილობრივი გზების მშენებლობა ან მოდერნიზაცია“ მოიცავს ადგილობრივი გზების და მასთან დაკავშირებული ობიექტების მშენებლობას ან რეკონსტრუქციას; მიზნის მისაღწევად დაიგეგმა 3406.5 კმ სიგრძის ადგილობრივი გზების მშენებლობის ან რეკონსტრუქციის სამუშაოები. „ცოდნის გავრცელების ხელშეწყობა და საკონსულტაციო მომსახურება სოფლის მეურნეობაში“ მოიცავს ცოდნისა და ინოვაციების გადაცემასთან დაკავშირებული მექანიზმების გაძლიერებას. აღნიშნულის მისაღწევად დაიგეგმა 260 000-ზე მეტი მონაწილისათვის სხვადასხვა ტრენინგი და სწავლება; „სოფლებში ეკოსისტემის დაცვისა და აღდგენისათვის“ დაიგეგმა 300 მილიონ ევროზე მეტის გამოყოფა, დაახლოებით, 82 000 ჰა ფართობზე ტყეების აღსადგენად/გასაშენებლად. დამტკიცებული პროგრამით დათვლილია, რა თანხა დაიხარჯება კონკრეტული მიზნის მიმართულებით და რამდენი ადამიანი ისარგებლებს.

სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის განხორციელების პროცედურები, დაფინანსების ოდენობები და ზოგადი მიზნები ცენტრალიზებულად ყველა მუნიციპალიტეტისთვის განსაზღვრულია მთავრობის დადგენილებით და პროგრამის ინსტრუქციით. პროგრამის ძირითადი მიზანია – ხელი შეუწყოს ადგილობრივი მაცხოვრებლების ჩართულობას და მათ მიერ დასახლების საჭიროებებთან დაკავშირებით გადაწყვეტილებების მიღებას. ასევე პროგრამის მიზანია მუნიციპალიტეტების თანამონაწილეობა, რაც გულისხმობს მათ მიერ პროგრამის თანადაფინანსებას, მოსახლეობის აქტიურობის მხარდაჭერას და პროცესის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფას. ცენტრალიზებულად დადგენილი მიზნები ზოგადი ხასიათისაა. აღნიშნულს განაპირობებს მუნიციპალიტეტებს შორის არსებული განსხვავებული მახასიათებლები, როგორებიცაა: რელიეფი, ინფრასტრუქტურის მდგომარეობა, მოსახლეობის საჭიროებები და სხვ. შესაბამისად, ცალკეულმა მუნიციპალიტეტმა დეტალურად უნდა განსაზღვროს პროგრამის განხორციელებასთან დაკავშირებული სხვადასხვა საკითხი, როგორცაა, პროგრამის კონკრეტული მიზნები, მოსალოდნელი შედეგები, შეფასების ინდიკატორები და ა.შ. მერიებმა აღნიშნული მაჩვენებლები უნდა შეიმუშაონ იმგვარად, რომ მორგებული იყოს მათ თავისებურებებსა და საჭიროებებს.

აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა მუნიციპალიტეტებში სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის მიზნები, მოსალოდნელი შედეგები და შეფასების ინდიკატორები. გაანალიზდა, რამდენად თანხვედრაშია ისინი მსოფლიოში არსებულ კარგ პრაქტიკებთან და რამდენად უწყობენ ხელს ცენტრალიზებულად დადგენილი მიზნების მიღწევას.

შესწავლით გამოვლინდა, რომ პროგრამის შესახებ ინფორმაცია წარმოდგენილია მხოლოდ მუნიციპალურ ბიუჯეტში მცირე ჩანაწერის სახით. მერიებს არ აქვთ შემუშავებული სხვა რაიმე დოკუმენტი, რომელშიც დეტალურად იქნება ასახული პროგრამის აღწერა, მიზნები, მოსალოდნელი შედეგები და დაგეგმილი ღონისძიებები, რაც საბოლოო შედეგის მიღწევას ემსახურება. გარდა ამისა:

- მუნიციპალურ ბიუჯეტებში პროგრამის მიზნები¹⁹ დადგენილია მხოლოდ მუნიციპალიტეტების ნაწილში. კერძოდ, 2020 წელს 23 მუნიციპალიტეტში (მუნიციპალიტეტების 42.5%), 2021 წელს – 22 მუნიციპალიტეტში (მუნიციპალიტეტების 40.7%-ს), ხოლო 2022 წელს – 20 მუნიციპალიტეტში (მუნიციპალიტეტების 37%-ს) მიზნები საერთოდ არ იყო განსაზღვრული. ინფორმაცია თითოეული მუნიციპალიტეტის მიხედვით წარმოდგენილია დანართ №1-ში;
- პროგრამის მოსალოდნელი შედეგები განსაზღვრული აქვს მუნიციპალიტეტების ნაწილს, კერძოდ, 2020 წელს 26 მუნიციპალიტეტს (მუნიციპალიტეტების 48%) 2021 წელს – 25 მუნიციპალიტეტს (მუნიციპალიტეტების 46.3%) და 2022 წელს – 23 მუნიციპალიტეტს (მუნიციპალიტეტების 42.5%). ინფორმაცია თითოეული მუნიციპალიტეტის მიხედვით წარმოდგენილია დანართ №2-ში.

მოცემულ მუნიციპალიტეტებში ბიუჯეტებით გაწერილი მოსალოდნელი შედეგები ზოგადი ხასიათისაა, ნათლად არ არის ჩამოყალიბებული და არ არის გამოსახული კონკრეტული რიცხვებით ან სხვა რაოდენობრივი გამოხატულებით, კერძოდ, მოსალოდნელი შედეგები დადგენილია შემდეგი შინაარსით:

- სოფლის მაცხოვრებელთა საყოფაცხოვრებო პირობების გაუმჯობესება;
- გაუმჯობესებული ინფრასტრუქტურული გარემო;
- თანაბარი ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფისათვის ადაპტირებული გარემო;
- ყველა ადმინისტრაციულ ერთეულში მცხოვრები მოსახლეობის პირობების გაუმჯობესება;
- მოსახლეობის აქტიურობის გაზრდა, მოსახლეობის აზრის გათვალისწინება საკუთარი დასახლების (სოფლის) პრობლემების გადაწყვეტაში;
- იმ მცირე პროექტების დაფინანსება, რომელთა პრიორიტეტულობასაც განსაზღვრავს კონკრეტული დასახლების (სოფლის) მოსახლეობის უმრავლესობა;
- გაუმჯობესებული ინფრასტრუქტურა სოფლად;
- რეაბილიტირებული ინფრასტრუქტურა;
- მუნიციპალიტეტში მცხოვრები მოსახლეობისათვის გაუმჯობესებული სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა;
- განკარგულებით გამოყოფილი თანხის მაქსიმალურად ათვისება და სხვ.

¹⁹ სოფლის მაცხოვრებელთა საყოფაცხოვრებო პირობების გაუმჯობესება, მოსახლეობის აზრის გათვალისწინება, მოსახლეობის ცხოვრების დონის ამაღლება და გაუმჯობესებული ინფრასტრუქტურა სოფლად.

როგორც წესი, მუნიციპალიტეტებს არ აქვთ დადგენილი პროგრამების შედეგების შეფასების ინდიკატორები. აღსანიშნავია, რომ ინდიკატორების განსაზღვრა მნიშვნელოვანი პროცესია, რომელიც თანხვედრაშია როგორც პროგრამის მიზნებთან, ასევე შედეგებთან და დამგეგმავ მხარჯავ დაწესებულებას ხელს უწყობს, დასახოს კონკრეტული ამოცანები და შეაფასოს საბიუჯეტო პროგრამის ეფექტიანობა.

კარგი პრაქტიკის გათვალისწინებით, მუნიციპალიტეტებს მიზნების და მოსალოდნელი შედეგების განსაზღვრისათვის სასურველია ჩატარებული ჰქონდეთ წინასწარი სამუშაოები და შეისწავლონ სხვადასხვა დასახლების ინფრასტრუქტურული საჭიროებები. აღნიშნული კვლევების საფუძველზე მერიებმა უნდა მოამზადონ დეტალური გეგმა, სადაც სრულად იქნება წარმოდგენილი მუნიციპალიტეტის ყველა დასახლების საჭიროება და მათი გადაჭრის გზები. გეგმაში უნდა აისახოს, რომელი პროექტების დაფინანსება განხორციელდება მუნიციპალური ბიუჯეტით და რომელი შეიმღებება დაფინანსდეს „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამით“. მერიები ამ მიმართულებით პრაქტიკულად არ მუშაობენ. კერძოდ, მუნიციპალიტეტებში ინფრასტრუქტურის მდგომარეობის შესახებ არსებული ინფორმაცია არ არის კონკრეტული და არ არის იდენტიფიცირებული თითოეული დასახლების საჭიროება; დადგენილი არ არის, რომელ ლოკაციაზე არსებობს ინფრასტრუქტურის მოწყობის/რეაბილიტაციის აუცილებლობა; ასევე არ არის განსაზღვრული რაოდენობრივი მაჩვენებლები, მაგალითად, რა სიგრძის არხია გასაჭრელი ან რამდენი კილომეტრი გზის მონაკვეთი საჭიროებს რეაბილიტაციას, გარე განათების რამდენი წერტილია მოსაწყობი და ა.შ.

მიზნების, მოსალოდნელი შედეგებისა და შეფასების ინდიკატორების არქონა ან არასათანადოდ განსაზღვრა, როგორც წესი, მიუთითებს დაგეგმვისა და მართვის ხარვეზებზე. შედეგად, შესაძლოა პროგრამის ფარგლებში განხორციელებული პროექტები არასისტემურ, არათანმიმდევრულ ხასიათს ატარებდეს და მთლიანობაში ვერ უზრუნველყოფდეს სასურველი შედეგის მიღწევას. მიზნების უქონლობამ შესაძლოა გამოიწვიოს ცალკეულ სოფელში განხორციელებული პროექტების თანხვედრაც, მაგალითად, სოფელში შეიძლება იყოს რამდენიმე სტადიონი და მიმდინარე წელს კვლავ ახალი სტადიონის მოწყობა დაიგეგმოს; ასევე გარე განათების სამუშაოების დაგეგმვისას მნიშვნელოვანია მუნიციპალიტეტმა ზუსტად განსაზღვროს მიზნები და პრიორიტეტები: შეზღუდული ფინანსური რესურსიდან გამომდინარე, გარე განათების სისტემა ვერ მოეწყობა მუნიციპალიტეტის მთლიან ტერიტორიაზე, დასახლებების ყველა უბანსა და ქუჩაზე. საჭიროა მერიამ განსაზღვროს პრიორიტეტული მიმართულებები, რომლის მიხედვითაც გარე განათების პროექტის განსახორციელებლად შეირჩევა კონკრეტული ლოკაციები (მაგალითად, საზოგადოებრივი თავშეყრის ადგილები, სკვერები, პარკები, მაღაზიები, სკოლის და საბავშვო ბაღის მიმდებარე ტერიტორიები და ა.შ.).

რეკომენდაცია №1. პროგრამის სათანადო დაგეგმვის, განხორციელებისა და შეფასების უზრუნველყოფისათვის, თითოეულმა მუნიციპალიტეტმა საკუთარი სპეციფიკიდან და თავისებურებებიდან გამომდინარე:

- სხვადასხვა დასახლებაში ინფრასტრუქტურის მდგომარეობის შესწავლის საფუძველზე, მიზანშეწონილია შეიმუშაოს დეტალური გეგმა, რომელშიც წარმოდგენილი იქნება მუნიციპალიტეტის ყველა დასახლების საჭიროება და მათი დაკმაყოფილების გზები;
- სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა მიზანშეწონილია ჩამოაყალიბოს როგორც მუნიციპალური ბიუჯეტის ნაწილი ან ცალკე დოკუმენტი, რომელშიც პროგრამის

მახასიათებლები განისაზღვრება კონკრეტული პროექტების/დასახლებების მიხედვით;

- ნათლად, ზუსტად და კონკრეტულად განსაზღვროს პროგრამის მიზნები, რომლებიც თანხვედრაში იქნება ხელისუფლების ცენტრალურ დონეზე განსაზღვრულ პროგრამის მიზნებთან;
- განსაზღვროს პროგრამის მოსალოდნელი შედეგები და მათი შეფასების ინდიკატორები, რომლებიც იქნება კონკრეტული, გაზომვადი და მიღწევადი.

3.2 რამდენად უწყობენ ხელს მუნიციპალიტეტები პროგრამაში მოსახლეობის აქტიურ ჩართულობას?

მუნიციპალიტეტების ორგანოებმა ხელი უნდა შეუწყონ მოქალაქეთა მონაწილეობას ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელებაში.²⁰ სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის მთავარ მიზანსაც სწორედ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მოსახლეობის მაღალი ჩართულობა, მათი აქტიურობის მხარდაჭერა, მოსახლეობასა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა შორის ურთიერთკავშირის გაძლიერება წარმოადგენს. მოქალაქეები თავად უნდა იღებდნენ გადაწყვეტილებას განსახორციელებელი პროექტის შერჩევის თაობაზე.²¹ დასახლებებში პროექტების შერჩევის პროცედურების საწყისი ეტაპიდან მოქალაქეებს უნდა მიეცეთ პროგრამაში ჩართვის შესაძლებლობა, რაც გულისხმობს მერიიდან ინფორმაციის თავისუფლად მიღებას, საპროექტო წინადადებების შემუშავებას, წარდგენას და გადაწყვეტილების მიღებას. სქემაზე წარმოდგენილია ინფორმაცია პროექტების შერჩევისა და პროგრამაში მოსახლეობის ჩართულობის ეტაპების შესახებ:

²⁰ საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კანონი“, მუხლი 85¹, პუნქტი 1.

²¹ საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს „ინსტრუქცია სოფლის მხარდაჭერის პროგრამით საპროექტო წინადადებების შერჩევის შესახებ“.

სქემა №4. პროექტების შერჩევის პროცესი

	<p>საერთო კრებების და მოსახლეობასთან კონსულტაციების ინიცირება მერი გამოსცემს ბრძანებას პროგრამასთან დაკავშირებით, ემნის სამუშაო ჯგუფს და ანაწილებს ფუნქციებს სამუშაო ჯგუფის წევრებს შორის. ხდება კრებებისა და კონსულტაციების ინიცირება პროგრამით დასაფინანსებელი პროექტების შერჩევის მიზნით.</p>
	<p>მოსახლეობის ინფორმირება მერის ბრძანება, მისი გამოცემიდან 3 კალენდარული დღის ვადაში, ქვეყნდება პროაქტიულად მუნიციპალიტეტის ვებგვერდზე, ასევე Facebook-ის გვერდზე, გამოიკვრება ამობეჭდილი სახით მერიის ადმინისტრაციულ შენობაში, დასახლებაში მდებარე საჯარო შენობებსა და მოსახლეობის თავშეყრის ადგილებში. მერია უნდა გამოიყენოს ინფორმაციის გავრცელების სხვადასხვა საშუალება მოსახლეობის ინფორმირებისათვის.</p>
	<p>მოსახლეობისგან საპროექტო წინადადებების მიღება მოსახლეობამ მერიაში უნდა წარადგინოს წინადადებები და ინიციატივები იმის შესახებ, თუ რა შეიძლება განხორციელდეს პროგრამის ფარგლებში მათ სოფელში. საპროექტო წინადადებების წარდგენის სხვადასხვა გზა არსებობს: წერილობით წარდგენა, მერიის ვებგვერდიდან რედაქტირებადი ფაილის ჩამოტვირთვა, შევსება და წარდგენა ელექტრონულად, ზეპირი ფორმით ან სატელეფონო საუბრით შესაბამისი უფლებამოსილი პირისთვის ინფორმაციის მიწოდება.</p>
	<p>საპროექტო წინადადებების ნუსხის მოშუადება მერიის შესაბამისი სამსახური თავს უყრის წარმოდგენილ წინადადებებს, აფასებს მათ რელევანტურობას, ხვეწს მათ, აშუადებს თავად მერიის საპროექტო წინადადებებს, ადგენს განსახილველი საპროექტო წინადადებების ჩამონათვალს და უგზავნის ადმინისტრაციულ ერთეულებში მერის წარმომადგენლებს/საკრებულოს მაჟორიტარ დეპუტატებს, მოსახლეობის ინფორმირების პროცესში ჩართულ სხვა პირებს, მოსახლეობის მიწოდების მიზნით.</p>
	<p>მოსახლეობის მიერ პროექტების შერჩევა კრებებსა და კონსულტაციებზე დასახლებებში ტარდება კრებები და კონსულტაციები. მოსახლეობა განიხილავს სხლომამდე წარდგენილ, ასევე კრებაზე წამოჭრილ საპროექტო წინადადებებს და ხმათა უმრავლესობით ირჩევს პროექტს/პროექტებს, რომლებიც შეიძლება დაფინანსდეს სოფლის მხარდაჭერის პროგრამით. საერთო კრების/კონსულტაციის ჩატარება და მიღებული გადაწყვეტილებები ფორმდება ოქმით.</p>
	<p>პროგრამის ასახვა ბიუჯეტში მერია ადგენს დასახლებების მიხედვით აღნიშნული პროგრამით დასაფინანსებელი პროექტების ნუსხის პროექტს და წარუდგენს საკრებულოს. იწყებს პროცედურებს პროგრამის ბიუჯეტში ასახვისა და შესყიდვების განხორციელებისათვის.</p>

სოფლის მხარდაჭერის პროგრამით დასახლებებში განსახორციელებელი პროექტების შერჩევის პროცესი ყველა ეტაპზე უნდა მიმდინარეობდეს გამჭვირვალედ. მის შესახებ ნებისმიერი ინფორმაცია უნდა იყოს საჯარო და ადვილად ხელმისაწვდომი ყველა დაინტერესებული პირისათვის, რისთვისაც მაქსიმალურად უნდა იქნეს გამოყენებული მუნიციპალიტეტის ვებგვერდზე ინფორმაციის პროაქტიულად გამოქვეყნება და სოციალურ ქსელებში ინფორმაციის გავრცელება.

სქემა №5. ლატვიის გამოცდილება მოსახლეობის საბიუჯეტო პროგრამების დაგეგმვაში ჩართულობის უზრუნველყოფის შესახებ

ლატვიის პრაქტიკა

- მოსახლეობა ჩართულია მუნიციპალიტეტის განვითარების დაგეგმვის დოკუმენტების შედგენაში - ტარდება შეხვედრები მოსახლეობასთან პროექტების განსახილველად სხვადასხვა ეტაპზე, გამოკითხვები, მუშაობს სპეციალური Facebook-ის გვერდები დაგეგმვის პროცესზე იდეებისა და კომენტარების წარდგენისთვის და ა.შ.
- მუნიციპალური პროგრამების განხორციელებისას თემის წევრები წყვეტენ, როგორ დახარჯონ ბიუჯეტის განსაზღვრული ნაწილი, კენჭისყრით მოსახლეობის მიერ წარდგენილ წინადადებებზე. მაგალითად, რიგის მუნიციპალიტეტმა 2019 წლიდან შეიმუშავა სპეციალური ვებგვერდი (<https://balso.riga.lv/projekti>), სადაც ქვეყნდება წარმოდგენილი საპროექტო იდეები და უზრუნველყოფილია გამჭვირვალე ხმის მიცემის პროცესი; ზოგიერთ მუნიციპალიტეტს შემუშავებული აქვს მობილური აპლიკაცია მოსახლეობასთან კომუნიკაციისთვის (მაგალითად, მარუპეს მუნიციპალიტეტის აპლიკაცია (<https://www.marupe.lv/lv/aplikacija>);
- მოსახლეობის ჩართულობის წასახალისებლად მუნიციპალიტეტები ხშირად მიმართავენ სხვადასხვა გზას, მაგალითად, სივულდას მუნიციპალიტეტმა მოსახლეობა მიიწვია ერთობლივ ლაშქრობაზე, რათა შეეფასებინათ ახალი ბილიკის დიზაინი. იმავე მუნიციპალიტეტმა მას შემდეგ, რაც აღმოაჩინა, რომ ძალიან ცოტა მოსახლე მონაწილეობს მის შენობაში გამართულ შეხვედრებში, გადაწყვიტა მუნიციპალური პრობლემები განეხილა იმ ადგილებში, სადაც მოსახლეობა იკრიბება, მაგალითად, ბაზრის მოედანზე.

საერთო კრებების და მოსახლეობასთან კონსულტაციების ინიცირება

დასაფინანსებელი პროექტების შერჩევის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს მოსახლეობა, კრებებისა და კონსულტაციების საშუალებით. მერიამ უნდა უზრუნველყოს აღნიშნულ შეხვედრებზე გადაწყვეტილების მიღებისას საჭირო პროცედურების ორგანიზება და სხდომების ჩატარებისათვის აუცილებელი მატერიალურ-ტექნიკური პირობები. პროცესის ორგანიზება იწყება მერის ბრძანების გამოცემით, რომლითაც ხდება კრების/კონსულტაციის ინიცირება და დასახლებების მიხედვით შეხვედრების ჩასატარებლად საჭირო ინფორმაციის განსაზღვრა:

- დასახლებების ჩამონათვალი, სადაც უნდა ჩატარდეს საერთო კრებები ან მოსახლეობასთან კონსულტაციები;
- სხდომის დღის წესრიგი;
- დასახლებებისთვის გამოყოფილი თანხის ოდენობა;
- კრებების/კონსულტაციების ჩატარების დრო და ადგილი;
- მოქალაქეებისგან საპროექტო წინადადებების მიღების ბოლო ვადა და პასუხისმგებელი მერიის სამსახური;
- მოქალაქეების საპროექტო წინადადებების მიღების დრო და ადგილი;
- მოსახლეობასთან სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის თაობაზე საკონტაქტო უფლებამოსილი პირების ვინაობა, მათი ტელეფონის ნომრები და ელექტრონული ფოსტის მისამართები.

მოსახლეობისთვის ზემოთ მითითებული მონაცემების არსებობა მნიშვნელოვანია, რათა მათთვის ხელმისაწვდომი იყოს ყველა დეტალი, რაც საჭიროა პროგრამაში ჩართულობისა და რელევანტური გადაწყვეტილების მისაღებად. აუდიტის ჯგუფმა შეარჩია 18

მუნიციპალიტეტში²² მერების მიერ გამოცემული ბრძანებები, რათა შეეფასებინა – რამდენად დროულად იწყებენ მუნიციპალიტეტები დასახლებებში სხდომების დაგეგმვას და არსებობს თუ არა ის ყველა აუცილებელი ინფორმაცია, რაც საჭიროა მოსახლეობის მიერ პროექტების შესარჩევად. წარმოდგენილი დოკუმენტების შესწავლით დგინდება, რომ ზოგიერთ მუნიციპალიტეტში არ არსებობდა მონაცემები, რომლებიც უზრუნველყოფდა მოსახლეობის მაქსიმალურ ინფორმირებას და პროგრამაში მათ ჩართულობას. შესაბამისი ინფორმაცია წარმოდგენილია ცხრილში №1.

ცხრილი №1. ინფორმაცია მერის ბრძანებებში არსებული მონაცემების შესახებ

პროგრამის ორგანიზების ხარვეზები	მუნიციპალიტეტების რაოდენობა		
	2020 წელი	2021 წელი	2022 წელი
ბრძანებაში არ არის ასახული დასახლებების ჩამონათვალი, სადაც უნდა ჩატარდეს საერთო კრებები/კონსულტაციები.	3	3	1
ბრძანებაში არ არის ასახული კრებების/კონსულტაციების ჩატარების ადგილი.	16	13	12
ბრძანებაში არ არის ასახული დასახლებების მიხედვით საორიენტაციო თანხის ოდენობა.	5	5	6
ბრძანებაში არ არის ასახული კრებების/კონსულტაციების გამართვის დრო.	4	2	1
ბრძანებაში არ არის ასახული საპროექტო წინადადების მიღების ბოლო ვადა.	8	9	8
ბრძანებაში არ არის ასახული პასუხისმგებელი მერიის სამსახური.	6	5	5
ბრძანებაში არ არის ასახული საპროექტო წინადადებების მიღების ადგილების მდებარეობა და სამუშაო საათები.	6	5	5
ბრძანებაში არ არის ასახული მერიის უფლებამოსილი საკონტაქტო პირების ვინაობა, მათი სატელეფონო ნომრები და ელექტრონული ფოსტის მისამართები.	6	4	5

აღსანიშნავია, რომ პროგრამის ფარგლებში სხვადასხვა სოფელს განსხვავებული ოდენობის თანხა გამოეყოფა. შესაბამისად, გამოყოფილი ფინანსური რესურსის შესახებ ინფორმაციის არარსებობა ხელს უშლის სოფლის მოსახლეობას, წარადგინოს შესაფერისი მასშტაბის საპროექტო წინადადებები; ასევე ხელისშემშლელ გარემოებას წარმოადგენს საპროექტო წინადადებების წარდგენის ბოლო ვადა, წინადადებების მიღებაზე პასუხისმგებელი სამსახური, საკონტაქტო პირი, წარდგენის ადგილი და დროის მიუთითებლობა, ხოლო კრების/კონსულტაციის გეგმა-გრაფიკის არარსებობა, ხელს უშლის მაცხოვრებლებს დაესწრონ შეხვედრებს.

შესწავლილი მუნიციპალიტეტების უმრავლესობაში, რომლებშიც მითითებულია წინადადებების მიღების საბოლოო თარიღი, მოსახლეობას საშუალოდ 11 დღე ჰქონდა წინადადებების წარდგენისათვის, რაც საკმარისი დროა მათგან ინიციატივების მისაღებად. შეუსაბამოა გამოვლინდა 2 მუნიციპალიტეტში, კერძოდ, ერთ-ერთ მუნიციპალიტეტში წინადადების წარდგენის ვადად განისაზღვრა ბრძანების გამოცემის დღე, ხოლო მეორე მუნიციპალიტეტში – ბრძანების გამოცემიდან მეორე დღე. აღნიშნული მიუთითებს, რომ მოცემულ მუნიციპალიტეტებში, მართალია, თარიღი მითითებული იყო, თუმცა მოსახლეობის ინიციატივების შეკრება ფორმალურ ხასიათს ატარებდა, რადგან ერთი დღე საკმარისი არ არის ბრძანების შესახებ ინფორმაციის გასავრცელებლად და მოსახლეობისათვის გასაცნობად, საპროექტო წინადადებების მოსაფიქრებლად და

²² აუდიტის ჯგუფმა გენერალურ ერთობლიობაში შესასწავლად შეარჩია ყოველი მესამე მუნიციპალიტეტი: აბაშის, ადიგენის, ახალქალაქის, ახმეტის, ვანის, თეთრიწყაროს, ყვარლის, გურჯაანის, ჩხოროწყუს, საჩხერის, ნინოწმინდის, თერჯოლის, თელავის, ყაზბეგის, ლენტეხის, ქარელის, ონის და ახალციხის მუნიციპალიტეტები.

მერიაში წარსადგენად. შედეგად, მოცემულ მუნიციპალიტეტებში მოსახლეობიდან წინადადებები საერთოდ არ შემოსულა.

მერიის ბრძანებებში არსებული არასრულყოფილი ინფორმაცია, დაფინანსების ოდენობის, შეხვედრის დროის/ადგილის და სხვა საკითხების მიუთითებლობა ხელს უშლის პროგრამის სათანადოდ ორგანიზებას, მოსახლეობის მონაწილეობას ან/და ჩართულობის ზრდას. შესაბამისად, ვერ მიიღწევა პროგრამის მიზანი – მოსახლეობის აქტიურობის მხარდაჭერა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა შერჩეულ 18 მუნიციპალიტეტში პროგრამასთან დაკავშირებით გამოცემული მერის ბრძანებები, თუმცა მსგავსი პრობლემები არსებობს სხვა მუნიციპალიტეტებშიც.

მოსახლეობის ინფორმირება

მერია სამუშაო ჯგუფის წევრების მეშვეობით უზრუნველყოფს მოსახლეობის ინფორმირებას და დაინტერესებას. საინფორმაციო კამპანიის ფარგლებში მუნიციპალიტეტის მიერ ვებგვერდით პროაქტიულად უნდა გამოქვეყნდეს და სხვადასხვა საშუალებით მოსახლეობაში გავრცელდეს ინფორმაცია პროგრამის შესახებ. მუნიციპალიტეტმა უნდა გამოიყენოს სოციალური ქსელები, ადგილობრივი ბეჭდური და ელექტრონული მედია, SMS-სერვისი, განცხადებები გამოაკრას დასახლებებში საჯარო შენობებსა და მოსახლეობის თავშეყრის ადგილებში, ჩაატაროს მოსახლეობასთან შეხვედრები და გამოიყენოს სხვა ხელმისაწვდომი საშუალებები ინფორმაციის გასავრცელებლად.

მუნიციპალიტეტის მიერ ვებგვერდებით და სოციალური მედიით მოსახლეობაში უნდა გავრცელდეს მინიმუმ შემდეგი ინფორმაცია:

- მერის ბრძანება (გამოყოფილი თანხა, კრების ჩატარების თარიღი, დრო, ადგილი და საკონტაქტო პირები);
- განსახილველი საპროექტო წინადადებების მთლიანი ნუსხა;
- დასახლებების საერთო კრებების სხდომების/კონსულტაციების ოქმები დანართებით;
- ინფორმაცია საკრებულოს მიერ პროგრამით განსახორციელებელი პროექტების ნუსხის დამტკიცების შესახებ;
- ინფორმაცია პროგრამის ფარგლებში პროექტების განხორციელების მიმდინარეობის შესახებ და სხვ.

სქემა №6. პოლონეთის გამოცდილება სოფლის განვითარების პროგრამის შესახებ ინფორმაციის გავრცელებასთან დაკავშირებით

პოლონეთის პრაქტიკა:

- პირდაპირი კონტაქტი ინფორმაციის მიმღებთან ტრენინგების და კონფერენციების საშუალებით. აღნიშნული შეხვედრების ფარგლებში მოსახლეობას დეტალურად მიეწოდება ინფორმაცია საპროექტო წინადადების მიღებაზე, თანხის გამოყოფისთვის საჭირო დოკუმენტაციისა და ამ პროგრამის მიღწეულ შედეგზე.
- საინფორმაციო და სარეკლამო აქტივობები ეროვნულ, რეგიონულ და ადგილობრივ დონეზე: ინტერნეტის, ტელევიზიის, რადიოს და პრესის დახმარებით. შესაბამისი თემატიკის გადაცემები/პროგრამები მოსახლეობას აწვდის ინფორმაციას არსებული ფინანსური დახმარების გამოყენების ვადებისა და პირობების, გამოცხადებული წინადადებების და უკვე განხორციელებული სამაგალითო პროექტების შესახებ. ინფორმაცია ასევე ქვეყნდება პროგრამაში მონაწილე სუბიექტების ვებგვერდებზეც, სადაც ხელმისაწვდომია პროგრამული დოკუმენტები, განაცხადის ფორმების შაბლონები, ინფორმაცია განაცხადების შევსების პროცედურის შესახებ, ინფორმაცია შეხვედრების, ტრენინგების, კონფერენციების შესახებ და ა.შ.
- ბუკლეტები და ბროშურები - ქვეყნდება კარგი პრაქტიკები, ინფორმაცია პროგრამის განხორციელების შედეგებისა და მატერიალური/ფინანსური ეფექტიანობის შესახებ, რომლებიც წახალისებს ბენეფიციარებს, წარადგინონ განაცხადები.
- საინფორმაციო პუნქტები, სადაც მოსახლეობა იღებს განახლებულ ინფორმაციას პროგრამის მიმდინარეობის, მასში მონაწილეობის პირობების შესახებ და ა.შ. აღნიშნულ პუნქტებში განთავსებულია სარეკლამო ბროშურები. გამოიყენება საინფორმაციო სტენდები; საინფორმაციო და სარეკლამო აქტივობები ტარდება საერთაშორისო, ეროვნული, რეგიონული თუ ადგილობრივი სასოფლო-სამეურნეო ღონისძიებების, ბაზრობების, გარე ღონისძიებებისა და სოფლის ფესტივალების დროს.

პროგრამის მიმდინარეობის საწყის ეტაპზე მნიშვნელოვანია მუნიციპალიტეტების მიერ სათანადო საინფორმაციო კამპანიის დაგეგმვა და ჩატარება. კარგი პრაქტიკის მიხედვით უნდა მოხდეს პროგრამის შინაარსის და პრინციპების მოსახლეობისთვის გაცნობა, რათა გაიზარდოს მათი ინფორმირებულობა და დაინტერესება. ინფორმაციის გავრცელებისა და მიღების ერთ-ერთი ძირითადი წყაროა ინტერნეტი/სოციალური ქსელები. აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა, რამდენად ეფექტიანად იყენებდნენ მუნიციპალიტეტები ინფორმაციის გავრცელების აღნიშნულ შესაძლებლობას მოქალაქეების დაინტერესებისა და პროგრამის პოპულარიზებისათვის. კერძოდ, ჩატარდა მუნიციპალიტეტების პასუხისმგებელი პირების გამოკითხვა იმის შესაფასებლად, რამდენად საკმარისია მუნიციპალიტეტების ვებგვერდებსა და სოციალურ ქსელებში ასახული ინფორმაცია მიმდინარე ღონისძიებების შესახებ; რამდენად ხშირად მიმდინარეობს გამოქვეყნებული მონაცემების განახლება; არის თუ არა ინფორმაცია ხელმისაწვდომი პროაქტიულად.

გამოვლინდა, რომ მუნიციპალიტეტების მიერ გამოქვეყნებული ინფორმაცია ზოგადი ხასიათისაა, აღწერილია მხოლოდ პროექტების არჩევის/განხორციელების პროცედურები და ყურადღება არ არის გამახვილებული პროგრამის შინაარსის, თითოეული მოქალაქის როლის, უფლებებისა და ჩართულობის აუცილებლობის შესახებ. შესწავლილი 54 მუნიციპალიტეტიდან, მხოლოდ რამდენიმე მათგანი ავრცელებს ინფორმაციას ინტერნეტსივრცეში პროგრამის დაწყებისა და მიმდინარეობის შესახებ. დანარჩენ მუნიციპალიტეტებში კი ვლინდება სხვადასხვა ხარვეზი, კერძოდ, არ ქვეყნდებოდა მერის ბრძანებები პროგრამის შესახებ, სოფლის კრებების გეგმა-გრაფიკი, ინფორმაცია

პროექტების მიმდინარეობისა და დასრულების შესახებ. მუნიციპალიტეტების მიერ სოციალური და ვებგვერდების გამოყენების შესახებ ინფორმაცია მოცემულია ცხრილში №2.

ცხრილი №2. 2020-2022 წლებში სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის შესახებ ინფორმაციის გავრცელების მდგომარეობა მუნიციპალიტეტებში²³

დასახელება	დიახ	არა	ნაწილობრივ
მერის ბრძანება (გამოყოფილი თანხა, კრების ჩატარების თარიღი, დრო და ადგილი, საკონტაქტო პირები)	32 მუნიციპალიტეტი	20 მუნიციპალიტეტი	2 მუნიციპალიტეტი
განსახილველი საპროექტო წინადადებების მთლიანი ნუსხა	15 მუნიციპალიტეტი	38 მუნიციპალიტეტი	1 მუნიციპალიტეტი
დასახლებების საერთო კრებების სხდომების / კონსულტაციების ოქმები დანართებით	28 მუნიციპალიტეტი	24 მუნიციპალიტეტი	2 მუნიციპალიტეტი

აღსანიშნავია, რომ საშუალოდ 39 მუნიციპალიტეტში ნაწილობრივ ან საერთოდ არ ქვეყნდებოდა კრებაზე განსახილველი საპროექტო წინადადებების ნუსხა, შესაბამისად, კრებამდე/კონსულტაციამდე მოსახლეობა არ იყო ინფორმირებული, რა პროექტებია მათი თანასოფლელებისათვის პრიორიტეტული და მათგან რომელი შეიძლება შერჩეულიყო (იხ. დანართი №3). ეს მოცემულობა, თავის მხრივ, ხელს უშლის კრებაზე/კონსულტაციაზე მოსახლეობის ჩართულობას გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. აუდიტის ჯგუფმა შერჩევით შეისწავლა 18 მუნიციპალიტეტის²⁴ ვებგვერდები და სოციალური ქსელები. დადგინდა, რომ შერჩეული მუნიციპალიტეტებიდან 7 მუნიციპალიტეტის მერებს არ ჰქონდა ვებგვერდი ან არ იყენებდა მას „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ შესახებ ინფორმაციის გასავრცელებლად. დანარჩენი მუნიციპალიტეტები ინფორმაციას ავრცელებდნენ, თუმცა ხარვეზებითა და დაბალი ინტენსივობით. კერძოდ, რამდენიმე ვებგვერდზე ხელმისაწვდომია მხოლოდ 2020 წლის ან მხოლოდ 2021 წლის „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამასთან“ დაკავშირებული ინფორმაცია. ასევე: რიგ შემთხვევაში ვებგვერდზე აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდისთვის განთავსებულია მხოლოდ 2022 წლის ინფორმაცია, წინა წლების მასალა წაშლილია და/ან ჩანაცვლებულია.

პროცესის გამჭვირვალობა მნიშვნელოვანია პროექტების შერჩევის შემდგომ ეტაპზეც. კერძოდ, მოსახლეობისათვის ხელმისაწვდომი უნდა იყოს ინფორმაცია მათი მიმდინარეობის/განხორციელების შესახებ. ამ მიზნით მუნიციპალიტეტებმა დროულად და რეგულარულად უნდა გამოაქვეყნონ შერჩეული პროექტების ნუსხა და მონაცემები მიმდინარე სამუშაოების შესრულების ეტაპების შესახებ. აუდიტით გამოვლინდა, რომ დამტკიცებული პროექტების ნუსხა არ გამოუქვეყნებია – 29, ხოლო მათი მიმდინარეობის შესახებ ინფორმაცია – 11 მუნიციპალიტეტს.

²³ ცხრილში წარმოდგენილია 2020-2022 წლების საშუალო მაჩვენებელი.

²⁴ აუდიტის ჯგუფმა გენერალურ ერთობლიობაში შესასწავლად შეარჩია ყოველი მესამე მუნიციპალიტეტი: ადიგენის, ასპინძის, ახალქალაქის, ახალციხის, ახმეტის, ზესტაფონის, გურჯაანის, დედოფლისწყაროს, თელავის, ლაგოდეხის, ლენტეხის, მესტიის, ნინოწმინდის, ონის, საგარეჯოს, სიღნაღის, ყვარლის და ბოლნისის მუნიციპალიტეტები.

მოსახლეობისგან საპროექტო წინადადებების მიღება და საპროექტო წინადადებების ნუსხის მომზადება

საპროექტო წინადადებებს მოქალაქეებისგან იღებენ მუნიციპალიტეტის უფლებამოსილი პირები/სამსახურები, რომლებიც განსაზღვრული არიან მერის შესაბამისი ბრძანებით. იდეა შესაძლებელია წარდგენილ იქნეს სხვადასხვა ფორმით:

- წერილობით – მერიის შესაბამის სამსახურსა (მაგალითად, ინფრასტრუქტურის სამსახურში) და ადმინისტრაციულ ერთეულებში მერიის წარმომადგენლობებში. საკუთარი იდეის/წინადადების წარდგენა შეუძლია ნებისმიერ პირს;
- ზეპირი სახით – მოქალაქეებს შეუძლიათ იდეა აუხსნან მერიის უფლებამოსილ პირებს (მაგალითად, მერის წარმომადგენლებს);
- ელექტრონულად – მეილის საშუალებით;
- კომუნიკაციის სხვა საშუალებებით (მაგალითად, ტელეფონით).

ადმინისტრაციულ ერთეულებში მერის წარმომადგენლები მუდმივ კომუნიკაციაში უნდა იყვნენ მერიის ინფრასტრუქტურის სამსახურთან, რომელიც განიხილავს და, საჭიროების შემთხვევაში, ავტორებს კომენტარებით უკან უბრუნებს საპროექტო წინადადებებს, მათი სრულყოფის მიზნით. საბოლოოდ, მერიის შესაბამისი სამსახური ადგენს განსახილველი საპროექტო წინადადებების ჩამონათვალს და უგზავნის მერის წარმომადგენლებს, აგრეთვე მოსახლეობის ინფორმირების პროცესში ჩართულ სხვა პირებს; ასევე მუნიციპალიტეტი კრებებზე/კონსულტაციებზე განსახილველი საპროექტო წინადადებების მთლიან ნუსხას პროაქტიულად აქვეყნებს ვებგვერდზე.

საპროექტო წინადადებების შემუშავება მოსახლეობის მიერ და მერიაში წარდგენა მნიშვნელოვანია, რადგან ეს საშუალებას აძლევს მოქალაქეებს კრების ჩატარებამდე იმსჯელონ შესაძლო პროექტებზე და წარადგინონ იდეები. შესაბამისი სამსახურები წინასწარ შეისწავლიან წარდგენილ წინადადებებს, მათი განხორციელების შესაძლებლობებს და ამზადებენ სავარაუდო პროექტების ნუსხას. აქედან გამომდინარე, კრებაზე მოსახლეობა და მერიის წარმომადგენლები მეტად ინფორმირებული არიან გადაწყვეტილების მისაღებად. შესაბამისად, განხილულ საკითხებზე კენჭისყრა და საბოლოო გადაწყვეტილების მიღება უფრო მარტივია.

აუდიტით გამოვლინდა, რომ 2020 წელს – 35 მუნიციპალიტეტში, 2021 წელს – 34 მუნიციპალიტეტში და 2022 წელს 30 მუნიციპალიტეტში მოსახლეობას არ მოუშადავია საპროექტო წინადადებები. ამდენად, მუნიციპალიტეტების უმრავლესობაში კრებამდე საპროექტო წინადადებების ნუსხა არ შედგენილა და შემდგომ არ გავრცელებულა.

გასათვალისწინებელია, რომ მოქალაქეს შეუძლია ზეპირი ფორმით გააცნოს საპროექტო წინადადება პასუხისმგებელ პირს. შესაბამისად, ინიციატივის წარდგენა არ გულისხმობს რთულ პროცედურას. სიმარტივის მიუხედავად, მოსახლეობისგან წინადადებები წარდგენილი არ არის და პროექტის განხორციელების შესახებ გადაწყვეტილებები მიღებულია უშუალოდ კრებებსა და კონსულტაციებზე.

მოსახლეობის მიერ პროექტების შერჩევა კრებებსა და კონსულტაციებზე

საპროექტო წინადადებების წარდგენის შემდეგ მოსახლეობის მაღალი ჩართულობა საჭიროა უშუალოდ განსახორციელებელი პროექტის შერჩევის დროს – კრებებსა და კონსულტაციებში.²⁵ საერთო კრების სხდომის დაწყებისთანავე კრების წევრები გადიან

²⁵ თუ დასახლებაში რეგისტრირებული ამომრჩევლების რაოდენობა შეადგენს არაუმეტეს 500 ამომრჩეველს, პროექტი შეირჩევა დასახლების საერთო კრებაზე, რომელსაც უნდა დაესწროს საერთო კრების წევრთა არანაკლებ 20%. დასახლებაში, სადაც რეგისტრირებული ამომრჩევლების რაოდენობა შეადგენს 501-დან 1000 ამომრჩეველს,

რეგისტრაციას. სარეგისტრაციო ბლანკის შევსებისას ისინი მიუთითებენ საკუთარ საიდენტიფიკაციო მონაცემებს და აწერენ ხელს.²⁶ საერთო კრებაზე დამსწრეთა რეგისტრაციის ორგანიზებას უზრუნველყოფს მერიის უფლებამოსილი მოხელე. დამსწრეები განიხილავენ საპროექტო წინადადებებს, ხოლო დასრულების შემდეგ ჩატარდება ღია კენჭისყრა განსახორციელებელი პროექტის შესარჩევად.²⁷ კრების/კონსულტაციის ჩატარება და მიღებული გადაწყვეტილებები ფორმდება ოქმით. ოქმში მითითებული უნდა იყოს კრების/კონსულტაციის გამართვის თარიღი და ადგილი, სხდომაზე დამსწრეთა რაოდენობა, განხილული საკითხი, კენჭისყრის შედეგები და მიღებული გადაწყვეტილება. მას თან უნდა ერთვოდეს დამსწრეთა ხელმოწერები.

პროგრამის ძირითადი მიზანი, მოსახლეობის ჩართულობა პროგრამის განხორციელებაში, თანხვედრაშია ქვეყანაში საჯარო ფინანსების მართვის სტრატეგიის მიზნებთან.²⁸ აღნიშნული მნიშვნელოვანია, რადგან სოფლის მაცხოვრებლები და საჯარო მოხელეები ერთობლივად უფრო ეფექტიანად შეძლებენ დასახლების პრიორიტეტების განსაზღვრას. მოცემულ შემთხვევაში მოსახლეობა გადაწყვეტილებას იღებს საკითხზე, რაც უშუალოდ მას ეხება და ნებისმიერმა მოქალაქემ უკეთესად იცის, თუ რა პრობლემებია მისი დასახლების წინაშე. მნიშვნელოვანია ისიც, მოსახლეობა რამდენად ფართოდ მონაწილეობს გადაწყვეტილების მიღებაში. პროგრამამ უნდა უზრუნველყოს არა მხოლოდ მოქალაქეების მონაწილეობა, არამედ გადაწყვეტილების მიღება მოსახლეობის დიდი ნაწილის დისკუსიების შედეგად. დადგენილი წესის მიხედვით განსაზღვრულია მოსახლეობის ზღვრული ოდენობა, რომელთა დასწრების შემთხვევაში კრება/კონსულტაცია ჩატარებულად ჩაითვლება.²⁹

აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა მერიების წარმოდგენილი ინფორმაცია კრებებზე დასწრების მაჩვენებლების შესახებ. შესწავლის შედეგად გამოვლინდა, რომ 2020 წელს 41 მუნიციპალიტეტის³⁰ – 428 დასახლებაში (მთლიანი დასახლებების 14.1%), 2021 წელს 45 მუნიციპალიტეტის³¹ – 583 დასახლებაში (მთლიანი დასახლებების 18.8%) და 2022 წელს 42 მუნიციპალიტეტის³² 599 დასახლებაში (მთლიანი დასახლებების 20.2%) ჩატარებული

პროექტი შერჩევა ხდება ამომრჩევლებთან კონსულტაციების გზით, მონაწილეობა უნდა მიიღოს არანაკლებ 100-მა ამომრჩეველმა, ხოლო დასახლებაში, სადაც რეგისტრირებული ამომრჩევლების რაოდენობა აღემატება 1000 ამომრჩეველს, პროექტი შეირჩევა ამომრჩევლებთან კონსულტაციების გზით, მონაწილეობა უნდა მიიღოს არანაკლებ 200-მა ამომრჩეველმა.

²⁶ სახელს, გვარს, დაბადების თარიღს, პირად ნომერს, რეგისტრაციის ადგილს.

²⁷ ისეთ დასახლებებში, სადაც არ არსებობს კონსულტაციაზე დამსწრეთა საპროგნოზო რაოდენობის ერთ შენობაში/სივრცეში შეკრების ჩატარების შესაძლებლობა, მიზანშეწონილია საპროექტო წინადადებების შერჩევის გადაწყვეტილების მიღება ფარული კენჭისყრით.

²⁸ <https://www.mof.ge/5171>

²⁹ თუ დასახლებაში რეგისტრირებული ამომრჩევლების რაოდენობა შეადგენს არაუმეტეს 500 ამომრჩეველს, პროექტი შეირჩევა დასახლების საერთო კრებაზე, რომელსაც უნდა დაესწროს საერთო კრების წევრთა არანაკლებ 20%-ი დასახლებაში, სადაც რეგისტრირებული ამომრჩევლების რაოდენობა შეადგენს 501-დან 1000 ამომრჩეველს, პროექტი შეირჩევა ამომრჩევლებთან კონსულტაციების გზით, რომელშიც მონაწილეობა უნდა მიიღოს არანაკლებ 100-მა ამომრჩეველმა; ხოლო დასახლებაში, სადაც რეგისტრირებული ამომრჩევლების რაოდენობა აღემატება 1000 ამომრჩეველს, პროექტი შეირჩევა ამომრჩევლებთან კონსულტაციების გზით, რომელშიც მონაწილეობა უნდა მიიღოს არანაკლებ 200-მა ამომრჩეველმა.

³⁰ ადიგენი, ამბროლაური, ახალქალაქი, ახმეტა, ბაღდათი, ბოლნისი, ბორჯომი, გარდაბანი, გორი, გურჯაანი, დმანისი, დუშეთი, ვანი, ზესტაფონი, ზუგდიდი, თეთრიწყარო, თელავი, თერჯოლა, თიანეთი, კასპი, ლაგოდეხი, ლანჩხუთი, მარნეული, მარტვილი, მესტია, მცხეთა, ოზურგეთი, ონი, საგარეჯო, საჩხერე, სიღნაღი, ტყიბული, ყაზბეგი, ჩოხატაური, ჩხოროწყუ, ცაგერი, წალენჯიხა, წალკა, წყალტუბო, ხარაგაული, ხობი.

³¹ ადიგენი, ამბროლაური, ასპინძა, ახალქალაქი, ახმეტა, ბაღდათი, ბოლნისი, ბორჯომი, გარდაბანი, გორი, გურჯაანი, დმანისი, დუშეთი, ვანი, ზესტაფონი, თეთრიწყარო, თელავი, თერჯოლა, თიანეთი, კასპი, ლაგოდეხი, ლანჩხუთი, ლენტეხი, მარნეული, მარტვილი, მესტია, მცხეთა, ნინოწმინდა, ოზურგეთი, ონი, საგარეჯო, საჩხერე, სენაკი, სიღნაღი, ტყიბული, ყაზბეგი, ჩოხატაური, ჩხოროწყუ, ცაგერი, წალენჯიხა, წალკა, წყალტუბო, ხარაგაული, ხობი, ხონი.

³² ამბროლაური, ახალქალაქი, ახმეტა, ბაღდათი, ბოლნისი, ბორჯომი, გარდაბანი, გურჯაანი, დედოფლისწყარო, დმანისი, დუშეთი, ვანი, თეთრიწყარო, თელავი, თიანეთი, კასპი, ლაგოდეხი, ლანჩხუთი, ლენტეხი, მარნეული,

საერთო კრება/კონსულტაცია არ იყო უფლებამოსილი გადაწყვეტილების მისაღებად.³³ აღსანიშნავია, რომ დასახლებებში, სადაც დადგენილი ზღვარი დაცულია, წარმოდგენილი ინფორმაციის სისწორე რისკის შემცველია, კერძოდ: კრებას ესწრებოდა სავარაუდოდ უფრო ნაკლები რაოდენობის მაცხოვრებელი, ვიდრე ოქმშია მითითებული, რაც დასტურდება მუნიციპალიტეტების მიერ წარმოდგენილი ფოტოებით და ინტერნეტსივრცეში განთავსებული ფოტო/ვიდეომასალით.

დასახლებებში, სადაც მოსახლეობის დასწრების რაოდენობის დადგენილი წესი დოკუმენტურად დაცულია, 2020 წელს საშუალო მაჩვენებელი იყო 16.2%, 2021 წელს – 16.4% და 2022 წელს – 15.7%. უმეტეს შემთხვევაში სოფლის საერთო კრებებსა და კონსულტაციებზე დამსწრეთა რიცხოვნობა არ იზრდებოდა და საერთო მოსახლეობის რაოდენობიდან გამომდინარე, ჩართულობა დაბალი იყო. აღნიშნული მიუთითებს მუნიციპალიტეტების მიერ პროგრამის პოპულარიზებისათვის გატარებული ღონისძიებების არაეფექტიანობაზე. შედეგად, სათანადოდ ვერ შესრულდა პროგრამის მთავარი მიზანი, მოსახლეობის ჩართულობისა და აქტიურობის მხარდასაჭერად.

ასევე გამოვლინდა, რომ მუნიციპალიტეტები სათანადოდ არ აღრიცხავდნენ პროგრამაში ჩართულ პირთა რაოდენობას. ზოგიერთ ოქმში საერთოდ არ იყო მითითებული დამსწრეთა რიცხოვნობა,³⁴ ხოლო რამდენიმე მუნიციპალიტეტმა³⁵ საერთოდ ვერ წარმოადგინა კრებებზე/კონსულტაციებზე დამსწრეთა ხელმოწერები.³⁶ ოქმებში მითითებული დამსწრეთა რიცხოვნობა და მათზე დართული ხელმოწერების რაოდენობა ზოგიერთ შემთხვევაში არ ემთხვეოდა ერთმანეთს, კერძოდ: 2020 წელს – 24 მუნიციპალიტეტში,³⁷ 2021 წელს – 27 მუნიციპალიტეტში³⁸ და 2022 წელს 23 მუნიციპალიტეტში³⁹ ოქმებში მითითებული დამსწრეთა რაოდენობა არ ემთხვეოდა ხელმოწერების რაოდენობას. აღნიშნულიც მიუთითებს, რომ ოქმები შედგენილია ფორმალურად და მითითებული დამსწრეთა რაოდენობა არასწორია.

აღსანიშნავია, რომ საკონსულტაციო შეხვედრები უნდა ჩატარებულიყო თითოეული დასახლების მიხედვით.⁴⁰ მიუხედავად ამისა, 2020 წელს – 14 მუნიციპალიტეტში,⁴¹ 2021

მარტვილი, მცხეთა, ონი, საგარეჯო, საჩხერე, სენაკი, სიღნაღი, ტყიბული, ყაზბეგი, ჩოხატაური, ჩხოროწყუ, წალკა, წყალტუბო, ხარაგაული, ხობი, ხონი, გორი, ზესტაფონი, თერჯოლა, ოზურგეთი, ცაგერი, წალენჯიხა.

³³ აღნიშნულ დასახლებებში არ იყო დაცული კანონმდებლობით დადგენილი ზღვარი კრებაზე/კონსულტაციაზე მოსახლეობის დასწრების მაჩვენებელთან დაკავშირებით.

³⁴ 2020 წელს გარდაბნის, ზესტაფონის, თეთრიწყაროს, ცაგერის და წალენჯიხის მუნიციპალიტეტების - 21 სოფელში, ხოლო 2021 წელს - გურჯაანის, დუშეთის, თეთრიწყაროს და წალენჯიხის მუნიციპალიტეტების 16 სოფელში და 2022 წელს - მესტიის მუნიციპალიტეტის 14 სოფელში.

³⁵ 2020 წელი - გარდაბნის, გურჯაანის, ზესტაფონის, ლანჩხუთის, მცხეთის, ყვარლის, ჩხოროწყუს და წალენჯიხის მუნიციპალიტეტები; 2021 წელი - ასპინძის, დუშეთის, ზესტაფონის, თეთრიწყაროს, მცხეთის, ჩხოროწყუს, წალენჯიხის მუნიციპალიტეტები; 2022 წელი - ადიგენის, ზესტაფონის, ზუგდიდის, სიღნაღი, ყვარლის, ჩხოროწყუს, ცაგერის მუნიციპალიტეტები.

³⁶ 2020 წელს - 133 დასახლებისთვის, 2021 წელს - 114 დასახლებისთვის და 2022 წელს - 95 დასახლებისთვის.

³⁷ ადიგენის, ახმეტის, ბორჯომის, გორის, დედოფლისწყაროს, დმანისის, დუშეთის, ზესტაფონის, თეთრიწყაროს, ლანჩხუთის, მარნეულის, მარტვილის, ნინოწმინდის, ონის, საჩხერის, სენაკის, ტყიბულის, ჩხოროწყუს, ცაგერის, წალენჯიხის, წალკის, ხარაგაულის, ხაშურის და ხონის მუნიციპალიტეტების 183 დასახლებაში.

³⁸ ახმეტის, ბორჯომის, გორის, გურჯაანის, დედოფლისწყაროს, ვანის, ზესტაფონის, ზუგდიდის, თიანეთის, თეთრიწყაროს, კასპის, ლანჩხუთის, მარნეულის, მარტვილის, მესტიის, ნინოწმინდის, ონის, სამტრედიის, სენაკის, სიღნაღის, ტყიბულის, ყვარლის, ჩხოროწყუს, ცაგერის, წალენჯიხის, წალკის და ჭიათურის მუნიციპალიტეტების 216 დასახლებაში.

³⁹ ამბროლაურის, გურჯაანის, დედოფლისწყაროს, დმანისის, დუშეთის, ზესტაფონის, თეთრიწყაროს, თიანეთის, ლაგოდეხის, ლენტეხის, მარნეულის, მარტვილის, მესტიის, ნინოწმინდის, სამტრედიის, საჩხერის, სიღნაღის, ქარელის, ყაზბეგის, ჩხოროწყუს, წალენჯიხის, წალკის და ხაშურის მუნიციპალიტეტების 297 დასახლებაში.

⁴⁰ საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 28 დეკემბრის №654 დადგენილება, მუხლი 1.

⁴¹ ადიგენი, ასპინძა, ახმეტა, მესტია, საგარეჯო, სიღნაღი, ვანი, ზესტაფონი, თერჯოლა, ოზურგეთი, სენაკი, ქარელი, ჩხოროწყუ, ბაღდათი.

წელს - 13 მუნიციპალიტეტში⁴² და 2022 წელს 9 მუნიციპალიტეტში⁴³ შეხვედრები ტარდებოდა არა ცალკეული სოფლების, არამედ ადმინისტრაციული ერთეულების მიხედვით ან რამდენიმე დასახლებისათვის - ერთად. აღნიშნული შესაძლოა ხელის შემშლელი ფაქტორი ყოფილიყო მოსახლეობისათვის კრებაზე დასწრების თვალსაზრისით, რადგან შეხვედრაში მონაწილეობისათვის მოსახლეობის ნაწილს დასჭირდებოდა სხვა დასახლებაში გადაადგილება.⁴⁴

დადგენილი წესის მიხედვით, თუ სოფლის მაცხოვრებელი ფიზიკურად ვერ ესწრება კრებას, მას არ აქვს შესაძლებლობა, სხვა გზით დააფიქსიროს საკუთარი აზრი ამა თუ იმ პროექტთან დაკავშირებით. ეს განსაკუთრებულ პრობლემას ქმნის იმ ადამიანებისთვის, ვინც მუშაობს ან კრების დღეს არ იმყოფება დასახლებაში. მოსახლეობის ნაწილი, სურვილის მიუხედავად, ვერ ახერხებს პროექტების შერჩევის პროცესში ჩართვას. არსებული წესი არ ითვალისწინებს მოსახლეობასთან კომუნიკაციის ალტერნატიულ საშუალებებს, მაგალითად, შეხვედრაზე დასწრება დისტანციურად, კენჭისყრაში მონაწილეობა ელექტრონულად, მოსახლეობის აზრის კვლევა ონლაინ ვებგვერდის ან სოციალური ქსელების საშუალებით და სხვ.

რეკომენდაცია №2. სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის მიმდინარეობის პროცესში მოსახლეობის სათანადო ინფორმირებისა და მაღალი ჩართულობისათვის მუნიციპალიტეტებმა:

- უზრუნველყონ პროცესის სათანადოდ ორგანიზება და მერის ბრძანებებში სრულყოფილად ასახონ ინფორმაცია დაფინანსების ოდენობის, შეხვედრის დროის/ადგილისა და სხვა საკითხების შესახებ;
- კარგი პრაქტიკის გათვალისწინებით დანერგონ დამატებითი პროცედურები, რაც ხელს შეუწყობს მოსახლეობის სათანადოდ ინფორმირებას და აქტიურ ჩართულობას პროგრამის დაგეგმვისა და განხორციელების პროცესში. მაქსიმალურად გამოიყენონ ინფორმაციის გავრცელების სხვადასხვა პლატფორმა და რეგულარულად განაახლონ ინფორმაცია ვებგვერდებსა და სოციალურ ქსელებში;
- ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოებთან ერთად იმსჯელონ არსებულ წესში ცვლილებების შეტანის შესაძლებლობების შესახებ, რათა მიეცეთ საშუალება, გამოიყენონ მოსახლეობასთან კომუნიკაციის ალტერნატიული საშუალებები, როგორც: შეხვედრაზე დისტანციურად დასწრება, კენჭისყრაში მონაწილეობა ელექტრონულად, მოსახლეობის აზრის კვლევა ვებგვერდის ან სოციალური ქსელების საშუალებით და სხვ.

3.3 რამდენად ეფექტიანად ახორციელებენ მუნიციპალიტეტები პროგრამის ფინანსურ მართვას?

სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ეფექტიანად განხორციელებისათვის მნიშვნელოვანია პროგრამის სათანადო დაფინანსება. აღნიშნული ხელს უწყობს პროექტების ხარისხიანად და დროულად განხორციელებას. პროგრამის ფარგლებში გაწეული დაფინანსება მიმართულია ადგილობრივი მნიშვნელობის ინფრასტრუქტურული ობიექტების

⁴² ადიგენი, ასპინძა, ახმეტა, მესტია, საგარეჯო, სიღნაღი, ზესტაფონი, თერჯოლა, ოზურგეთი, სენაკი, ქარელი, ჩხოროწყუ, ზაღდათი.

⁴³ მარნეული, მცხეთა, სენაკი, სიღნაღი, ჩხოროწყუ, თერჯოლა, მესტია, ზესტაფონი, ოზურგეთი,

⁴⁴ როგორც წესი, მუნიციპალური ტრანსპორტი სოფლებში მოძრაობს ნაკლები სიხშირით, ხოლო ზოგიერთი სოფელი საერთოდ არ უკავშირდება ერთმანეთს სატრანსპორტო მარშრუტებით.

მშენებლობის, რეაბილიტაციის, კეთილმოწყობის, ასევე საერთო სარგებლობის შენობების აღჭურვისაკენ.

დასახლებებისთვის განსაზღვრული თანხის გაანგარიშებას ახორციელებს საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო მოსახლეობის რაოდენობაზე დაყრდნობით. მოცემული გაანგარიშების საფუძველზე სახელმწიფო ბიუჯეტიდან თითოეულ მუნიციპალიტეტს გამოეყოფა თანხა პროგრამის დასაფინანსებლად. აღნიშნულის შემდეგ მუნიციპალიტეტების საკრებულოები ამტკიცებენ ცვლილებას მუნიციპალურ ბიუჯეტში. განსახორციელებელი პროექტების შერჩევის შემდეგ, მუნიციპალიტეტი იღებს გადაწყვეტილებას პროგრამის თანადაფინანსების ოდენობის შესახებ და კიდევ ერთხელ აზუსტებს მუნიციპალურ ბიუჯეტს.

არასაკმარისი რესურსებით პროექტების განხორციელებამ შეიძლება გამოიწვიოს შეფერხება ობიექტის, დაუსრულებელი/უფუნქციო ან უხარისხო ობიექტების შესყიდვისას. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია სოფლის მხარდაჭერის პროგრამით გამოყოფილი სახელმწიფო სახსრების სინერგია მუნიციპალიტეტის საკუთარ რესურსებთან. ამასთანავე, პროგრამის ფარგლებში გამოყოფილი თანხებიდან მიღებული შედეგებით სარგებლობის საშუალება უნდა ჰქონდეს სოფლის მოსახლეობის უმრავლესობას.

2020-2022 წლებში სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა დაფინანსდა 152,064.8 ათასი ლარით, მათ შორის, სახელმწიფო ბიუჯეტიდან – 121,512.0 ათასი ლარით, ხოლო მუნიციპალური ბიუჯეტებიდან – 30,552.8 ათასი ლარით.⁴⁵ სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა წარმოადგენს ერთწლიან პროგრამას, მის ფარგლებში თითოეულ სოფელში ხორციელდება მცირე, 40 ათას ლარამდე ღირებულების პროექტები,⁴⁶ რომლებიც მიმართულია ლოკალური ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესება-მოწყობაზე. პროგრამის ფარგლებში პროექტების შესყიდვის და განხორციელების პროცედურების დროულად დაწყებასა და განხორციელებაზე პასუხისმგებელია მუნიციპალიტეტი. შესაბამისად, მერიამ პროგრამა უნდა მართოს იმგვარად, რომ უზრუნველყოფილი იყოს დაგეგმილი პროექტების გონივრულ ვადებში და ხარისხიანად შესრულება, რათა დროულად დადგეს პროექტებით განსაზღვრული შედეგი.

აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა პროექტების დაგეგმვის, სამუშაოების/საქონლის შესყიდვის პროცედურების დროულად დაწყებისა და განხორციელების საკითხები. შესწავლით გამოვლინდა, რომ მუნიციპალიტეტების ნაწილში პროგრამის არასათანადოდ მართვა და შესრულება სისტემურ ხასიათს ატარებდა. მერიები ვერ ახერხებდნენ პროექტების დროულად დასრულებას და მოსახლეობისათვის სათანადო სერვისების მიწოდებას, შესაბამისად, წლის ბოლოსთვის პროგრამის ფარგლებში რჩებოდათ აუთვისებელი ნაშთები. ინფორმაცია რამდენიმე მუნიციპალიტეტში გამოყოფილი თანხის წლის ბოლოსთვის ათვისების მაჩვენებლების შესახებ მოცემულია ცხრილში №3.

⁴⁵ მთავრობის განკარგულებით: 2020 წელს - 40,392.0 ათასი ლარი; 2021 წელს - 40,530.0 ათასი ლარი; 2022 წელს - 40,590.0 ათასი ლარი; მუნიციპალური სახსრებით: 2020 წელს - 9,736.8 ათასი ლარი; 2021 წელს - 9,494.1 ათასი ლარი; 2022 წელს - 11,321.9 ათასი ლარი. გარდა ამისა, მესტიის მუნიციპალიტეტს დონორი ორგანიზაციიდან გადაეცა 714.6 ათასი ლარის სამშენებლო მასალები.

⁴⁶ 2023 წლიდან აღნიშნული მაჩვენებელი გაიზარდა 60.0 ათას ლარამდე.

ცხრილი №3. ინფორმაცია რამდენიმე მუნიციპალიტეტში გამოყოფილი თანხის წლის ბოლოსთვის ათვისების მაჩვენებლების შესახებ 2020-2022 წლებში (ათასი ლარი)

2020 წელი		2021 წელი		2022 წელი	
მუნიციპალიტეტი	ათვისებული თანხის %	მუნიციპალიტეტი	ათვისებული თანხის %	მუნიციპალიტეტი	ათვისებული თანხის %
თეთრიწყარო	53%	სიღნაღი	68%	სიღნაღი	85%
დუშეთი	36%	თეთრიწყარო	51%	თეთრიწყარო	51%
თელავი	33%	ზუგდიდი	44%	ტყიბული	48%
თიანეთი	23%	თიანეთი	31%	ყაზბეგი	47%
გორი	18%	დუშეთი	30%	ოზურგეთი	44%
ზუგდიდი	18%	გარდაბანი	30%	მარნეული	41%
ახალქალაქი	18%	ვანი	30%	დუშეთი	38%
მარტვილი	15%	ყაზბეგი	26%	ახალციხე	37%
დმანისი	13%	დმანისი	23%	გურჯაანი	36%
ყაზბეგი	12%	გორი	20%	ლაგოდეხი	35%

წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, მუნიციპალიტეტების ნაწილს 2020 წელს ათვისებული დარჩა 4,193.9 ათასი ლარი, 2021 წელს – 5,166.7 ათასი ლარი, ხოლო 2022 წელს – 7,501.2 ათასი ლარი; მათ შორის, 2023 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით პროგრამის ფარგლებში არსებული თავისუფალი ნაშთი 5,247.8 ათასი ლარია,⁴⁷ რომელიც არ არის მიმართული რაიმე პროექტების განსახორციელებლად. თავისუფალი ნაშთის არსებობა გამოწვეულია პროგრამის დაგეგმვისა და შესრულების პროცესში არსებული ხარვეზებით, კერძოდ, მერიებმა სრულად არ გამოიყენეს ფინანსური რესურსები, ეკონომიები შესყიდვებიდან, შეუსრულებელი ხელშეკრულებებიდან დარჩენილი თანხები და ა.შ. შედეგად, ვერ შესრულდა მოსახლეობისთვის მნიშვნელოვანი ინფრასტრუქტურული პროექტები, რაც მიუთითებს მუნიციპალიტეტის მფლობელობაში არსებული ფინანსური რესურსების არაეფექტიან მართვაზე.

საბიუჯეტო სახსრების არაეფექტიან განკარგვაზე მიუთითებს ის გარემოებაც, რომ მუნიციპალიტეტებში გამოვლინდა უფუნქციო ობიექტები და დასაწყობებული მასალები. წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, მოსახლეობა არ იყენებს 1,062.9 ათასი ლარის ღირებულების ინფრასტრუქტურულ პროექტებს.⁴⁸ მაგალითად, დაიგეგმა ამბულატორიების, საბავშვო ბაღის, სპორტდარბაზების, სასმელი წყლის სისტემების, სპორტული მოედნების, სკვერების, რიტუალების სახლების რეაბლიტაციის/მოწყობის სამუშაოები. მიმწოდებლებმა შეასრულეს ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებები, მაგრამ ობიექტები დაუსრულებელია და არ ფუნქციონირებს, რადგან ესაჭიროებათ დამატებითი სამუშაოების ჩატარება: გადახურვა, შიდა რემონტი, ინვენტარით აღჭურვა, ელექტროენერგიით მომარაგება და ა.შ. გარდა ამისა, მერიებმა შეისყიდეს 698 ათასი ლარის ღირებულების სამშენებლო მასალები, თუმცა ობიექტები არ მოწყობილა და მასალები დასაწყობებულია.

მუნიციპალიტეტებში პროგრამის ხარვეზებით განხორციელების და პროექტების დროულად დაუსრულებლობის მიზეზებია: საპროექტო დოკუმენტაციის გვიან შესყიდვა, სამუშაოების/საქონლის შესყიდვის პროცედურების გვიან დაწყება, შეუსრულებელი ხელშეკრულებები და სხვ.⁴⁹ მათ შორის, ერთ-ერთი ძირითადი მიზეზია შესყიდვის

⁴⁷ თავისუფალი ნაშთი არის ნაშთის ის ნაწილი, რომელიც არ არის გათვალისწინებული რაიმე მიზნებისთვის.

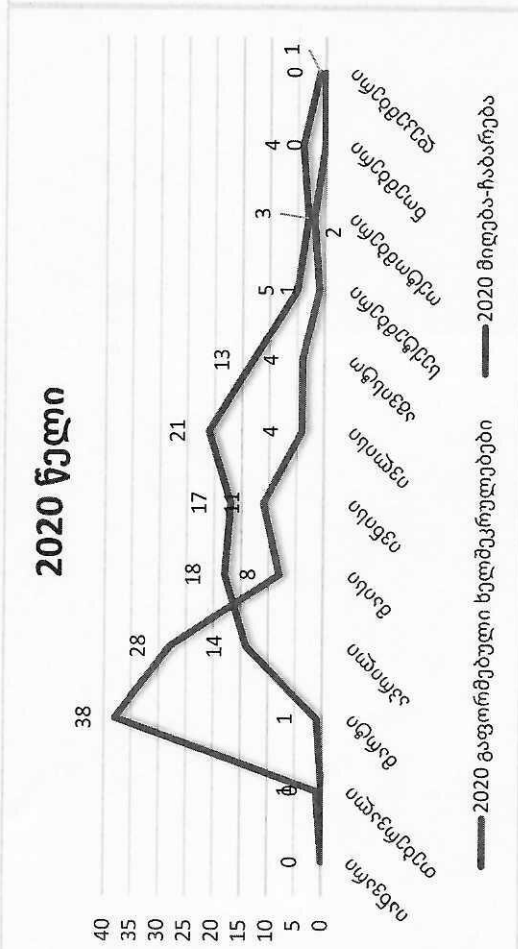
⁴⁸ აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდისთვის.

⁴⁹ პასუხისმგებელი პირების განმარტებით, ზოგ შემთხვევაში სამუშაოები/საქონელი შესყიდულია დაგვიანებით, რადგან უძნელდებოდა შესაბამისი მიმწოდებლის მოძიება.

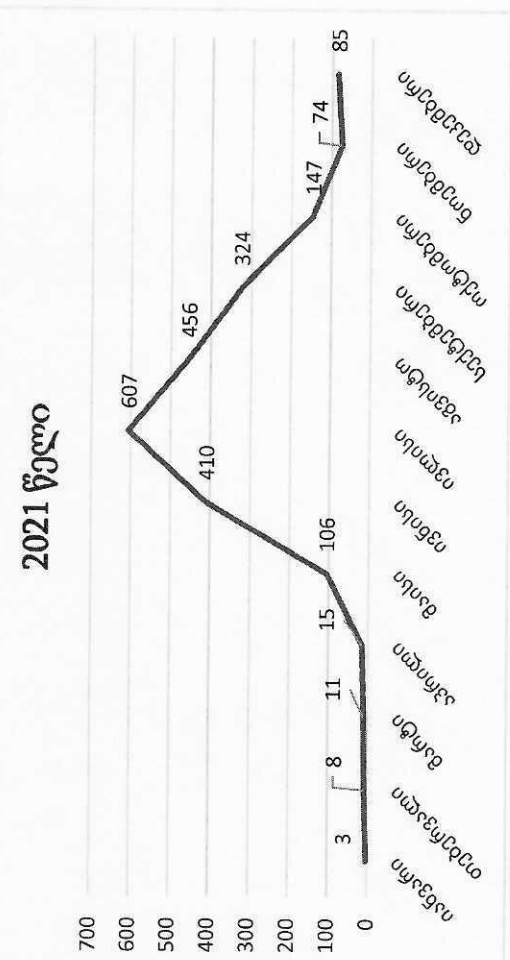
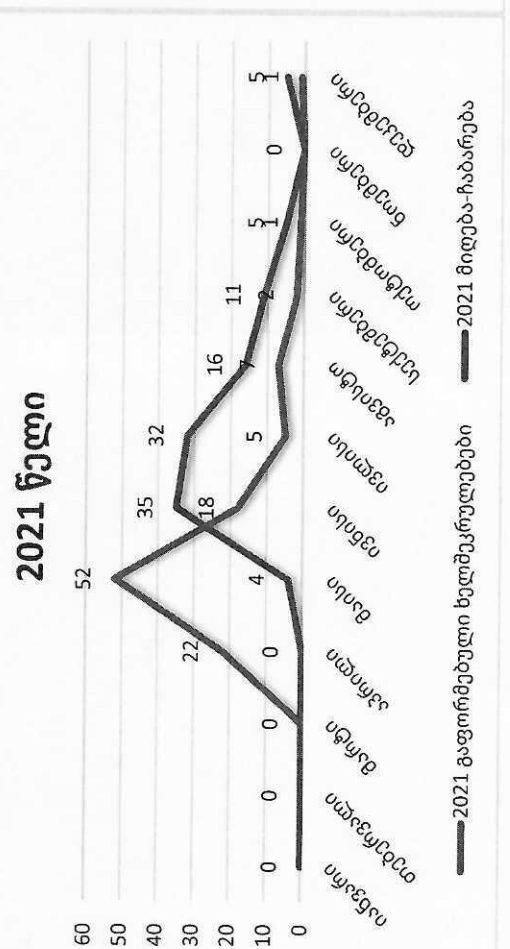
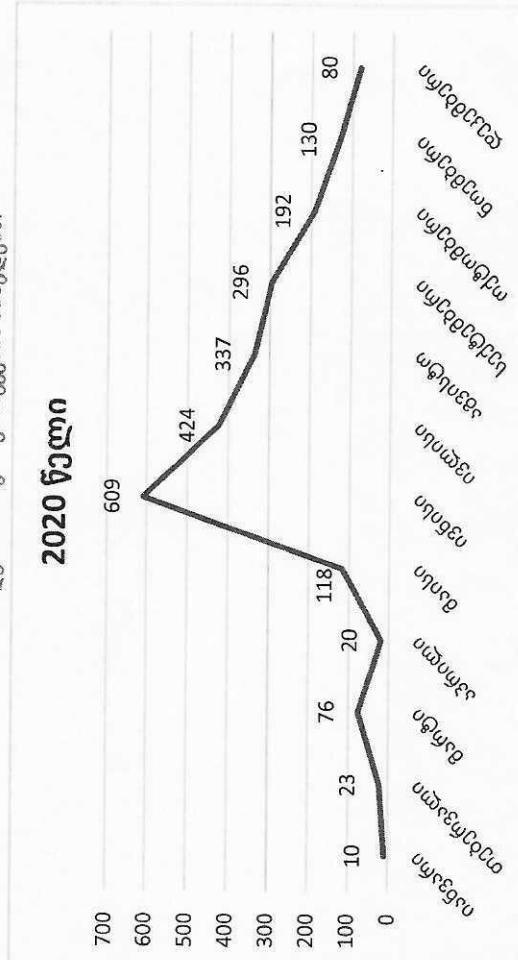
პროცედურების დაგვიანებით დაწყება და მართვა. კერძოდ, მუნიციპალიტეტებს შესყიდვები უნდა დაეწყოს არაუგვიანეს 1 აპრილიდან, ჯერ უნდა შეესყიდათ⁵⁰ საპროექტო დოკუმენტაცია, ხოლო შემდეგ – სამუშაოები/საქონელი. წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, 2020-2022 წლებში საპროექტო დოკუმენტაციის შესყიდვისთვის სულ განხორციელდა 316 შესყიდვა, მათ შორის, 220 შესყიდვისათვის (მთლიანი საპროექტო დოკუმენტაციის შესყიდვების 69,6%) ხელშეკრულებები გაფორმდა მისიდან. რაც შეეხება საპროექტო დოკუმენტაციის ჩაბარებას, მერიამ ხელშეკრულებების 71,5% ჩაიბარა წლის მეორე ნახევარში. აღნიშნულმა განაპირობა შესაბამისი ინფრასტრუქტურული ობიექტების/მასალების შესყიდვისა და შესრულების დაგვიანება, კერძოდ, სამუშაოების/საქონლის ხელშეკრულებების 75%-ზე მეტი გაფორმებულია წლის მეორე ნახევარში. ინფორმაცია საპროექტო დოკუმენტაციების, სამუშაოების/საქონლის შესყიდვის ხელშეკრულებების შესახებ წარმოდგენილია №2 და №3 დიაგრამებზე.

⁵⁰ ან მოემზადებინა საკუთარი რესურსით.

დიაგრამა №2. ინფორმაცია საპროექტო დოკუმენტაციის შესყიდვის ხელშეკრულებების გაფორმებისა და ჩაბარების შესახებ

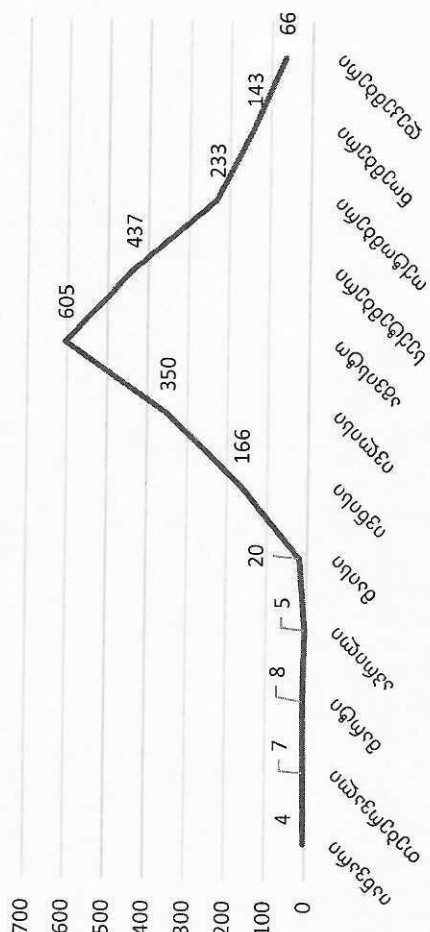


დიაგრამა №3: ინფორმაცია სამუშაოებზე/საქონლებზე შესყიდვის ხელშეკრულებების რაოდენობის შესახებ თვეების მიხედვითა

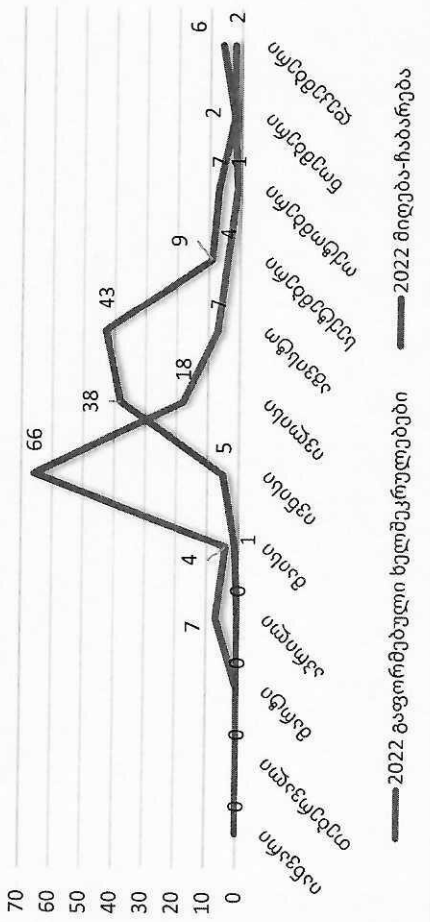


51 2020-2022 წლების იანვარ-თებერვალში ხელშეკრულებები გაფორმდა წინა წელს, პროგრამის ფარგლებში გამოყოფილი თანხის ფარგლებში.

2022 წელი



2022



სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ხარვეზებით მიმდინარეობის მთავარ მიზეზად, მუნიციპალიტეტების წარმომადგენელთა უმრავლესობამ არასაკმარისი დაფინანსება დაასახელა, რაც ობიექტის შესყიდვისას ხშირად იწვევს შეფერხებას. შედეგად, თვითმმართველი ერთეული იღებს დაუსრულებელ/უფუნქციო ან უხარისხო ობიექტებს. აღსანიშნავია, რომ აღნიშნული ფაქტის გათვალისწინება ნაწილობრივ შესაძლებელია, თუმცა მუნიციპალიტეტების უმრავლესობას პროგრამის ფარგლებში არ აქვს გამოყენებული არსებული რესურსები და შესაძლებლობები.⁵²

სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის განხორციელების პრინციპი მონაწილეობითი ბიუჯეტირების მოდელის მსგავსია, რაც წარმოადგენს კარგი მმართველობის ერთ-ერთ ინოვაციურ მოდელს. კერძოდ, ასეთია მუნიციპალური ბიუჯეტის შემუშავების პროცესი, რომელშიც უშუალოდ ჩართულნი არიან ადგილობრივი მაცხოვრებლები, იქმნება შესაბამისი სადისკუსიო სივრცე, სადაც საჯარო განხილვების გზით წინასწარ განისაზღვრება, თუ რისთვის უნდა დაიხარჯოს მუნიციპალური ბიუჯეტიდან გამოყოფილი სახსრები, ხოლო მოგვიანებით ფასდება დაგეგმილი სამუშაოების მიმდინარეობა, შესრულების ხარისხი და განხორციელებული პროექტების ეფექტიანობა.⁵³ მონაწილეობითი ბიუჯეტირების დანერგვა ქვეყანაში დაიწყო 2015 წლიდან. სოფლის პროგრამაც ემსახურება მოსახლეობის ჩართულობის ზრდას ბიუჯეტის დაგეგმვასა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, ადგილობრივ მაცხოვრებლებს უფლება აქვთ განკარგონ არა მარტო სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოყოფილი სახსრები, არამედ მუნიციპალური ბიუჯეტის რესურსებიც. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია გაიზარდოს მუნიციპალიტეტების მიერ პროგრამის დაფინანსების ოდენობა.

მუნიციპალიტეტის თანადაფინანსების წილი 2020-2022 წლებში უნდა ყოფილიყო საქართველოს მთავრობის განკარგულებით გამოყოფილი თანხის არაუმეტეს 100%, ხოლო 2023 წლიდან აღნიშნული მაჩვენებელი 200%-მდე გაიზარდა, რაც მერიებს საშუალებას აძლევთ, გამოყონ შედარებით მეტი ფინანსური რესურსი და უზრუნველყონ თანხის გადანაწილების პროცესში მოსახლეობის ჩართულობა. შესაბამისად, მოქალაქეებს მიეცათ შესაძლებლობა, განკარგონ მუნიციპალური ბიუჯეტის სახსრების უფრო მეტი წილი, გამოიყენონ მოცემული რესურსები დასახლების საჭიროებების დასაკმაყოფილებლად და საყოფაცხოვრებო პირობების გასაუმჯობესებლად.

წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, 2020-2022 წლებში მუნიციპალიტეტებში პროგრამის დასაფინანსებლად გამოიყო 30,552.8 ათასი ლარი, მათ შორის, 2020 წელს – 9,736.8 ათასი ლარი, 2021 წელს – 9,494.1 ათასი ლარი, ხოლო 2022 წელს – 11,321.9 ათასი ლარი. შესაბამისად, თანადაფინანსების წილი 2020 წელს იყო 24%, 2021 წელს – 23%, ხოლო 2022 წელს – 28%. მიუხედავად იმისა, რომ მუნიციპალიტეტებს ჰქონდათ შესაძლებლობა პროგრამა დაეფინანსებინათ 100%-მდე, დაფინანსების წილი აღნიშნულ მაჩვენებელს მნიშვნელოვნად ჩამორჩება და არასაკმარისია.

ამასთანავე, პროგრამა შეიძლება დაფინანსდეს არასამთავრობო და დონორი ორგანიზაციების მიერ. შესაბამისად, მერიებმა უნდა მოიძიონ და აქტიურად

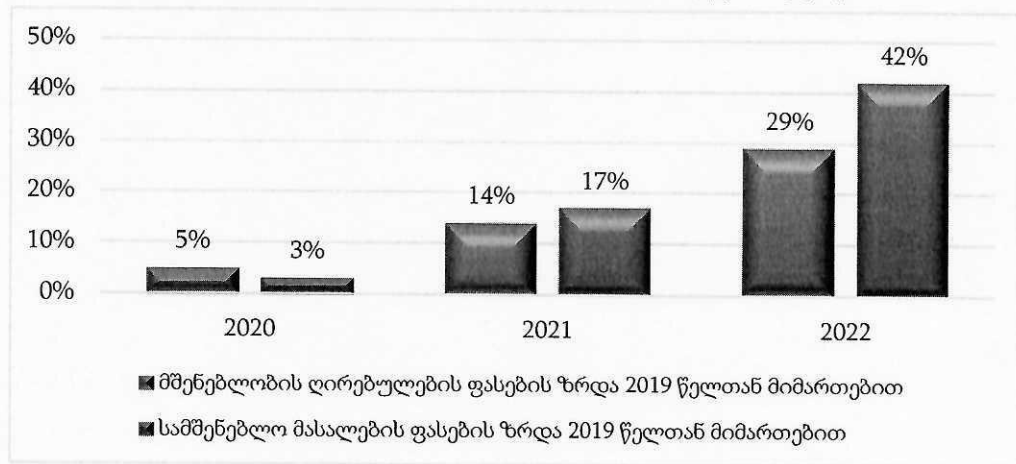
⁵² მუნიციპალური ბიუჯეტიდან დამატებითი დაფინანსების გამოყოფა, დონორების მოძიება, პროექტების სათანადო დაგეგმვა, საორგანიზაციო, ასევე შესყიდვის პროცედურების დროულად დაწყება და ა.შ.

⁵³ მონაწილეობითი ბიუჯეტირების ძირითად მიზნებს წარმოადგენს: დემოკრატიზაციის პროცესის გაძლიერება, მოქალაქეთა ჩართულობის უზრუნველყოფა, ხელისუფლების ანგარიშვალდებულება, საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის ეფექტიანობის გაზრდა მოსახლეობის საჭიროებებზე მორგებული პროექტების განხორციელების გზით, სამუშაოთა ეფექტიანობის გაზრდა, დიალოგზე დაფუძნებული პროცესის წარმართვა, პროცესების გამჭვირვალობა, საბიუჯეტო სახსრების უფრო თანაბარი და სამართლიანი გადანაწილება.

ითანამშრომლონ როგორც ადგილობრივ, ისე უცხოურ ორგანიზაციებთან, გრანტების მოსაზიდად. შესწავლით გამოვლინდა, რომ დონორების/გრანტების მოძიების შესაძლებლობა პრაქტიკულად არ გამოუყენებია არცერთ მუნიციპალიტეტს,⁵⁴ მათ დამატებითი დაფინანსების მოპოვებისთვის ჩატარებული არ აქვთ შესაბამისი სამუშაოები, არ მოუძიებიათ დაფინანსების წყაროები კერძო სექტორიდან და არასამთავრობო ორგანიზაციებიდან, არ მოუმზადებიათ პროექტები, წინადადებები, ინიციატივები დონორებისათვის წარსადგენად, რათა მომხდარიყო მათი დაინტერესება და პროექტებში ჩართვა.

აღსანიშნავია, რომ არსებობს ერთი ობიექტური გარემოება, რაც აგრეთვე მოცემული პროგრამის დაფინანსების ზრდის მნიშვნელობაზე მიუთითებს, კერძოდ, სახელმწიფო ბიუჯეტიდან „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ დასაფინანსებლად დასახლებებისთვის გამოყოფილი თანხის ოდენობა განისაზღვრა 2019 წელს და არ გაზრდილა 2020-2022 წლებში, თუმცა იმავე პერიოდში მნიშვნელოვნად არის გაზრდილი მშენებლობის სფეროში არსებული ფასები. ინფორმაცია ფასების დინამიკის შესახებ წარმოდგენილია დიაგრამაზე №4.

დიაგრამა №4. ფასების ცვლილება 2020-2022 წლებში⁵⁵ 2019 წელთან შედარებით⁵⁶



გრაფიკიდან ჩანს, რომ 2019 წელთან შედარებით, 2020-2022 წლებში მშენებლობის ღირებულების ინდექსი და სამშენებლო ფასების ინდექსი მნიშვნელოვნადაა გაზრდილი. შესაბამისად, ფასების ზრდამ დაფინანსების უცვლელობის პირობებში შესაძლებელია გამოიწვიოს შესრულებული პროექტების მოცულობისა და ხარისხის შემცირება. სწორედ ამიტომ, აღნიშნულ პროგრამაში როგორც მუნიციპალიტეტებიდან, ასევე დონორებიდან პროექტების თანადაფინანსება არის მნიშვნელოვანი ფაქტორი დაგეგმილი პროექტების წარმატებით განხორციელებისათვის.

რეკომენდაცია №3. პროგრამის ფარგლებში დაგეგმილი პროექტების დროული დასრულების, სოფლის ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესებისა და არსებული ფინანსური რესურსების ეფექტიანი მართვისათვის მუნიციპალიტეტებმა:

⁵⁴ გარდა მესტიის მუნიციპალიტეტისა, სადაც 2020 წელს 61 სოფლისთვის საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ შეძენილ იქნა 714.6 ათასი ლარის ღირებულების სამშენებლო მასალა.

⁵⁵ მშენებლობის ღირებულების ინდექსში პირველი კვარტლის მონაცემებია შედარებული, ხოლო სამშენებლო მასალების ფასების ინდექსში - იანვრის მონაცემები.

⁵⁶ მოიცავს მშენებლობისთვის შეძენილი მასალების ფასების ინდექსს და მშენებლობის ღირებულების ინდექსს: <https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/27/mtsarmoebeta-da-importis-fasebis-indeksi>

- ინსტრუქციით დადგენილ ვადებში განახორციელონ პროექტების მომზადება, შესასრულებელი სამუშაოების/საქონლის შესყიდვა და სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში დაგეგმილი სხვა ღონისძიებები. ამასთანავე, შესყიდვებიდან დარჩენილი ეკონომიები დროულად მიმართონ სხვა ინფრასტრუქტურული პროექტ(ებ)ის დასაფინანსებლად;
- პროგრამის განხორციელების თანამონაწილეობის პრინციპიდან და საჭიროებებიდან გამომდინარე, გაზარდონ მუნიციპალური ბიუჯეტიდან დაფინანსების წილი;
- აქტიურად ითანამშრომლონ როგორც ადგილობრივ, ისე უცხოურ/დონორ ორგანიზაციებთან, მოამზადონ პროექტები, წინადადებები და ინიციატივები, რათა ხელი შეუწყონ დამატებითი სახსრების მოზიდვას.
- ცენტრალურ ხელისუფლებასთან ერთად იმუშაონ დაფინანსების ოდენობის გადახედვის საკითხთან დაკავშირებით.

აუდიტორები
ხელმოწერა

თეა არველაძე
მთავარი აუდიტორი

ანა ზაქარაშვილი
აუდიტორი

გიორგი დარაზველიძე
აუდიტორი

გიგა დალაქიშვილი
უფროსი აუდიტორ-ასისტენტი

ბიბლიოგრაფია

- EUROSAI-ის სამუშაო ჯგუფის TFMA-ის წევრი უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების მიერ მოწოდებული ინფორმაცია მათ ქვეყანაში არსებული კარგი პრაქტიკის შესახებ;
- სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა სლოვენიაში: <https://skp.si/en/rdp-2014-2020-2022>
- 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 2019 წლის 31 დეკემბერის №678 დადგენილება „დეცენტრალიზაციის 2020–2025 წლების სტრატეგიისა და დეცენტრალიზაციის სტრატეგიის განხორციელების 2020-2021 წლების სამოქმედო გეგმის დამტკიცების შესახებ“;
- ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტი 2023-2026 წლებისთვის. საქართველოს მთავრობა, თბილისი, 2023 წელი;
- ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპული ქარტია;
- 2019 წლის „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამით“ გათვალისწინებული სამუშაოების განხორციელების მონიტორინგი და ეფექტიანობის ანალიზი იმერეთის რეგიონში, საქართველოს დემოკრატიის სახლი, 2020 წელი;
- მუნიციპალიტეტების მერიების ვებგვერდები და სოციალური ქსელი;
- EUROSAI-ის მუნიციპალიტეტების აუდიტის სამუშაო ჯგუფი: <https://www.tfma.eu/>
- საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური: www.geostat.ge
- საქართველოს ეროვნული საარჩევნო ადმინისტრაცია: www.cec.gov.ge
- საქართველოს ინფრასტრუქტურისა და რეგიონული განვითარების სამინისტრო: <https://www.mrdi.gov.ge/ka>

დანართები

დანართი №1. ინფორმაცია მუნიციპალური ბიუჯეტებით განსაზღვრული პროგრამის მიზნების შესახებ

მუნიციპალიტეტის დასახელება	2020 წელი	2021 წელი	2022 წელი
საგარეჯოს მუნიციპალიტეტი	×	×	×
გურჯაანის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	×
სიღნაღის მუნიციპალიტეტი	×	×	×
დედოფლისწყაროს მუნიციპალიტეტი	×	×	×
ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტი	×	✓	✓
ყვარლის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	×
თელავის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
ახმეტის მუნიციპალიტეტი	×	×	✓
თიანეთის მუნიციპალიტეტი	×	×	×
გარდაბნის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	×
მარნეულის მუნიციპალიტეტი	×	✓	✓
ბოლნისის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	×
დმანისის მუნიციპალიტეტი	×	×	✓
წალკის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტი	×	×	×
მცხეთის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
დუშეთის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
ყაზბეგის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
კასპის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
გორის მუნიციპალიტეტი	×	✓	✓
ქარელის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
ხაშურის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
ბორჯომის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
ახალციხის მუნიციპალიტეტი	×	×	×
ადიგენის მუნიციპალიტეტი	×	×	×
ასპინძის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
ახალქალაქის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
ნინოწმინდის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
ონის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
ამბროლაურის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
ცაგერის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
ლენტეხის მუნიციპალიტეტი	×	×	×
მესტიის მუნიციპალიტეტი	×	×	×
ხარაგაულის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
თერჯოლის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
საჩხერის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
ზესტაფონის მუნიციპალიტეტი	×	×	×
ბაღდათის მუნიციპალიტეტი	✓	×	✓
ვანის მუნიციპალიტეტი	×	×	✓
სამტრედიის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓

ხონის მუნიციპალიტეტი	×	✓	✓
ჭიათურის მუნიციპალიტეტი	×	×	×
ტყიბულის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
წყალტუბოს მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
ოზურგეთის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
ჩოხატაურის მუნიციპალიტეტი	✓	×	✓
აბაშის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
სენაკის მუნიციპალიტეტი	✓	×	×
მარტვილის მუნიციპალიტეტი	×	×	×
ხობის მუნიციპალიტეტი	×	×	×
ზუგდიდის მუნიციპალიტეტი	×	×	×
წალენჯიხის მუნიციპალიტეტი	×	×	✓
ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტი	×	×	×

დანართი №2. ინფორმაცია მუნიციპალური ბიუჯეტებით განსაზღვრული პროგრამის მოსალოდნელი შედეგების შესახებ

მუნიციპალიტეტის დასახელება	2020 წელი	2021 წელი	2022 წელი
საგარეჯოს მუნიციპალიტეტი	×	×	×
გურჯაანის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	×
სიღნაღის მუნიციპალიტეტი	×	×	×
დედოფლისწყაროს მუნიციპალიტეტი	×	×	×
ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტი	×	✓	✓
ყვარლის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	×
თელავის მუნიციპალიტეტი	×	×	×
ახმეტის მუნიციპალიტეტი	×	×	✓
თიანეთის მუნიციპალიტეტი	×	×	×
გარდაბნის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	×
მარნეულის მუნიციპალიტეტი	×	✓	✓
ბოლნისის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	×
დმანისის მუნიციპალიტეტი	×	×	×
წალკის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტი	×	×	×
მცხეთის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
დუშეთის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
ყაზბეგის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
კასპის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
გორის მუნიციპალიტეტი	×	✓	✓
ქარელის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
ხაშურის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
ბორჯომის მუნიციპალიტეტი	×	×	✓
ახალციხის მუნიციპალიტეტი	×	×	×
ადიგენის მუნიციპალიტეტი	×	×	×
ასპინძის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓

ახალქალაქის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
ნინოწმინდის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
ონის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
ამბროლაურის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
ცაგერის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
ლენტეხის მუნიციპალიტეტი	✗	✗	✗
მესტიის მუნიციპალიტეტი	✗	✗	✗
ხარაგაულის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
თერჯოლის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
საჩხერის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
ზესტაფონის მუნიციპალიტეტი	✗	✗	✗
ბაღდათის მუნიციპალიტეტი	✓	✗	✓
ვანის მუნიციპალიტეტი	✗	✗	✓
სამტრედიის მუნიციპალიტეტი	✗	✗	✗
ხონის მუნიციპალიტეტი	✗	✓	✓
ჭიათურის მუნიციპალიტეტი	✗	✗	✗
ტყიბულის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
წყალტუბოს მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
ოზურგეთის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
ჩოხატაურის მუნიციპალიტეტი	✓	✗	✓
აბაშის მუნიციპალიტეტი	✓	✓	✓
სენაკის მუნიციპალიტეტი	✓	✗	✗
მარტვილის მუნიციპალიტეტი	✗	✗	✗
ხობის მუნიციპალიტეტი	✗	✗	✗
ზუგდიდის მუნიციპალიტეტი	✗	✗	✗
წალენჯიხის მუნიციპალიტეტი	✗	✗	✓
ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტი	✗	✗	✗

დანართი №3. ინფორმაცია საპროექტო წინადადებების გამოქვეყნების შესახებ წლების მიხედვით

№	მუნიციპალიტეტის დასახელება	ვებგვერდით გამოქვეყნდა თუ არა განსახილველი საპროექტო წინადადებების მთლიანი რაოდენობა?		
		2020 წელი	2021 წელი	2022 წელი
1	აბაშა	დიახ	დიახ	დიახ
2	ადიგენი	არა	არა	არა
3	ამბროლაური	არა	არა	არა
4	ასპინძა	არა	არა	არა
5	ახალქალაქი	არა	არა	არა
6	ახალციხე	არა	არა	არა
7	ახმეტა	არა	არა	არა
8	ბაღდათი	არა	არა	დიახ
9	ბოლნისი	არა	არა	არა
10	ბორჯომი	არა	არა	დიახ
11	გარდაბანი	არა	არა	არა
12	გორი	არა	არა	არა
13	გურჯაანი	არა	არა	არა
14	დედოფლისწყარო	არა	არა	დიახ
15	დმანისი	არა	არა	არა
16	დუშეთი	არა	არა	არა
17	ვანი	არა	არა	არა
18	ზესტაფონი	არა	არა	არა
19	ზუგდიდი	დიახ	დიახ	დიახ
20	თეთრიწყარო	არა	არა	არა
21	თელავი	არა	არა	არა
22	თერჯოლა	არა	არა	არა
23	თიანეთი	არა	არა	დიახ
24	კასპი	არა	არა	არა
25	ლაგოდეხი	დიახ	დიახ	დიახ
26	ლანჩხუთი	არა	არა	დიახ
27	ლენტეხი	არა	არა	დიახ
28	მარნეული	არა	არა	დიახ
29	მარტვილი	არა	არა	არა
30	მესტია	ნაწილობრივ	ნაწილობრივ	დიახ
31	მცხეთა	არა	არა	დიახ
32	ნინოწმინდა	არა	არა	არა
33	ოზურგეთი	ნაწილობრივ	ნაწილობრივ	დიახ
34	ონი	არა	არა	არა
35	საგარეჯო	არა	არა	დიახ
36	სამტრედია	არა	არა	არა
37	საჩხერე	არა	არა	დიახ
38	სენაკი	არა	არა	დიახ
39	სიღნაღი	არა	არა	არა
40	ტყიბული	არა	არა	დიახ
41	ქარელი	არა	არა	არა
42	ყაზბეგი	არა	არა	არა

43	ყვარელი	არა	არა	არა
44	ჩონატაური	არა	არა	არა
45	ჩხოროწყუ	დიახ	დიახ	არა
46	ცაგერი	დიახ	დიახ	დიახ
47	წალენჯიხა	დიახ	დიახ	დიახ
48	წალკა	არა	არა	არა
49	წყალტუბო	არა	არა	დიახ
50	ჭიათურა	არა	არა	არა
51	ხარაგაული	დიახ	დიახ	დიახ
52	ხაშური	დიახ	დიახ	დიახ
53	ხობი	დიახ	დიახ	დიახ
54	ხონი	დიახ	დიახ	დიახ

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური
ქ.თბილისი, 0144, 58. ქეთევან დედოფლის გამზირი N96

+995 32 243 84 38

SAO.GE