

აჭარის რეგიონული განვითარების პოლიტიკის ფორმირებისა და
დაფინანსების პროცესში სხვადასხვა დაინტერესებული მხარეების
მონაწილეობის შეფასება

კვლევის ანგარიში

კვლევის ავტორი

ბადრი გეჭბაია

ეკონომიკის აკადემიური დოქტორი, ასოცირებული
პროფესორი

ბათუმი, 2018



ევროკავშირი საქართველოსთვის

The European Union for Georgia



კვლევის ანგარიში: „აჭარის რეგიონული განვითარების პოლიტიკის ფორმირებისა და დაფინანსების პროცესში სხვადასხვა დაინტერესებული მხარეების მონაწილეობის შეფასება“

შემუშავებულია ევროკავშირის მიერ მხარდაჭერილი პროექტის: „რეგიონების მხარდაჭერა მდგრადი განვითარებისთვის“ (ARSD).

პროექტი ხორციელდება კონსულტაციისა და ტრენინგის ცენტრის (CTC) მიერ, პარტნიორ ორგანიზაციებთან: ფიფლ ინ ნიდ (PIN) და დემოკრატიის ინსტიტუტთან (IOD) თანამშრომლობით.

ეს პუბლიკაცია შექმნილია ევროკავშირის მხარდაჭერით. მის შინაარსზე სრულად პასუხისმგებელი არიან კვლევის ავტორები და არ ნიშნავს, რომ იგი ასახავს ევროკავშირის შეხედულებებს.

This publication has been produced with the assistance of the European Union. Its contents are the sole responsibility of authors and do not necessarily reflect the views of the European Union.

შესავალი.....	4
მეთოდოლოგია.....	6
დაინტერესებულ მხარეთა ჩართულობის ფორმები და მექანიზმები.....	6
დაინტერესებული მხარეების ჩართულობის თემატური ბლოკები.....	8
საერთაშორისო გამოცდილება დაინტერესებული მხარეების თანამონაწილეობა პოლიტიკის ფორმირების პროცესში	13
კვლევის შედეგები	19
კვლევის პრაქტიკული მიგნებები	24
აჭარის რეგიონული განვითარების პოლიტიკის ფორმირების პროცესში დაფინანსების მექანიზმების მეთოდები, სტრუქტურა, მიდგომები	32
აჭარის რეგიონული განვითარების პოლიტიკის განხორციელებისთვის ფინანსური მხარდაჭერის მოპოვების პროცესში სხვადასხვა დაინტერესებული მხარეების მონაწილეობა.....	40
რეკომენდაციები	43
გამოყენებული ლიტერატურა	45

რეგიონული განვითარება, როგორც ცნება, სხვადასხვა განმარტებით არსებობს. ზოგადად, ის აიხსნება როგორც ძალისხმევა, მიმართული რეგიონებს შორის არათანაბარი განვითარების დასაძლევად ეკონომიკური (ძირითადად დასაქმებასა და კეთილდღეობის შექმნაზე ორიენტირებული) აქტივობების მხარდაჭერით. წარსულში, რეგიონული განვითარების პოლიტიკა ძირითადად ორიენტირებული იყო ამ მიზნების მიღწევაზე ფართომასშტაბიანი ინფრასტრუქტურული ღონისძიებებისა და სახელმწიფო ინვესტიციების განხორციელებით. ამ მიდგომებმა კრახი განიცადეს იმ თვალსაზრისით, რომ მათ მნიშვნელოვნად ვერ შეამცირეს რეგიონებს შორის არსებული განსხვავებები და ვერ უზრუნველყვეს რეგიონების ინდივიდუალური გაძლიერება.

საჯარო პოლიტიკა, იერარქიულად აერთიანებს სამდონიან დაგეგმვას: ეროვნულ, რეგიონულ და ადგილობრივ დონეზე. საერთაშორისო გამოცდილება აჩვენებს, რომ ინკლუზიური ეკონომიკური ზრდა დიდწილად და მოკიდებული არა მარტო საერთო ეროვნული, არამედ რეგიონული განვითარების პოლიტიკის ეფექტიან დაგეგმვასა და განხორციელებაზე, ძლიერ და კონკურენტუნარიან რეგიონებზე.

საქართველოს მოსახლეობა არათანაბრადაა განაწილებული რეგიონებში. მათი უმრავლესობა ცხოვრობს მუნიციპალურ ცენტრებში და ისეთ ტერიტორიებზე, სადაც ეკონომიკური აქტიურობის დონე შედარებით მაღალია. რეგიონების განვითარების დონეებს შორის უთანაბრობას ასევე განაპირობებს მათი ბუნებრივ-გეოგრაფიული თავისებურებები, სამრეწველო, ტურისტული, სასოფლო-სამეურნეო და სოციალური ინფრასტრუქტურის განვითარების განსხვავებული დონე.

რადგან თვითმმართველ ერთეულებს განსხვავებული შემოსავლები გააჩნიათ, სახელმწიფო გამოთანაბრებითი ტრანსფერით ავსებს ადგილობრივ ბიუჯეტებს, რაც ნაწილობრივ უზრუნველყოფს ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულებში ცხოვრების დონის ერთმანეთთან გათანაბრებას.

საჯარო პოლიტიკის ფორმირების პროცესში, რეგიონული განვითარების პოლიტიკის დაგეგმვისას გათვალისწინებული უნდა იქნეს ამა თუ იმ რეგიონის შედარებითი უპირატესობები და სპეციფიკა, შეფასდეს არსებული მდგომარეობა და განვითარების პერსპექტივები.

საერთაშორისო გამოცდილებით, ნებისმიერ დონეზე საჯარო პოლიტიკის ფორმირების პროცესში გადამწყვეტი როლი აქვთ პოლიტიკის განმახორციელებელი და პოლიტიკის განხორციელებაზე ზეგავლენის მქონე მოთამაშეების, იგივე დაინტერესებული მხარეების ჩართულობის ხარისხს.

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის 2016-2021 წლების სტრატეგიული განვითარების გეგმის (პროექტი) შემუშავებულ იქნა 2016 წელს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის და გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოება (GIZ) მხარდაჭერით, პოლიტიკისა და მართვის საკონსულტაციო ჯგუფის (PMCG) მიერ, თუმცა დოკუმენტის დამტკიცება აჭარის მთავრობის მიერ დღემდე არ მომხდარა. კვლევის მიზანს წარმოადგენს აღნიშნულ დოკუმენტში სხვადასხვა დაინტერესებული მხარის ჩართულობის ხარისხის შესწავლა და შეფასებითი კვლევის მომზადება.

კვლევის მიზნებისთვის დაინტერესებულ მხარედ მოიაზრება როგორც საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლება, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა, უმაღლესი საბჭო, ასევე აჭარის რეგიონში შემავალი მუნიციპალიტეტების თვითმმართველობა. ამასთანავე დაინტერესებული მხარეები მოიცავს ისეთ სამოქალაქო აქტორებს, როგორებიცაა სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები, ბიზნესი, აქტიურ მოქალაქეთა ადგილობრივი გაერთიანებები („ა.მ.ა.გ“-ი, „ლაგი“), უნივერსიტეტები. შეფასებითი კვლევის მომზადების საბოლოო მიზანია ხელი შეუწყოს აჭარის რეგიონული განვითარების პოლიტიკის ფორმირების და დაფინანსების პროცესში სხვადასხვა დაინტერესებული მხარეების ჩართულობის პროცესის მეტ გამჭვირვალობას, ჩართულობის პროცესის და მექანიზმების ძლიერი და სუსტი მხარეების გამოვლენას, გამოვლენილი ხარვეზების აღმოფხვრას და ჩართულობის პროცესის და მექანიზმების გაუმჯობესებას და დახვეწას.

კვლევა მოიცავს დაინტერესებულ მხარეთა ჩართულობის გავრცელებულ ფორმებსა და მექანიზმებს, პოლიტიკის ფორმირებისა და განხორციელების პროცესში დაინტერესებულ მხარეთა მონაწილეობის საერთაშორისო გამოცდილებას, საქართველოში არსებულ საკანონმდებლო და მარეგულირებელი ბაზის მიმოხილვას, რომელიც აწესრიგებს პოლიტიკის ფორმირების პროცესში დაინტერესებული მხარეების მონაწილეობის პროცესს, ასევე უშუალოდ აჭარის რეგიონში შემუშავებული პოლიტიკის დოკუმენტების - აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სოფლის განვითარების სტრატეგიის 2016-2020 წლების სტრატეგიის და აჭარის არ 2016-2021 წლების სტრატეგიული განვითარების გეგმის პროექტის მომზადების პროცესში დაინტერესებული მხარეების მონაწილეობის ანალიზს, ასევე ამ ანალიზისა და დაინტერესებული მხარეების გამოკითხვის შედეგად გამოვლენილი სუსტი მხარეებისა და ბარიერების დაძლევის, დაინტერესებულ მხარეთა მონაწილეობის გაძლიერების რეკომენდაციებს.

აჭარის რეგიონული განვითარების პოლიტიკის ფორმირებისა და დაფინანსების პროცესში, სხვადასხვა დაინტერესებული მხარეების ჩართულობის შესახებ შეფასებითი კვლევის მომზადების პროცესში დამუშავებული იქნა აჭარის არ რეგიონული განვითარების სტრატეგიის პროექტი და აჭარის არ სოფლის განვითარების სტრატეგია. გარდა ამისა, რეგიონში შემუშავებული პოლიტიკის დოკუმენტები, კანონმდებლობა და ანგარიშები. აღნიშნულზე დაყრდნობით გამოვლინდა დაინტერესებული მხარეების მონაწილეობის განმსაზღვრელი, ხელშემწყობი და დამაბრკოლებელი ფაქტორები. ცალკე იქნა დამუშავებული ანალიტიკური ლიტერატურა, რაც ზოგადად ასახავს რეგიონული განვითარების პოლიტიკის ფორმირების პროცესში დაინტერესებული მხარეების ჩართულობის გავრცელებულ ფორმებსა და მექანიზმებს. დამუშავებული იქნა ანალიტიკური ლიტერატურა პოლიტიკის ფორმირებისა და განხორციელების პროცესში ჩართულობის წარმატებული საერთაშორისო პრაქტიკის შესახებ.

აჭარის რეგიონული განვითარების პოლიტიკის ფორმირებისა და დაფინანსების პროცესში, სხვადასხვა დაინტერესებული მხარეების ჩართულობის შეფასებისათვის გამოკითხული იქნა 20 რესპოდენტი რეგიონული და ადგილობრივი თვითმმართველობების ორგანოებიდან, არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციებიდან, სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებსა და საგანმანათლებლო დაწესებულებებიდან. გაანალიზებული იქნა მათი მონაწილეობა რეგიონული პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესში, ასევე მათი უკუკავშირის შედეგი პოლიტიკის დაგეგმვის სხვადასხვა ეტაპზე.

დაინტერესებულ მხარეთა ჩართულობის ფორმები და მექანიზმები

დაინტერესებულ მხარეთა ჩართულობა მიზნად ისახავს შექმნას და შეინარჩუნოს ღია და კონსტრუქციული ურთიერთობები მხარეებს შორის და ამგვარად ხელი შეუწყოს პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესში პოლიტიკის დამგეგმავი ინსტიტუციის მიერ სწორი გადაწყვეტილებების მიღებას. ბოლო ათწლეულების მანძილზე დაინტერესებული მხარეების ჩართულობის მნიშვნელობის აღქმამ საქმიანობის დაგეგმვის პროცესში კერძო და სამთავრობო სტრუქტურების მიერ სრული ტრანსფორმაცია განიცადა. დროული ჩართულობა ამცირებს რისკებს და ზრდის პოზიტიური შედეგების მიღების შესაძლებლობებს, ამასთანავე ქმნის ნდობაზე დაფუძნებულ ურთიერთობებს. ამავდროულად, დაინტერესებულ მხარეებს, რომელთაც აქვთ მოლოდინები კონკრეტული პროექტის, ან გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საკუთარი როლის ან

წვლილის მნიშვნელობასთან დაკავშირებით, შესაძლოა პროექტის განმახორციელებლის, ან გადაწყვეტილების მიმღები პირის მხრიდან ჩართულობის ახალი მექანიზმებისა და უნარების განვითარების საჭიროება გამოიწვიოს.

ლიტერატურაში ძირითადად გვხვდება დაინტერესებულ მხარეთა შემდეგი განმარტება: ადამიანები ან ადამიანთა ჯგუფი, რომლებზეც პირდაპირ ან არაპირდაპირ ვრცელდება პოლიტიკის/პროექტის განხორციელების შედეგები და ამასთანავე ისინი, რომლებსაც შესაძლოა ჰქონდეთ პოლიტიკის/პროექტისადმი ინტერესი ან/და შესაძლებლობა გავლენა მოახდინონ მის შედეგზე, როგორც ნეგატიური ისე პოზიტიური გზით. დაინტერესებული მხარეები შეიძლება მოიცავდეს ადგილობრივ მოსახლეობას, ინდივიდუალურ პირებს ან მათ ფორმალურ ან არაფორმალურ წარმომადგენლებს, ცენტრალური ან ადგილობრივი ხელისუფლების წარმომადგენლებს, კერძო ბიზნესს, რელიგიურ და სამოქალაქო საზოგადოებას, აკადემიურ წრეებს.

რთული სოციალური პრობლემების ფონზე, საჯარო მმართველობის ორგანოები გადავიდნენ მმართველობის ისეთ ფორმებზე, რომლებიც შესაძლებლობას აძლევს მოქალაქეებსა და დაინტერესებულ მხარეებს იყვნენ სრულად ჩართული პოლიტიკის დაგეგმვისა და განხორციელების პროცესში. (Bingham, Nabatchi & O'Leary, 2005). მმართველობის მოდელები, როგორიცაა თანამონაწილეობითი ბიუჯეტი, ფოკუს ჯგუფები, მრგვალი მაგიდა ან შეხვედრები შესაძლებლობას აძლევს მოქალაქეებსა და დაინტერესებულ მხარეებს ჰქონდეთ წინასწარი ხედვა მათ სამომავლო განვითარებაზე. (Myers & Kitsuse, 2000), განმარტონ პოლიტიკის მათთვის აქტუალური საკითხები, ჩაერთონ პოლიტიკის ფორმირების პროცესში (McAfee, 2004)

დაინტერესებულ მხარეთა ჩართულობა ასახავს მრავლობით ფაქტორს, რაც ხაზს უსვამს პოლიტიკის პრობლემებს, გადაწყვეტილებას და განხორციელებას. დაინტერესებული მხარეების პირდაპირი ჩართულობა ძირითადად მიჩნეულია პოლიტიკის ფორმულირებისა და განხორციელების პროცესის მნიშვნელოვან დადებით ფაქტორად. მაგალითად, დაინტერესებული მხარეების ჩართულობა ზრდის საზოგადოების ცნობიერებას საკითხის ირგვლივ და ქმნის ალტერნატიულ შესაძლებლობებს, რაც ასევე შესაძლებელს ხდის პოლიტიკისა და ქმედებების დაგეგმვაში ალტერნატიული გადაწყვეტილებების არსებობას. ჩართულობა განხილვების პროცესში ზრდის ინფორმირების დონეს რაც ამცირებს მცდარი გადაწყვეტილების მიღების რისკს და შესაძლებლობას იძლევა მაქსიმალურად ზუსტად იქნას შეფასებული არსებული მდგომარეობა. ჩართულობის პროცესში კარგად ჩანს არსებული დაპირისპირებებიც მხარეთა ჯგუფებს შორის. ღია და გამჭვირვალე ჩართულობის უზრუნველყოფა მხარეთა მონაწილეობით, განსაკუთრებით განსხვავებული მოსაზრებების მქონე დაინტერესებულ მხარეთა მონაწილეობით, ხშირად ქმნის ნდობის ფაქტორს პოლიტიკის

ფორმირების პროცესში და აღქმას, რომ გადაწყვეტილებები მიიღება სწორედ დაინტერესებული მხარეების პოზიციების გათვალისწინებით.

პოლიტიკის დამგეგმავებმა და ანალიტიკოსებმა პოლიტიკის ფორმირების თითოეულ ეტაპზე უნდა გადაწყვიტონ როდის და როგორ უზრუნველყონ დაინტერესებული მხარეების ჩართულობა და რა მექანიზმები გამოიყენონ ურთიერთობების მართვისას (Steinicke et al., 2012). პოლიტიკის დაგეგმვაში უნდა ჩაერთოს როგორც მაღალი გავლენის მქონე მხარეები, ისე შედარებით დაბალი გავლენის მქონე აქტორები.

დაინტერესებული მხარეების ჩართულობის თემატური ბლოკები

„დაინტერესებული მხარეები“, აერთიანებს სხვადასხვა სახელისუფლებო, არასამთავრობო, სამოქალაქო და სამეცნიერო წრეებს, რომლებზეც ვრცელდება პოლიტიკის გავლენა ან რომლებიც თავად ახდენენ გავლენას პოლიტიკის განხორციელებაზე. პოლიტიკის ფორმირების პროცესში დაინტერესებულ მხარეთა მონაწილეობა შეიძლება განიხილოს რამდენიმე თემატურ ბლოკად:

- დაინტერესებულ მხარეთა ანალიზი

დაინტერესებულ მხარეთა იდენტიფიცირება და ანალიზი ასახავს თუ როგორი გავლენა აქვს დაინტერესებულ მხარეთა ჩართულობას გადაწყვეტილების მიღების პროცესზე (Brugha & Varvasovszky, 2000). დაინტერესებულ მხარეთა ანალიზი პირველი მნიშვნელოვანი ეტაპია ჩართულობის პროცესში, რომელიც ხელს უწყობს მთავარი და მეორეხარისხოვანი მოთამაშეების გამოჯვანასა და მთავარი მოთამაშეების იდენტიფიცირებასა და ჩართულობის უზრუნველყოფას პოლიტიკის ფორმირების სხვადასხვა ეტაპზე. დაინტერესებულ მხარეთა ანალიზი ხელს უწყობს ცოდნის გენერირებას აქტორების ქცევის, განზრახულობისა და ინტერესების, მათი გავლენებისა და რესურსების შეფასებისათვის პოლიტიკის ფორმირებისა და განხორციელების პროცესში (Brugha & Varvasovszky, 2000 ციტ. Sharon Dawes Comparative Analysis of Stakeholder Engagement in Policy Development). დაინტერესებულ მხარეთა ანალიზი მოიცავს ძირითადად 5 ეტაპს:

1. **დაინტერესებულ მხარეთა იდენტიფიცირება** - მათი კატეგორიზაცია და ანალიზი, მათი მნიშვნელობის შეფასება პოლიტიკის ფორმირებაში;
2. **დაინტერესებულ მხარეთა პრიორიტეტიზება** - მათი შეფასება პოლიტიკის ფორმირების პროცესზე ზეგავლენისა და პოლიტიკის განხორციელების შედეგების გავლენის შესაბამისად;

3. დაინტერესებულ მხარეთა განწყობის შეფასება - მათი დამოკიდებულებებისა და რისკ-ფაქტორების განსაზღვრა, რაც მათ პოლიტიკის ფორმირების პროცესში ჩართულობას უკავშირდება;
4. დაინტერესებულ მხარეთა ჩართულობის სამიზნე მაჩვენებლების განსაზღვრა შესაბამისი დანახარჯებისა და დროის კალენდრის მითითებით, მხარეებთან კომუნიკაციის თითოეული განსახორციელებელი აქტივობისათვის;
5. შეფასება და განახლება - ითვალისწინებს პოტენციური, ახალი მხარეების იდენტიფიცირებას და შესაბამის ცვლილებებს მათი მნიშვნელობისა და გავლენის გათვალისწინებით.

- ინფორმაციის გავრცელება

ამ შემთხვევაში ინფორმაციის გავრცელება გულისხმობს პოლიტიკის ფორმირების პროცესში შესაბამისი ინფორმაციის დროულად და ხელმისაწვდომ ფორმაში გავრცელების უზრუნველყოფას, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში დაინტერესებულ მხარეებთან დროულ კომუნიკაციას და ამ კავშირის გაგრძელებას პოლიტიკის ფორმირების შემდგომ ეტაპებზე.

- დაინტერესებულ მხარეებთან დიალოგი

დიალოგი გულისხმობს ორმხივ კომუნიკაციას პოლიტიკის დამგეგმარებელსა და დაინტერესებულ მხარეებს შორის. ეს დიალოგი გულისხმობს კონსტრუქციული ურთიერთობების ინიცირებასა და შენარჩუნებას, რაც გამოიხატება არა ერთჯერად, არამედ განმეორებად შესაძლებლობებში შეიქმნას თანამშრომლობა გასატარებელი პოლიტიკის მიმართ გავლენის ან/და ინტერესის მქონე დაინტერესებულ მხარეებსა და იმ სამთავრობო სტრუქტურებს შორის, რომელთათვისაც მნიშვნელოვანია მხარეების განწყობის ცოდნა რისკების, გავლენებისა და შერბილების ღონისძიებების განსაზღვრა.

- მოლაპარაკებები და პარტნიორობის ფორმირება

დიალოგის, თანამონაწილეობის და მოლაპარაკებების გარდა, დაინტერესებული მხარეების ჩართულობის ერთ-ერთ ფორმას წარმოადგენს სტრატეგიული პარტნიორობების ფორმირება სამთავრობო სტრუქტურასა და კერძო სამეწარმეო/არასამეწარმეო პირებს შორის. სტრატეგიული პარტნიორობა არ გულისხმობს მთავრობის მიერ განსახორციელებელი პროგრამებისა და ღონისძიებების შესახებ შეთანხმებასა და მსჯელობას. სტრატეგიული პარტნიორობა წარმოადგენს ერთობლივ ძალისხმევასა და აქტივობებს სოციალური კაპიტალის „დაგროვებისათვის“. საერთო ინტერესები, რაც ხშირ შემთხვევაში აერთიანებს მხარეებს,

ძირითადად უკავშირდება განვითარების, ჯანდაცვის, სოციალური ინკლუზიის ან ადგილობრივი ეკონომიკური განვითარების საკითხებს.

ეფექტური პარტნიორობის ფორმებს წარმოადგენს:

კერძო სექტორში - „საჯარო-კერძო პარტნიორობა“ (Public-Private Partnership, PPP) და „კერძო სექტორის მონაწილეობა“ (Private Sector Participation, PSP).

„საჯარო-კერძო პარტნიორობა“ (Public-Private Partnership, PPP) საჯარო-კერძო პარტნიორობა (PPP) ძირითადად გამოიყენება არასაკმარისი ინფრასტრუქტურის განსავითარებლად, განსაკუთრებით განვითარებად ქვეყნებში. საჯარო-კერძო პარტნიორობას შეუძლია დაძლიოს გამოწვევები კერძო სექტორიდან რესურსების მოზიდვის გზით, ხელს უწყობს პროექტების შერჩევასა და დროულ განხორციელებას, უზრუნველყოფს შესაბამის ექსპლუატაციას. საზოგადოებრივი ინფრასტრუქტურის გავრცელებული ფორმებიდან, როგორიცაა: გზები, რკინიგზა, წყლისა და ჩამდინარე წყლების ნაგებობები, საჯარო-კერძო პარტნიორობამ თანდათანობით გადაინაცვლა ე.წ. სოციალურ ინფრასტრუქტურაზე, როგორიცაა: სკოლები, საავადმყოფოები. დღეისათვის 134-ზე მეტი განვითარებადი ქვეყანა მიმართავს საჯარო-კერძო პარტნიორობის ფორმას, რაც ინფრასტრუქტურაში განხორციელებული მთლიანი ინვესტიციების 15-20% შეადგენს.

უმეტესი განვითარებადი ქვეყნის მთავრობას აქვს გამოწვევები ინფრასტრუქტურული სერვისების მზარდი მოთხოვნის მიმართულებით. გამომდინარე იქედან, რომ საჯარო სექტორში დაფინანსება ტრადიციული წყაროებიდან შეზღუდულია, ხელისუფლებისთვის მიმზიდველია კერძო სექტორთან თანამშრომლობა, როგორც ალტერნატივა ინფრასტრუქტურული სერვისების მიწოდების ზრდისათვის. საჯარო-კერძო პარტნიორობის ფარგლებში, პარტნიორები, როგორც იურიდიული ძალის მქონე ხელშეკრულების მხარეები, თანხმდებიან და ინაწილებენ პარტნიორობის ფარგლებში განსახორციელებელ პროექტებთან დაკავშირებულ პასუხისმგებლობებს. ასეთი თანამშრომლობა ან პარტნიორობა ეფუძნება თითოეული მხარის გამოცდილებას, უპასუხოს საზოგადოებრივ საჭიროებებს შესაბამისი რესურსების, რისკების, პასუხისმგებლობების უზრუნველყოფისა და განხორციელების გზით. საჯარო-კერძო პარტნიორობის ძირითად დადებით მხარეებად მიჩნეულია: პროექტის განხორციელების ეფექტურობა, ოპერირება და მართვა; მიწოდება სექტორში ინვესტიციების განხორციელების მზარდი მოთხოვნის შესაბამისად; მოწინავე ტექნოლოგიებზე ხელმისაწვდომობა. საჯარო-კერძო პარტნიორობის მიმზიდველობას ხელისუფლებისათვის ძირითადად განაპირობებს: ინფრასტრუქტურულ სერვისებზე მზარდი მოთხოვნის დაკმაყოფილების შესაძლებლობები,

პროექტთან დაკავშირებული რისკების გადანაწილება კერძო სექტორზე, პროექტირების, ტექნოლოგიების, ოპერირებისა და სერვისების მიწოდების უკეთესი ალტერნატივები.

„კერძო სექტორის მონაწილეობა“ (Private Sector Participation, PSP).

ევროკავშირის რეგიონალური პოლიტიკის სახელმძღვანელო „უნივერსიტეტების დაკავშირება რეგიონულ ზრდასთან“ მიუთითებს, რომ მრავლად არსებობს თეორია და პრაქტიკული გამოცდილება რეგიონალურ განვითარებაში უნივერსიტეტებისა და აკადემიური წრეების როლის შესახებ. „ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის“ (OECD) 2007 წლის ანგარიშში განხილულია, თუ რატომ არიან OECD ქვეყნები დაინტერესებული თავიანთი რეგიონალური განვითარების სტრატეგიებში უნივერსიტეტების ჩართულობით. მთავარი გზავნილი OECD ქვეყნებიდან არის ის, რომ წარმატებული პარტნიორობა დამოკიდებულია ორივე მხარის - საგანმანათლებლო და რეგიონალური ხელისუფლების წარმომადგენლების მიერ ერთი მეორის შესაძლებლობების აღქმაზე.

ზემოაღნიშნული პოლიტიკის სახელმძღვანელოს მიხედვით, უნივერსიტეტები, სულ მცირე წარმოდგენენ ადგილობრივი ეკონომიკის წამყვან სექტორს როგორც მსხვილი დამსაქმებლები ფართო სამოქმედო არეალში. შეაქვთ მნიშვნელოვანი წვლილი ქალაქებისა და დასახლებების სამეცნიერო-კულტურულ ცხოვრებაში. უფრო კონკრეტულად, შესაძლოა განხილული იქნეს შემდეგი 4 მიმართულება, სადაც უნივერსიტეტები და აკადემიური წრეები წარმოდგენენ მნიშვნელოვან მოთამაშეებს რეგიონალური განვითარების მიმართულებით: **ბიზნეს ინოვაცია**, რაც უკავშირდება მათ მიერ განხორციელებულ სამეცნიერო კვლევებს; **ადამიანური კაპიტალის განვითარება**, რაც დაკავშირებულია საგანმანათლებლო ფუნქციასთან; **დასახლების/ქალაქის განვითარება**, რაც დაკავშირებულია უნივერსიტეტის საზოგადოებრივი სერვისების მიწოდებასთან და **რეგიონის ინსტიტუციონალური შესაძლებლობების გაძლიერება**, რაც გამოიხატება მათი ხელმძღვანელი პირებისა და აკადემიური პერსონალის სამოქალაქო საზოგადოებაში ჩართულობით. ზემოაღნიშნული OECD კვლევის შესაბამისად უნივერსიტეტები განხილულია როგორც პროაქტიული მოთამაშეები რეგიონალური განვითარების პროცესში, რომლებიც მონაწილეობენ როგორც პოლიტიკის ფორმირების, ისე მისი განხორციელებისა და შეფასების ეტაპებზე, ექსპერტული მოსაზრებებისა და დასკვნების, მონაცემებისა და მტკიცებულებების მიწოდებისა და ანალიზის გზით. მათი ჩართულობა პოლიტიკის შემუშავების პროცესში შესაძლებელია როგორც კონსულტაციის ფორმატში, ისე უფრო ფორმალიზებული გზით, როგორცაა მრჩეველთა საბჭოებსა და სამუშაო ჯგუფებში ჩართვა.

- არასამთავრობო სექტორის ჩართულობა

არასამთავრობო სექტორის წარმომადგენელთა ჩართულობა პოლიტიკის ფორმირებისა და გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში მე-20 საუკუნის მეორე ნახევრიდან გავრცელებული პრაქტიკა გახდა საჯარო მმართველობაში. გადაწყვეტილების მიღებამდე დიალოგი და კონსულტაცია დაკავშირებულ მხარეებთან აღიარებულია როგორც მექანიზმი, რომელიც ხელს უწყობს მიღებული გადაწყვეტილებების მაღალ ხარისხსა და ლეგიტიმურობას. დაინტერესებული მხარეების ჩართულობა პირდაპირ კავშირშია „თანამონაწილეობითი დემოკრატიის“ (participatory democracy) იდეასთან.

პოლიტიკის ფორმირების პროცესში არასამთავრობო სექტორის ჩართულობის ოთხი დონე შეიძლება განისაზღვროს:

- ❖ **შეტყობინება და ინფორმირება** - კომუნიკაციის ცალმხრივი პროცესი, სადაც მთავრობა შედარებით პასიურ როლშია;
- ❖ **კონსულტაცია** - სადაც პოლიტიკის გამტარებლები აქტიურად არიან დაინტერესებული დაკავშირებული მხარეების მოსაზრებებითა და პოზიციებით;
- ❖ **თანამონაწილეობა** - დაინტერესებული მხარეებისა და ჯგუფების აქტიური ჩართულობა პოლიტიკისა და მიდგომების ფორმირებასა და განხორციელებაში;
- ❖ **პარტნიორობა** - დაინტერესებული მხარეების ჩართულობის გაცილებით მაღალი დონე;

საერთაშორისო გამოცდილება დაინტერესებული მხარეების თანამონაწილეობა პოლიტიკის ფორმირების პროცესში

ევროკავშირი

მოქალაქეთა თანამონაწილეობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, რომელიც ასევე დაკავშირებულია „თანამონაწილეობით დემოკრატია“სთან“, ხშირად კრიტიკის საგანი ხდება, გამომდინარე იქედან, რომ უპირისპირდება წარმომადგენლობით დემოკრატია პრაქტიკაში, არჩევნების საშუალებით, ხალხი ირჩევს წარმომადგენელს, რომელიც მათ ნაცვლად მიიღებს გადაწყვეტილებებს. ეს მოსაზრება შესაძლოა არ იქნეს გაზიარებული იმის გამო, რომ თანამონაწილეობითი დემოკრატია ავსებს წარმომადგენლობით დემოკრატია მისი გამორიცხვისა და ჩანაცვლების გარეშე. მრავალი კონსტიტუცია ღიად ასახავს, რომ მათ მიერ არჩევნების წესით არჩეულ წარმომადგენელთან ერთად, ხალხი აგრეთვე პირდაპირ მონაწილეობს ქვეყნის მართვაში. რაც ნიშნავს, რომ პოლიტიკური არჩევნები არ წარმოადგენს ერთადერთ გზას, რომლის საშუალებითაც ხალხს შეუძლია გავლენა მოახდინოს გადაწყვეტილების მიღების პროცესზე. ევროკავშირი განმარტავს, რომ „დემოკრატია დამოკიდებულია ადამიანებზე, რომლებსაც აქვთ შესაძლებლობა მონაწილეობა მიიღონ საზოგადოებრივ დებატებში“. როდესაც საუბარია ევროკავშირის მოქალაქეთა მონაწილეობაზე, ტერმინოლოგია მოიცავს ცნებებს, როგორიცაა ღია მმართველობა, კანონმდებლობის გაუმჯობესება, პარტნიორობის პრინციპი, რომელიც ეფუძნება კონსულტაციებსა და თანამონაწილეობას. გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მოქალაქეთა ჩართულობა პირდაპირ უკავშირდება კარგი მმართველობის პრინციპებს, რომლებიც ინსტიტუციების მაღალ გამჭვირვალობასა და ანგარიშვალდებულებაზე მიუთითებს.

ევროკავშირში, საჯარო და სამოქალაქო სექტორს შორის ჩართულობის ხარისხის გაუმჯობესებისადმი მზარდი ინტერესი გამოიხატა ევროკავშირის მიერ შესაბამისი პოლიტიკის შექმნასა და განხორციელებაში. „თეთრი ფურცელი ევროპული მმართველობის შესახებ“ (2001) გამოცემით, ევროკავშირმა გადადგა ნაბიჯები კონსულტაციებისა და დიალოგის კულტურის გასაუმჯობესებლად, დაინტერესებული მხარეების ღიაობის, ანგარიშვალდებულებისა და პასუხისმგებლობების წასახალისებლად. „თეთრი ფურცელი“ მიუთითებს იმ კანონებისა და

წესების შესახებ, რომლებიც წევრ ქვეყნებში ვრცელდება და მისაღებია მმართველობის სხვადასხვა დონისათვის: ევროპული, რეგიონული, ეროვნული და ადგილობრივი.

- **ღიაობა** გულისხმობს აქტიურ კომუნიკაციას ინსტიტუციის მიერ განხორციელებული საქმიანობისა და გადაწყვეტილებების შესახებ იმ ენის გამოყენებით, რომელიც ხელმისაწვდომი და გასაგებია საზოგადოების ძირითადი ნაწილისთვის;
- **თანამონაწილეობა** უნდა იქნეს უზრუნველყოფილი საჯარო პოლიტიკის ფორმირებისა და განხორციელების ყველა ეტაპზე. თანამონაწილეობა, ინკლუზიური მიდგომის მიხედვით, უმნიშვნელოვანესად არის დამოკიდებული ინსტიტუციებზე.
- **ანგარიშვალდებულება** მოითხოვს, რომ სხვადასხვა ინსტიტუციის როლი იყოს ნათელი და მათ უნდა გააჩნდეთ პასუხისმგებლობა ნებისმიერ დონეზე პოლიტიკის შემუშავებისა და განხორციელების პროცესში.
- **ეფექტურობა** განსაზღვრავს, რომ პოლიტიკა ხორციელდება დროულად და ეფექტიანად და პასუხობს მიზნებს, გავლენის შეფასებასა და წარსული გამოცდილების მაგალითებს.

გარდა ამისა, დოკუმენტში „კონსულტაციებისა და დიალოგის კულტურის გაძლიერებისაკენ ძირითადი პრინციპები და სტანდარტები დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციებისათვის ევროკომისიისგან“ (2000), ევროკავშირი აყალიბებს რიგ ძირითად სარეკომენდაციო პრინციპებს, რომლებმაც უნდა მართონ დაინტერესებულ მხარეთა შორის ურთიერთობები და დაადგინონ კონსულტაციების პროცესის მინიმალური სტანდარტები. ესენია: ძირითადი პრინციპები დაინტერესებულ მხარეებთან ურთიერთობის მართვისათვის, კონსულტირების პროცესის მინიმალური სტანდარტები.

- ძირითადი პრინციპები დაინტერესებულ მხარეებთან ურთიერთობების მართვისათვის:

პოლიტიკის შემუშავებისა და განხორციელების პროცესში ფართო თანამონაწილეობის უზრუნველყოფისათვის მნიშვნელოვანია ინკლუზიური მიდგომა და ფართომასშტაბიანი კონსულტაციები;

ღიაობისა და ანგარიშვალდებულებისათვის, გასაგები უნდა იყოს შემდეგი: რა საკითხის განვითარება ხდება; რა მექანიზმები გამოიყენება კონსულტაციის პროცესში; ვისთან და რატომ მიმდინარეობს კონსულტაცია; რა ფაქტორები ახდენს გავლენას პოლიტიკის ფორმირების პროცესში გადაწყვეტილებების მიღებისას. ეფექტურობისათვის, კონსულტაციები უნდა გაიმართოს შემდგომი დაგეგმვით ადრეულ ეტაპზე. დაინტერესებული მხარეები ჩართული უნდა იყვნენ იმ ეტაპზე, როდესაც ჯერ კიდევ აქვთ შესაძლებლობა გავლენა მოახდინონ მიზნების ფორმულირებაზე, განხორციელების მეთოდებსა და შესრულების ინდიკატორებზე. სრულყოფის მიღწევისათვის, კონსულტაციის პროცესი უნდა მოიცავდეს უკუკავშირის მექანიზმებს, წინადადებების ანალიზსა და შეფასებას, საბოლოო შედეგების შეჯამებას.

- **კონსულტირების პროცესის მინიმალური სტანდარტები:** კონსულტაციასთან დაკავშირებული ყველა კომუნიკაცია უნდა იყოს ნათელი და უნდა მოიცავდეს საჭირო ინფორმაციას კონტექსტის, კონსულტაციის მიზნების, დისკუსიისათვის და საკითხების აღწერის, საკონტაქტო ინფორმაციისა და ვადების, უკუკავშირების, პოლიტიკის დაგეგმვის შემდგომი ნაბიჯების შესახებ. კონსულტაციის პროცესში ჩართული უნდა იქნეს ყველა, ვისზეც გავლენას ახდენს პოლიტიკის განხორციელება, ის მხარეები, რომლებიც ჩართული იქნებიან პოლიტიკის განხორციელებაში ან/და რომელთაც აქვთ პირდაპირი ინტერესი პოლიტიკის მიმართ. არაორგანიზებული ინტერესების შემთხვევაში, ჩართული უნდა იქნეს შესაბამისი და სპეციფიური ჯგუფები (ქალები, ხანდაზმულები, უმუშევრები, ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლები და სხვა). ვადები მონაწილეებს უნდა აძლევდეს საკმარის დროს მომზადებისა და დაგეგმვისათვის - არანაკლებ 8 კვირისა უკუკავშირის მისაღებად წერილობით კონსულტაციებთან დაკავშირებით. დაინტერესებული მხარეების კონტრიბუცია უნდა იქნეს აღიარებული. ღია კონსულტაციები უნდა გაიმართოს საჯაროდ.

წარმატებული კონსულტაციებისათვის, ზემოაღნიშნული პრინციპების დაცვის ვალდებულება უნდა გავრცელდეს ყველა დაინტერესებულ მხარეზე, რომელიც ჩართულია კონსულტაციის პროცესში. მიუხედავად იმისა, რომ არც ძირითად პრინციპებსა და არც მინიმალურ სტანდარტებს არ აქვს იურიდიული ძალა, ზემოაღნიშნული დოკუმენტები მნიშვნელოვან როლს თამაშობს ევროკომისიის ფუნქციონირების პროცესში და რეკომენდირებულია მისი ადაპტირება ყველა წევრი ქვეყნისათვის.

გაერთიანებული სამეფო

გაერთიანებულმა სამეფომ გარკვეული კლასიფიცირების პასუხისმგებლობები გადასცა შოტლანდიის, უელსისა და ჩრდილოეთ ირლანდიის საბჭოებს. მათ შორის, აღნიშნულ ქვეყნებში გადაწყვეტილებების მიღების მექანიზმების განსაზღვრა. სამთავრობო პოლიტიკამ უნდა მისცეს შესაძლებლობა დაინტერესებულ მხარეებს მკაფიოდ გააჟღერონ თავიანთი პოზიცია გადაწყვეტილების მიღების დროს და შესაბამის შემთხვევაში, გადასცეს კონტროლის მექანიზმები. მაგალითად, „თეთრი ფურცელი“ საზოგადოებრივი კონტროლის შესახებ: რეალური ხალხი, რეალური ძალა“ და „ადგილობრივი თვითმმართველობა, ეკონომიკური განვითარება და მშენებლობის კანონპროექტი“ ადგილობრივი თვითმმართველობებისგან მოითხოვს დემოკრატიის წახალისებას, პეტიციების წარდგენის ფასილიტაციასა და საჯარო თანამდებობის

პირებს აკისრებს ვალდებულებას ჩართონ საზოგადოება თავიანთი ფუნქციების განხორციელების პროცესში.¹

გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკა

გერმანიაში, ოფიციალური გამოცემები აღნიშნავენ, რომ ქვეყანაში მოქალაქეთა ჩართულობა მაღალ დონეზეა, თუმცა, მნიშვნელოვანწილად დამოკიდებულია საკითხზე. ურბანული დაგეგმვის მიმართულებით თანამონაწილეობითი სტრუქტურები ბოლო ოცდაათი წელია შეიქმნა. გარკვეული მიმართულებებით, ჩართულობა კანონიერი ძალით დადგინდა, მაგალითად როდესაც გერმანიის 1976 წლის სამშენებლო კანონმა განსაზღვრა, რომ განვითარების პროექტების დაგეგმვისას უნდა განხორციელდეს კონსულტაციები საზოგადოებასთან. იმართებოდა კონსულტაციები ენერგეტიკის პოლიტიკასთან, გარემოსდაცვით პოლიტიკასთან დაკავშირებით და ბოლო პერიოდში ჯანდაცვის საკითხებთან მიმართებაში. უმეტესწილად, სამოქალაქო ჩართულობა გვხვდება ადგილობრივ დონეზე. ფედერალურ დონეზე, მაგალითად რეფერენდუმის ჩატარება, კონსტიტუციით იკრძალება.² ფედერალურ დონეზე, ბოლო პერიოდში ამოქმედდა ელექტრონული თანამონაწილეობის მექანიზმები. საკონსტიტუციო შეზღუდვების ფარგლებში, თანამონაწილეობა ფედერალურ დონეზე ორიენტირებულია ძირითადად კონსულტაციითა და ინფორმირებით. უფრო მეტად ინოვაციური მექანიზმები მუნიციპალურ დონეზე გვხვდება. მუნიციპალიტეტები აქტიურად თანამშრომლობენ კერძო სექტორთან ჩართულობის მაქსიმალურად უზრუნველყოფისათვის. აღნიშნულ პროცესებში ყურადღება გამახვილებულია ურბანული დაგეგმვის, ინფრასტრუქტურის განვითარებისა და საინვესტიციო საკითხებთან დაკავშირებულ გადაწყვეტილებებზე.

ბელგია

ბელგიამ გრძელი გზა გაიარა მმართველობაში და განსაკუთრებით, ურბანულ დაგეგმვაში თანამონაწილეობის მექანიზმების შექმნისათვის. ომის შემდგომი მოდერნიზებული დაგეგმარება ძირითადად განსაზღვრული იყო ექსპერტებისა და ხელისუფლების წარმომადგენლებისაგან. მიუხედავად იმისა, რომ დღესდღეობით დიდი ყურადღება ეთმობა ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას, ბარიერები ექსპერტებსა და ფართო საზოგადოებას შორის მაინც რჩება.

¹ <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2009/20/contents>
<http://www.involve.org.uk/blog/2007/09/15/engage-for-change/>

² Public Participation in the Developmet Process – European Urban Knowledge Newtork

მაგალითად, სივრცითი დაგეგმარების (როგორცაა GIS სისტემები) ტერმინოლოგია და ტექნიკა ხშირად წარმოადგენს სირთულეს კომუნიკაციის თვალსაზრისით. მცირეა მუნიციპალიტეტების მიერ ორგანიზებული სპეციალიზებული საინფორმაციო შეხვედრები და სესიები ურბანისტების, ქალაქდამგეგმარებლებისა და დაინტერესებული პირებისათვის. მეორე ასპექტში ასევე განიხილება ხელისუფლების წარმომადგენლების მიერ აღქმული სირთულებები საზოგადოების დაინტერესებასა და ჩართულობის უზრუნველყოფასთან დაკავშირებით. საკანონმდებლო ჩარჩო და მინიმალური მოთხოვნები თანამონაწილეობის საკითხებზე ამ შემთხვევაშიც განსაზღვრულია მოქმედი კანონმდებლობით. ბრიუსელში, საჯარო განხილვები რეგიონულ გეგმებთან დაკავშირებით გრძელდება 60 დღეს და აძლევს საშუალებას დაინტერესებულ მხარეებს გამოხატონ თავიანთი პოზიციები. მესამე ასპექტს საზოგადოების ჩართულობასთან დაკავშირებით წარმოადგენს სამოქალაქო საზოგადოების ინიციატივები. საჯარო განხილვები ბელგიაში თითქმის 1970 წლიდანაა დამკვიდრებული და პროცედურებიც თითქმის უცვლელად რჩება. 1970 წლიდან დღემდე მრავალი დებატები, პეტიციები და საჯარო გამოსვლები ეძღვნება ურბანული განვითარების საკითხებს. საჯარო განხილვები იმართება როგორც ეროვნულ, ისე რეგიონულ და ადგილობრივ დონეზე საკითხების გადასაჭრელად. სხვადასხვა კანონი ურბანული დაგეგმარების შესახებ ბელგიაში მიუთითებს საჯარო განხილვების აუცილებლობასა და მისი უზრუნველყოფის სხვადასხვა ტექნიკურ შესაძლებლობებზე. საჯარო განხილვების ხანგრძლივობა მკაცრადაა განსაზღვრული და იმართება 3-ჯერ საერთო ჯამში 60 დღის განმავლობაში რეგიონული გეგმებისათვის და 30 დღის განმავლობაში ინდივიდუალური პროექტებისათვის. გარდა ამისა, ხელისუფლების წარმომადგენლები იყენებენ სხვადასხვა ინსტრუმენტს თანამონაწილეობითი დაგეგმვის პროცესისათვის, როგორცაა საჯარო განხილვები, კონსულტაციები სხვადასხვა დონეზე, დებატები. ბრიუსელში არსებობს ადგილობრივი ინტეგრირებული პროექტების დაგეგმვის პროცესში თანამონაწილეობის კარგი მაგალითი - ე.წ. სამეზობლო კონტრაქტები, სადაც სხვადასხვა ადგილობრივი დაინტერესებული მხარე და ხელისუფლების წარმომადგენლები იკრიბებიან ე.წ. ინტეგრირებული განვითარების ადგილობრივ კომისიაში. წახალისებულია ინტეგრაცია როგორც სხვადასხვა დონის დაინტერესებულ მხარეების, ისე სხვადასხვა პროგრამისა და სხვადასხვა სექტორული პროგრამის.

გრძელვადიანი განვითარების დაგეგმვა გერმანიის ქალაქ დუისბურგისათვის

ქალაქს ჰქონდა მოძველებული მიწათსარგებლობის გეგმა, შემცირების ტენდენციების მატარებელი ბიუჯეტი და მზარდი ეკოლოგიური საჭიროებები. ქალაქმა ორიგინალური გზა მოძებნა აღნიშნული გამოწვევების დასაძლევად. დუისბურგ 2027³ პროექტი მოიცავს

³ <https://www.gfw-duisburg.de/en/business-location/duisburg-2027/>

მიწათსარგებლობის ახალი გეგმის შემუშავების ფორმალურ პროცედურებსა და ურბანული განვითარების სტრატეგიის შემუშავების არაფორმალურ პროცედურებს. იმის გათვალისწინებით, რომ მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის შემუშავების პროცედურები კანონმდებლობითაა განსაზღვრული და მოიცავს ფორმალიზებულ პროცედურებს, ქალაქის დონეზე ურბანული განვითარების სტრატეგიის შემუშავების პროცესი ფორუმების, დაინტერესებულ მხარეებთან შეხვედრებისა და კონსულტაციების გზით იმართება. აღნიშნულ ფორუმზე დასმული შეკითხვები და გამოთქმული მოსაზრებები წარმოადგენს დაინტერესებული მხარეების მიერ შეტანილ წვლილს ურბანული განვითარების დაგეგმვის პროცესში. ადგილობრივი ფორუმების დაწყებამდე, 7 საწყისი ფაზის შეხვედრა გაიმართა ქალაქის ყველა უბანში, რომლებიც დღეისათვის უკვე თვითორგანიზებული სახით იმართება. დისკუსიები ტარდება პრიორიტეტებისა და განვითარების მიზნების განსაზღვრისათვის. დისკუსიების ტექნიკურ მხარდაჭერას მუნიციპალიტეტი ახორციელებს. დისკუსიების შედეგები პირდაპირ აისახება ურბანული განვითარების სტრატეგიაში. მიუხედავად ამისა, ქალაქი სირთულეს აწყდება ახალგაზრდებისა და მიგრანტების მოტივირებასთან დაკავშირებით მიიღონ მონაწილეობა ურბანული განვითარების დაგეგმვის პროცესში.

ესტონეთი

2001 წელს ესტონეთმა დაიწყო კამპანია „მე ვწყვეტ დღეს“. ელექტრონული მმართველობის ინიციატივა საშუალებას აძლევს ესტონელ მინისტრებს გამოაქვეყნონ კანონპროექტები და მარეგულირებელი აქტები, რომლებთან დაკავშირებითაც მოქალაქეებს აქვთ შესაძლებლობა წარადგინონ წინადადებები 14 დღიან პერიოდში. შენიშვნები და მოსაზრებები უბრუნდებათ მინისტრებს განსახილველად. საბოლოო სახით საჯაროდ გამოქვეყნებულ კანონპროექტს კენჭს უყრის რეგისტრირებული მომხმარებელი. აღნიშნული ინიციატივა ერთგვარი წახალისებაა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ჩართულობისა და შემდგომ განხორციელების მონიტორინგისათვის.

„არ დაგეგმო, ითამაშე!“

დაინტერესებული მხარეების ჩართულობის უზრუნველყოფის თანამედროვე ტენდენციას წარმოადგენს თამაშები. ჰოლანდიაში, არსებობს ორგანიზაცია Play the City⁴, რომელიც აერთიანებს თამაშებს, ციფრულ გამოკითხვებს, ინტერაქტიულ სწავლებასა და სოციალურ ქსელებს ტრადიციულ არქიტექტურასა და ურბანულ დიზაინთან. ქალაქებთან, საბინაო ასოციაციებსა და კულტურის სფეროს წარმომადგენელ ორგანიზაციებთან მუშაობით, Play the City

⁴ <https://www.playthecity.nl/>

ეხმარება ინტერაქტიული და თანამონაწილეობითი გეგმების შემუშავებას. პროცესი, როგორც წესი, მოიცავს ქალაქის მცირე ტერიტორიის განვითარების მოდელის შემუშავებას თამაშის სხვადასხვა წესებისა და როლების საშუალებით, რომლებშიც დაინტერესებული მხარეები ერთვებიან. თამაში ონლაინ მიმდინარეობს და შედეგების შესახებ ანგარიში ვებ გვერდზე ქვეყნდება.

კვლევის შედეგები

- საჯარო პოლიტიკის დაგეგმვის მარეგულირებელი ნორმატიული ბაზა

პოლიტიკის დაგეგმვის დოკუმენტის „პოლიტიკის დაგეგმვის სახელმძღვანელოს“ დამტკიცების თაობაზე საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 30 დეკემბრის #629 დადგენილება.

პოლიტიკის დაგეგმვის დოკუმენტი წარმოადგენს პოლიტიკის დაგეგმვის სახელმძღვანელოს, რომელიც შემუშავებულია საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის მიერ სამინისტროებისა და სახელმწიფო მინისტრების აპარატებისათვის. სახელმძღვანელოში მოცემულია პოლიტიკის დაგეგმვის სისტემა და ეტაპები, დოკუმენტების სახეები და მათი იერარქია, მონიტორინგის, შეფასებისა და ანგარიშგების სისტემები. აღნიშნული დოკუმენტი მიუთითებს, რომ ის შემუშავდა „საქართველოს საჯარო მმართველობის სფეროში მიმდინარე რეფორმების ფარგლებში, რომლის მიზანია ქმედითი, გამჭვირვალე და ანგარიშვალდებული საჯარო მმართველობის სისტემის ჩამოყალიბება. დოკუმენტი ეფუძნება „პოლიტიკის დაგეგმვის სისტემის რეფორმის სტრატეგიას 2015-2017 წლებისათვის“ და შესაბამისობაშია საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ კანონთან, საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსთან, ასევე, სხვა საკანონმდებლო აქტებთან. აღნიშნული სახელმძღვანელოს მიხედვით, პოლიტიკის დოკუმენტის ხარისხის უზრუნველყოფა გულისხმობს მის შესაბამისობას პოლიტიკურ დღის წესრიგთან, კერძოდ: რამდენად შეესაბამება პოლიტიკის დაგეგმვის დოკუმენტი სტრატეგიულ ჩარჩოს: გათვალისწინებულია თუ არა ის ვალდებულებები, რომელთაც ითვალისწინებს ქვეყნის განვითარების სტრატეგია, სამთავრობო პროგრამა, მთავრობის ყოველწლიური სამოქმედო გეგმა, მთავრობის პრიორიტეტები, საერთაშორისო ვალდებულებები, ასოცირების შესახებ შეთანხმება და ევროკავშირში ინტეგრაციის სხვა დოკუმენტები. ასევე, საჯარო კონსულტაციების მხრივ, ფასდება იმის მიხედვით, ა) გაიმართა თუ არა საჯარო განხილვები; ბ) გათვალისწინებულია თუ არა კონსულტაციის შედეგები; ჩართულები იყვნენ თუ არა შესაბამისი დაინტერესებული მხარეები. პოლიტიკის დაგეგმვის სახელმძღვანელო განსაზღვრავს საზოგადოების ჩართულობის პრინციპებს და მექანიზმებს, და

მიუთითებს, რომ „საზოგადოების მონაწილეობის მიზანი არის პოლიტიკის მიზნებისა და ამოცანების ლეგიტიმურობის ხარისხის გაზრდა. პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესში საზოგადოების ჩართვით მთავრობას შესაძლებლობა ეძლევა სამიზნე ჯგუფებს არა მხოლოდ ინფორმაცია მიაწოდოს მოსალოდნელი ცვლილებების შესახებ, არამედ ჩართოს ისინი პოლიტიკის შემუშავების პროცესში.” სახელმძღვანელო დოკუმენტის შესაბამისად, საჯარო კონსულტაციები და საზოგადოებრივი ჩართულობა შეიძლება უზრუნველყოფილ იქნეს ორი გზით: სწრაფი შედეგების მიღებაზე ორიენტირებული (Quick results approach) მიდგომით; ინტეგრირებული მიდგომით. სწრაფი შედეგების მიღებაზე ორიენტირებული მიდგომის ფორმებია: საინფორმაციო კამპანია, გამოკითხვა და სამუშაო შეხვედრების/კონფერენციების ჩატარება. ინტეგრირებული მიდგომის ფორმებია: სექტორული საკონსულტაციო საბჭოების, ფოკუსჯგუფების, რეგულარული სამუშაო შეხვედრების გამოყენება. დოკუმენტი განმარტავს ასევე სექტორული საკონსულტაციო საბჭოს, როგორც მექანიზმის უფლებამოსილებას მოიწონოს პოლიტიკის დაგეგმვის დოკუმენტები, სამოქმედო გეგმები, მოისმინოს პოლიტიკის განხორციელების ანგარიშები, მონაწილეობა მიიღოს მთავრობის სტრუქტურული ქვედანაყოფებისთვის ინსტრუქციებისა და მეთოდოლოგიური მითითებების შემუშავებაში.

რეგიონის განვითარების სტრატეგიის შემუშავების სახელმძღვანელოს დამტკიცების შესახებ საქართველოს მთავრობის 2012 წლის 14 მაისის № 936 განკარგულება. რეგიონის განვითარების სტრატეგიის შემუშავების სახელმძღვანელო დოკუმენტის მიზანია ცალკეული რეგიონის სტრატეგიების შემუშავების პროცესის ჰარმონიზაცია და უნიფიცირებული მიდგომების განსაზღვრა, ასევე ინფორმაციის, რესურსებისა და ყველა დაინტერესებული მხარის ძალისხმევის კონსოლიდაცია და რეგიონებისთვის გრძელვადიანი მდგრადი განვითარების საქმეში მიმართულების მიცემა. სახელმძღვანელო დოკუმენტის მიხედვით, სტრატეგია უნდა მოიცავდეს ყველა იმ ცენტრალურ, რეგიონულ და ადგილობრივ პრიორიტეტს, რომელიც რეგიონის ტერიტორიაზე არსებობს, ასევე, ყველა იმ რესურსს, რომელიც ამ მიმართულებით იქნება გამოყოფილი. შესაბამისად, სტრატეგიულ დოკუმენტს ექნება რეალისტური დაგეგმარების, განხორციელებისა და მონიტორინგის სტრუქტურა. დოკუმენტში მითითებულია, რომ სტრატეგიის შემუშავებისათვის, ასევე სხვა ამოცანებისათვის, როგორიცაა: სტრატეგიის შემუშავების პროცესში მთავარი დაინტერესებული მხარეების მონაწილეობის უზრუნველყოფა; სამუშაო ჯგუფის შექმნა და მისი საქმიანობის ზედამხედველობა; ხედვის, პრიორიტეტების, სტრატეგიული მიზნებისა და ამოცანების შესახებ პოლიტიკის განმსაზღვრელი გადაწყვეტილებების მიღება საჯარო კონსულტაციებისა და განხილვების ანალიზის საფუძველზე; სტრატეგიის განხორციელებისა და განახლებისათვის იქმნება რეგიონული განვითარების საბჭო. აღნიშნული საბჭო შედგება რეგიონში მომუშავე ძირითადი უწყებების წარმომადგენლებისაგან, კერძოდ, სახელმწიფო რწმუნებულის – გუბერნატორის

ადმინისტრაციის, ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების, ადგილობრივი ბიზნესების, აკადემიური წრეებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლებისაგან. რაც შეეხება რეგიონული განვითარების პროცესში დაინტერესებული მხარეების მონაწილეობას, დოკუმენტის მიხედვით, სამუშაო ჯგუფმა, საქმიანობის მნიშვნელოვანი ნაწილი უნდა დაუთმოს დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციებს თითოეული მიმართულების შესაბამისად სტრატეგიული მიზნებისა და ამოცანების გამოვლენის, არსებული მდგომარეობის ანალიზის და იმ ორგანიზაციების გამოვლენისათვის, რომლებმაც მნიშვნელოვანი როლი უნდა შეასრულონ ძირითადი პრიორიტეტებისა და განსახორციელებელი აქტივობების გამოვლენაში.

- საჯარო პოლიტიკის განხორციელების მარეგულირებელი ნორმატიული ბაზა

საქართველოს კანონი საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ - 2018 წლის 4 მაისს, საქართველოს პარლამენტმა დაამტკიცა საქართველოს კანონი საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ, რომელიც ადგენს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სამართლებრივ საფუძვლებს, მათ შორის, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტის შემუშავებასა და განხორციელებასთან დაკავშირებულ წესებსა და პროცედურებს, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პრინციპებს, შესაბამის ინსტიტუციურ სისტემას, აგრეთვე საჯარო და კერძო თანამშრომლობასთან დაკავშირებულ სხვა საკითხებს. აღნიშნული კანონი განმარტავს, რომ საჯარო და კერძო თანამშრომლობა შესაძლოა განხორციელდეს იქნას საჯარო მომსახურებისა და ინფრასტრუქტურის ნებისმიერ სექტორში, ასევე საქართველოს მთავრობა უფლებამოსილია განსაზღვროს საქართველოში საჯარო და კერძო პარტნიორობის განხორციელების პრიორიტეტული სფეროები. კანონის მიხედვით, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის მიზნებია: პროექტების ეფექტიანობის ზრდა, საჯარო ინტერესის დაკმაყოფილება ახალი საჯარო ინფრასტრუქტურის შექმნით ან/და საჯარო მომსახურების მიწოდებით ან/და არსებულის გაუმჯობესებით, კერძო დაფინანსების მოზიდვა, საჯარო ფინანსების ეფექტური ხარჯვა, საჯარო და კერძო სექტორებს შორის რისკების განაწილება, კერძო პარტნიორის ნოუ-ჰაუს გამოყენება. საჯარო და კერძო პარტნიორობა, კანონის შესაბამისად უნდა ემყარებოდეს შემდეგ პრინციპებს: გამჭვირვალობა, განჭვრეტადობა, თავისუფალი კონკურენციის ხელშეწყობა და დისკრიმინაციის აკრძალვა, ხარისხის ფასთან თანაფარდობა, რისკების ოპტიმალური განაწილება, ფისკალური პასუხისმგებლობა, გარემოს დაცვა და სოციალური მდგრადობა. კანონით განსაზღვრული პროცესის მიხედვით, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტი რამდენიმე ეტაპს მოიცავს, რომელთა შორისაცაა: პროექტის იდენტიფიცირება და

ინიცირება, მომზადება, კერძო პარტნიორის შერჩევა, პროექტის განხორციელება და განხორციელების შემდგომი შეფასება.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პოლიტიკის დოკუმენტის დამტკიცების თაობაზე საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 6 ივნისი №245 დადგენილება - საქართველოს მთავრობის პოლიტიკური ნების გამომხატველი დოკუმენტია, რომელიც მიზნად ისახავს „საქართველოში კერძო სექტორის ჩართულობისა და ინვესტიციებისათვის მიმზიდველი გარემოს შექმნის, კერძო სექტორის გამოცდილების, ტექნოლოგიური განვითარების, ინოვაციისა და ეფექტურობის გამოყენების, საინვესტიციო საჭიროებების უზრუნველყოფის, ეკონომიკის განვითარების, და ამგვარად, საჯარო ინტერესების გათვალისწინებით, საზოგადოებრივი მოთხოვნილებების დაკმაყოფილებასა და ეკონომიკური ზრდის ხელშეწყობას.

აღნიშნული რეფორმა მოიცავს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის თანამედროვე საკანონმდებლო და ინსტიტუციურ ჩარჩოს, მათ შორის, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ კანონის შემუშავებას. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის რეფორმა ასევე გავრცელდება მუნიციპალიტეტებსა და სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით შექმნილ საწარმოებზე, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კანონმდებლობით განსაზღვრულ შემთხვევებში. აღნიშნული დოკუმენტის მიხედვით, პოლიტიკის დოკუმენტის მიზნებია: საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ძირითადი პრინციპების განსაზღვრა; ახალი საზოგადოებრივი/საჯარო ინფრასტრუქტურისა და მომსახურების შექმნა და არსებულის გაუმჯობესება; ინსტიტუციური სისტემის განსაზღვრა, რაც უზრუნველყოფს როგორც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების ეფექტურ განხორციელებას, ისე საჯარო ინტერესების დაცვას; საქართველოს მთავრობის მხრიდან ინვესტორებისა და საფინანსო ინსტიტუტებისათვის საჯარო და კერძო თანამშრომლობის წახალისებისა და საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების ხელშეწყობის მზაობის შეტყობინება. დოკუმენტი განსაზღვრავს სახელმწიფოს მიერ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების ფინანსური მხარდაჭერის ფორმებს, რომლებიც გულისხმობს როგორც პირდაპირ საბიუჯეტო დაფინანსებას, ისე სხვადასხვა არასაბიუჯეტო ფონდების ან/და სახელმწიფო უწყებების მიერ თანადაფინანსებას; საბიუჯეტო და არასაბიუჯეტო გარანტიებსა თუ სახელშეკრულებო ვალდებულებებს. დოკუმენტის მიხედვით, მომავალში, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების წახალისების მიზნით, დაინერგება პოლიტიკის განხორციელების ისეთი ისტრუმენტები, როგორიცაა სახელმძღვანელო სტანდარტები, კანონმდებლობა და ა. შ.

„ღია მმართველობის პარტნიორობა“ (OGP) გადაწყვეტილების მიღების პროცესში დაინტერესებული მხარეების ჩართულობის გაძლიერების, პროცესების გამჭვირვალობის მიზნით, საქართველო ერთ-ერთი პირველი ქვეყანა იყო, რომელიც „ღია მმართველობის პარტნიორობას“

(OGP) 2011 წლის სექტემბერში შეუერთდა. OGP აშშ-ისა და ბრაზილიის პრეზიდენტების ერთობლივი ინიციატივაა, რომელიც მათ 2011 წელს 8 ქვეყნის ინიციატივად დააფუძნეს. ინიციატივა მთავრობებისა და სახელისუფლებლო შტოების მეტ გამჭვირვალობას გულისხმობს. პარტნიორობის მონაწილე ქვეყნის მთავრობები იღებენ ვალდებულებას, მოქალაქეებისათვის იყვნენ უფრო ღია და გახსნილი, ჩართონ ისინი გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, ხელმისაწვდომი და კომფორტული გახადონ სახელმწიფო სერვისები. აღებული ვალდებულებების შესრულების ხარისხით განისაზღვრება ქვეყნის წარმატება „ღია მმართველობის პარტნიორობის“ ფარგლებში. 2011 წლიდან საქართველომ 3 სამოქმედო გეგმა მიიღო, სადაც გაერთიანებულია შესაბამისი პასუხისმგებელი უწყებები და ვალდებულებები, რომლებიც შესაბამისობაშია OGP პრინციპებთან.

სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ვალდებულებების თემატიკა ფართოა. ვალდებულებების ნაწილი მოიცავს გარემოს დაცვის, ჯანდაცვის, კონკურენციის, ენერგეტიკისა და მომხმარებელთა უფლებებთან დაკავშირებულ საკითხებს, სასჯელაღსრულებისა და პროკურატურის კომპეტენციაში შემავალ თემებს. გარდა ამისა, ახალი სამოქმედო გეგმა პირველად ასახავს ღია მმართველობის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი გამოწვევის – კორპორატიული პასუხისმგებლობის გაუმჯობესების – საპასუხო სამ ვალდებულებას.

მნიშვნელოვანია, რომ „ღია მმართველობა – საქართველოს“ სამოქმედო გეგმაში 2016 წლიდან მუნიციპალიტეტებიც ჩაერთნენ, როგორც დამოუკიდებლად პასუხისმგებელი პირები. სამდივნომ მიიღო ხუთი მუნიციპალიტეტის საკრებულოს ინიციატივა ეროვნულ სამოქმედო გეგმაში ვალდებულებების გათვალისწინების თაობაზე.

დაინტერესებულ მხარეთა ჩართულობის კვლევამ ნორმატიულ ბაზასთან მიმართებაში, ასევე საერთაშორისო გამოცდილებასთან შედარებით, აჩვენა, რომ დაინტერესებულ მხარეთა ჩართულობის მექანიზმები გარკვეულწილად ინსტიტუციონალიზებულია და სარეკომენდაციო სახით ასახულია შესაბამის ნორმატიულ აქტებში. თუმცა აღნიშნული მხოლოდ ზოგად სახელმძღვანელო პრინციპებს ასახავს და თუ არ ჩავთვლით „ღია მმართველობის პარტნიორობის ინიციატივას“, რომელიც წარმოადგენს საერთაშორისო ვალდებულებას და ძირითადად მიმართულია დაგეგმვისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მხარეთა ჩართულობის გაძლიერებაზე, სხვა მხრივ ნორმატიული ბაზით გათვალისწინებული მითითებები მხოლოდ სარეკომენდაციო ხასიათისაა და მისი გათვალისწინება პოლიტიკის დაგეგმვაზე პასუხისმგებელი უწყების/ინსტიტუციის კეთილ ნებას. ჩართულობის პროცესი მეტნაკლებად ინსტიტუციონალიზებულია თვითმმართველობებში, სადაც ბიუჯეტისა და პრიორიტეტების დაგეგმვის პროცესი ითვალისწინებს საჯარო განხილვებს, თუმცა აქაც ფორმები და მექანიზმები ზოგადია.

კვლევის პრაქტიკული მიგნებები

- დაინტერესებულ მხარეთა ჩართულობა აჭარის რეგიონული განვითარების პოლიტიკის შემუშავების პროცესში

აჭარის არ 2016-2021 წლების სტრატეგიული განვითარების გეგმის დოკუმენტის მიზანია რეგიონის კონკურენტული უპირატესობების გამოვლენა და არსებული რესურსებისა და შესაძლებლობების გათვალისწინებით რეგიონის განვითარების პრიორიტეტების, ამოცანებისა და შედეგების განსაზღვრა. ასევე, დასახული სტრატეგიული პრიორიტეტების მისაღწევად სათანადო პროექტებისა და პროგრამების იდენტიფიცირება. აჭარის არ 2016-2021 წლების სტრატეგიული განვითარების გეგმის შემუშავების პროცესში დაინტერესებულ მხარეების იდენტიფიცირება მოხდა შემდეგი 5 თემატური ბლოკის: კომუნიკაციები, ადამიანური კაპიტალი, რესურსებზე წვდომა, ცხოვრების ხარისხი, რეგიონული კონკურენტუნარიანობა შესაბამისად. დაინტერესებულ მხარეებად განსაზღვრული იქნა შესაბამისი ცენტრალური, რეგიონული და ადგილობრივი ხელისუფლების წარმომადგენლები, საქვეუწყებო ორგანიზაციები, საერთაშორისო და არასამთავრობო ორგანიზაციები, დარგობრივი და პროფესიული ასოციაციები, აკადემიური და სამეცნიერო ორგანიზაციები, კერძო ბიზნესის წარმომადგენლები, ასევე მნიშვნელოვანი სტრატეგიული ობიექტებისა და კურორტების მენეჯმენტის წარმომადგენლები. დოკუმენტის სპეციფიკიდან გამომდინარე, ბუნებრივია, რომ დაინტერესებული მხარეების იდენტიფიცირება მოხდა ცალკეული სეგმენტების შესაბამისად. მიუხედავად ამისა, უნდა აღინიშნოს, რომ დაინტერესებულ მხარეთა შერჩევა და ანალიზი ძირითადად განხორციელდა არსებული სიტუაციისა და ფაქტობრივი მდგომარეობის გათვალისწინებით, მხარეების ფუნქციების შესაბამისად. ნაკლებადაა შეფასებული მათი ინტერესი ან გავლენა პოლიტიკის ფორმირებასა და განხორციელებაზე, რისკები და რესურსები. თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ ეს გარკვეულწილად ტენდენციის სახით გვხვდება პოლიტიკის დაგეგმვის სხვადასხვა იერარქიულ დონეზე და არ ახასიათებს მხოლოდ ამ ცალკეულ შემთხვევას. აჭარის 2016-2021 წლების სტრატეგიული განვითარების გეგმის პრიორიტეტებისა და ხედვების შემუშავებაში ჩართულ მხარეებს ძირითადად რეგიონული და ადგილობრივი

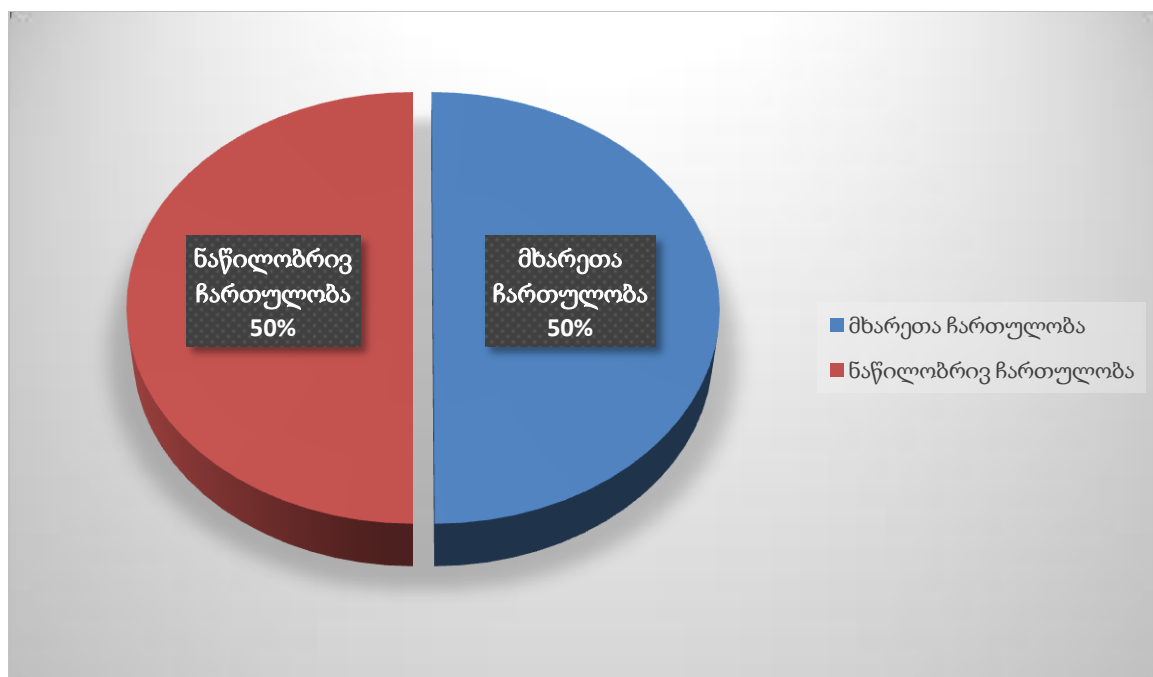
ხელისუფლებისა და შესაბამისი საქვეუწყებო ორგანიზაციების წარმომადგენლები შეადგენენ. სუსტადაა წარმოდგენილი არასამთავრობო ორგანიზაციები და აკადემიური წრეები, დაბალია კერძო სექტორის ჩართულობა. კვლევის ფარგლებში ჩატარდა გამოკითხვა 16 პირს შორის, რომელიც დაინტერესებული მხარის სტატუსით მონაწილეობდა აღნიშნული დოკუმენტის მომზადების პროცესში. გამოკითხულ რესპოდენტთა 100% მიიჩნევს რომ არსებული სიტუაციის აღწერისა და SWOT მომზადების პროცესში მხარეების ჩართულობა ნაწილობრივ განხორციელდა. ასევე გამოკითხულ რესპოდენტთა 80% თვლის, რომ ხედვის ფორმულირებაში ჩართულობა ნაწილობრივ განხორციელდა. რაც შეეხება პრიორიტეტულ ამოცანებსა და ქმედებებს, გამოკითხულთა 63% მიიჩნევს, რომ დაინტერესებულ მხარეთა ჩართულობა იყო სრული. რაც შეეხება შემაჯამებელ შეფასებას, 6% თვლის, რომ დაინტერესებულ მხარეთა ჩართულობა დოკუმენტის მომზადების პროცესში, ზოგადად იყო სუსტი, 75% თვლის, რომ იყო საშუალო და 18% თვლის, რომ იყო მაღალი. რესპოდენტები რეკომენდაციის სახით მიუთითებენ, რომ მუნიციპალიტეტებისა და დარგობრივი სპეციალისტების ჩართულობა გასაძლიერებელია. ასევე მიზანშეწონილად მიიჩნევენ სტრატეგიის მომზადების უფრო ხანგრძლივ პერიოდს.

აჭარის არ სოფლის განვითარების სტრატეგია 2016-2020 ფარგლებში სოფლად არსებული ფონური მდგომარეობის შეფასებისა და SWOT-ის მომზადების პროცესში, დაინტერესებულ მხარეებად განსაზღვრული იქნა რეგიონული და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოები, საქვეუწყებო ორგანიზაციები, არასამთავრობო ორგანიზაციები და აკადემიური წრეები. დაინტერესებულ მხარეებთან შეხვედრები კონსულტაციის ფორმატით იმართებოდა 4 თემატური ბლოკის შესაბამისად: **სასოფლო სამეურნეო პროდუქცია და სერვისები, არასასოფლო სამეურნეო პროდუქცია და სერვისები, საცხოვრებელი გარემო, დასაქმება და კვალიფიკაცია.** ამ შემთხვევაშიც, დაინტერესებულ მხარეთა იდენტიფიცირება მათი ფუნქციებისა და ფაქტობრივი მდგომარეობის შესაბამისად განხორციელდა. ფონური მდგომარეობისა და SWOT ანალიზის მომზადება დასრულდა პრაქტიკული სემინარით დაინტერესებულ მხარეების მონაწილეობით. აჭარის არ სოფლის განვითარების სტრატეგია 2016-2020 შემუშავებისათვის შეიქმნა შესაბამისი შემმუშავებელი საბჭო და სამუშაო ჯგუფი, რომლის შემადგენლობაც დაკომპლექტდა რეგიონული და ადგილობრივი სახელისუფლებო სტრუქტურებისა და ორგანიზაციების წარმომადგენლებისაგან, ასევე პარტნიორი დონორი ორგანიზაციისა და სავაჭრო-სამრეწველო პალატის წარმომადგენლისაგან. საბჭოსა და სამუშაო ჯგუფს აჭარის სოფლის განვითარების სტრატეგიის მომზადებასა და წარდგენაზე ზედამხედველობა დაევალა, ასევე დამტკიცების შემდგომ მონიტორინგი მის განხორციელებაზე. ხედვის, პრიორიტეტული მიზნების, ამოცანებისა და ქმედებების განსაზღვრაც ზემოაღნიშნული საბჭოს მიერ განხორციელდა. ამასთანავე სტრატეგიაში მითითებულია, რომ სოფლის განვითარების საბჭო „თავისი შემადგენლობით წარმოადგენს სახელმწიფო უწყებებს, მუნიციპალიტეტებს, არასამთავრობო ორგანიზაციებს და

დაინტერესებული ჯგუფების უფრო ფართო წრეს. სოფლის განვითარების საბჭოს ამჟამინდელი სტრუქტურა საშუალებას მისცემს საბჭოს ჩამოყალიბდეს დაინტერესებული მხარეების საკონსულტაციო ჯგუფად, იმ ეტაპზე, როდესაც დასრულდება პროგრამული ღონისძიებების და საქმიანობების შემუშავება და დაიწყება პროექტების შემუშავება“. სტრატეგია თავის მხრივ მოიცავს დაინტერესებული მხარეების ჩართვის სტრატეგიასაც, რომელიც აღწერს დაინტერესებული მხარეების მონაწილეობის ევროპულ გამოცდილებას და იძლევა ზოგად მიმართულებებს მხარეების იდენტიფიცირებისა და ჩართულობის უზრუნველყოფისათვის, თუმცა არ სთავაზობს კონკრეტულ მექანიზმებსა და მიდგომებს. აჭარის არ სოფლის განვითარების სტრატეგია 2016-2020 მომზადების პროცესში დაინტერესებულ მხარეთა გამოკითხვის შედეგები ასეთია:

გამოკითხულ იქნა კომისიის მუშაობაში ჩართული რესპოდენტები, მათგან 50% თვლის, რომ ჩართულობა მიღწეული იყო, ასევე 50% მიიჩნევს დაინტერესებულ მხარეთა ჩართულობა სტრატეგიის მიზნების სრულად ხედვის, ამოცანებისა და აქტივობების შერჩევისას ნაწილობრივ იქნა მიღწეული.

რეკომენდაციის სახით, რესპოდენტები საუბრობენ, რომ გასაძლიერებელია ფართო საზოგადოების ჩართულობა დოკუმენტის მომზადების პროცესში.



- ჩართულობა პოლიტიკის განხორციელების ეტაპზე

აჭარის არ 2016-2021 წლების სტრატეგიული განვითარების გეგმის დოკუმენტი დღემდე არ არის დამტკიცებული, შესაბამისად დოკუმენტი სავალდებულო ხასიათის არ არის. აჭარის არ სოფლის განვითარების სტრატეგია 2016-2020, აჭარის მთავრობამ 2016 წლის მაისში,

დაახლოებით 9 თვიანი მოსამზადებელი პერიოდის შემდეგ დაამტკიცა. მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ სტრატეგიის განხორციელების პროცესში დაინტერესებულ მხარეთა ჩართულობის უზრუნველყოფისათვის სპეციალური მექანიზმი - „ამაგი“ (აქტიურ მოქალაქეთა ადგილობრივი გაერთიანებება) შეიქმნა. ამაგები უზრუნველყოფენ უშუალო და პირდაპირ კონტაქტს სოფლის მოსახლეობასთან. ამგვარი მიდგომა აუმჯობესებს ქალთა, ახალგაზრდა ფერმერთა და სხვა ჯგუფების ჩართულობას ახალი პროგრამების და პროექტების ინიცირების საქმეში, ისინი იძლევიან ინფორმაციას როგორც სოფლის მეურნეობის ასევე ზოგადად სოფელში ცხოვრების დონის გაუმჯობესებისათვის სხვადასხვა მიმართულებით, კერძოდ: სოფლის ყოფაცხოვრება, ტურიზმი, სოფლის ინფრასტრუქტურა გზები, წყალმომარაგება, გაზმომარაგება, ინტერნეტი, კავშირგაბმულობა და სხვა. შესაბამისად აღნიშნული ჯგუფები წარმოადგენენ დასაყრდენს რეგიონის სამთავრობო და მუნიციპალური უწყებებისათვის სხვადასხვა დარგში პოლიტიკის დაგეგმვისა და განხორციელების კუთხით. ცოტა მოგვიანებით, ევროკავშირის პროგრამა ENPARD-ის მეორე ფაზის ფარგლებში, ე.წ. სამოქალაქო პლატფორმის მოდელი „ლაგი“ (LAG – Local Action Group) შეიქმნა. „ლაგი“, პრაქტიკულად, სამოქალაქო პლატფორმაა, სადაც მონაწილეობას იღებს აქტიური მოსახლეობა. „ლაგი“ წარმოადგენს მნიშვნელოვან ინფორმაციის წყაროს სოფლად არსებული ეკონომიკური, სოციალური და გარემოსდაცვითი პრობლემების გადაჭრის, ადგილობრივი რესურსებისა და პოტენციალის გამოყენებით მდგრადი და ინკლუზიური განვითარებისა და სოფლის განვითარების თვალსაზრისით.

- სამოქალაქო აქტორების ჩართულობა

აჭარის რეგიონული განვითარების მიმართულებით დაინტერესებულ მხარეთა როლი, ფუნქციები და ერთმანეთთან ინტერაქცია განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს რეგიონული პრობლემების მოგვარების თვალსაზრისით.

აჭარაში მოქმედებს ოცდაათამდე სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენლობა, რომლებიც თემატურად სხვადასხვა საკითხზე მუშაობს. მნიშვნელოვანია, რომ აჭარაში მოქმედი სამოქალაქო სექტორი გამოირჩევა თემატური საკითხებისადმი ინდივიდუალური მიდგომით, მრავალფეროვან ჭრილში სამოქალაქო სექტორის აქტიურობა დაყოფილია სხვადასხვა მიმართულებად, როგორიცაა: გარემოს დაცვა, ადამიანის უფლებები, სოციალური საკითხები, იურიდიული თემატიკა და სხვა.

სტატისტიკურად ბოლო 5 წლის განმავლობაში არასამთავრობო ორგანიზაციათა რაოდენობასა და მიმართულებებში მნიშვნელოვანი ცვლილება არ მომხდარა, თუ არ ჩავთვლით აჭარის სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ინიცირებით ჩამოყალიბებულ აქტიურ მოქალაქეთა

გაერთიანებებსა (ამაგი) და ასევე ევროკავშირის მიერ შექმნილ ადგილობრივ სამოქმედო ჯგუფებს (LAG).

- „ამაგებისა“ და „ლაგების“ ჩართულობის მნიშვნელობა აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკის (რეგიონალური) განვითარების სტრატეგიაში

აქტიურ მოქალაქეთა გაერთიანება - „ამაგი“

აჭარის რეგიონალური განვითარების დოკუმენტი ემსახურება რეგიონის კონკურენტული უპირატესობების გამოვლენასა და არსებული რესურსებისა და შესაძლებლობების გათვალისწინებით რეგიონის განვითარების პრიორიტეტების, ამოცანებისა და შედეგების განსაზღვრას, ასევე, დასახული სტრატეგიული პრიორიტეტების მისაღწევად სათანადო პროექტებისა და პროგრამების იდენტიფიცირებას, განხორციელებას. საჭიროებების ზუსტი განსაზღვრისა და შემუშავებისათვის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია განვიხილოთ „ამაგების“ და „ლაგების“ ჩართულობის შესაძლებლობები რეგიონის სტრატეგიული დაგეგმარების მიმართულებით.

„ამაგების“ (აქტიურ მოქალაქეთა ადგილობრივი გაერთიანებების) ჩართულობა რეგიონში საჭიროებების შესწავლისა და სხვადასხვა დარგების განვითარების პოტენციალის განსაზღვრის საქმეში ძალზედ მნიშვნელოვანია. კერძოდ ისინი უზრუნველყოფენ უშუალო და პირდაპირ კონტაქტს სოფლის მოსახლეობასთან. ამგვარი მიდგომა აუმჯობესებს ქალთა, ახალგაზრდა ფერმერთა და სხვა ჯგუფების ჩართულობას ახალი პროგრამების და პროექტების ინიცირების საქმეში, ისინი იძლევიან ინფორმაციას როგორც სოფლის მეურნეობის ასევე ზოგადად სოფელში ცხოვრების დონის გაუმჯობესებისათვის სხვადასხვა მიმართულებით, კერძოდ: სოფლის ყოფაცხოვრება, ტურიზმი, სოფლის ინფრასტრუქტურა გზები, წყალმომარაგება, გაზმომარაგება, ინტერნეტი, კავშირგაბმულობა და სხვა. შესაბამისად აღნიშნული ჯგუფები წარმოადგენენ დასაყრდენს რეგიონის სამთავრობო და მუნიციპალური უწყებებისათვის სხვადასხვა დარგში პოლიტიკის დაგეგმვისა და განხორციელების კუთხით. სწორედ ამიტომ რეგიონის შემდგომი განვითარების პრიორიტეტების ზუსტად შერჩევის, სხვადასხვა ამოცანებისა და მათი საბოლოო შედეგების განსაზღვრისათვის დაგეგმარების ახალი მოდელის ჩამოყალიბებას და ამ თვალსაზრისით აქტიურ მოქალაქეთა ადგილობრივი გაერთიანებების მონაწილეობას დიდი პრაქტიკული მნიშვნელობა შეიძლება მიენიჭოს. ამასთანავე აღნიშნული გარემოება ხელს

შეუწყობს ავტონომიური რესპუბლიკის კონკურენტული უპირატესობების გმოვლენასა და არსებული რესურსებისა და შესაძლებლობების გათვალისწინებით რეგიონის განვითარების პრიორიტეტების, ამოცანებისა და შედეგების განსაზღვრას, ასევე, დასახული სტრატეგიული პრიორიტეტების მისაღწევად სათანადო პროექტებისა და პროგრამების ზუსტ იდენტიფიცირებას.

ადგილობრივი სამოქმედო ჯგუფები - „ლაგი“

„ლაგი“, პრაქტიკულად, სამოქალაქო პლატფორმაა, სადაც მონაწილეობას იღებს აქტიური მოსახლეობა. „ლაგი“ წარმოადგენს მნიშვნელოვან ინფორმაციის წყაროს სოფლად არსებული ეკონომიკური, სოციალური და გარემოსდაცვითი პრობლემების გადაჭრის, ადგილობრივი რესურსებისა და პოტენციალის გამოყენებით მდგრადი და ინკლუზიური განვითარებისა და სოფლის განვითარების თვალსაზრისით. შესაბამისად პროექტებს - „სოფლის განვითარების და დივერსიფიკაციის ხელშეწყობა ხულოს მუნიციპალიტეტში“ („საქართველოს კარიტასი“ - Caritas Georgia) და „ადგილობრივი პოტენციალის ოპტიმიზაცია სოფლის განვითარებისთვის ქედას მუნიციპალიტეტში“ („კავკასიის გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციების ქსელი“ CENN, დემოკრატიის ინსტიტუტი) დიდი პრაქტიკული მნიშვნელობა აქვს მოცემულ მუნიციპალიტეტებში

სიღარიბის შემცირების, სოფლად მცხოვრები მოსახლეობის დასაქმებისა და შემოსავლების ზრდის თვალსაზრისით. აღნიშნული პროგრამების განხორციელებით იქმნება სოფლად მეწარმეობისა და ბიზნესის განვითარების შესაძლებლობები, ასევე შემუშავებული სტრატეგიები მუნიციპალიტეტების განვითარებისა და მუნიციპალიტეტებში კონკრეტულ მიმართულებების გაძლიერებასთან დაკავშირებით წარმოადგენს მნიშვნელოვან ღონისძიებას და ხელს შეწყობს აჭარაში არსებული ბიზნესის ხელშეწყობის ინსტიტუტების განვითარებას, საინფორმაციო, საკონსულტაციო, ფინანსური და ტექნოლოგიური მხარდაჭერის გზით. აღნიშნულ გარემოებას ემატება ისიც, რომ პროგრამის განხორციელების მომენტში სისტემატიურად იმართება სათემო შეხვედრებში რომლებშიც მონაწილეობას ღებულობენ, ადგილობრივი მაცხოვრებლები, რომლებიც წარმოადგენენ სხვადასხვა სათემო ჯგუფებს – ფერმერებს, კოოპერატივებს, ადგილობრივი განვითარების ჯგუფებს, ე.წ. „ა.მ.ა.გ.“ -ებს, საგანმანათლებლო ორგანიზაციებს, მეწარმეებს, ადგილობრივ ხელისუფლებას, ქალებს, მოწყვლად ჯგუფებს, ახალგაზრდებს და სხვ. შეხვედრების დროს განიხილება ადგილობრივი განვითარების გამოწვევები და საერთო ინტერესის მქონე საკითხები. სწორედ ამიტომ „ლაგების“ ჩართულობა რეგიონალური განვითარების სტრატეგიის გეგმაში მნიშვნელოვანი შეიძლება იყოს აჭარის განვითარების პრიორიტეტების და შემდგომში მათი შედეგების ზუსტი განსაზღვრის კუთხით.

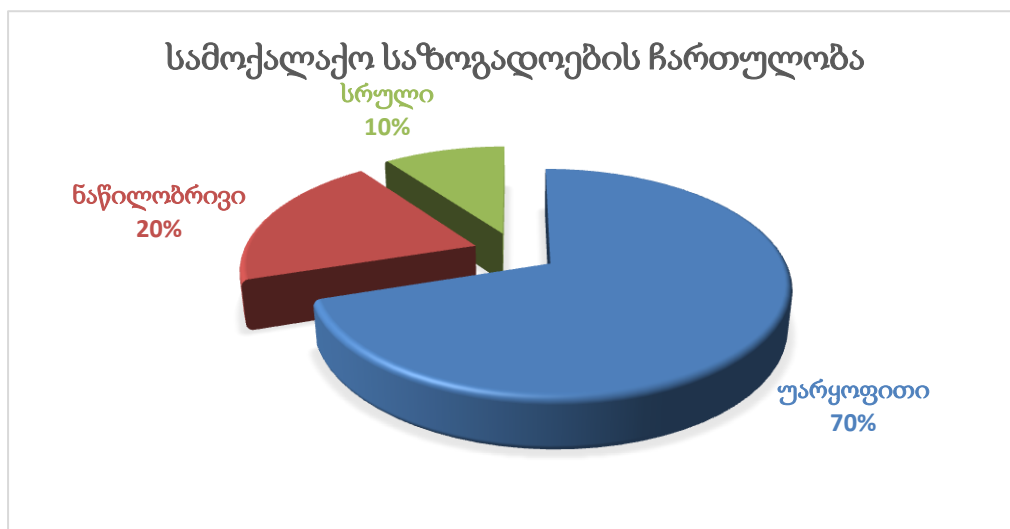
რეგიონული სტრატეგიის განსაზღვრის დროს არ მოქმედებდა პროგრამები, რომელიც უზრუნველყოფდა აღნიშნული საზოგადოებრივი აქტორების ჩართულობას.

ამასთანავე ნაკლებად იყო ჩართული სხვა ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციები, კვლევის პროცესში ტელეფონის საშუალებით გამოვითხული იქნა აჭარაში მოქმედი 10 არასამთავრობო ორგანიზაციის წარმომადგენელი, რომელთაგანაც 7 არ მონაწილეობდა სტრატეგიის ძირითადი მიმართულების განსაზღვრის პროცესში, 2 მონაწილეობდა სტრატეგიის გაცნობის და ძირითადი მიმართულების განსაზღვრის ეტაპზე, 1 სრულად იყო ჩართული, როგორც სტრატეგიის დაგეგმვის, ასევე მისი ძირითადი მიმართულების და საბოლოო ფორმირების პროცესში.

რეგიონული განვითარების სამოქალაქო აქტორებს, ბუნებრივია, ამომრავებთ ინტერესები. ამ ინტერესთა შორის ბალანსი და პროპორციულობა განაპირობებს და არეგულირებს აქტორების საქმიანობის ზეგავლენის დონეს.

ცნობილია, რომ ამ სტრატეგიის ამოქმედების პროცესში გადამწყვეტი მნიშვნელობა ენიჭება რეგიონული განვითარების პროცესში სამოქალაქო აქტორების ჩართულობას. ჩართულობა, როგორც არაეკონომიკური ფაქტორი, ერთი მხრივ, უშუალო დადებით ზეგავლენას ახდენს ეკონომიკურ და სოციალურ სისტემებზე, ხოლო მეორე მხრივ კი თავად ეკონომიკურ ზრდაზე.

რეგიონული განვითარების დაინტერესებული მხარეები განისაზღვრებიან რამდენიმე ძირითადი კატეგორიით: ხელისუფლება (ცენტრალური და ადგილობრივი) და პროფესიული და ინტერესთა ჯგუფები, როგორც ეროვნულ, ასევე ადგილობრივ დონეებზე.



აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში მოქმედებს 4 სამინისტრო, 5 მუნიციპალიტეტი (თვითმმართველი ქალაქის გარეშე), 1 მთავრობის ადმინისტრაცია და 4 მთავრობას დაქვემდებარებული საქვეუწყებო ორგანიზაცია - აჭარის ტურიზმის დეპარტამენტი, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის საარქივო სამმართველო, საავტომობილო გზებისა და

სამელიორაციო სისტემების მართვის დეპარტამენტი, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის გარემოს დაცვის სამმართველო. სტრატეგიაში განსაზღვრული მიმართულებები ძირითადად სწორედ სამთავრობო უწყებების მიხედვითაა დალაგებული, თუმცა სტრატეგიული დოკუმენტის შემუშავების პროცესში ელექტრონულ ინფორმაციაზე წვდომა შეზღუდული იყო. არსებობს აჭარის მთავრობის ერთიანი პორტალი (<http://adjara.gov.ge>), სადაც მხოლოდ მიღებული და ამოქმედებული ნორმატიული აქტების ნახვაა შესაძლებელი, რაც შეეხება დოკუმენტის მიმდინარეობის შესახებ ინფორმაციასთან წვდომას დოკუმენტის მიღების, პროცესში დაინტერესებული პირებისათვის შეუძლებელი აღმოჩნდა.

სატელეფონო გამოკითხვის შედეგად 50 გამოკითხული დაინტერესებული პირთაგან საბოლოო სახის სტრატეგიის დოკუმენტის პროექტი, შესაბამისი ინსტრუქციის მიღების შემდეგ, ერთიან პორტალზე მხოლოდ 10 - ისთვის აღმოჩნდა მარტივად ხელმისაწვდომი.

აჭარის რეგიონული განვითარების პოლიტიკის ფორმირების პროცესში დაფინანსების მექანიზმების მეთოდები, სტრუქტურა, მიდგომები

აჭარის რეგიონული განვითარების პოლიტიკის ფორმირების პროცესის ერთ ერთი მნიშვნელოვანი ფაქტორი და საფუძველია დაფინანსების მექანიზმების არსებობა.

საქართველოში არსებული კანონმდებლობის მიხედვით რეგიონების განვითარებაში ყველაზე მთავარი დაფინანსების მექანიზმია საბიუჯეტო პროცესების სწორი გადანაწილება და მისი მიზნობრივი გამოყენება, თუმცა საქართველოს სხვა რეგიონებისაგან განსხვავებით აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკას გააჩნია დამოუკიდებელი რგოლი ავტონომიის თვალსაზრისით, რაც ერთი მხრივ მოქნილი მექანიზმია საბიუჯეტო დაფინანსების მუნიციპალიტეტებზე თანაბრად გადანაწილებისათვის, ხოლო მეორეს მხრივ, ეზღუდება დამოუკიდებლად ფინანსების მოცულობის განუსაზღვრელი ზრდა, მაგ. კანონმდებლობა განსაზღვრავს ადგილობრივი ბიუჯეტებისთვის გათვალისწინებული გადასახდელების სახეობებს და მათ პროპორციულ განაწილებას ადგილობრივ ბიუჯეტსა და სახელმწიფო ბიუჯეტებს შორის, ამასთანავე ცენტრალური ბიუჯეტიდან მუნიციპალიტეტებისთვის გამოიყოფა გათანაბრებითი ტრანსფერი, რომელიც ასევე დამოკიდებულია სპეციფიურ კრიტერიუმებზე.

ბიუჯეტის მომზადება კომპლექსურ და მრავალსაფეხურიან პროცესს წარმოადგენს. მასზეა დამოკიდებული, თუ რამდენად მიაღწევს რეგიონი მიზნობრივ მაკროეკონომიკურ მაჩვენებლებს. ბიუჯეტის დაგეგმვის პროცესის გამჭვირვალობა და გამართულობა შემდგომში მისი წარმატებით განხორციელების უმნიშვნელოვანეს წინაპირობას წარმოადგენს.

განვითარებად ქვეყნებში საბიუჯეტო პროცესის სრულყოფის აუცილებელი ელემენტია საერთაშორისო ორგანიზაციების (საერთაშორისო სავალუტო ფონდი (IMF), მსოფლიო ბანკი, საერთაშორისო საბიუჯეტო პარტნიორობა (IBP)) უკეთესი პრაქტიკის სახელმძღვანელოების გამოყენება, რამდენადაც ისინი შედგენილია ეფექტიანი საბიუჯეტო პროცესის პრაქტიკულ მაგალითებზე დაყრდნობით და მიმოიხილავს ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპის ძირითად საფეხურებსა და პროცედურებს.

აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში საბიუჯეტო პროცესის სტრუქტურა შემდეგნაირად გამოიყურება:

საბიუჯეტო პროცესი



თუმცა გამომდინარე იქედან, რომ რეგიონს უნდა გააჩნდეს სამოქმედო გეგმა, უკვე მომზადების პროცესშივე ხდება ხარვეზების წარმოშობა, რადგან თავისდროულად არ არის განსაზღვრული ძირითადი კურსი და პრიორიტეტები, რაც მნიშვნელოვანია რეგიონის სოციალურ ეკონომიკური განვითარებისთვის.

სწორედ სტრატეგიის არარსებობის გამო მაკროეკონომიკური შეზღუდვები ზუსტად არ არის გათვალისწინებული საბიუჯეტო პროცესში, ან ეკონომიკური დაშვებები, რომლებიც საფუძვლად უდევს ბიუჯეტის ხარჯვითი ნაწილის საშუალოვადიან გეგმას, სუსტი ან მცდარია.

გარდა ამისა სტრატეგიის არარსებობის პირობებში რთულია განისაზღვროს ცალკეული მუნიციპალიტეტებისთვის ფინანსებზე ხელმისაწვდომობის ინსტრუმენტები რეგიონის საჭიროებებიდან გამომდინარე.

განხორციელებული კვლევის შედეგად აღმოჩნდა, რომ სტრატეგიული გეგმის არსებობა ხელს შეუწყობს ისეთი დონორი ორგანიზაციების გააქტიურებას, რომლებიც ამ ეტაპზე გარკვეულ პროექტებს ახორციელებს, თუმცა მათი პოტენციალის სრულყოფილი და დროული გამოყენება ვერ ხერხდება.

ავტონომიურ რესპუბლიკაში 2018 წლის ჩათვლით მოქმედებს სხვადასხვა საერთაშორისო დონორი და საფინანსო ორგანიზაცია, რომელთა ხვედრით წილი რეგიონის ბიუჯეტში წლიურად აშუალოდ 15%-ს შეადგენს. რეგიონული სტრატეგიის (პროექტის) დაგეგმვის პროცესში ძირითადად აქცენტი აღებულია რეგიონული ბიუჯეტის მიერ დასაფინანსებელ პროექტებზე, თუმცა აღსაღნიშნავია, რომ მჭიდრო თანამშრომლობით აჭარის რეგიონში განხორციელებული სხვადასხვა მნიშვნელოვანი კაპიტალური და ინფრასტრუქტურული პროექტები დაფინანსებულია, სწორედ საერთაშორისო დონორი და საფინანსო ორგანიზაციების მიერ:

- აჭარის მყარი ნარჩენების მართვის პროექტი:

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ფინანსთა და ეკონომიკის სამინისტრო, ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის (EBRD) და შვედეთის საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (SIDA) მხარდაჭერით, ახორციელებს აჭარის მყარი ნარჩენების მართვის პროექტს.

პროექტის მიზანია აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიაზე მყარი საყოფაცხოვრებო ნარჩენების მართვის თანამედროვე სისტემის დანერგვა, რაც ითვალისწინებს ქობულეთის მუნიციპალიტეტის სოფელ ცეცხლაურში ევროკომისიის დირექტივების შესაბამისი სანიტარული ნაგავსაყრელი პოლიგონის მოწყობას. ამასთან, პროექტის ფარგლებში განხორციელდება ბათუმის და ქობულეთის ტერიტორიაზე არსებული არასტანდარტული და ექსპლოატაციისათვის არასათანადო ნაგავსაყრელების (სულ 3) კონსერვაცია. პროექტს გააჩნია დიდი მნიშვნელობა რეგიონისათვის როგორც ეკოლოგიური და სოციალური, ასევე ტურისტული გარემოს გაუმჯობესების თვალსაზრისით.

- აჭარის სადაბო და სასოფლო ტერიტორიებზე წყალმომარაგებისა და წყალარინების სისტემების რეაბილიტაციის პროექტი:

საქართველო-გერმანიის ფინანსური თანამშრომლობის ჩარჩო-ხელშეკრულების ფარგლებში და გერმანიის რეკონსტრუქციის საკრედიტო ბანკის (KfW) მხარდაჭერით, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა ახორციელებს მოსახლეობისათვის წყალმომარაგებისა და წყალარინების სისტემების რეაბილიტაციის პროექტს.

პროექტის მიზანია აჭარის სადაბო და სასოფლო ტერიტორიებზე წყალმომარაგებისა და წყალარინების სისტემების გაუმჯობესება, რაც დადებით გავლენას მოახდენს მოსახლეობის სოციალურ მდგომარეობაზე, რეგიონის საინვესტიციო და ტურისტული მიმზიდველობის ამაღლებაზე, ხელს შეუწყობს გარემოს დაცვასა და წყლის რესურსების შენარჩუნებას. პროექტის განხორციელება ეფუძნება წინასწარი ტექნიკურ-ეკონომიკური შეფასების კვლევას (Feasibility Study), რომლის ამოცანაა მიზანშეწონილობის კონცეფციის შემუშავების საფუძველზე რეგიონის წყალმომარაგებისა და წყალარინების სისტემების რეაბილიტაცია.

- აჭარის შრომის ბაზრისა და ეკონომიკური პროგნოზირების ობსერვატორიის პროექტი:

პოლონეთის მთავრობის ფინანსური მხარდაჭერით (Polish Aid) ხორციელდება ერთობლივი პოლონურ-ქართული პროექტი, რაც ითვალისწინებს აჭარის შრომის ბაზრისა და ეკონომიკური პროგნოზირების ობსერვატორიის დაარსებას.

პროექტის მიზანია საჯარო და საზოგადოებრივი ადმინისტრაციების კომპეტენციის ამაღლება, რათა განხორციელდეს „Evidence Based Policy“; ინფორმაციის შეგროვების, ანალიზისა და ანგარიშგების ინსტრუმენტების შემუშავებით საფუძველი დაედოს რეგიონში შრომის ბაზრისა და სამეწარმეო საქმიანობის მიმდინარე ტენდენციების შეფასებას და პროგნოზირებას;

დაინერგოს ეკონომიკური პროცესებისა და მოვლენების ეფექტური პროგნოზირების მეთოდები; შემუშავდეს შრომის ბაზრისა და მეწარმეობის ხელშეწყობის პოლიტიკის განხორციელებისა და მონიტორინგის ეფექტიანი მექანიზმები.

გარდა ზემოთაღნიშნულისა საქართველოში მოქმედებს სხვადასხვა საფინანსო ინსტიტუტები რომლებიც ორიენტირებული არიან კაპიტალურ პროექტებზე:

აზიის განვითარების ბანკი (ADB)

აზიის განვითარების ბანკი საქართველოს მხარდაჭერას უწევს 2007 წლიდან და ის ქვეყნის განვითარების ხელშეწყობის ყველაზე დიდი მრავალმხრივი პარტნიორია. საქართველოსთვის გაცემული სუვერენული სესხების ჯამური რაოდენობა 2.42 მილიარდ აშშ დოლარს შეადგენს. არასუვერენული სესხების ჯამური რაოდენობა 330 მილიონ აშშ დოლარს შეადგენს..

აზიის განვითარების ბანკის პრიორიტეტები საქართველოში მდგომარეობს ინკლუზიურ და მდგრად ეკონომიკურ ზრდაში, სიღარიბის შემცირებაში, რეგიონალური კავშირების გაძლიერებაში და სამოქალაქო მომსახურებების გაუმჯობესებაში. პრიორიტეტული სექტორები მოიცავს ტრანსპორტს, წყალმომარაგებას და კანალიზაციას, ენერგეტიკას, საჯარო სექტორის მართვას და ფინანსებს.

ქვეყნის საოპერაციო ბიზნეს გეგმა 2017-2019 წლებისათვის მოიცავს საქართველოს მთავრობის მხარდაჭერას:

- შიდა და რეგიონულ ბაზრებთან დაკავშირებაში კერძო სექტორის კონკურენტუნარიანობის ზრდისა და ეკონომიკურ შესაძლებლობებზე ხელმისაწვდომობისათვის;
- სასმელი წყლის, ჩამდინარე წყლებისა და წყალარინების სისტემების განვითარებისათვის, განსაკუთრებით იმ ქალაქებსა და დასახლებებში, სადაც არსებობს აგრობიზნესის, ტურიზმისა და რეგიონული ვაჭრობის პოტენციური ჰაბები;
- ელექტროსადგურების უსაფრთხოებისა და სტაბილურობის გაუმჯობესებაში, განსაკუთრებით განვითარებად რეგიონებში;
- საჯარო სექტორის მმართველობის გაუმჯობესებაში რესურსების მობილიზებასა და მცირე და საშუალო საწარმოების განვითარებისათვის, ინვესტიციების განხორციელება ინფრასტრუქტურაში;
- ფინანსებზე ხელმისაწვდომობის გაზრდა და ფინანსური ინკლუზიურობის სტიმულირება მიკრო, მცირე და საშუალო ზომის საწარმოებისათვის.

ევროპის საინვესტიციო ბანკი (EIB)

გენერალური ხელშეკრულების ხელმოწერით 2007 წელს, საქართველომ და ევროკავშირის ბანკმა დაიწყო ხანგრძლივი და ნაყოფიერი თანამშრომლობის პროცესი. ევროკავშირის მანდატით, ევროპის საინვესტიციო ბანკი (EIB) აფინანსებს ინფრასტრუქტურულ პროექტებს, ადგილობრივი კერძო სექტორის განვითარებას და კლიმატის შენარჩუნების აქტივობებს. გასული ათი წლის განმავლობაში, მუდმივად მზარდი ტემპით იქნა დაფინანსებული 19 პროექტი ეკონომიკის სექტორების ფართო სპექტრში. კერძოდ, ასოცირების ხელშეკრულების და ევროკავშირთან ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმების ხელმოწერის შემდეგ, ევროპის საინვესტიციო ბანკმა გააძლიერა მხარდაჭერა და საქართველოში ფაქტობრივად გააორმაგა თავისი საკრედიტო პორტფელი ქვეყანაში. სატრანსპორტო კომუნიკაციები, ენერგეტიკული უსაფრთხოება, და მუნიციპალური და გარემოსდაცვითი ინფრასტრუქტურა ის პრიორიტეტული სფეროებია, სადაც EIB ახორციელებს 11 პროექტის მხარდაჭერას სესხებით, რომელთა საერთო მოცულობა 1 მილიარდ ევროს უახლოვდება. სექტორების მიხედვით, ჯერჯერობით ტრანსპორტი წარმოადგენს ძირითად მიმღებს (სესხების 51% ხელმოწერილი საჯარო პროექტებიდან), რასაც მოსდევს წყალმომარაგების და წყალსარინების სექტორი (20%), სოციალური და მუნიციპალური ინფრასტრუქტურა (20%) და ენერგეტიკა (8%). ტექნიკური დახმარების და საკონსულტაციო სერვისების საშუალებით, EIB-ს შეუძლია საკმარისად ადრეულ ეტაპზე ჩაერთოს პროექტის მომზადებაში, ისევე როგორც მოგვიანებით მხარი დაუჭიროს პროექტის იმპლემენტაციას და შესაძლებლობების შექმნას. ამ კონტექსტში, EIB იზიდავს გრანტებს ევროკავშირთან თანამშრომლობის ფარგლებში, სამეზობლო საინვესტიციო ფონდის (NIF) საშუალებით და 2010 წელს შექმნა აღმოსავლეთის პარტნიორობის ტექნიკური მხარდაჭერის ფონდი (EPTATF).

კერძო სექტორის და განსაკუთრებით მცირე და საშუალო საწარმოების განვითარების მხარდაჭერა EIB-ის ერთერთი პრიორიტეტული მიმართულებაა. ინვესტიციები მცირე და საშუალო საწარმოების და საშუალო სიდიდის კომპანიების მხარდასაჭერად შეადგენს დაახლოებით 265 მლნ ევროს, რაც 2007-2016 წლების პერიოდში განხორციელებული ინვესტიციების მთლიანი მოცულობის 24%-ზე მეტს შეადგენს. EIB მხარს უჭერს კერძო სექტორის განვითარებას ძირითადად საკრედიტო ხაზების საშუალებით, რომლებიც ავსებენ გრძელვადიანი დაფინანსების სიმცირეს საქართველოში. პარტნიორი საფინანსო შუამავლები, რომლებიც უპირატესობას ღებულობენ EIB-ს მიერ შეღავათიანი პირობებით მიწოდებული სახსრებიდან, ვალდებული არიან გადასცენ ფინანსური სარგებელი (შეღავათიანი პირობები) საბოლოო ბენეფიციარებს, რაც საბოლოოდ აუმჯობესებს მათ წვდომას დაფინანსებასთან, ეს კი ერთ-ერთი ძირითადი დაბრკოლებაა კერძო სექტორის განვითარებაში. საქართველოს სასოფლო-სასაურსათო სექტორს დიდი მნიშვნელობა აქვს მშპ-ში შეტანილი წვლილის, დასაქმების, ექსპორტის და

სურსათის უსაფრთხოების კუთხით. ამ მხრივ, EIB-მა გამოჰყო 100 მლნ ევროს მოცულობის სესხი მებაღეობის, მევენახეობის და ღვინის წარმოების სფეროებში, რომლებიც ყველაზე კონკურენტულად ითვლებიან ხარისხიან პროდუქციაზე შიდა მოთხოვნის დასაკმაყოფილებლად და ექსპორტის გასაზრდელად ევროკავშირში და გლობალურ ბაზრებზე. EIB-ს სესხები მცირე და საშუალო საწარმოების და საშუალო სიდიდის კომპანიებისთვის ამჟამად ხელმისაწვდომია შემდეგი ბანკების საშუალებით: საქართველოს ბანკი, პროკრედიტ ბანკი და თიბისი ბანკი. EIB-ს დაფინანსება ხელმისაწვდომია საწარმოებისთვის სხვადასხვა სექტორებში. აღნიშნული ბანკისგან დღეისათვის 950-ზე მეტმა საწარმომ მიიღო სარგებელი.

ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკი (EBRD)

საქართველოში ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის პრიორიტეტებს წარმოადგენს:

- კერძო სექტორის კონკურენტუნარიანობის ამაღლება ინოვაციისა და დამატებული ღირებულების ზრდით ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის სფეროში (DCFTA), მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარების ხელშეწყობა ადგილობრივი საბანკო სექტორის განვითარებით.
- ადგილობრივი ვალუტისა და კაპიტალიზ ბაზრების განვითარება კერძო სექტორისათვის ფინანსებზე ხელმისაწვდომობის ზრდისათვის;
- ბაზრების გაფართოება ინტერრეგიონალური კავშირებით - საქართველოს პოტენციალის, როგორც რეგიონალური დამაკავშირებელი ქვეყნის გაფართოება.
- განახლებადი ენერგიები, რესურსეფექტურობა და კლიმატის ცვლილებისადმი ადაპტაცია.

ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკს აჭარის რეგიონში საქმიანობის საკმაოდ ხანგრძლივი გამოცდილება აქვს მუნიციპალური ტრანსპორტისა და ნარჩენების მართვის სფეროში. 2008 წლიდან ბათუმის მუნიციპალიტეტი თანამშრომლობს ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების (EBRD) ბანკთან მუნიციპალური ტრანსპორტის გაუმჯობესების მიმართულებით. კერძოდ 2008 წელს „ბათუმის ავტობუსების პროექტი“-ს ფარგლებში ბანკის შეღავათიანი სესხის ფარგლებში განხორციელდა ზონდას ტიპის საქალაქო ავტობუსების შეძენა. 2016 წლიდან ხორციელდება აღნიშნული პროექტის მე-2 ფაზა, რომლის ფარგლებშიც ბანკის შეღავათიანი სესხისა და E5P გრანტის ფარგლებში მოხდება 40 ერთეული დიზელისა და 10 ერთეული ელექტრო ავტობუსის შეძენა. ამ მხრივ ბათუმი იქნება ამიერკავკასიაში პირველი ქალაქი, სადაც ელექტროავტობუსები იმოდრავებს.

EBRD და ბათუმმა დაიწყო მუშაობა „მწვანე ქალაქის გეგმის“ შემუშავებას, რითაც ბათუმი ჩაერთვება EBRD-ის მწვანე ქალაქების ჩარჩო პროგრამაში. „მწვანე ქალაქის სამოქმედო გეგმა“

წარმოადგენს ჩარჩო პროგრამის მთავარ ინსტრუმენტს, რომელიც ეხმარება ქალაქებს, რომ ჩამოაყალიბონ თავიანთი მდგრადი განვითარების ხედვები და სტრატეგიული მიზნები; ასევე სამოქმედო ღონისძიებები და საინვესტიციო პროექტები, რაც დაეხმარება გარემოსდაცვითი საკითხების გადაწყვეტაში. EBRD-ს მწვანე ქალაქების ჩარჩო პროგრამა წარმოადგენს მწვანე ურბანული განვითარების სრულფასოვან ბიზნეს მოდელს, სადაც სტრატეგიულ დაგეგმვასთან ერთად გათვალისწინებულია ასევე ინვესტირება და ტექნიკური დახმარება. ჩარჩო პროგრამის საშუალებით ევრობანკი ახორციელებს მწვანე ეკონომიკაზე გადასვლის Green Economy Transition (GET) დაფინანსებას. ამ მიდგომის ფარგლებში მწვანე დაფინანსების მოცულობა უნდა გაიზარდოს და 2020 წლისათვის მიაღწიოს EBRD-ის წლიური ინვესტირების პორტფელის 40%-ს ანუ დაახლოებით 4 მილიარდ ევროს.

გერმანიის განვითარების ბანკი (KfW)

აჭარის რეგიონში მუშაობის ფართო გამოცდილება გააჩნია გერმანიის რეკონსტრუქციის საკრედიტო ბანკს. ბანკის შეღავათიანი სესხისა და გრანტის საფუძველზე, 2008 წლიდან მიმდინარეობს ბათუმის წყლისა და ჩამდინარე წყლების რეაბილიტაციის პროექტი.

სულ პროექტის ფარგლებში წყლის, წყალარინებისა და სანიაღვრე ინფრასტრუქტურის რეაბილიტაციისათვის დღემდე გამოყოფილი იქნა 165 მლნ ევრომდე (KfW სესხი და გრანტი, EU NIF გრანტი, ადგილობრივი კონტრიბუცია). დაფინანსების 85% ათვისებულია. სარეაბილიტაციო სამუშაოები ძირითადად შეეხო ქალაქ ბათუმის ძველ ადმინისტრაციულ საზღვრებში არსებულ დასახლებას, ჩაქვი - მწვანე კონცხი - მახინჯაურის დასახლებას, ბათუმის სამხრეთ სანაპირო ზოლის - გონიო, კვარიათი, ახალსოფელი, სარფის დასახლებას.

ამჟამად ბანკი მუშაობს აჭარის მაღალმთიანი რეგიონის კომუნალური ინფრასტრუქტურის მოწესრიგებაზე.

გარდა ზემოაღნიშნული შეღავათიანი საკრედიტო დახმარებებისა, ხელმისაწვდომია ევროკავშირის სოფლისა და სოფლის მეურნეობის განვითარების მიმართულებით მოქმედი პროგრამები, **ფინანსური დახმარებები, რომლებსაც ამერიკისა და შვედეთის საელჩოები იძლევიან გრანტების სახით.** რეგიონში წარმოადგენილია გაეროს განვითარების პროგრამის გარემოსდაცვითი, სატრანსპორტო და სოფლის მეურნეობის მიმართულებები, რომლებიც შესაბამის სამთავრობო უწყებებთან კოორდინირებულად უზრუნველყოფენ რეგიონის მასშტაბით მნიშვნელოვანი პროექტების დაფინანსებასა და განხორციელებას.

ფინანსური მხარდაჭერის მოპოვების პროცესში ყველაზე აქტიურ ბენეფიციარებს მუნიციპალიტეტები წარმოადგენენ. თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ აჭარის მუნიციპალიტეტებიდან მხოლოდ ბათუმს აქვს შეღავათიანი სესხის აღების შესაძლებლობა და პოტენციალი. დანარჩენი მუნიციპალიტეტები მოკლებული არიან საფინანსო ინსტიტუტებისაგან

სესხის სახით ფინანსური დახმარების მიღების შესაძლებლობებს. მათთან ძირითადად საერთაშორისო და არასამთავრობო ორგანიზაციები თანამშრომლობენ საგრანტო დახმარებების სახით. უნდა აღინიშნოს, რომ საგრანტო რესურსის მოპოვების მიმართულებით, სამთავრობო და ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების აქტივობა ძალიან დაბალია, რასაც გარკვეულწილად ხელს უწყობს პროექტების წერისა და მართვის ტექნიკური უნარების შეზღუდულობა. საგრანტო ფინანსური რესურსის მოპოვების პროცესში ყველაზე აქტიური რეგიონში მოქმედი არასამთავრობო და სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენლები არიან, რომლებიც პროექტებს მუნიციპალიტეტებთან პარტნიორობით ახორციელებენ.



აჭარის რეგიონული განვითარების პოლიტიკის განხორციელებისთვის ფინანსური მხარდაჭერის მოპოვების პროცესში სხვადასხვა დაინტერესებული მხარეების მონაწილეობა

რეგიონის განვითარების პოლიტიკის ფორმირებისა და განხორციელების პროცესში, ზემოაღნიშნულ ორ კონკრეტულ შემთხვევაში - აჭარის არ 2016-2021 წლების სტრატეგიული განვითარების გეგმისა და აჭარის არ სოფლის განვითარების სტრატეგია 2016-2020 მომზადების პროცესში დაინტერესებულ მხარეთა მიერ, მათი ჩართულობა ნაწილობრივ განხორციელებულად ფასდება. გასაძლიერებელია მუნიციპალიტეტებისა და კერძო სექტორის ჩართულობა, სუსტად შეიძლება შეფასდეს აკადემიური წრეების მონაწილეობა. ჩართულობა არ არის ფორმალიზებული და არ ეფუძნება პარტნიორულ კავშირებს. დაინტერესებულ მხარეთა იდენტიფიცირება ხდება მათი წინასწარი კვლევის გარეშე, ფაქტობრივი მდგომარეობისა და ფუნქციების გათვალისწინებით. სახელისუფლებო სტრუქტურები საუბრობენ კერძო და სამოქალაქო სექტორის დაბალ აქტივობაზე პოლიტიკის დაგეგმვისა და განხორციელებისას. ეს ერთის მხრივ აიხსნება იმით, რომ იმ ჯგუფებზე, რომლებზეც არ ახდენს გავლენას კონკრეტული პოლიტიკის გატარება, არ აქვთ დაგეგმვისა და განხორციელების ეტაპზე მონაწილეობის მიღების ინტერესი. მეორეს მხრივ, გარკვეულ ჯგუფებს აქვთ ნაკლები რწმენა იმისა, რომ მათი პოზიციების გათვალისწინება და ასახვა მოხდება. გავლენა აქვს პოლიტიკის დოკუმენტის მომზადების ხანგრძლივობასა და მისი განხილვისა და უკუკავშირის ვადების განსაზღვრასა და დაცვას.

ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის მიღების შემდეგ საკმაოდ შეზღუდული ფისკალური დეცენტრალიზაცია ყველაზე პრობლემურ საკითხად რჩება აჭარის რეგიონისთვის, რასაც თან ერთვის არასაკმარისი ფინანსური რესურსები მუნიციპალიტეტებში, ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების მიერ საკუთარი რესურსების გენერირების შეზღუდული შესაძლებლობები და გათანაბრებითი ტრანსფერების სისტემის ხარვეზები (კონკრეტულად, ტრანსფერების მოცულობის სიმცირე ნომინალურ მთლიან შიდა პროდუქტთან შეფარდებით, აგრეთვე, ტრანსფერების განაწილების პროცედურა).

აჭარის მუნიციპალიტეტის მერიებს და საკრებულოებს უფლება აქვთ შემოიღონ ქონებაზე (მათ შორის, მიწაზე) ადგილობრივი გადასახადები საგადასახადო კოდექსით განსაზღვრული ზღვრების ფარგლებში. არსებული შეღავათების გამო ფიზიკური პირების უდიდესი ნაწილი გათავისუფლებულია გადასახადისაგან (2005 წლამდე სასოფლო სამეურნეო მიწის მფლობელი და შემოსავალი რომელიც 40 000 ლარზე ნაკლებია).

ქონების გადასახადის გადამხდელთა ძირითად ნაწილს იურიდიული პირები წარმოადგენენ, თუმცა, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს გადამხდელბთან არანაირი წვდომა არ აქვთ და შესაბამისად, მოკლებულნი არიან შესაძლებლობას გამოავლინონ

გადასახადის გადახდისგან თავის ამრიდებლები. აჭარაში 2017 წლიდან ქონების გადასახადის გადამხდელად დარეგისტრირდა შუახევჰესი, რომელმაც მოახდინა გავლენა შუახევის მუნიციპალიტეტის შემოსავლით ნაწილზე, თუმცა სანაცვლოდ თითქმის იგივე რაოდენობის გათანაბრებითი ტრანსფერი ჩამოეჭრათ, რაც არასამართლიანი მიდგომაა შუახევის სოციალურ ეკონომიკური პირობებიდან გამომდინარე, აღნიშნული დემოტივატორი, მუნიციპალიტეტებს აიძულებს რაც შეიძლება ნაკლები ინვესტიცია მოიზიდონ თავიანთ მუნიციპალიტეტებში და ისევ გათანაბრებით ტრანსფერს დაეყრდნონ საშუალოვადიანი პრიორიტეტების განსაზღვრის დროს.

2016 წლის 1 იანვრიდან ადგილობრივი თვითმმართველობების ბიუჯეტში მიემართება მეწარმე ფიზიკური პირების მიერ გადახდილი საშემოსავლო გადასახადი. აღსანიშნავია, რომ აჭარის მუნიციპალიტეტებში გადასახადის ამ სახიდან შემოსული თანხა მნიშვნელოვნად (30-50 პროცენტით) ჩამოუვარდება ფინანსთა სამინისტროს მიერ დაგეგმილ მაჩვენებელს. რაც შეეხება არასაგადასახადო შემოსავლებს, ეს კატეგორია მოიცავს საკუთრებიდან მიღებულ შემოსავლებსა და მოსაკრებლებს. ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის შემოსავლის ძირითადი წყარო სათამაშო ბიზნესის მოსაკრებლიდან (ძირითადად მსხვილი ქალაქებისთვის), ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის მოსაკრებლიდან (თვითმმართველობების მცირე რაოდენობის შემთხვევაში), კომერციულ ბანკში განთავსებულ ანგარიშებზე დივიდენდებიდან და ადმინისტრაციული ჯარიმებიდან მიღებული შემოსავლებია, თუმცა აჭარის არცერთი მუნიციპალიტეტი, გარდა ბათუმისა ვერ სარგებლობს აღნიშნული შემოსავლებით, რადგან საინვესტიციო პოტენციალი ნაკლებია.

მნიშვნელოვანია ფინანსებზე ხელმისაწვდომობის პროცესში სხვადასხვა დაინტერესებული მხარეების ჩართულობა, კვლევის შედეგების მიხედვით ფაქტიურად საჯარო და კერძო ფინანსებზე ჩართულობის პროცესში მხოლოდ სახელმწიფო აპარატი მონაწილეობს, რაც არაეფექტურს ხდის თანხების მიზნობრივ განაწილებას და ხარჯვას.

აღსანიშნავია, რომ 2017 წელს შეიქმნა სამოქალაქო საბჭოები „ამაგ“-ის სახით, რამაც გაზარდა სამოქალაქო სექტორის ჩართულობა საბიუჯეტო პროცესების დაგეგმვის დროს და გარკვეული შედეგი აღნიშნულმა ნაბიჯმა გამოიღო, სოფლის მეურნეობის განვითარების კუთხით ბიუჯეტში ნაწილობრივ გათვალისწინებულია „ამაგ“-ების მიერ განსაზღვრული პრიორიტეტები, თუმცა აჭარის რეგიონული სტრატეგიის „პროექტი“-ს გაწერის დროს ასეთი ტიპის სამოქალაქო აქტორები ჩამოყალიბებული არ იყო, შესაბამისად ვერ მოხერხდა ორგანიზებული სახით მათი ჩართულობის გამოყენება.

კვლევის პროცესში გამოიკვეთა საკითხები, რომლის გაანალიზების შედეგად შედგა მატრიცა SWOT - ის სახით:

რეგიონული პოლიტიკის შემუშავების პროცესში დაინტერესებულ მხარეთა ჩართულობისათვის არსებული მდგომარეობის SWOT ანალიზი

ძლიერი მხარეები	სუსტი მხარეები
✓ გამჭვირვალე და ღია სამთავრობო ადმინისტრაცია ✓ ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა ✓ სამოქალაქო, კერძო, საერთაშორისო ასოციაციებისა და ორგანიზაციების არსებობა რეგიონის მასშტაბით ✓ დაინტერესებულ მხარეთა ჩართულობის მარეგულირებელი ნორმატიული ბაზის არსებობა ეროვნულ დონეზე ✓ ადგილობრივ დონეზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში დაინტერესებულ მხარეთა ჩართულობის მექანიზმების არსებობა	✓ სახელმწიფოსა და სამოქალაქო სექტორს შორის არაინსტიტუციონალიზებული ურთიერთობები ✓ სამოქალაქო და კერძო სექტორის ნაკლები ინტერესი და აქტივობა ✓ კერძო სექტორის ნაკლები ინტერესი და აქტივობა პოლიტიკის ფორმირებისა და განხორციელების პროცესში ✓ მუნიციპალიტეტების დაბალი ჩართულობა რეგიონული პოლიტიკის ფორმირების პროცესში ✓ სამოქალაქო და კერძო სექტორის ნდობის დაბალი ხარისხი პოლიტიკის ფორმირების და განხორციელების პროცესში გადაწყვეტილების მიმღები პირებისადმი ✓ გადაწყვეტილების მიმღები პირების მიერ არგუმენტირებული უკუკავშირების არარსებობა
შესაძლებლობები	საფრთხეები
✓ დაინტერესებულ მხარეთა მონაწილეობის მხარდაჭერის პოლიტიკისა და მარეგულირებელი ჩარჩოების შემუშავება ადგილობრივ დონეზე ✓ ინსტიტუციონალიზებული პარტნიორობების განვითარება ✓ დაინტერესებულ მხარეთა მონაწილეობის მეთოდებისა და მექანიზმების დივერსიფიცირება ✓ უკუკავშირის მექანიზმების დანერგვა ✓ დაინტერესებული მხარეების მიერ პოლიტიკის დამოუკიდებელი შეფასების პრაქტიკის დანერგვა ✓ დაინტერესებულ მხარეთა ჩართულობის ინვაციური მიდგომებისა და მეთოდების გამოყენება	✓ არასაკმარისი პოლიტიკური ნება ✓ არასტაბილური პოლიტიკური გარემო

რეკომენდაციები

რეგიონული პოლიტიკის დაგეგმვისა და განხორციელების პროცესში დაინტერესებულ მხარეთა ჩართულობის გაუმჯობესებისათვის აუცილებელ წინაპირობას წარმოადგენს:

დაინტერესებულ მხარეთა ჩართულობის მარეგულირებელი ნორმატიული ბაზის გაუმჯობესება და ინსტიტუციონალიზაცია:

- შემუშავდეს დაინტერესებულ მხარეთა მონაწილეობის მხარდაჭერის პოლიტიკა და მარეგულირებელი ჩარჩოები ადგილობრივ დონეზე;
- არსებული კანონმდებლობისა და გამოცდილების საფუძველზე, ადგილობრივ დონეზე განისაზღვროს პოლიტიკის დაგეგმვასა და განხორციელებაში დაინტერესებულ მხარეთა მონაწილეობის პრინციპები და მექანიზმები;

პოლიტიკის ფორმირების პროცესში ინფორმაციის გავრცელების, უკუკავშირის მექანიზმების შემუშავება და დანერგვა:

- უზრუნველყოფილი იქნას ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა - განსახილველი დოკუმენტის/პროექტის დროულად მიწოდება მოსახერხებელი ფორმით;
- განისაზღვროს გონივრული ვადები საჯარო განხილვების/კონსულტაციებისათვის, ისე რომ უზრუნველყოფილი იქნეს მხარეები მომზადების, დისკუსიებისა და რეკომენდაციების წარდგენისათვის საჭირო დროით;
- განისაზღვროს უკუკავშირის მექანიზმები, რომელთა საშუალებითაც გადაწყვეტილების მიმღები პირები წარადგენენ ანგარიშებს კონსულტაციებისა და საჯარო განხილვების პროცესში მიღებული რეკომენდაციების გათვალისწინების შესახებ და არგუმენტირებულ ინფორმაციას რეკომენდაციის გათვალისწინებაზე უარის თქმის შესახებ;

პოლიტიკის ფორმირების პროცესში დაინტერესებულ მხარეებთან დიალოგისა და კონსულტაციების ფორმებისა და მექანიზმების შემუშავება და დანერგვა:

- გადაწყვეტილების მიმღებ პირებსა და დაინტერესებულ მხარეებს შორის დიალოგის კულტურის დანერგვა, რაც ხელს შეიწყობს ორმხრივი ნდობის ჩამოყალიბებას;
- უზრუნველყოფილი იქნეს დაინტერესებულ მხარეთა მონაწილეობის მეთოდებისა და მექანიზმების დივერსიფიცირება (ინფორმაციის გავრცელება განხილვების, საკონსულტაციო შეხვედრების შესახებ სხვადასხვა საშუალებებით, მათ შორის ინტერნეტი, ახალი ტექნოლოგიების გამოყენება, სამოქალაქო საზოგადოების ქსელებისა და სოციალური მედიის გამოყენება);

- დაინტერესებულ მხარეთა იდენტიფიცირება განხორციელდეს მათი გავლენის, ინტერესის, რისკ-ფაქტორების კვლევის საფუძველზე;

დაინტერესებულ მხარეებთან პარტნიორულ პრინციპზე დაფუძნებული თანამშრომლობის დანერგვა:

- პოლიტიკის დაგეგმვისა და განხორციელების პროცესში დაინტერესებულ მხარეთა ჩართულობა დაეფუძნოს გრძელვადიან პარტნიორობასა და თანამშრომლობას;
- გააქტიურდეს უკვე არსებული მოდელების ჩართულობა, როგორიცაა „ამაგები“ და „ლაგები“. აღნიშნული ჯგუფები წარმოადგენენ დასაყრდენს რეგიონის სამთავრობო და მუნიციპალური უწყებებისათვის სხვადასხვა დარგში პოლიტიკის დაგეგმვისა და განხორციელების კუთხით. ამიტომ, რეგიონის შემდგომი განვითარების პრიორიტეტების ზუსტად შერჩევის, სხვადასხვა ამოცანებისა და მათი საბოლოო შედეგების განსაზღვრისათვის აქტიურ მოქალაქეთა ადგილობრივი გაერთიანებების მონაწილეობას პრაქტიკული მნიშვნელობა შეიძლება მიენიჭოს;

დაინტერესებული მხარეების ჩართულობის უზრუნველყოფა პოლიტიკის განხორციელებისა და მონიტორინგის მთელ ეტაპზე:

- პროექტების მონიტორინგისა და შეფასების უზრუნველყოფა პოლიტიკის განხორციელების ეტაპზე, სადაც ასევე დამოუკიდებლად განახორციელებენ მონიტორინგსა და შეფასებას დაინტერესებული მხარეები.

ინდიკატორები და შეფასების ინსტრუმენტები:

- უნდა ჩამოყალიბდეს ჩართულობის მხრივ რაოდენობრივი და ხარისხობრივი ინდიკატორები თითოეული პრიორიტეტისთვის. ასევე, ჩამოითვალოს რა მექანიზმების (წყაროები, კვლევითი და შეფასებითი ინსტრუმენტები) გამოყენებით დავადგენთ რა დოზით არის მიღწეული შედეგები.

სტრატეგიის შესრულების მონიტორინგი, შეფასება და განახლება:

აჭარაში მოქმედ ყველა სამინისტროსთან ერთად უნდა განისაზღვროს:

- სტრატეგიის განხორციელების კოორდინაციაზე პასუხისმგებელი ორგანო;
- ინსტიტუცია, რომელიც განახორციელებს მონიტორინგს და გამოიყენებს იმ ინსტრუმენტებს, რაც ამ ნაწილში იქნება აღწერილი;
- ინსტიტუცია, რომელიც პასუხისმგებელი იქნება სტრატეგიის განხორციელების შეფასებაზე ზემოთმოცემული ინსტრუმენტების გამოყენებით;
- სტრატეგიის პერიოდული განახლებისა და დამტკიცების მექანიზმები;

- აჭარის რეგიონული განვითარების პოლიტიკის განხორციელებისთვის ფინანსური მხარდაჭერის მოპოვების პროცესში სხვადასხვა დაინტერესებული მხარეების მონაწილეობაზე პასუხისმგებელი ინსტიტუციები;

გამოყენებული ლიტერატურა

1. Comparative Analysis of Stakeholder Engagement in Policy Development – Sharon Dawes, Natalie Helbig¹, Jamal Shahin², Catherine Mkude³, Gerard Cotterell⁴, Bram Klievink⁵, Zamira Dzhusupova⁶
ხელმისაწვდომია <http://www.policy-community.eu/results/annexes-to-d4.2/annex-ii.9-to-d4.2-comparative-analysis-of-stakeholder-engagement-in-policy-development-1/view>;
2. The role of universities in regional development: conceptual models and policy institutions in the UK, Sweden and Austria – LUND University ხელმისაწვდომია
<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09654313.2015.1052782?journalCode=ceps20>
3. OECD best practice principles on stakeholder engagement in regulatory policy;
4. INCREASING THE INFLUENCE OF NGO'S ON POLICY-MAKING THROUGH PUBLIC CONSULTATIONS. LESSONS FROM POLAND - Sergey Belyakov;
5. Private Sector Involvement in Development - A CSO perspectives - Jiten Yumnam;
6. Improving Stakeholder Involvement – European Network for Rural Development;
ხელმისაწვდომია <https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/publi-enrd-rr-19-2015-en.pdf>;
7. Best practice guidelines for stakeholder engagement in research projects - Biodiversa
ხელმისაწვდომია
http://www.biostep.eu/fileadmin/BioSTEP/Bio_documents/BioSTEP_D3.3_Good_practice_guidelines.pdf;
8. Stakeholder Engagement in Policy Development: Observations and Lessons from International Experience ხელმისაწვდომია https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-319-12784-2_9;
9. Connecting Universities to Regional Growth: A Practical Guide – European Union Regional Policy
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/universities2011/universities2011_en.pdf;
10. Promoting Active Citizenry — Advocacy and Participation in Decision Making - World Bank ხელმისაწვდომია
<http://siteresources.worldbank.org/INTRANETENVIRONMENT/Resources/GuidanceNoteonAdvocacyandDecisionMaking.pdf>
11. CREATING A FRAMEWORK FOR PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP (PPP) PROGRAMS A Practical Guide for Decision-makers - Jeffrey Delmon
<http://documents.worldbank.org/curated/en/153101468190188221/Creating-a-framework-for-public-private-partnership-PPP-programs-a-practical-guide-for-decision-makers>;

12. Mapping Dialogue A research project profiling dialogue tools and processes for social change –
Produced by: Pioneers of Change Associates GIZ <http://www.mspguide.org/resource/mapping-dialogue-research-project-profiling-dialogue-tools-and-processes>;
13. PARTICIPATORY METHODS TOOLKIT A practitioner’s manual – Dr. Nikki Slocum, Research Fellow at UNU/CRIS
14. How business interacts with government: McKinsey Global Survey results
<https://www.mckinsey.com/industries/public-sector/our-insights/how-business-interacts-with-government-mckinsey-global-survey-results>;
15. World Bank Group Support to Public-Private Partnerships: Lessons from Experience in Client Countries, fy02–12 <http://documents.worldbank.org/curated/en/405891468334813110/World-Bank-Group-support-to-public-private-partnerships-lessons-from-experience-in-client-countries-FY2002-12>;
16. IMPLEMENTING CITIZENS PARTICIPATION IN DECISION MAKING AT LOCAL LEVEL – OSCE <https://www.osce.org/mission-to-skopje/231356>;
17. Public Participation in the Development Process Obtaining insight in European experiences – European Urban Knowledge Network
<https://www.eukn.eu/fileadmin/Lib/files/EUKN/2013/Factsheet.pdf>;
18. PARTICIPATION OF NGOs IN THE PROCESS OF POLICY- AND LAW - MAKING*
COMPARATIVE ANALYSIS - Bulgarian Center for Not-for-Profit Law
<http://www.icnl.org/research/resources/ngogovcoop/partngo.pdf>;
19. დეცენტრალიზაციის სტრატეგია, განახლებული სტრატეგიული ჩარჩო; ხელმისაწვდომია <http://droa.ge/wp-content/uploads/2018/02/Decentralization-strategy-updated-context-analysis-v.02.pdf>
20. პოლიტიკის დაგეგმვის დოკუმენტის „პოლიტიკის დაგეგმვის სახელმძღვანელოს“ დამტკიცების თაობაზე საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 30 დეკემბრის #629 დადგენილება;
21. რეგიონის განვითარების სტრატეგიის შემუშავების სახელმძღვანელოს დამტკიცების; შესახებ საქართველოს მთავრობის 2012 წლის 14 მაისის № 936 განკარგულება;
22. საქართველოს კანონი საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ;
23. აჭარის არ 2016-2021 წლების სტრატეგიული განვითარების გეგმის პროექტი;
24. აჭარის არ სოფლის განვითარების სტრატეგია 2016-2020.