საქართველოში სოფლის პროგრამული მხარდაჭერის საკითხისათვის

თანამედროვე პირობებში უაღრესად დიდი მნიშვნელობა ენიჭება მუნიციპალიტეტების განვითარებას. სამწუხაროდ, თვითმმართველობებში მიმდინარე რეფორმებმა ბოლო ორი ათწლეულის განმავლობაში ვერ შეძლო ცალკეულ მუნიციპალიტეტებში არსებული უდიდესი რეზერვების გამოვლენა და გამოყენება.

მდგომარეობა ამჟამადაც რთულია. ადგილობრივ თვითმმართველობებს არ გააჩნიათ რეალური დამოუკიდებლობა და სახეზეა პროცესების ცენტრალიზაცია. არსებული რეგულაციები ვერ უზრუნველყოფენ ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების ეკონომიკის მდგრად განვითარებას და ადგილებზე სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაჯანსაღებას.

ადგილობრივი თვითმმართველობის დამოუკიდებლობის ამაღლების მიზნით განხორციელებულ ღონისძიებათა შორის აღსანიშნავია სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის რეალიზება. მიგვაჩნია, რომ აღნიშნული პროგრამა ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელებაში მოსახლეობის ჩართულობის, აგრეთვე მოსახლეობასა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა შორის ურთიერთკავშირის გაძლიერების და ამ ურთიერთობათა გაუმჯობესების ერთ–ერთი პოზიტიური გამონაკლისია. კერძოდ, მოკრძალებული დაფინანსების მიუხედავად, სასოფლო, სადაბო და საქალაქო ტიპის დასახლებებს (ადმინისტრაციული ცენტრებისა და თვითმმართველი ქალაქების გარდა) საშუალება ეძლევათ დამოუკიდებლად და საჯაროდ განსაზღვრონ დაფინანსების პრიორიტეტები.

ბოლო რამდენიმე წელია აქტიურად ხორციელდება „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა“. პროგრამის დაფინანსების წყაროს სახელმწიფო ბიუჯეტი წარმოადგენს. 2010-2011 წლებში პროგრამის მთლიანი ბიუჯეტი 40 მლნ. ლარს შეადგენდა, ხოლო 2012 წლიდან კი მისი დაფინანსება 10 მლნ. ლარით გაიზარდა და 50 მლნ. ლარს მიაღწია.

თითოეული სოფლის დაფინანსების მოცულობა 4 000-დან 12 000 ლარამდე მერყეობს. დაფინანსების განსაზღვრა ხდება სოფლის მოსახლეობისა და პროგრამული კოეფიციენტის ნამრავლით. ეს უკანასკნელი, საქართველოს მთავრობის დადგენილების (#183, 20.02.2014) მიხედვით დაახლოებით 12.01-ს შეადგენს.

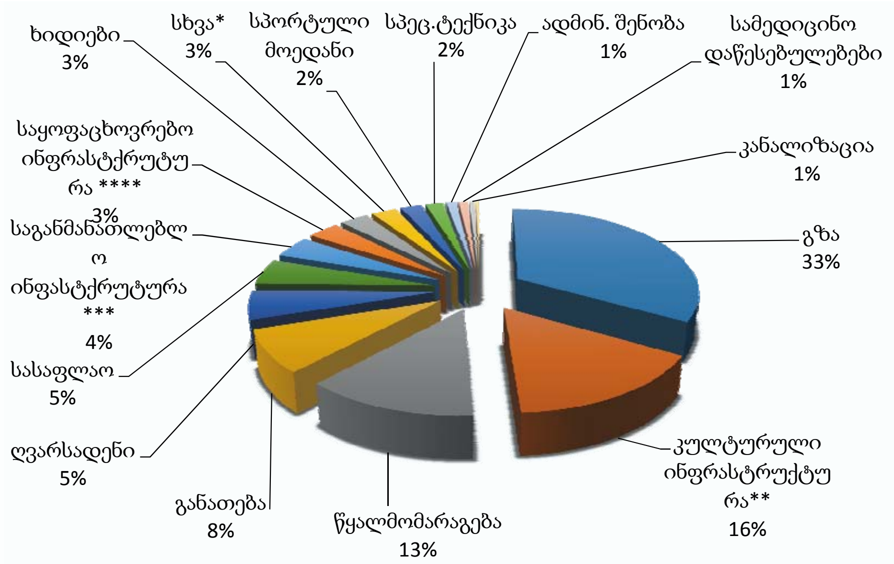
პროგრამის მიზნობრიობაში აღნიშნულია, რომ საერთო ინტერესების გათვალისწინებით დასაშვებია რამდენიმე სოფლისათვის გამოყოფილი თანხის გაერთიანება. 2010 წლამდე პროგრამის მიზნობრიობის კრიტერიუმებში მითითებული იყო, რომ შესრულებულ სამუშაოს უნდა გააჩნდეს ხანგრძლივი გამოყენების ეფექტი და არ უნდა იყოს მიმართული ერთჯერადი, მოკლევადიანი მოხმარებისათვის. პროგრამის 2012 წლის ვერსიიდან ეს ჩანაწარი უკვე აღარ გვხვდება.

სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის დაგეგმვისა და მიმდინარეობის ზოგიერტი ძირითადი ასპექტი განვიხილოთ საქართველოს კონკრეტული რეგიონის – იმერეთის მაგალითზე. 2014 წლის სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში იმერეთის რეგიონისათვის გამოიყო 8 544 640 ლარი, აღნიშნული დაფინანსება მიმართულია 1 374 პროექტის დასაფინანსებლად. შესაბამისად, საშუალოდ ერთ პროექტზე მოდის 6 218 ლარის დაფინანსება.

ყოველი პროგრამის წარმატება შეიძლება შეფასდეს მისი მიზნებისა და მათი შესრულების რაოდენობრივი და ხარისხობრივი მაჩვენებლების შესაბამისად. 2014 წლის „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამაში“ მოცემული პირველი და შესაბამისად უმთავრესი მიზანი, რომელიც ზემოთ უკვე აღვნიშნეთ სრულიად გასაგები და მისაღებია, თუმცა ინტერესს იწვევს, თუ რამდენად შესაძლებელია პროგრამით გათვალისწინებული დაფინანსების პირობებში მსგავსი მიზნების გადაწყვეტა (მაგ., იმერეთი რეგიონისათვის გათვალისწინებული დაფინანსება საშუალოდ გულისხმობს 6 218 ლარს ერთ პროექტზე).

აღნიშნული პროგრამით, იმერეთის რეგიონისათვის განსაზღვრული დაფინანსების უდიდესი წილი

იმერეთის რეგიონში 2014 წლის სოფლის პროგრამით გათვალისწინებული ღონისძიებების ცალკეული მიმართულებების ხვ. წილი (%)



პროექტების განაწილება ჯამური ღირებულების მიხედვით

პროექტის ტიპი	რაოდენობა	ჯამური ღირებულება	%
გზა	493	2 848 457	33.3
კულტურული ინფრასტრუქტურა**	21	1 346 359	15.8
წყალმომარაგება	372	1 096 222	12.8
განათება	21	681 666	8.0
ღვარსადენი	21	468 879	5.5
სასაფლაოების მოწყობა	85	411 424	4.8
საგანმანათლებლო ინფასტქრუტურა ***	21	350 833	4.1
საყოფაცხოვრებო ინფრასტქრუტურა ****	93	280 750	3.3
ხიდების და ბოგირების მოწყობა	96	249 853	2.9
სხვა*	76	221 734	2.6
სპორტული მოედანი	13	188 033	2.2
სპეც.ტექნიკა	21	153 940	1.8
ადმინ. შენობა	16	89 768	1.1
ამბულატორია/პოლიკლინიკა/საავადმყოფო	14	81 231	1.0
კანალიზაცია	7	48 640	0.6
გაზიფიკაცია	4	26 851	0.3

* სველი წერტილები/სხვადასხვა სახის ინვენტარი/ურნები/ნაგავსაყრელი;
** სკვერი / მემორიალი/ ბიბლიოთეკა/სარიტუალო დარბაზი /კლუბი;
*** ბაღები / სკოლები; **** წისქვილი/მოსაცდელი/თავშეყრის ადგილი/შემოღობვა

– 33.3%, ანუ პროგრამის მესამედი საგზაო ინფრასტქრუტურაზე მოდის და მოიცავს 493 პროექტს, საშუალოდ 5 777.8 ლარს თითოეულ პროექტზე. ერთი კვადრატული მეტრი ბეტონის საფარის დაგება სახელმწიფოს დაახლოებით 30 ლარი უჯდება, ხოლო ასფალტის საფარი დაახლოებით 50-60 ლარი, გამოდის, რომ ბეტონის საფარის შემთხვევაში 5 777.8 ლარით შესაძლებელია 193 კვადრატული მეტრის დაგება. თუ საავტომობილო გზის სიგანედ ჩავთვლით 5 მეტრს, მივიღებთ, საუბარი გვაქვს 38.5 მეტრი სიგრძის ბეტონის საფარიანი გზის მოწყობას.

აღნიშნული მარტივი გათვლები ცხადყოფენ, რომ

დაფინანსების ამ მოცულობით, შიგასასოფლო გზების პრობლემის აღნიშნული პროგრამით მოგვარებაზე საუბარი რთულია. სწორედ ეს არის ერთ–ერთი მთავარი მიზეზი იმისა, რომ ზემოაღნიშნულ გზების პროექტებში ძრითადად საუბარია ე.წ. „მოხრეშვით სამუშაოებზე“, რაც გზების მიმართულებით პრობლემას ვერ ხსნის და მოკლევადიანი ეფექტი აქვს. შესაბამისად, მოცემული მასშტაბის დაფინანსების პირობებში სასურველია, თუ მსგავსი ტიპის პროექტები საერთოდ არ განხორციელდება და იგი ისეთ მიმართულებებში აისახება, სადაც მეტია მოსალოდნელი ეფექტი (მაგალითად, რამდენიმე თემს შეუძლია გააერთიანოს კუთვნილი დაფინანსება და შეიძინოს სპეცტექნიკა, რომელიც გზის კაპიტალურ შეკეთებამდე შეძლებს გრუნტის საფარის დეფორმაციის პერიოდულ გასწორებას).

აღნიშნული პროგრამის თვისებად შეიძლება ჩითვალოს ის ფაქტი, რომ პროექტების რაოდენობა კონკრეტულ მიმართულებაში პირდაპირ კავშირშია ამ მიმართულების სიმწვავესა და აქტუალობასთან. სწორედ ამიტომ, პროგრამის ფარგლებში იმერეთში განსახორციელებელი პროექტების მთლიანი რაოდენობის 63% და მთლიანი დაფინასნების 49% სწორედ წყალმომარაგებისა და გზების მიმართულებაზე მოდის.

დაფინანსების მეორე უმსხვილეს სეგმენტს წარმოადგენს კულტურული ინფრასტქრუტურა, რომელზეც მოდის მთლიანი დაფინანსების 15.8% (64 112 ლარი საშუალოდ ერთ პროექტზე). შესაბამისად, პროგრამის აღნიშნული სეგმენტი შეიძლება მივიჩნიოთ როგორც ერთ–ერთი ყველაზე წარმატებული, რამდენადაც დაფინანსების საშუალო მაჩვენებელი ერთ პროექტზე სრულიად ადექვატურია იმ მიმართულებით განსახორციელებელი სამუშაოებისა.

გარდა კულტურული ინფრასტქრუტურისა, პროგრამით გათვალისწინებული დაფინანსებები ასევე ადექვატურია შემდეგ მიმართულებებში: სპორტული მოედნები, საგანმანათლებლო ობიექტების ინფასტრუტურა, განათება და სპეცტექნიკა.

მესამე მსხვილი სეგმენტია წყალმომარაგება, რომელზეც 372 პროექტია წარმოდგენილი საერთო თანხით 1 096 222 ლარი (საშუალოდ პროექტზე 2947 ლარი). აღნიშნული თანხები ძირითადად გათვალისწინებულია მილების შეცვლაზე და ახალი მილების გამოყვანაზე.

ამრიგად, სასოფლო კრებების გადაწყვეტილებათა გათვალისწინებით დასახელებული სამი მიმართულება (გზა, კულტურული ინფრასტრუქტურა, წყალმომარაგება) ყველაზე მოთხოვნადია და დაფინანსების 61,9%–ს მოიცავენ.

პროექტების რაოდენობის (1374 პროექტი) 35,9% კვლავ გზებზე მოდის, 27% – წყალმომარაგებაზე, ხოლო 6,2–7%–მდე მერყეობს ხვედრითი წილი ისეთ მიმართულებებზე, როგორიცაა სასაფლაოების მოწყობა, საყოფაცხოვრებო ინფრასტქრუტურა, ხიდების და ბოგირების მოწყობა.

პროექტების რაოდენობრივი ანალიზი ადასტურებს, რომ სოფელ ადგილებში მცხოვრებთათვის მთავარი პრიორიტეტი არის გზა (ხიდ–ბოგირების ჩათვლით დაფინანსების 36,2% და პროექტების რაოდენობის 43%).

ზოგადად, შეიძლება ითქვას, რომ არსებული დაფინანსების პირობებში პროგრამას გაუჭირდება, ყველა მიმართულებაში თავი გაართვას დაკისრებულ მიზნებს და შეძლოს ამ მიზნების შესაბამისი სოციალურ-ეკონომიკური ეფექტების მოტანა. შესაბამისად, ან მნიშვნელოვანდ უნდა გაიზარდოს პროგრამის დაფინანსება, ან უნდა შეიცვალოს მისი მიზნები და ფორმირების მექანიზმები, რათა რეალურად შეიძინოს განვითარების მუხტი სასოფლო, სადაბო და საქალაქო ტიპის დასახლებებისათვის.

ნიკო ჩიხლაძე
ეკონომიკის მეცნიერებათა დოქტორი,
ქუთაისის უნივერსიტეტის პროფესორი
მირზა ხიდაშელი
ბიზნესის ადმინისტრირების დოქტორი,
ქუთაისის უნივერსიტეტის ასისტენტ–პროფესორი