



**საქართველოს პარლამენტის
რეგიონული პოლიტიკისა და თვითმმართველობის
კომიტეტის მოკვლევითვის**

გარემოსდაცვითი და სოციალური
სამართლიანობისთვის
საქართველოში

**თემაზე: მუნიციპალიტეტის საქმიანობაში მოქალაქეთა
ჩართულობის მდგომარეობის შესწავლა**

მწვანე ალტერნატივას შესახებ: მწვანე ალტერნატივა 2000 წელს დაფუძნებული გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციაა, რომლის მისიაა ეკონომიკურად ხელსაყრელი და სოციალურად მისაღები ალტერნატივების გზით, საქართველოს გარემოსა და ქვეყნის უნიკალური ბიოლოგიური თუ კულტურული მემკვიდრეობის დაცვა; ასევე, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და სოციალური სამართლიანობის პრინციპების დამკვიდრების ხელშეწყობა.

ორგანიზაცია დაარსებიდან დღემდე - 21 წელია - მუშაობს გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის / მოქალაქეთა ჩართულობის უზრუნველყოფის საკითხებზე. მწვანე ალტერნატივას ამ თემაზე გამოქვეყნებული აქვს არაერთი კვლევა; ასევე, მწვანე ალტერნატივა, როგორც საზოგადოების ნაწილი, 21 წელია თავად მონაწილეობს გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში და ეხმარება მოქალაქეებს, ადგილობრივ თემებს და სხვა დაინტერესებულ მხარეებს მონაწილეობის უფლების რეალიზებაში.

მწვანე ალტერნატივა არის არაერთი საერთაშორისო ქსელისა თუ კოალიციის წევრი, მათ შორის, ევროპის ისეთი უდიდესი საერთაშორისო ორგანიზაციების/ქსელების წევრი, როგორცაა [European Environmental Bureau \(EEB\)](#) და [Central and Eastern European \(CEE \) Bankwatch Network](#), რომლებიც, ასევე, ათწლეულებია მუშაობენ საზოგადოების მონაწილეობის საკითხებზე.

საკონტაქტო პირი: ქეთი გუჯარაიძე, პოლიტიკის ანალიტიკოსი
(kgujaraidze@greenalt.org)

ქვემოთ წარმოდგენილია პასუხები შემდეგ კითხვებზე:

- (ა) რამდენად ფარავს ზემოაღნიშნული [ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით გათვალისწინებული] მოქალაქეთა ჩართულობის ფორმები პრაქტიკაში არსებულ საჭიროებებს?
- (ბ) მუნიციპალიტეტის უფლებამოსილებებს მიკუთვნებულ რომელ საკითხებზე შეიძლება, სავალდებულო გახდეს მუნიციპალიტეტში მცხოვრებლების მონაწილეობა/ჩართულობა გადაწყვეტილების

- მიღებისას ან/და მათი მოსაზრებების მოსმენა მსჯელობის პროცესში?
- (ბ) ხდება თუ არა მუნიციპალიტეტების მიერ მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის მქონე საკითხებზე საჯარო განხილვების გამართვა? არსებობს თუ არა ხარვეზები და პრობლემები, რომელიც ხელს უშლის აღნიშნულ პროცესს? რა პოზიტიური გამოცდილება არსებობს, რომლის გაზიარება შესაძლებელია სხვა მუნიციპალიტეტების მიერ?

1. საზოგადოების მონაწილეობა საქართველოს სივრცის დაგეგმარებისა და ქალაქმშენებლობითი გეგმების შესახებ გადაწყვეტილებების მიღებისას¹

2018 წ. 20 ივლისს მიღებული საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსი აწესებს საქართველოს სივრცის დაგეგმარებისა და ქალაქმშენებლობითი გეგმების შესახებ გადაწყვეტილებების მიღების პროცედურებს და ამ პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის უზრუნველყოფის ვადლებულებებს.

კოდექსი ადგენს სივრცის დაგეგმარების სამ და ქალაქმშენებლობითი დაგეგმვის ასევე სამ იერარქიულ დონეს, გეგმების შემუშავებასა და მიღებაზე პასუხისმგებელ ორგანოებს. ქვემოთ მოცემულ ცხრილში ნაჩვენებია იერარქიული დონეები და გეგმების შემუშავებასა და მიღებაზე პასუხისმგებელ ორგანოები, როგორც ეს განსაზღვრულია კოდექსით.

ცხრილი 1. სივრცის დაგეგმარებისა და ქალაქმშენებლობითი გეგმების შემუშავებასა და დამტკიცებაზე პასუხისმგებელი ორგანოები

სივრცის დაგეგმარების გეგმები	<p>1. საქართველოს სივრცის დაგეგმარების გეგმა</p> <p>ასევე, კოდექსით დადგენილ შემთხვევაში:</p> <ul style="list-style-type: none"> • რეგიონული გეგმა; • საქართველოს ტერიტორიული ზღვის (წყლების) და საქართველოს განსაკუთრებული ეკონომიკური ზონის სივრცის გეგმა. 	<p>შემუშავება: საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო</p> <p>დამტკიცება: საქართველოს მთავრობა</p>
	<p>2. ავტონომიური რესპუბლიკის სივრცის დაგეგმარების გეგმა</p>	<p>შემუშავება: ავტონომიური რესპუბლიკის დაგეგმარების უფლებამოსილების მქონე ორგანო/სამინისტრო</p> <p>შეთანხმება დამტკიცებამდე: საქართველოს მთავრობა</p> <p>დამტკიცება: ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა</p>
	<p>3ა. მულტიმუნიციპალური სივრცის დაგეგმარების გეგმა</p>	<p>შემუშავება: მუნიციპალიტეტების აღმასრულებელი ორგანოები, ერთობლივად, ერთობლივი საბჭო</p> <p>შეთანხმება დამტკიცებამდე: საქართველოს პრემიერ-</p>

¹ უფრო ვრცლად ამ საკითხზე, იხილეთ მწვანე ალტერნატივას მიერ 2021 წლის ივნისში გამოცემული საჯარო პოლიტიკის ნარკვევი: [„საქართველოს სივრცის დაგეგმარებისა და ქალაქმშენებლობითი გეგმების შესახებ გადაწყვეტილებების მიღებისას: საზოგადოების მონაწილეობის შესაძლებლობები“](#).

		მინისტრი დამტკიცება: მუნიციპალიტეტების საკრებულოები ერთობლივად	
	3ბ. მუნიციპალიტეტის სივრცის დაგეგმარების გეგმა²	შემუშავება: მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანო შეთანხმება დამტკიცებამდე: საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო; საქართველოს პრემიერ-მინისტრი დამტკიცება: მუნიციპალიტეტის საკრებულო	
ქალაქთმშენებლობითი გეგმები	4. გენერალური გეგმა	ქალაქმშენებლობითი გეგმები	განსაკუთრებული რეგულირების ტერიტორია ან ზონა
	5. განაშენიანების გეგმა		
	6. განაშენიანების დეტალური გეგმა		
		შემუშავება: მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანო; ფიზიკური პირი ან კერძო სამართლის იურიდიული პირი - მხოლოდ განაშენიანების დეტალური გეგმის შემთხვევაში. შეთანხმება დამტკიცებამდე: საქართველოს პრემიერ- მინისტრი - მხოლოდ გენერალური გეგმის შემთხვევაში. დამტკიცება: მუნიციპალიტეტის საკრებულო	შემუშავება: საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო შეთანხმება დამტკიცებამდე: საქართველოს პრემიერ- მინისტრი - გენერალური გეგმის შემთხვევაში. დამტკიცება: საქართველოს მთავრობა

საკომიტეტო კვლევის მიზნებისთვის, ყურადღება უნდა გამახვილდეს სივრცის დაგეგმარების მე-3 იერარქიული დონის გეგმებზე (მუნიციპალიტეტის და მულტიმუნიცილური სივრცის დაგეგმარების გეგმები) და ქალაქთმშენებლობითი დაგეგმვის სამივე დონეზე (გენერალური გეგმა, განაშენიანების გეგმა და განაშენიანების დეტალური გეგმა). ამ გეგმების განხილვა და მათ მიღებაზე გადაწყვეტილება ორ ურთიერთდაკავშირებულ, მაგრამ ადმინისტრაციული წარმოების თვალსაზრისით დამოუკიდებელ ეტაპად ხორციელდება. ეს ეტაპებია: I სტადია – გეგმის კონცეფციის განხილვა და დამტკიცება; II სტადია – გეგმის პროექტის განხილვა და დამტკიცება.

კოდექსის თანახმად, ზემოაღნიშნული გეგმები მიღებულ უნდა იქნეს საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების წესის გამოყენებით, რაც გულისხმობს იმას, რომ გეგმების ინიციატორებმა უნდა უზრუნველყონ საზოგადოების მონაწილეობა (მოქალაქეთა ჩართულობა) გეგმების მიღებაზე გადაწყვეტილებების მიღებისას. ქვემოთ მოცემულ მე-2 ცხრილში წარმოდგენილია გეგმების მიღებაზე

² როგორც ცნობილია, საქართველოში მუნიციპალიტეტების დიდ ნაწილს დღემდე არ აქვს მუნიციპალიტეტის სივრცის დაგეგმარების გეგმა. კოდექსი ადგენს, რომ საქართველოს ყველა მუნიციპალიტეტმა 2028 წლის 1 იანვრამდე უნდა შეიმუშავოს მუნიციპალიტეტის სივრცის დაგეგმარების გეგმა.

გადაწყვეტილებების მიღებისას მოქალაქეთა ჩართულობის უზრუნველსაყოფად საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი მოთხოვნები.

ცხრილი 2. მოქალაქეთა ჩართულობა სივრცის დაგეგმარების და ქალაქმშენებლობით გეგმებზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში

გეგმის სახე	მულტიმუნციპალური სივრცის დაგეგმარების გეგმა მუნციპალიტეტის სივრცის დაგეგმარების გეგმა
<p>საზოგადოების მონაწილეობის პროცედურები</p>	<ul style="list-style-type: none"> • გეგმის ინიციატორი, გეგმის კონცეფციის ან გეგმის პროექტის განხილვასთან დაკავშირებით ადმინისტრაციული წარმოების დაწყებიდან 5 სამუშაო დღის ვადაში, ვალდებულია მის ოფიციალურ ვებგვერდზე გამოაქვეყნოს ინფორმაცია: (ა) გეგმის კონცეფციის ან გეგმის პროექტის შესახებ, (ბ) გეგმის კონცეფცია ან გეგმის პროექტი და (გ) ინფორმაცია მოსაზრებებისა და შენიშვნების წარდგენის შესაძლებლობის თაობაზე. • გეგმის ინიციატორი ვალდებულია, ჩაატაროს როგორც კონცეფციის, ისე გეგმის პროექტის საჯარო განხილვა. • გეგმის ინიციატორი ვალდებულია, გამოაქვეყნოს საჯარო განხილვის შესახებ ინფორმაცია თავის ოფიციალურ ვებგვერდზე, საჯარო განხილვამდე არანაკლებ 30 სამუშაო დღით ადრე. • საჯარო განხილვის შესახებ განცხადება უნდა მოიცავდეს, სულ მცირე, შემდეგი სახის ინფორმაციას: (ა) უფლებამოსილ ადმინისტრაციულ ორგანოს; (ბ) ინფორმაციას გეგმარებითი ერთეულის საზღვრების შესახებ; (გ) გეგმის კონცეფციის ან გეგმის პროექტის რეზიუმეს; (დ) საჯარო განხილვის ჩატარების დროსა და მისამართს; (ე) დოკუმენტაციის გაცნობის საშუალებების შესახებ ინფორმაციას; (ვ) საჯარო განხილვაზე დასწრების და მოსაზრებებისა და შენიშვნების წარდგენის შესაძლებლობის თაობაზე ინფორმაციას. • საჯარო განხილვა უნდა გაიმართოს საჯარო განხილვის შესახებ ინფორმაციის გამოქვეყნებიდან არაუგვიანეს 40 დღისა. • საჯარო განხილვაში მონაწილეობის უფლება აქვს ნებისმიერ პირს. • საჯარო განხილვას უძღვევა შესაბამისი უფლებამოსილებით აღჭურვილი პირი. • საჯარო განხილვის პროცესი უნდა აისახოს განხილვის ოქმში. • ნებისმიერ პირს აქვს უფლება ინიციატორს წერილობით წარუდგინოს შენიშვნები და მოსაზრებები კონცეფციის ან გეგმის პროექტის შესახებ, საჯარო განხილვის დასრულებიდან არანაკლებ 15 სამუშაო დღის განმავლობაში. • ინიციატორი ვალდებულია განიხილოს წარმოდგენილი შენიშვნები და მოსაზრებები და შესაბამისი საფუძვლის არსებობის შემთხვევაში, შეიტანოს შესწორებები კონცეფციაში ან გეგმის პროექტში.
<p>გეგმის სახე</p>	<p>გენერალური გეგმა განაშენიანების გეგმა</p>

<p>საზოგადოების მონაწილეობის პროცედურები</p>	<ul style="list-style-type: none"> • კონცეფციის თაობაზე ადმინისტრაციული წარმოების დაწყებამდე არაუგვიანეს 3 თვისა, გეგმის ინიციატორმა უნდა გამოაქვეყნოს ინფორმაცია გეგმის შემუშავების დაწყების შესახებ. მხოლოდ ამ ვადის გასვლის შემდეგ აქვს უფლება გეგმის ინიციატორს, დაიწყოს გეგმის კონცეფციის განხილვასთან დაკავშირებული ადმინისტრაციული წარმოება. • გეგმის ინიციატორი, გეგმის კონცეფციის ან გეგმის პროექტის განხილვასთან დაკავშირებით ადმინისტრაციული წარმოების დაწყებიდან 5 სამუშაო დღის ვადაში, ვალდებულია მის ოფიციალურ ვებგვერდზე გამოაქვეყნოს ინფორმაცია: (ა) გეგმის კონცეფციის ან გეგმის პროექტის შესახებ, (ბ) გეგმის კონცეფცია ან გეგმის პროექტი და (გ) ინფორმაცია მოსაზრებებისა და შენიშვნების წარდგენის შესაძლებლობის თაობაზე. • გეგმის ინიციატორი ვალდებულია, ჩაატაროს როგორც კონცეფციის, ისე გეგმის პროექტის საჯარო განხილვა. • გეგმის ინიციატორი ვალდებულია, გამოაქვეყნოს საჯარო განხილვის შესახებ ინფორმაცია თავის ოფიციალურ ვებგვერდზე, საჯარო განხილვამდე არანაკლებ 30 სამუშაო დღით ადრე. • საჯარო განხილვის შესახებ განცხადება უნდა მოიცავდეს, სულ მცირე, შემდეგი სახის ინფორმაციას: (ა) უფლებამოსილ ადმინისტრაციულ ორგანოს; (ბ) ინფორმაციას გეგმარებითი ერთეულის საზღვრების შესახებ; (გ) გეგმის კონცეფციის ან გეგმის პროექტის რეზიუმეს; (დ) საჯარო განხილვის ჩატარების დროსა და მისამართს; (ე) დოკუმენტაციის გაცნობის საშუალებების შესახებ ინფორმაციას; (ვ) საჯარო განხილვაზე დასწრების და მოსაზრებებისა და შენიშვნების წარდგენის შესაძლებლობის თაობაზე ინფორმაციას. • საჯარო განხილვა უნდა გაიმართოს საჯარო განხილვის შესახებ ინფორმაციის გამოქვეყნებიდან არაუგვიანეს 40 დღისა. • საჯარო განხილვაში მონაწილეობის უფლება აქვს ნებისმიერ პირს. • საჯარო განხილვას უძღვება შესაბამისი უფლებამოსილებით აღჭურვილი პირი. • საჯარო განხილვის პროცესი უნდა აისახოს განხილვის ოქმში. • ნებისმიერ პირს აქვს უფლება ინიციატორს წერილობით წარუდგინოს შენიშვნები და მოსაზრებები კონცეფციის ან გეგმის პროექტის შესახებ, საჯარო განხილვის დასრულებიდან არანაკლებ 15 სამუშაო დღის განმავლობაში. • ინიციატორი ვალდებულია განიხილოს წარმოდგენილი შენიშვნები და მოსაზრებები და შესაბამისი საფუძვლის არსებობის შემთხვევაში, შეიტანოს შესწორებები კონცეფციაში ან გეგმის პროექტში.
<p>გეგმის სახე</p>	<p>განაშენიანების დეტალური გეგმა</p>
<p>საზოგადოების მონაწილეობის პროცედურები</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ინიციატორი/დაინტერესებული პირი ვალდებულია, გეგმის შემუშავების დაწყების თაობაზე ინფორმაცია განათავსოს საინფორმაციო დაფაზე, გეგმარებითი ერთეულის მიმდებარედ, საზოგადოებისათვის თვალსაჩინო ადგილას, ადმინისტრაციული წარმოების დაწყებამდე არაუგვიანეს 2 კვირისა. მხოლოდ ამ ვადის გასვლის შემდეგ შეიძლება, დაიწყოს გეგმის

	<p>კონცეფციის განხილვასთან დაკავშირებული ადმინისტრაციული წარმოება.</p> <ul style="list-style-type: none"> • გეგმის ინიციატორი/დაინტერესებული პირი, გეგმის კონცეფციის ან გეგმის პროექტის განხილვასთან დაკავშირებით ადმინისტრაციული წარმოების დაწყებიდან 5 სამუშაო დღის ვადაში, ვალდებულია ადმინისტრაციული წარმოების დაწყებიდან 5 სამუშაო დღის ვადაში, საზოგადოებისათვის თვალსაჩინო ადგილას (საჯარო გზის მხარეს) განათავსოს საინფორმაციო დაფა. • საინფორმაციო დაფაზე, სულ მცირე, უნდა განთავსდეს ინფორმაცია დასაგეგმარებელი ტერიტორიის საზღვრების, დაინტერესებული პირებისაგან მოსაზრებებისა და შეფასებების მიღების პერიოდისა და გეგმის დამტკიცების სავარაუდო ვადების შესახებ. • ნებისმიერ პირს აქვს უფლება, ინიციატორს წერილობით წარუდგინოს შენიშვნები და მოსაზრებები საინფორმაციო დაფაზე ინფორმაციის გამოქვეყნებიდან 10 სამუშაო დღის ვადაში. • ინიციატორი ვალდებულია განიხილოს წარმოდგენილი შენიშვნები და მოსაზრებები და შესაბამისი საფუძვლის არსებობის შემთხვევაში, შეიტანოს შესწორებები კონცეფციაში ან გეგმის პროექტში.
--	--

საზოგადოების მონაწილეობა (მოქალაქეთა ჩართულობა) გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში შეუძლებელია მოქალაქეთა სათანადო ინფორმირების გარეშე. მოქალაქის სათანადო ინფორმირება კი ნიშნავს იმას, რომ მოქალაქეს დროულად, შესაფერისი გზებით და მისთვის გასაგები ფორმით უნდა მიეწოდოს ინფორმაცია მისაღები გადაწყვეტილების შესახებ, გადაწყვეტილების მიღების პროცესის რაც შეიძლება ადრეულ ეტაპზე - მანამ, სანამ არჩევანი არსებობს, სანამ ვარიანტები ღიაა განხილვისთვის.

როგორც ზემოთ მოცემული ცხრილიდან ჩანს, მოქალაქეთა ინფორმირებისთვის - მუნიციპალიტეტის (ასევე, მულტიმუნიციპალური) სივრცის დაგეგმარების გეგმის, გენერალური გეგმის და განაშენიანების გეგმის შემთხვევაში - კანონმდებლობა ითვალისწინებს მოქალაქეთა ინფორმირებას მხოლოდ ონლაინ, გადაწყვეტილების მიმღები ორგანოს ოფიციალურ ვებგვერდზე ინფორმაციის გამოქვეყნების გზით. ბოლო იერარქიული დონის გეგმის (განაშენიანების დეტალური გეგმის) შემთხვევაში კი, მოქალაქეთა ინფორმირება ხდება მხოლოდ ფიზიკურად - საინფორმაციო დაფაზე, გეგმარებითი ერთეულის მიმდებარედ, საზოგადოებისათვის თვალსაჩინო ადგილას.

ჩვენი გამოცდილებით (რომელიც თანხვედრაშია მსოფლიო გამოცდილებასთან), მოქალაქეთა ინფორმირების მხოლოდ ერთი გზის გამოყენება არ არის საკმარისი მოქალაქეთა სათანადო ინფორმირებისთვის და მათი ჩართულობის უზრუნველსაყოფად. ინფორმაციის ვებგვერდზე გამოქვეყნებისას გასათვალისწინებელია ქვეყნის/რეგიონის/მუნიციპალიტეტის მოსახლეობის ინტერნეტზე წვდომის მახასიათებლები (მაგ., მოსახლეობის რა რაოდენობას აქვს წვდომა ინტერნეტზე? როგორი ხარისხის წვდომა აქვთ? რომელ ჯგუფებს? რა საშუალებებით (მაგ., მობილური ტელეფონით თუ კომპიუტერით)?). ოფიციალურ ვებგვერდზე გამოქვეყნება, ასევე, ნიშნავს იმას, რომ მოქალაქეები, რომელთაც უნებათ მისაღები გადაწყვეტილება, ყოველ დღე, მუდმივად უნდა ამოწმებდნენ გადაწყვეტილების მიმღები ორგანოს ვებ-გვერდს; სხვა შემთხვევაში, ისინი უბრალოდ ვერ გაიგებენ, რომ ვებგვერდზე გამოქვეყნდა ინფორმაცია მათთვის საინტერესო (და ხშირად, სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი) პროცესის შესახებ. ეს არარეალისტური დაშვებაა და ამდენად,

ინფორმაციის მხოლოდ ვებგვერდზე გამოქვეყნება არ შეიძლება ჩაითვალოს სათანადო ინფორმირებად.

ანალოგიურად, მოქალაქეთა სათანადო ინფორმირებისთვის არ არის საკმარისი გეგმარებითი ერთეულის მიმდებარედ, საინფორმაციო დაფაზე ინფორმაციის გამოქვეყნება (განაშენიანების დეტალური გეგმის შემთხვევაში). აქ გასათვალისწინებელია, მაგალითად: მიაღწევს, თუ არა ეს ინფორმაცია მოხუცებამდე ან გადაადგილების შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირებამდე? ასევე, რამდენად ხშირად ხვდებიან ადამიანები გეგმარებითი ერთეულის კონკრეტულ ტერიტორიაზე? ინფორმაციის გავრცელების ეს ფორმა განსაკუთრებით არასათანადოა კოვიდ-19-ის პანდემიის პირობებში - მაშინ, როდესაც მოქალაქეებს მოუწოდებენ სახლში დარჩენას და გადაადგილების შესაძლებლობას უზღუდავენ. მიუხედავად იმისა, რომ მსოფლიოც და საქართველოც იბრძვის პანდემიის დამარცხებისთვის, ქვეყანა მზად უნდა იყოს მომავალში, მსგავს ვითარებაში მოქალაქეთა სათანადო ჩართულობით გადაწყვეტილებების მისაღებად და დადგენილი უნდა ჰქონდეს შესაბამისი მექანიზმები (ეს ეხება, ასევე, საჯარო განხილვებსაც).

რეკომენდაცია #1: სივრცის დაგეგმარების და ქალაქმშენებლობით გეგმებზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მოქალაქეთა ჩართულობის უზრუნველსაყოფად, აუცილებელი მოქალაქეთა სათანადო ინფორმირება, რაც მიიღწევა ინფორმირების ორივე ფორმის კომბინირებით - ინფორმაციის ონლაინ გამოქვეყნებით და კონკრეტულ ადგილებზე ფიზიკური განთავსებით. ასევე გამოყენებული უნდა იყოს ინფორმირების სხვა არხებიც; მაგალითად მედია (გაზეთი, ტელევიზია, რადიო) და ინფორმაციის გამოქვეყნება ინფორმაციის გავრცელების დამკვიდრებულ ადგილას (ტრანსპორტის გაჩერება, სკოლა, სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულება, სავაჭრო ცენტრი, ფოსტის ოფისი ან/და საზოგადოებრივი თავშეყრის სხვა ადგილი)³.

მოქალაქეთა ჩართულობისთვის განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს იმას, რომ მათ საბოლოოდ შეიტყონ, რა ზეგავლენა მოახდინა მოქალაქეთა ჩართულობამ გადაწყვეტილების მიღების პროცესზე; გათვალისწინებული იყო, თუ არა მათი მოსაზრებები და შენიშვნები საბოლოო გადაწყვეტილებების მიღებისას და არ იქნა გათვალისწინებული - რატომ. ეს ნიშნავს, რომ გადაწყვეტილება უნდა იყოს დასაბუთებული და მოქალაქეებს უნდა გაეცეთ პასუხი წარდგენილ მოსაზრებებზე. წინააღმდეგ შემთხვევაში, მოქალაქეები დაკარგავენ ნდობას როგორც მიმდინარე, ისე მომავალი პროცესებისადმი. სამწუხაროდ, საქართველოს კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს ასეთი სახის უკუკავშირს მოქალაქეებთან, გეგმების შესახებ გადაწყვეტილებების მიღებისას.

რეკომენდაცია #2: აუცილებელია, რომ გეგმების შესახებ მიღებულ საბოლოო გადაწყვეტილებებში აისახოს ინფორმაცია მოქალაქეთა ჩართულობის პროცედურების განხორციელების და მის მიერ წარმოდგენილი მოსაზრებებისა და შენიშვნების გათვალისწინების მდგომარეობის შესახებ.

2. მოქალაქეთა ჩართულობა სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემაზე და სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული სასოფლო-სამეურნეო მიწის განკარგვის შესახებ გადაწყვეტილებების მიღებისას

ბოლო 15 წლის განმავლობაში, საქართველოში სამშენებლო საქმიანობის ზრდასთან ერთად გაიზარდა და დღემდე მაღალია მოთხოვნა ისეთ სასარგებლო წიაღისეულზე, როგორცაა: ქვიშა-ხრეში, ბაზალტი, გრანიტი, ვულკანური წიდა, კირქვა, მარმარილო, ტუფენიტი. განსაკუთრებით მაღალია

³ ინფორმირების ასეთ ფორმას უკვე ითვალისწინებს 2018 წლის 1 იანვრიდან მოქმედი გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი, კოდექსით გათვალისწინებულ შემთხვევებში.

მოთხოვნა ქვიშა-ხრეშუე, რომელიც ინფრასტრუქტურული პროექტების და საცხოვრებელი, სამრეწველო თუ სხვა დანიშნულების შენობა-ნაგებობების მშენებლობისას გამოიყენება. საშენ მასალებს მოიპოვებენ პრაქტიკულად მთელ საქართველოში: მდინარეების ნაპირებსა და შავი ზღვის სანაპიროზე, კალაპოტებში, სასოფლო-სამეურნეო მიწებზე, დასახლებების და ბიომრავალფეროვნებით გამორჩეული ადგილების სიახლოვეს. საბადოებთან ხშირად ქვის სამსხვრევი საამქროებიცაა.

წიაღის ეროვნული სააგენტოს 2019 წლის მონაცემებით, საქართველოში სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვებისთვის გაცემული ლიცენზიების ნახევარი სწორედ საშენი მასალების მოპოვებისთვის გაცემულ ლიცენზიებზე მოდის (დაახლ. 5000 ლიცენზიიდან, 2500 - საშენი მასალების, 2000 კი - მინერალური წყლების მოპოვებაზეა გაცემული).

საშენი მასალების მოპოვების მასშტაბის ზრდის პარალელურად, მარეგულირებელი გარემოს შესუსტების შედეგად, ძალზე ხშირია შემთხვევები, როდესაც საშენი მასალების მოპოვების გამო, სერიოზული ზიანი ადგება მოქალაქეთა საცხოვრებელ და საარსებო გარემოს. მოქალაქეები და თემები ჩივიან სახნავ-სათესი მიწებისა და საძოვრების გაუვარგისებაზე, მდინარეთა ნაპირების მორღვევასა და კალაპოტების ცვლილებაზე, გახშირებულ სტიქიურ მოვლენებსა და ქონებისთვის მიყენებულ ზიანზე, სახეცვლილ ლანდშაფტზე, რეკულტივაციის გარეშე დატოვებულ საბადოებზე და ადამიანებისა და პირუტყვის ჯანმრთელობისა და სიცოცხლისთვის შექმნილ საფრთხეებზე, ადგილობრივი ინფრასტრუქტურის დაზიანებაზე, მდინარეებისა და ჰაერის დაბინძურებაზე, სამსხვრევი საამქროების მუშაობით გამოწვეულ ხმაურზე. არცთუ იშვიათად, მომპოვებლებსა და მოსახლეობას შორის განგრძობითი დაპირისპირება, დაძაბულობასა და კონფლიქტში იზრდება.

აქ ყურადსაღებია მუნიციპალიტეტების ორგანოების როლი; ისინი ორმაგი წნეხის ქვეშ ექცევიან: ისინი ყველაზე 'ახლოს' არიან დაზარალებულ მოსახლეობასთან და ამდენად, მოსახლეობა მათ თხოვს პასუხს ლიცენზიის გამცემის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებაზე და არასათანადო კონტროლზე. მეორე მხრივ, ჩვენს ხელთ არსებული ინფორმაციით, წიაღის ეროვნული სააგენტო, ლიცენზიის გაცემაზე გადაწყვეტილების მიღებამდე, უგზავნის მუნიციპალიტეტების ორგანოებს ინფორმაციას დაგეგმილი გადაწყვეტილების შესახებ და ითხოვს თანხმობას ან დასაბუთებულ უარს პოტენციურ სალიცენზიო ტერიტორიაზე. იგულისხმება, რომ მუნიციპალიტეტების ორგანოები, ამ ინფორმაციის მიღების შემდეგ, გადიან ერთგვარ კონსულტაციას მოქალაქეებთან, ტერიტორიასთან დაკავშირებული ინტერესებისა და შესაძლო ზეგავლენის შესახებ და ამის საფუძველზე აძლევენ პასუხს წიაღის ეროვნულ სააგენტოს.

ეს დამკვიდრებული პრაქტიკა არ ეფუძნება სამართლებრივ პროცედურებს; ასე მიღებული გადაწყვეტილებები კი, განხორციელებისას, ხშირად, პრობლემური ხდება ადგილობრივი თემებისთვის. ამგვარად, მუნიციპალიტეტების ორგანოები ჩართული არიან პროცესებში, რომელში მონაწილეობაც მათ უფლებამოსილებებს, ვალდებულებებს და შესაძლებლობებს აღემატება.

რეკომენდაცია #3: აუცილებელია დამკვიდრებული პრაქტიკის ფორმალიზება და სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მოქალაქეთა ჩართულობის მექანიზმების დანერგვა. აქ შეიძლება განხილულ იქნეს ორი გზა: (1) საზოგადოების მონაწილეობის უზრუნველყოფა თავად წიაღის ეროვნული სააგენტოს მიერ (ლიცენზიის გასაცემად აუქციონის ჩატარების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების ადრულ ეტაპზე); ან (2) დამკვიდრებული პრაქტიკის ფორმალიზება, რაც გულისხმობს მუნიციპალიტეტის ორგანოებისგან თანხმობის მოპოვების პროცესის ფორმალიზებას - ადმინისტრაციული წარმოების პროცედურის გამოყენებას; კერძოდ, საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების წესის გამოყენებას (რაც, მათ შორის, გულისხმობს, განცხადების გამოქვეყნებას, მოსაზრებების მიღებას წერილობით ან საჯარო განხილვის გზით).

ჩვენს ხელთ არსებული ინფორმაციით, ანალოგიური პრაქტიკაა დამკვიდრებული სახელმწიფო ქონების ეროვნული სააგენტოს მიერ სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული სასოფლო-სამეურნეო მიწების განკარგვაზე (მაგ., იჯარით გაცემაზე ან პრივატიზებაზე) გადაწყვეტილებების მიღებისას. დამკვიდრებული პრაქტიკა ერთგვარად გამყარდა საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 ივლისის #464 დადგენილებით დამტკიცებული „სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის რესურსზე ხელმისაწვდომობის“ სახელმწიფო პროგრამით (იხ. მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტი და მე-10 მუხლი). ამავე მთავრობის დადგენილებით (2021 წლის აპრილში შეტანილი ცვლილებით), ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს დაევალა ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსში შესაბამისი ცვლილებების ინიცირება, დადგენილებით დამტკიცებული პროგრამის ანალოგიური პროგრამის მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული იჯარით გაცემული სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების სახნავი კატეგორიის მიწის ნაკვეთებთან მიმართებით განხორციელების შესაძლებლობის უზრუნველსაყოფად.

რეკომენდაცია #4: სახელმწიფო და მუნიციპალიტეტების საკუთრებაში არსებული სასოფლო-სამეურნეო მიწის განკარგვასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებებია, სწორედ ის გადაწყვეტილებები, სადაც აუცილებელია მოქალაქეთა ჩართულობა. აუცილებელია, რომ ასეთი გადაწყვეტილებები მიღებულ იქნეს საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების წესით.